

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Konteks Penelitian

Public Relations atau Hubungan Masyarakat (Humas) memiliki peran dan fungsi yang penting dalam pengembangan organisasi. Peran tersebut menuntut organisasi untuk membangun hubungan baik dengan publik, sehingga diperlukan humas yang menangani masalah tersebut agar organisasi atau lembaga tidak mengecewakan publik. Humas mempunyai tugas menciptakan, memelihara, meningkatkan dan memperbaiki citra organisasi atau lembaga di mata publik. Guna memenuhi tanggung jawab sosial, organisasi atau lembaga melayani kepentingan publik dalam kebutuhan, keinginan, dan kepentingan. Humas selalu berusaha menjaga keharmonisan hubungan dengan publik baik internal maupun eksternal. Hubungan tersebut merupakan hubungan yang saling menguntungkan untuk kedua belah pihak.

Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Garut (DPPKBPPPA) merupakan salah satu dinas yang menjalankan aktivitas *Public Relations*. Dinas ini adalah kepanjangan tangan dua lembaga besar, yaitu Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Dengan demikian, dinas ini menjalankan dua urusan besar, yaitu pengendalian penduduk dan pemberdayaan perempuan & perlindungan anak.

Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Garut (DPPKBPPPA) menjalankan

aktivitas *Public Relations* dengan masyarakat melalui para pegawai yang disebut dengan istilah Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) dan Petugas lapangan Keluarga Berencana. Dua istilah ini hanya perbedaan jenjang karir saja, secara umum pada saat di lini lapangan mereka menjalankan aktivitas yang sama, yaitu *public relations* kepada masyarakat. Mereka adalah Aparatur Sipil Negara yang berstatus PNS dan non PNS. Para ASN ini tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Garut. 42 kecamatan dan 442 desa/ kelurahan Istilah *public relations* di lingkungan BKKBN lebih dikenal dengan istilah Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) kepada masyarakat yang merupakan sasaran program. Hal ini sejalan dengan Aizirman Djusan (2012) yang menegaskan bahwa kegiatan *Public Relations* tidak hanya dilakukan perusahaan yang berorientasi bisnis, namun juga pada lingkungan pemerintahan. Dalam program Keluarga Berencana (KB), yang resmi menjadi program pemerintah sejak tahun 1970, Humas Pemerintah dilaksanakan oleh penyuluh KB, dibantu para juru penerangan. Untuk menyukseskan program KB, para penyuluh KB di bawah arahan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dan DPPKBPPA sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menangani penyelenggaraan program KB di Kabupaten Garut secara aktif melakukan komunikasi langsung (tatap muka) dengan masyarakat baik secara perorangan maupun kelompok, hal ini dikenal dengan istilah KIE individu dan KIE massa.

Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) biasanya berupa kegiatan percakapan tatap muka dua arah antara klien dengan petugas yang memberikan bantuan mengenai berbagai hal yang ada kaitannya dengan kesehatan, sehingga

akhirnya klien mampu mengambil keputusan sendiri mengenai apa yang terbaik bagi dirinya. Menurut Buku Saku Kependudukan BKKBN Provinsi Jawa Barat (2012) Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) adalah suatu proses penyampaian pesan, gagasan, informasi yang diberikan kepada masyarakat tentang program KB baik menggunakan media seperti: radio, televisi, pers, film, mobil unit penerangan, penerbitan, kegiatan promosi dan pameran dengan tujuan utama untuk memecahkan permasalahan di masyarakat dalam upaya meningkatkan pencapaian program pengendalian penduduk dan keluarga berencana atau sebagai penunjang tercapainya program tersebut.

Dalam praktiknya, secara umum para ASN DPPKBPPA itu menjalankan aktivitas *public relations* dalam upaya mendapatkan akseptor (penerima/ pengguna) baru dan melestarikan akseptor lama. Menurut BKKBN (2010), akseptor adalah pasangan usia subur (PUS) yang memakai salah satu alat dan obat kontrasepsi. Inilah dua tugas besar yang harus dilaksanakan oleh para ASN DPPKBPPA di seluruh wilayah kabupaten Garut, yaitu melaksanakan *public relations* kepada masyarakat supaya tercapainya akseptor KB baru dan terjaganya akseptor KB lama.

Mengerjakan dua tugas besar tersebut tentu bukanlah pekerjaan yang sederhana bagi mereka, diperlukan perencanaan, strategi yang pas, kerja keras dan sumber daya manusia yang kuat. Namun, kekuatan utama itu harus terletak baik pada sisi kuantitas dan kualitas ASN itu sendiri. Idealnya jumlah ASN yang ada itu benar-benar memadai dan berkualitas tentunya karena dihadapkan oleh kondisi geografis dan jumlah penduduk yang tidak sedikit. Berdasarkan data dari Badan Statistik Kabupaten Garut, Kabupaten Garut merupakan salah satu kabupaten yang

memiliki luas administratif terbesar, yaitu 306.519 Ha (3.065,19 km²) dan jumlah penduduk sebanyak 2.051.09 jiwa (sampai tahun 2018). Dengan keadaan wilayah dan jumlah penduduk tersebut, keberadaan sumber daya manusia memadai dan berkualitas sangat dibutuhkan mengingat sasaran dari tugas yang diemban itu adalah manusia. Sasaran program ini harus diberikan KIE supaya mengetahui, memahami dan ikut serta menjadi peserta atau akseptor KB. Inilah aktivitas *public relations* yang dilakukan sehari-hari secara berkesinambungan oleh para PKB/PLKB tingkat kecamatan dan desa/ kelurahan (lini lapangan).

Kecamatan Karangpawitan merupakan salah satu kecamatan yang menjadi sasaran program pengendalian penduduk dan keluarga berencana di Kabupaten Garut. Oleh karena itu, Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBPPPA) menugaskan para PKB/ PLKB sebagai garda terdepan dalam pelayanan program pengendalian penduduk dan KB di Kecamatan ini. Secara umum tugas para PKB/ PLKB di kecamatan ini sama seperti halnya PKB/ PLKB di kecamatan lainnya. Mereka bertugas untuk selalu tetap dekat dengan masyarakat melalui rangkaian kegiatan yang dibangun sebagai bentuk *public relations*. *Public relations* ini berupa komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) kepada kelompok sasaran di masyarakat yang bertujuan untuk mengedukasi masyarakat supaya memahami urgensi program pengendalian penduduk dan keluarga berencana. Contoh sederhana yang sering kita lihat sebagai *output* dari aktivitas *public relations* para PKB/ PLKB ini adalah adanya kesediaan dari masyarakat untuk ikut serta dalam program KB bagi para suami istri, adanya kelompok Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R) di

lingkungan masyarakat, adanya perhatian remaja untuk berpartisipasi dalam ajang pemilihan Duta Generasi Berencana, dll. Dengan kata lain, pengukuran kinerja para PKB/ PLKB itu diukur oleh tingkat partisipasi masyarakat binaannya dalam keikutsertaan dalam program KB, keberadaan PIK-R, dan keikutsertaan masyarakatnya dalam kelompok-kelompok kegiatan binaan BKKBN seperti UPPKS (Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera), Kelompok Tri Bina (Bina Ketahanan Balita, Bina Ketahanan Remaja dan Bina Ketahanan Lansia). Dalam konteks penelitian ini program Keluarga Berencana lebih dititikberatkan pada aspek keikutsertaan masyarakat untuk menjadi akseptor alat dan obat kontrasepsi dan keikutsertaan remaja untuk bergabung ke dalam Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R). Kedua hal ini berpengaruh langsung terhadap pertumbuhan penduduk di Indonesia. Dengan kata lain, program Keluarga Berencana ini merupakan alat untuk mengendalikan laju pertumbuhan penduduk dengan cara mengatur kehamilan dan kelahiran anak. Hal ini sesuai dengan pengertian Keluarga Berencana menurut UU No 52 Tahun 2009 bahwa Keluarga Berencana adalah upaya mengatur kelahiran anak, jarak dan usia ideal melahirkan, mengatur kehamilan, melalui promosi, perlindungan, dan bantuan sesuai dengan hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga yang berkualitas. Dengan demikian, aktivitas *public relations* dalam penelitian ini lebih menyoroti bagaimana para PKB/ PLKB mengkomunikasikan program Keluarga Berencana dalam rangka mendapatkan akseptor baru, melestarikan akseptor lama dan menghidupkan Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R).

Data berikut memberikan deskripsi awal tentang jumlah penduduk Kabupaten Garut dan jumlah PKB/ PLKB yang tersebar di 5 wilayah kecamatan terpadat

Tabel 1.1
Gambaran Umum 5 Besar Kecamatan Berpenduduk Terpadat di
Kabupaten Garut Tahun 2020

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk	Jumlah Desa/Kel	Jumlah PKB/PLKB
1	Garut Kota	127.583	11	9
2	Karangpawitan	135.814	20	14
3	Malangbong	129.588	18	11
4	Tarogong Kidul	114.965	12	10
5	Cilawu	107.708	18	11

Sumber: Data Penduduk Garut tahun 2020, Garut Dalam Angka Tahun 2021
Badan Pusat Statistik Kabupaten Garut dan Data Kepegawaian DPPKBPPPA

Alasan utama peneliti tertarik untuk melakukan penelitian kepada para PKB/PLKB yang bertugas di Kecamatan Karangpawitan ini adalah karena tren pertambahan penduduk di Kecamatan ini. Berdasarkan data penduduk Kabupaten Garut tahun 2020 yang bersumber dari Garut dalam Angka yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Garut, Kecamatan Karangpawitan telah menjadi kecamatan berpenduduk terpadat pertama di Kabupaten Garut. Pertambahan jumlah penduduk ini sangat signifikan, sebagaimana diketahui bahwa pada tahun 2019 Kecamatan Karangpawitan berpenduduk sebanyak 119.903 jiwa menempati urutan kedua penduduk terpadat setelah Kecamatan Garut Kota, yaitu 120.315 jiwa. Sedangkan lima tahun yang lalu, kecamatan ini masih berperingkat ketiga setelah Kecamatan Malangbong.

Terdapat asumsi yang mengatakan bahwa bertambahnya jumlah penduduk di kecamatan Karangpawitan ini karena migrasi dari kecamatan lain mengingat

Kecamatan Karangpawitan memiliki banyak kawasan perumahan. Tentu hal tersebut perlu dibuktikan lebih jauh, tetapi bagi peneliti penambahan penduduk tersebut harus disikapi dengan serius oleh pemangku kepentingan yang dalam hal ini adalah para PKB/ PLKB Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Garut sebagai *leading sector* urusan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana. Berdasarkan pengamatan peneliti, terdapat satu desa di Kecamatan Karangpawitan yang memiliki banyak kompleks hunian atau perumahan, yaitu Desa Godog dan Desa Tanjungsari. Terdapat kurang lebih 12 area perumahan di dua desa tersebut. Oleh karena itu, penelitian tentang aktivitas *public relations* ini akan dipusatkan di Desa Tanjungsari Kecamatan Karangpawitan Kabupaten Garut.

Bagi peneliti, memang masuk akal bila salah satu alasan Kecamatan menjadi salah satu kecamatan berpenduduk terpadat itu karena banyaknya penyedia hunian perumahan di Kawasan ini, namun penambahan penduduk yang signifikan di Kecamatan Karangpawitan ini menurut asumsi peneliti tidak lepas dari pengaruh aktivitas *Public Relations* berupa Komunikasi Informasi dan Edukasi (KIE) program pengendalian penduduk dan KB yang dilakukan ke-14 PKB/PLKB yang ditugaskan di seluruh wilayah Kecamatan Karangpawitan. Tentu saja hal ini perlu diobservasi lebih jauh melalui serangkaian kegiatan penelitian. Tabel berikut memberikan gambaran umum capaian program pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana tahun 2020 di 5 kecamatan berpenduduk terpadat.

Tabel 1.2
Capaian Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
Tahun 2020 di 5 Kecamatan Berpenduduk Terpadat

No	Kecamatan	Jumlah Pasangan Usia Subur (PUS)	Jumlah Peserta KB Aktif	Angka Kelahiran Pada Remaja (15-19 tahun)	Jumlah PIK-Remaja
1	Karangpawitan	22.142	15.537	170	5
2	Garut Kota	24.479	17.304	450	4
3	Malangbong	26.985	18.430	232	5
4	Tarogong Kidul	20.864	14.927	185	5
5	Cilawu	19.903	14.098	194	5

Sumber: Laporan Umpan Balik Capaian Program DPPKBPPA tahun 2020

Berdasarkan tabel di atas bisa dilihat bahwa capaian pada aspek kesertaan ber-KB bisa dikatakan baik karena berada pada kisaran 70% bila dibandingkan dengan jumlah Pasangan Usia Suburnya. Apabila dilihat dari aspek kelahiran remaja usia 15-19, di kecamatan ini selama tahun 2020 telah terjadi 450 kasus kelahiran di kalangan remaja (15-19 tahun). Keadaan ini diperparah dengan hanya ada empat Kelompok Pusat Informasi dan Konseling Remaja (PIK-R). Berdasarkan konsultasi dengan Kepala Bidang Pengendalian Penduduk DPPKBPPPA, dijelaskan bahwa tren pengendalian penduduk dan KB saat ini menysasar remaja, yaitu penduduk usia 10-24 tahun yang belum menikah. Bila disandarkan pada pernyataan tersebut tampaknya aktivitas *public relations* kepada remaja belum berhasil padahal remaja juga merupakan sasaran dari aktivitas *public relations* dari para PKB/PLKB ini.

Berdasarkan pengamatan penulis, supaya aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB ini berjalan lancar dan berbuah hasil, paling tidak diperlukan dua kemampuan atau keterampilan yang harus dikuasai. Pertama,

kemampuan melakukan aktivitas *public relations*, dan kedua kemampuan penguasaan substansi materi tentang program pengendalian penduduk dan keluarga berencana. Jadi, singkatnya PKB/ PLKB ini melakukan aktivitas *public relations* untuk melakukan KIE program pengendalian penduduk dan keluarga berencana. Dengan demikian, aktivitas *public relations* yang para petugas ini lakukan akan berpengaruh pada capaian program. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Efid Laksana Putra (2015) yang menunjukkan bahwa aktivitas *public relations* berpengaruh signifikan terhadap peningkatan daya tarik wisata, pendidikan, dan budaya di Museum Benteng Vredeburg Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam penelitian diceritakan bahwa tatkala aktivitas *public relations* tidak dilaksanakan secara teratur bahkan pernah tidak ada, maka kunjungan wisatawan ke Museum pun terjadi penurunan yang tajam.

Dari pernyataan di atas peneliti merasa terpacu untuk mengetahui lebih jauh aktivitas *public relations* yang dijalankan oleh para PKB/PLKB DPPKBPPPA dalam mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan Keluarga Berencana di Kecamatan Karangpawitan ini mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasinya secara berjenjang.

1.2. Fokus Penelitian dan Pertanyaan Penelitian

1.2.1. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian yang telah diuraikan, maka fokus penelitian ini adalah bagaimanakah aktivitas *public relations* dalam mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana kepada masyarakat yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan

Anak (PPKBPPPA) Kabupaten Garut yang bertugas di Kecamatan Karangpawitan?

1.2.2. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian yang telah diuraikan, maka pertanyaan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana aktivitas *public relations* yang dilakukan para PKB/ PLKB mendefinisikan masalah yang tengah terjadi di wilayah kerjanya sebelum menetapkan perencanaan aktivitas *public relations* untuk mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana?
2. Bagaimana aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB merencanakan dan menyusun program untuk mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana?
3. Bagaimana aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana?
4. Bagaimana aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB mengevaluasi program pengendalian penduduk dan keluarga berencana?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk menjelaskan bagaimana aktivitas *public relations* dalam mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana kepada masyarakat yang dilakukan oleh para PKB/

PLKB Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPKBPPPA) Kabupaten Garut yang bertugas di Kecamatan Karangpawitan.

1.3.2. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan pertanyaan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan aktivitas *public relations* yang dilakukan para PKB/ PLKB dalam mendefinisikan masalah yang tengah terjadi di wilayah kerjanya sebelum menetapkan perencanaan aktivitas *public relations* untuk mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
2. Mendeskripsikan aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB dalam merencanakan dan menyusun program untuk mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
3. Mendeskripsikan aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB dalam mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
4. Mendeskripsikan aktivitas *public relations* yang dilakukan oleh para PKB/ PLKB dalam mengevaluasi program pengendalian penduduk dan keluarga berencana

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat pada aspek teoretis dan praktis

1.4.1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pada aspek teoretis, sebagai berikut.

1. Memperluas kajian terhadap pengembangan ilmu komunikasi khususnya dalam mengkaji tentang aktivitas *public relations* yang dilakukan para PKB/ PLKB Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPKBPPPA) Kabupaten Garut dalam mengkomunikasikan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
2. Menjadi referensi tambahan bagi penelitian sejenis di masa yang akan datang.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat praktis, sebagai berikut.

1. Memberikan informasi komprehensif kepada pihak Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Garut tentang pelaksanaan *public relations* para ASN DPPKBPPPA di Kecamatan Karangpawitan.
2. Menjadi pengetahuan bagi peneliti bagaimana kegiatan *Public Relations* yang dilakukan oleh suatu Dinas di Kabupaten Garut.