

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Program Bina Keluarga Balita (BKB) merupakan salah satu bentuk intervensi kebijakan publik yang dirancang untuk menguatkan kapasitas keluarga dalam pengasuhan anak usia dini. Program ini dilaksanakan oleh Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DPPKB) di tingkat daerah dengan fokus pada peningkatan pengetahuan orang tua mengenai stimulasi tumbuh kembang, Kesehatan, pemenuhan gizi, serta pembentukan keterampilan pengasuhan yang positif. Melalui kelompok BKB, keluarga diharapkan dapat memperoleh informasi dan praktik langsung terkait pola asuh yang sehat dan tepat sesuai kebutuhan perkembangan balita.

Di Kota Bandung, pelaksanaan Program Bina Keluarga Balita (BKB) menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan. Berdasarkan data resmi kota, jumlah kelompok Bina Keluarga Balita (BKB) aktif di Kota Bandung tahun 2025 mencapai 661 kelompok di berbagai kecamatan. Namun, jika dilihat keberhasilan program ini belum sepenuhnya optimal. Masih terdapat perbedaan antara jumlah keluarga yang menjadi sasaran dengan keluarga yang aktif mengikuti kegiatan BKB. Selain itu, tidak semua kader BKB mendapatkan pelatihan secara merata, sehingga kemampuan dalam menjalankan program juga berbeda-beda.

Berdasarkan data internal Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DPPKB) Kota Bandung, pelaksanaan Program Bina Keluarga Balita dapat ditinjau dari beberapa aspek utama, meliputi tingkat keaktifan kelompok,

partisipasi keluarga sasaran, serta ketersediaan dan kapasitas kader pelaksana. Data ini penting untuk memberikan gambaran empiris mengenai kondisi aktual program BKB sebagai dasar dalam menilai implementasi program tingkat daerah.

Tabel 1.1 Kondisi Keaktifan Kelompok, Partisipasi Keluarga, dan Kader Program BKB di Kota Bandung

No.	Aspek Program	Indikator	Jumlah
1.	Keaktifan Kelompok BKB	Total Kelompok BKB	666 Kelompok
		Kelompok aktif melapor	661 kelompok
2.	Partisipasi Keluarga	Sasaran keluarga BKB	123.188 keluarga
		Keluarga Aktif mengikuti BKB	18.773 keluarga
3.	Kader dan pelatihan	Jumlah kader BKB	4.842 orang
		Kader yang telah mengikuti pelatihan	2.655 orang

Sumber: DPPKB Kota Bandung (diolah peneliti, 2026)

Berdasarkan data tersebut, dapat dilihat bahwa meskipun Program BKB di Kota Bandung telah memiliki jumlah kelompok yang relatif besar dan tingkat pelaporan yang tinggi, partisipasi keluarga sasaran masih belum optimal jika dibandingkan dengan jumlah sasaran yang ada. Selain itu, belum meratanya pelatihan kader menunjukkan adanya keterbatasan kapasitas pelaksana di tingkat lapangan, yang berpotensi memengaruhi kualitas implementasi program. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan Program BKB tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan struktur program, tetapi juga oleh pelaksanaan dan keterlibatan aktor pelaksana serta masyarakat sasaran.

Namun demikian, dalam Pelaksanaannya, Program Bina Keluarga Balita (BKB) di tingkat daerah masih dihadapkan pada sejumlah hambatan yang berpotensi mengurangi efektivitas pencapaian sasaran program. Permasalahan tersebut dapat kita lihat ke dalam beberapa aspek utama, yakni:

- 1) Keterbatasan alokasi pendanaan sebagai konsekuensi kebijakan efisiensi anggaran yang berdampak pada terbatasnya kemampuan pelaksanaan program serta pengembangan kegiatan BKB.
- 2) Kapasitas kader yang secara jumlah telah mencukupi namun masih membutuhkan peningkatan kompetensi melalui pelatihan berkelanjutan agar mampu merespon perkembangan pendekatan pengasuhan dan stimulasi tumbuh kembang balita.

Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan program tidak hanya ditentukan oleh banyaknya jumlah kelompok yang ada, tetapi juga oleh bagaimana program tersebut dilaksanakan di lapangan. Hal ini sejalan dengan pendapat David C. Korten yang menyatakan bahwa keberhasilan suatu program dipengaruhi oleh kesesuaian antara program, pelaksana, dan sasaran.

Jika dilihat dari aspek program, masih terdapat beberapa kendala yang memengaruhi pencapaian tujuan. Meskipun tujuan program BKB sudah jelas, yaitu meningkatkan kualitas pengasuhan balita, namun dalam pelaksanaannya masih belum sepenuhnya sesuai dengan kondisi masyarakat. Keterbatasan anggaran membuat kegiatan yang dilakukan menjadi terbatas dan kurang bervariasi. Selain itu, strategi pelaksanaan yang masih bersifat umum dan kurang inovatif menyebabkan program kurang menarik bagi sebagian keluarga.

Dari aspek organisasi pelaksana, permasalahan terlihat pada kemampuan kader BKB. Tidak semua kader memiliki pemahaman yang sama mengenai materi pengasuhan anak. Selain itu, belum meratanya pelatihan membuat kemampuan kader dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat menjadi berbeda-beda. Dalam beberapa kasus, kader juga mengalami kesulitan dalam mengambil keputusan terkait pelaksanaan kegiatan di lapangan.

Sementara itu, dari aspek kelompok sasaran, masih terdapat rendahnya partisipasi keluarga dalam mengikuti kegiatan BKB. Hal ini menunjukkan bahwa program belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat. Beberapa keluarga belum merasa bahwa program BKB menjadi kebutuhan utama, sehingga tingkat keikutsertaan masih rendah. Kondisi ini juga menunjukkan bahwa program belum sepenuhnya tepat sasaran.

Perbedaan tingkat keberhasilan program dapat dilihat dari pelaksanaan BKB di tingkat kelurahan. Di Kelurahan Sukapura, khususnya pada kelompok BKB (HIU), program berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari kegiatan yang rutin dilaksanakan, partisipasi keluarga yang cukup tinggi, serta peran kader yang aktif. Kondisi ini menunjukkan adanya kesesuaian antara program, pelaksana, dan kebutuhan masyarakat.

Sebaliknya, pada kelompok BKB Gemuruh, pelaksanaan program belum berjalan optimal. Partisipasi keluarga masih rendah, kegiatan yang dilakukan belum konsisten, dan peran kader belum maksimal. Kondisi tersebut juga dipengaruhi oleh lemahnya dukungan dari lingkungan kelembagaan setempat, baik dari pihak RW

maupun kelurahan. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat ketidaksesuaian antara program, pelaksana, dan sasaran, sehingga tujuan program belum tercapai secara maksimal.

Perbedaan kondisi pelaksanaan program di kedua wilayah tersebut menunjukkan adanya variasi implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) di tingkat kelurahan. Variasi ini menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut karena mencerminkan bagaimana suatu kebijakan yang sama dapat menghasilkan capaian yang berbeda ketika diimplementasikan dalam konteks sosial dan kelembagaan yang berbeda.

Berdasarkan hal tersebut, peneliti menetapkan Kelurahan Sukapura dan Kelurahan Gumuruh sebagai lokasi peneliti. Pemilihan kedua kelurahan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa keduanya merepresentasikan kondisi implementasi program yang berbeda, yaitu pelaksanaan yang sudah berjalan optimal dan pelaksanaan yang belum optimal. Dengan demikian, kedua lokasi ini dinilai mampu memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan dalam implementasi Program BKB di tingkat kelurahan. Melalui pemilihan lokasi tersebut lokasi tersebut, penelitian ini diharapkan tidak hanya menggambarkan kondisi pelaksanaan program, tetapi juga mampu mengidentifikasi kesesuaian antara program, pelaksana, dan kelompok sasaran sebagai faktor penting dalam menentukan keberhasilan implementasi program.

Program Bina Keluarga Balita (BKB) dirancang sebagai instrumen kebijakan untuk meningkatkan kualitas pengasuhan dan tumbuh kembang balita melalui keterlibatan aktif keluarga sebagai lingkungan terdekat anak. Di tingkat daerah, pelaksanaan program ini berada di bawah koordinasi Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DPPKB) yang berperan sebagai pelaksana utama dalam mengkoordinasikan petugas lapangan dan kader BKB agar kegiatan program dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.

Partisipatif aktif keluarga melalui kelompok BKB juga selaras dengan capaian nasional program yang dilaporkan oleh Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), yaitu partisipasi sekitar 1,4 juta keluarga telah mengikuti layanan BKB di posyandu pada tahun 2024 dalam rangka intervensi pencegahan stunting melalui pemahaman 1000 HPK (Hari Pertama Kehidupan).

Pada sistem pemerintahan daerah saat ini, pemahaman tentang pelaksanaan kebijakan publik tidak hanya dilihat dari capaian output atau outcome, tetapi juga dari proses implementasi di tingkat bawah. Sejumlah kajian terdahulu cenderung masih berfokus pada pencapaian indikator umum program BKB tanpa membedah secara mendalam elemen-elemen kunci proses pelaksanaannya, seperti keterlibatan kader program, koordinasi antaraktor pelaksana (dinas dan kader), serta respon keluarga sasaran terhadap layanan yang diberikan. Padahal, faktor-faktor tersebut merupakan variabel penting yang menentukan efektifitas kebijakan dalam konteks pelayanan publik di tingkat daerah.

Perubahan sosial di masyarakat perkotaan, termasuk meningkatnya partisipasi kerja orang tua, tingginya mobilitas sosial, serta semakin kompleksnya tantangan yang dihadapi keluarga modern, telah memengaruhi pola dan praktik pengasuhan anak dan keterlibatan keluarga dalam kegiatan pembinaan anak. Kondisi ini menuntut respons pelayanan publik yang adaptif dalam pengimplementasian program berbasis keluarga seperti BKB. Selain itu, dinamika kebijakan nasional yang semakin menekankan pembangunan SDM sejak 1000 HPK telah memaksa pemerintah daerah untuk secara konkret mengintegrasikan strategi program BKB dengan layanan kesehatan masyarakat lainnya, termasuk posyandu dan kampung keluarga berkualitas. Perubahan kebijakan tersebut juga tercermin dalam kebijakan daerah yang mewajibkan penguatan keluarga sebagai unit pembinaan dasar melalui berbagai instrumen pelayanan. Hal ini menjadikan proses implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) tidak hanya sebagai persoalan administrasi, tetapi juga sebagai arena interaksi antara kebijakan, aktor pelaksana, dan masyarakat sasaran.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini dilakukan untuk mengkaji bagaimana **“Implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) Di Dinas Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kota Bandung”**, dengan menelaah proses pelaksanaan program, peran aktor pelaksana, serta berbagai faktor yang menghambat program. Penelitian ini menjadi penting untuk memahami sejauh mana interaksi antara kebijakan, aktor pelaksana, ketersediaan sumber daya, dan respons masyarakat sasaran memengaruhi efektivitas

pelaksanaan program dalam mencapai tujuan pembinaan keluarga serta peningkatan kualitas pengasuhan dan tumbuh kembang balita di tingkat daerah.

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti memfokuskan penelitian ini pada Implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) di Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DPPKB) Kota Bandung sebagai bagian dari kebijakan pembangunan keluarga dan penguatan pengasuhan anak usia dini. Fokus penelitian ini diarahkan pada proses pelaksanaan program di tingkat daerah dengan memperhatikan peran aktor pelaksana dan partisipasi keluarga sasaran yang meliputi:

1. Pelaksanaan Program Bina Keluarga Balita (BKB) dalam mendukung peningkatan kualitas pengasuhan dan tumbuh kembang balita berbasis keluarga di Kota Bandung.
2. Faktor-faktor penghambat dalam implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) di lingkungan DPPKB Kota Bandung, seperti kebijakan, sumber daya, dan partisipasi keluarga sasaran.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian yang di atas serta studi literatur dan pertimbangan data-data pendukung yang diperoleh:

1. Bagaimana implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) di DPPKB Kota Bandung dilaksanakan?
2. Faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan Program Bina Keluarga Balita (BKB) di DPPKB Kota Bandung?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk mencapai beberapa sasaran yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bagaimana Implementasi Program Bina Keluarga Balita (BKB) dalam mendukung peningkatan kualitas pengasuhan dan tumbuh kembang balita berbasis keluarga di Kota Bandung.
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor penghambat pelaksanaan Program Bina Keluarga Balita (BKB) di lingkungan DPPKB Kota Bandung.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini mempunyai beberapa kegunaan baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan banyak pemahaman teoritis tentang bagaimana teori yang dipelajari dibandingkan dengan praktik yang diterapkan. Penelitian ini dapat membantu perkembangan ilmu pengetahuan, terutama ilmu administrasi publik.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi lembaga pemerintah daerah, khususnya DPPKB Kota Bandung, sebagai bahan evaluasi dan masukan dalam pelaksanaan Program BKB, terutama dalam meningkatkan efektivitas pembinaan keluarga, penguatan peran pelaksana dan kader BKB, serta optimalisasi pelayanan kepada keluarga sasaran dalam mendukung kualitas pengasuhan dan tumbuh kembang balita berbasis keluarga di Kota Bandung.