

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Implementasi yang merupakan terjemahan dari kata “*implementation*”, berasal dari kata kerja “*to implement*”. Menurut Webster’s Dictionary (1979), kata *to implement* berasal dari bahasa Latin “*implementum*” dari asal kata “*impere*” dan “*plere*”. Kata “*implere*” dimaksudkan “*to fill up*”; “*to fill in*”, yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan “*plere*” maksudnya “*to fill*”, yaitu mengisi. Pertama, *to implement* dimaksudkan “membawa ke suatu hal (akibat); melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan “menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu”. Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat (Tachjan, 2006).

Sehubungan dengan kata implementasi di atas, Pressman dan Wildavsky (1978) mengemukakan bahwa, “*implementatiton as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*”. Maksudnya : membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi. Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila pengertian implementasi tersebut dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/ditetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan (Tachjan, 2006).

Kebijakan administratif yang masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisikan tujuan, sasaran, serta berbagai macam sarana, agar dapat diimplementasikan perlu dijabarkan lagi ke dalam program-program yang bersifat operasional. Oleh karena itu, implementasi kebijakan adalah implementasi program. Program-program yang bersifat operasional adalah program-program yang isinya dengan mudah dapat dipahami dan dilaksanakan oleh pelaksana. Isi dari program tidak hanya mengenai tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, melainkan merincikan sumber daya yang diperlukan, kejelasan metode dan prosedur kerja yang harus ditempuh, dan kejelasan standar yang dipedomani (Tachjan, 2006).

Implementasi kebijakan merupakan tahapan strategi dalam proses kebijakan publik. Kebijakan harus diimplementasikan untuk memiliki dampak dan tujuan yang diinginkan. Tahap implementasi kebijakan tidak terjadi sampai pengembangan kebijakan telah menetapkan target dan indikator terlebih dahulu. Oleh karena itu, fase implementasi kebijakan hanya akan terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai impementasi kebijakan (Pasolong, 2019).

Implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan ataupun tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya. Implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan yang sangat penting dalam merealisasikan kebijakan publik secara komperhensif. George Edward III menjelaskan Impelementasi kebijakan merupakan proses yang krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinnya maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak terwujud.

Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah suatu perubahan atau transformasi yang bersifat multiorganisasi, dimana perubahan yang diterapkan melalui strategi implementasi kebijakan ini mengaitkan berbagai lapisan masyarakat. Artinya implementasi kebijakan merupakan suatu Tindakan kearah yang lebih baik agar terlaksananya tujuan sesuai yang diharapkan untuk kepentingan masyarakat (Mulyadi, 2015).

Dalam usaha menurunkan angka kemiskinan, pemerintah sangat berperan penting dalam hal tersebut, seperti salah satu program yang dilaksanakan pemerintah dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat bertujuan mambantu menurunkan angka kemiskinan yaitu, Program Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera (PT.P2W-KSS) yang berlandaskan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat Dan Sejahtera Di Daerah. Selain itu Bupati Labuhanbatu juga mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Labuhanbatu Nomor 411.4/217.1/DPMD/2021 Tentang Penetapan Desa Program Terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat Dan Sejahtera Tahun 2022.

Peraturan Menteri Dalam Negeri atau permendagri Nomor 26 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat Dan Sejahtera Di Daerah. Pada pasal 4 program PT.P2W-KSS dilaksanakan melalui:

- a. Program Dasar, meliputi pengumpulan data, penyusunan rencana kerja, dan penyuluhan
- b. Program Lanjutan, meliputi pelayanan dan pendampingan

- c. Program Pendukung, meliputi pemantauan dan evaluasi, kegiatan yang berkelanjutan, dan tindak lanjut seluruh aktivitas kelompok kegiatan.

Program Terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera (PT.P2W-KSS) merupakan program pemberdayaan perempuan melalui pembinaan yang terkoordinasi dan upaya peningkatan kesejahteraan keluarga. untuk mencapai taraf hidup yang berkualitas. Penyelenggaraan PT.P2W-KSS bertujuan sebagai salah satu upaya penguatan peran perempuan dalam pembangunan untuk mewujudkan keluarga berkualitas. Jangkauan sasaran program ini merupakan perempuan berusia 15 sampai 45 tahun yang memiliki tingkat kesejahteraan rendah keluarga miskin desa/kelurahan dengan prioritas kategori keluarga miskin, keluarga kurang mampu yang rentan terhadap masalah sosial ekonomi, kesehatan dan pendidikan.

Kegiatan yang dilaksanakan untuk warga binaan menyangkut pada tiga kategori yaitu rawan ekonomi, rawan kesehatan dan rawan pendidikan seperti halnya kegiatan usaha ekonomi kreatif yang bertujuan untuk meminimalisir rawan ekonomi, kegiatan rutin posyandu untuk mendorong tingkat kesehatan yang lebih baik, lalu mendirikan beberapa sekolah dan memfasilitasinya guna memajukan tingkat pendidikan di daerah.

Program ini mempunyai tujuan umum dan tujuan khusus, tujuan umum yaitu meningkatkan peran perempuan dalam pembangunan dalam rangka mewujudkan keluarga berkualitas. Adapun tujuan khususnya yaitu: meningkatkan status kesehatan perempuan, meningkatkan status pendidikan perempuan, meningkatkan pengetahuan dan keterampilan perempuan dalam usaha ekonomi produktif, meningkatkan partisipasi perempuan dalam pelestarian sosial budaya

dan lingkungan hidup, meningkatkan peran aktif perempuan dalam pemberdayaan masyarakat, dan meningkatkan peran aktif perempuan dalam pemahaman wawasan kebangsaan. Program ini sudah ada sejak 2008 namun dijalankan mulai 2009 di beberapa kecamatan/desa yang ada di Kabupaten Labuhanbatu. Dapat kita lihat dalam bentuk tabel berikut:

**Tabel 1.1 Desa/Kecamatan yang Menerima Program PT.P2W-KSS**

<b>NO</b>	<b>KECAMATAN</b>	<b>DESA</b>	<b>TAHUN</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1	Panai Hilir	Sei Sanggul	2009
2	Panai Hilir	Sei Penggantungan	2009
3	Bilah Barat	Bandar Kumbul	2010
4	Bilah Barat	Tanjung Medan	2010
5	Bilah Barat	Bandar Kumbul	2011
6	Bilah Barat	Tanjung Medan	2011
7	Pangkatan	Tanjung Harapan	2012
8	Pangkatan	Sennah	2012
9	Bilah Barat	Bandar Kumbul	2013
10	Bilah Hulu	Bandar Tinggi	2013
11	Pangkatan	Sennah	2013
12	Bilah Barat	Bandar Tinggi	2013
13	Bilah Hilir	Sidomulyo	2014
14	Bilah Barat	Sibargot	2014
15	Bilah Barat	Sibargot	2015
16	Panai Tengah	Telaga Suka	2015
17	Panai Tengah	Telaga Suka	2016
18	Panai Hulu	Sei Jawi Jawi	2016
19	Panai Hulu	Sei Jawi Jawi	2017
20	Panai Tengah	Selat Beting	2017
21	Panai Tengah	Selat Beting	2018
22	Panai Tengah	Sei Siarti	2018
23	Panai Tengah	Sei Siarti	2019
24	Panai Hilir	Sei Sakat	2019
25	Panai Hilir	Sei Sakat	2020
26	Panai Hilir	Sei Tawar	2020
27	Panai Hilir	Sei Sakat	2021
28	Panai Hilir	Sei Tawar	2021
29	Panai Hilir	Sei Tawar	2022
30	Bilah Barat	Tanjung Medan	2022
31	Bilah Barat	Tanjung Medan	2023
32	Panai Hilir	Sei Lumut	2023

*Sumber : Data Dinas Pemberdayaan Masyarakat Tahun 2023*

Menurut hasil wawancara saya dengan bapak Dahrul Ritonga selaku Sekretaris Desa Tanjung Medan kondisi perempuan di Desa Tanjung Medan masih sangat minim pendidikan dan belum menjalankan ekonomi keratif sehingga masih rawan tingkat ekonomi dan kesehatannya. Namun berubah sedikit lebih baik setelah adanya program terpadu peningkatan peran wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera terutama di bidang peningkatan kesehatan dan pendidikan namun belum optimal pada peningkatan ekonominya. Dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.2 Rasio pendidikan**

No	Tingkatan	Yang Masih Sekolah	Yang Sudah Lulus
1	Taman Kanak-kanak	100	93
2	Sekolah Dasar (SD)	350	592
3	SMP	250	332
4	SMA	280	452
5	Akademi D1-D3		71
6	Sarjana S1		341
7	Sarjana S2		1
8	Sarjana S3		-

*Sumber: Data Pemerintah Desa Tanjung Medan 2022-2023*

**Tabel 1.3 Rasio Keluarga**

Jumlah Kepala Keluarga	1.103 KK
Keluarga Pra Sejahtera	340 KK
Keluarga Sejahtera	35 KK
Keluarga Sejahtera III Plus	0 KK

*Sumber: Data Pemerintah Desa Tanjung Medan 2022-2023*

Berdasarkan observasi dan informasi yang ditemukan oleh peneliti fenomena yang terjadi di Desa Tanjung Medan dalam pelaksanaan PT.P2W-KSS sepertinya masih belum berjalan secara optimal khususnya pada peningkatan ekonomi yang masih terdapat beberapa permasalahan, warga binaan belum menyadari betapa membantunya program ini dalam menunjang ekonomi rumah

tangga apabila warga binaan sungguh-sungguh dalam melaksanakan tiap proses kegiatannya.

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih lanjut tentang Implementasi Program Terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka dapat dijelaskan dalam rumusan masalah penelitian yaitu:

1. Bagaimana implementasi program terpadu peningkatan peran wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera berdasarkan PERMENDAGRI No 26 Tahun 2009 di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu?
2. Apa saja faktor penghambat internal dan eksternal yang dihadapi dalam pengimplementasian program terpadu peningkatan peran wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Untuk memudahkan peneliti dalam melakukan penelitian maka diperlukan fokus penelitian, hal tersebut agar penelitian ini menjadi lebih terarah. Adapun yang menjadi fokus penelitian berdasarkan rumusan masalah di atas, sebagai berikut:

1. Implementasi program terpadu peningkatan peran wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera di fokuskan pada program peningkatan ekonomi keluarga di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu.
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pengimplementasian program terpadu peningkatan peran wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu.  
Internal: sumber daya, disposisi serta kelancaran dan tidak adanya persoalan dan Eskternal: komunikasi dan kelancaran dan tidak adanya persoalan

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Agar dapat mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana implementasi program terpadu peningkatan peranan wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu.
2. Untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pengimplementasian program terpadu peningkatan peranan wanita menuju keluarga sehat dan sejahtera di Desa Tanjung Medan Kecamatan Bilah Barat Kabupaten Labuhanbatu.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian yang telah diuraikan, maka penelitian ini mempunyai manfaat yang terdiri dari manfaat teoritis dan praktis, yaitu:



1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan menambah ilmu pengetahuan dan wawasan bagi peneliti serta dapat dijadikan sebagai sumber informasi dan referensi untuk peneliti selanjutnya terkait implementasi Program Terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehan Dan Sejahtera (PT.P2W-KSS).

2. Manfaat praktis

Penelitian ini dapat menjadi masukan dan informasi bagi masyarakat maupun pemerintah mengenai implementasi Program Terpadu Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehan Dan Sejahtera (PT.P2W-KSS).