



## **PENDEKATAN *SOFT SYSTEM METHODOLOGY* DALAM PENGEMBANGAN *COMMUNITY PARENTING* DI DESA MIGRAN PRODUKTIF JEPARA, LAMPUNG TIMUR**

**Yuyun Fitriani<sup>1</sup>**

STISIPOL Dharma Wacana Metro, Lampung<sup>1</sup>

Penulis Korespondensi: [yuyunfitriani01.yf@gmail.com](mailto:yuyunfitriani01.yf@gmail.com)

---

**Informasi Artikel**

---

**Article History;**

Submitted: 11-04-2022

Accepted: 26-06-2022

Published: 08-07-2022

**Kata Kunci :**

*Soft System Methodology;*  
Komunitas Pengasuhan  
dan Tumbuh Kembang  
Anak; Desmigratif

---

**Abstrak**

---

Program Desmigratif merupakan upaya terobosan Kementerian Ketenagakerjaan untuk member perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI) di desa yang menjadi kantong-kantong PMI. Program Desmigratif memiliki empat pilar. Pertama, pendirian pusat informasi ketenagakerjaan dan layanan migrasi. Kedua, menumbuhkembangkan usaha produktif yang melibatkan keluarga PMI. Ketiga adalah membentuk komunitas pengasuhan dan tumbuh kembang anak (*Community Parenting*). Keempat adalah pembentukan dan pengembangan koperasi/lembaga keuangan. Penelitian ini menggunakan *soft system methodology* (SSM). SSM adalah sebuah metodologi yang cocok untuk membantu suatu organisasi dalam menjelaskan tujuan mereka dan kemudian merancang sistem aktivitas manusia untuk mencapai tujuan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan upaya pengembangan *community Parenting* Di Desa Migran Produktif Jepara mengalami kegagalan. Kegagalan tersebut disebabkan oleh rendahnya komunikasi *stakeholders*, sumber daya yang tidak dimanfaatkan dengan baik, dan rendahnya partisipasi masyarakat. Beberapa penyebab kegagalan tersebut dipecahkan melalui pembangunan model konseptual yang merupakan skenario langkah untuk menyelesaikan permasalahan. Langkah awal kegiatan SSM dilakukan dengan resosialisasi Desmigratif dan restrukturisasi tim serta menggali data keluarga PMI untuk identifikasi strategi agar tepat sasaran. Selanjutnya membangun keterpaduan dan akses formal pihak luar untuk berpartisipasi serta adanya kepatuhan seluruh *stakeholder*.

---

**Abstract**

---

*The Desmigratif Program is a breakthrough effort by the Ministry of Manpower to provide protection for Indonesian Migrant Workers (PMI) in villages that are PMI pockets. The Desmigratif Program has four pillars. First, the establishment of employment information centers and migration services. Second, develop productive businesses that involve PMI families. The third is to form a parenting community and child development (Community Parenting). Fourth is the formation and development of cooperatives/financial institutions. This study uses a soft system methodology (SSM). SSM is a suitable methodology to assist an organization in clarifying their goals and then designing a system of human activities to achieve those goals. The results showed that efforts to develop community parenting in the Productive Migrant Village of Jepara failed. The failure was caused by low stakeholder communication, resources that were not utilized properly, and low community participation. Some of the causes*

---

**Keyword :**

Soft System Methodology;  
Community Parenting;  
Desmigrative

*of these failures are solved through the construction of a conceptual model which is a step-by-step scenario to solve the problem. The initial step of SSM activities was carried out by resocializing the Desmigratif and restructuring the team as well as digging up PMI family data to identify strategies so that they were right on target. Furthermore, to build integration and formal access to external parties to participate as well as the compliance of all stakeholders.*

**PENDAHULUAN**

Sejak tahun 2017 Desa Jepara di Kecamatan Way Jepara Kabupaten Lampung Timur ditetapkan menjadi salah satu Desa Migran Produktif (Desmigratif) dari 220 desa di seluruh Indonesia (Lendra & Fitriani, 2021). Penetapan ini berdasarkan pada banyaknya jumlah masyarakat dalam satu desa yang menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI). Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) membuat klasifikasi jumlah penempatan PMI. Kabupaten Lampung Timur menempati urutan ke-5 nasional sebagai penyumbang jumlah PMI terbanyak hingga periode Desember 2019. Data tersebut akan dipaparkan dalam tabel 1 sebagai berikut:

**Tabel 1. Penempatan PMI berdasarkan Kabupaten/Kota Periode Tahun 2019 (Desember)**

NO.	KABUPATEN/KOTA	2017	2018	2019
		DESEMBER	DESEMBER	DESEMBER
1.	Indramayu	1.424	1.745	1.806
2.	LombokTimur	1.324	653	1.259
3.	Cirebon (Kab)	813	954	957
4.	Cilacap	738	837	859
5.	LombokTengah	818	504	845
6.	Ponorogo	616	732	731
7.	LampungTimur	433	495	675
8.	Blitar	605	668	619
9.	Kendal	549	600	618
10.	Subang	594	487	538

Sumber:www.bnp2tki.go.id(2019)

Berdasarkan tabel 1 dapat diketahui bahwa Kabupaten Lampung Timur menjadi penyumbang PMI terbesar ke-7 di Indonesia periode Desember 2019. Kabupaten Lampung Timur menempati urutan ke-7 setelah Kabupaten Indramayu, Kabupaten Lombok Timur, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Cilacap, Kabupaten Lombok Tengah, dan Kabupaten Ponorogo. Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah penempatan PMI Kabupaten Lampung Timur setiap tahunnya mengalami peningkatan. Periode Desember 2017 penempatan PMI Lampung Timur di luar negeri sebanyak 433 orang, kemudian periode Desember 2018 naik menjadi 495 orang dan pada periode Desember tahun 2019 kembali mengalami kenaikan sejumlah 675 orang.

Program Desmigratif merupakan upaya terobosan Kementerian Ketenagakerjaan untuk memberi perlindungan bagi PMI di desa yang menjadi kantong-kantong PMI. Pada pasal 3 ayat 2 yang dimaksud komunitas PMI meliputi: a) CalonPMI; b) pekerja migran indonesia; c) Purna PMI. Kemudian dalam pelaksanaan pemberdayaan komunitas PMI di Desmigratif maka Direktur Jenderal menunjuk petugas Desmigratif (pendamping) sebagai fasilitator. Berikut gambaran umum mengenai program Desmigratif:



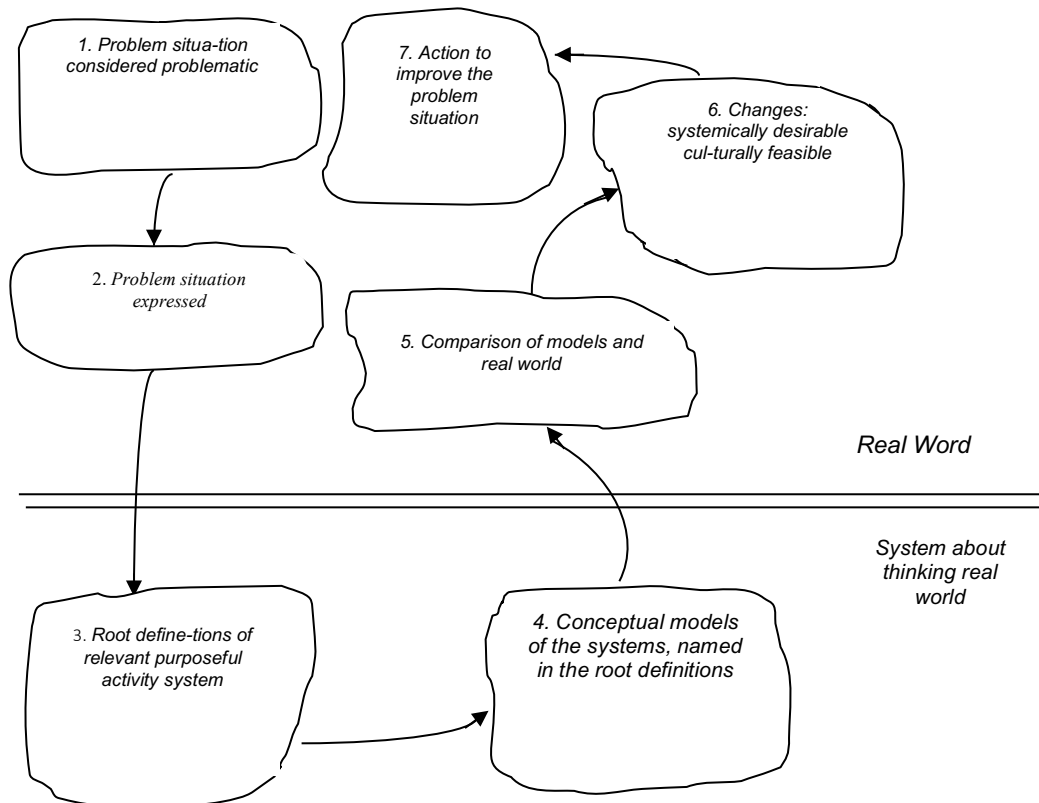
**Gambar 1. Kerangka Kerja Program Desmigratif**  
 Sumber: *Kemnaker.go.id* (2019)

Program Desmigratif memiliki empat pilar. Pertama, pendirian pusat informasi ketenagakerjaan dan layanan migrasi. Kedua, menumbuhkembangkan usaha produktif yang melibatkan keluarga PMI. Ketiga adalah membentuk komunitas pengasuhan dan tumbuh kembang anak (*Community Parenting*). Keempat adalah pembentukan dan pengembangan koperasi/lembaga keuangan. Upaya pembentukan komunitas pengasuhan dan tumbuh kembang anak (*Community Parenting*) di Desa Jepara mengalami beberapa permasalahan diantaranya adalah karena minimnya sumber daya manusia, dana dan fasilitas serta tidak ada kolaborasi antar *stakeholder*. Upaya pembentukan *Community parenting* di Desa Jepara berhenti pada tahap sosialisasi. Hal ini disebabkan oleh rendahnya minat keluarga migran untuk membentuk komunitas pengasuhan dan tumbuh kembang anak. Keluarga migran lebih memilih mengasuh anak-anak yang ditinggalkan orang tuanya bekerja ke luar negeri dengan pola asuh yang dimiliki oleh masing-masing keluarga. Selain itu, kegagalan pembentukan *Community parenting* di Desa Jepara juga disebabkan oleh *stakeholders* yang tidak memahami perannya dengan baik. Fakta di lapangan tersebut diperkuat dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Sirait (2021) yang mengungkapkan bahwa sumber daya keuangan/pendanaan dan sumber daya sarana dan prasarana yang belum maksimal dapat menjadi penyebab kegagalan implementasi suatu kebijakan. Selain itu, sikap para pelaksana kebijakan juga sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan kebijakan (Sirait & Noer, 2021). Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Amanda (2020) masalah kapasitas juga menjadi faktor penentu dari berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan. Keberhasilan suatu implementasi adalah bagian dari kapabilitas pelaksana dalam melaksanakan apa yang dicita-citakan (Amanda, 2020). Sementara itu menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Handika & Yusran (2020) keberhasilan implementasi suatu program sangat ditentukan oleh dukungan/partisipasi masyarakat (Handika & Yusran, 2020). Berdasarkan uraian permasalahan kegagalan pembentukan komunitas pengasuhan dan tumbuh kembang anak (*Community Parenting*) di Desa Jepara penting untuk mengkaji secara sistemik bagaimana model pengorganisasian dalam mengimplementasikan pilar *community parenting* pada Desa Migran Produktif di Desa Jepara Kabupaten Lampung Timur dengan *soft system methodology (SSM)*.

## METODE

Teknis analisis data menggunakan *soft system methodology (SSM)*. *System thinking* adalah merupakan cara berpikir baru yang memandang permasalahan secara utuh (tidak terpisah-pisah). Berpikir sistem merupakan suatu bidang transdisiplin yang muncul sebagai respon terhadap keterbatasan dari pendekatan teknikal dalam proses reduksi untuk memecahkan suatu permasalahan tertentu yang dalam hal ini dicoba untuk diterapkan melalui SSM sebagai suatu metode dalam kegiatan penilaian kelayakan teknis fungsi bidang struktur sebuah bangunan gedung (Janizar & Anisarida, 2019). SSM cocok digunakan untuk menganalisis situasi masalah

yang tidak terstruktur dan belum dapat didefinisikan dengan baik (Cavana & Maani, 2000). Berikut pola pikir SSM:



Gambar 2. Pola Pikir SSM

Sumber: Checkland, Peter B. and Scholes, J., 1990

Tahapan SSM :

1. Mengenal situasi Permasalahan.  
Pada proses realitas tahapan pertama dimulai dengan studi pengenalan masalah yang merupakan tahapan untuk mengidentifikasi dan mendeskripsikan secara singkat situasi yang ada dalam organisasi. Situasi yang ada pada organisasi tersebut ditunjukkan dengan ekspresi masalah. Ekpresi masalah meliputi pengumpulan data dan informasi.
2. Mengungkapkan Situasi Permasalahan.  
Tahap ini menghasilkan *rich picture*. Penggambaran situasi permasalahan kedalam diagram *rich picture (problem situation expressed)*, yaitu menggambar sketsa situasi real permasalahan kedalam sebuah diagram *rich picture* yang besar (*helicopter view*).
3. Pembuatan Definisi Sistem Permasalahan.  
Tahap ini dikenal dengan *naming, and selecting relevant systems* dan bisa diformulasikan dengan CATWOE (*costumer, actor, transformation process, worldview, owners* dan *environmental constraint*).
4. Membangun Model Konseptual.  
Mengembangkan model konseptual berarti membangun model konseptual berdasarkan tahap ketiga. Model konseptual adalah representasi grafis dari perspektif pada *root definition*.
5. Perbandingan antara model konseptual dengan situasi permasalahan.
6. Perubahan model yang diinginkan. Pendefinisian perubahan yang diinginkan dan yang akan dilakukan (*desirable and feasible changes*) setelah melalui proses debat.
7. Tindakan Perbaikan (Tahap ini tidak dilakukan karena keterbatasan waktu).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Mengenali Situasi Permasalahan

#### a. Komunikasi Antar *Stakeholders* Tidak Optimal

(Roeslie & Bachtiar, 2018) Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat (Roeslie & Bachtiar, 2018). Dalam pelaksanaan pilar ketiga aktor yang terlibat adalah pendamping program Desmigratif, Koordinator program dari Dinas Koperasi UMKM dan Ketenagakerjaan Kabupaten Lampung Timur, bidan desa, ketua PKK, dan Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur. Permasalahan komunikasi antar *stakeholders* pelaksana pilar *community parenting* berakar pada ketidaktahuan Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur mengenai keberadaan program Desmigratif yang salah satu fokusnya adalah pembentukan *community parenting* dan membutuhkan keterlibatan Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur. Kolaborasi pada hakikatnya adalah kerjasama yang dilakukan antar organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang tidak mungkin dilakukan secara individu (Manurung & Dadang Mashur, 2021).

Tugas sektor kesehatan pada Program Desmigratif adalah mendorong dan memperkuat kabupaten/kota, kecamatan dan Puskesmas sehingga upaya kesehatan terkait layanan migrasi dan *community parenting* di desa migran produktif berjalan dengan baik. Penguatan sektor kesehatan bagi Purna PMI dan keluarganya di Desmigratif jepara dilaksanakan dengan pengikutsertaan Purna PMI dan keluarganya kedalam unit-unit kesehatan yang telah dibentuk sebelumnya. Unit kesehatan yang telah terbentuk di Desa Jepara berupa posyandu anak-anak, posyandu lansia dan posbindu. Pelaksanaan unit kegiatan ini sebagai upaya peningkatan layanan kesehatan di Desmigratif Jepara dilaksanakan tanpa koordinasi dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur. Hal ini terjadi karena petugas dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur tidak ada yang melakukan sosialisasi terkait pelaksanaan layanan kesehatan di Desmigratif. Justru tim dari Kementerian Kesehatan yang langsung turun melakukan sosialisasi ke Desmigratif Jepara. Sehingga penggabungan unit layanan posyandu anak-anak, posyandu lansia serta posbindu untuk PMI purna dan keluarganya dengan masyarakat umum dilakukan atas izin dari perwakilan Kementerian Kesehatan yang melakukan sosialisasi ke Desa Jepara. Keterlibatan Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur dalam pelaksanaan pilar *community parenting* sangat terbatas karena komunikasi antar aktor tidak berjalan dengan baik. Dinas koperasi UMKM dan Ketenagakerjaan sebagai koordinator pelaksanaan program Desmigratif di Kabupaten Lampung Timur tidak memberikan informasi kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur mengenai keterlibatannya dalam pelaksanaan layanan kesehatan di Desmigratif. Lemahnya koordinasi antar *stakeholder* menyebabkan kondisi tidak jelas sehingga mempengaruhi keberhasilan kebijakan (Agustino, 2020).

#### b. Sumber Daya Tidak Termanfaatkan dengan Baik

Dalam implementasi kebijakan penting untuk memastikan sebuah kebijakan didukung oleh sumber daya yang memadai atau tidak. Kebijakan yang tidak didukung oleh sumber daya yang memadai akan mendapat hambatan dalam tahap implementasi (Roeslie & Bachtiar, 2018). Sumber daya yang dimaksud dapat berupa sumber daya anggaran, sarana dan prasana maupun kompetensi implementor.



Pemanfaatan sumber daya dalam pelaksanaan pilar *community parenting* sangat terbatas. Tidak baiknya komunikasi dan koordinasi antar aktor menjadi faktor utama terhambatnya pemanfaatan sumber daya. Banyaknya aktor yang terlibat dalam pelaksanaan pilar *community parenting* seharusnya mampu menjadi kekuatan agar pilar ini terlaksana dengan baik karena beban kerja dapat dibagi secara merata. Pendamping tidak bekerja sendirian, ada bidan desa dan *stakeholders* lain yang membantu. Namun dalam pelaksanaannya pembagian tugas tersebut tidak terjadi. Perintah implementasi dalam kebijakan bisa jadi diteruskan dengan jelas dan konsisten kepada pelaksana, tetapi jika pelaksana kekurangan sumberdaya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi cenderung tidak akan efektif. Sumberdaya merupakan faktor yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan (Ramadani, 2019).

Salah satu unit kegiatan *community parenting* adalah penyediaan fasilitas rumah baca untuk anak-anak di Desa Jepara. Namun rumah baca Desmigratif Desa Jepara hingga saat ini belum berjalan. Alasannya adalah tidak tersedianya buku bacaan untuk anak-anak di rumah baca tersebut. Selain itu lokasi rumah baca yang menjadi satu dengan rumah Desmigratif yang berada tepat di depan jalan lintas Way Jepara membuat orang tua anak enggan mengizinkan anak-anaknya untuk mengunjungi rumah baca tersebut dengan alasan takut anak-anak justru bermain ke tepian jalan raya. Tidak tersedianya buku bacaan sebagai penunjang fasilitas rumah baca disebabkan oleh tidak adanya anggaran yang dapat digunakan untuk membeli buku bacaan. Anggaran pelaksanaan pilar *community parenting* bersumber dari APBN dan jika memungkinkan juga dapat dianggarkan dari dana desa. Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi suatu kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai kebijakan tidak akan berjalan efektif (Dewi & Agustina, 2018).

### c. Sikap Pelaksana Kebijakan

Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan. Tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Disposisi adalah kepribadian atau pandangan pelaksanaan dalam implementasi kebijakan publik. Disposisi atau sikap dari para pelaksana kebijakan berperan penting dalam sukses tidaknya pelaksanaan suatu kebijakan (Edyanto et al., 2021). Sikap pelaksana kebijakan dalam implementasi pilar *community parenting* belum mencerminkan sikap kooperatif karena koordinasi tidak berjalan dengan baik. Masing-masing pihak memiliki pandangan yang berbeda sehingga membuat bias. Minimnya keterlibatan Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur adalah cerminan rendahnya disposisi pemerintah. Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur tidak mengetahui apa yang harus dilakukan dan bagaimana seharusnya pihaknya melibatkan diri dalam pelaksanaan pilar *community parenting*. Hal ini diperparah dengan banyaknya staf Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur yang bahkan tidak mengetahui keberadaan program Desmigratif di Desa Jepara. Keterlibatan Dinas Kesehatan di setiap kota/kabupaten diatur oleh pemerintah melalui Kementerian Kesehatan Republik Indonesia dengan mengeluarkan buku panduan pelaksanaan kesehatan di desa migran. Didalamnya diatur bagaimana seharusnya dinas kesehatan kota dan kabupaten berperan aktif dalam mengembangkan pilar *community parenting*. Sikap para pelaksana yang bersifat ramah, sopan santun, simpati, dan daya tanggap sangat memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan (Khasanah et al., 2018).

#### d. Struktur Birokrasi

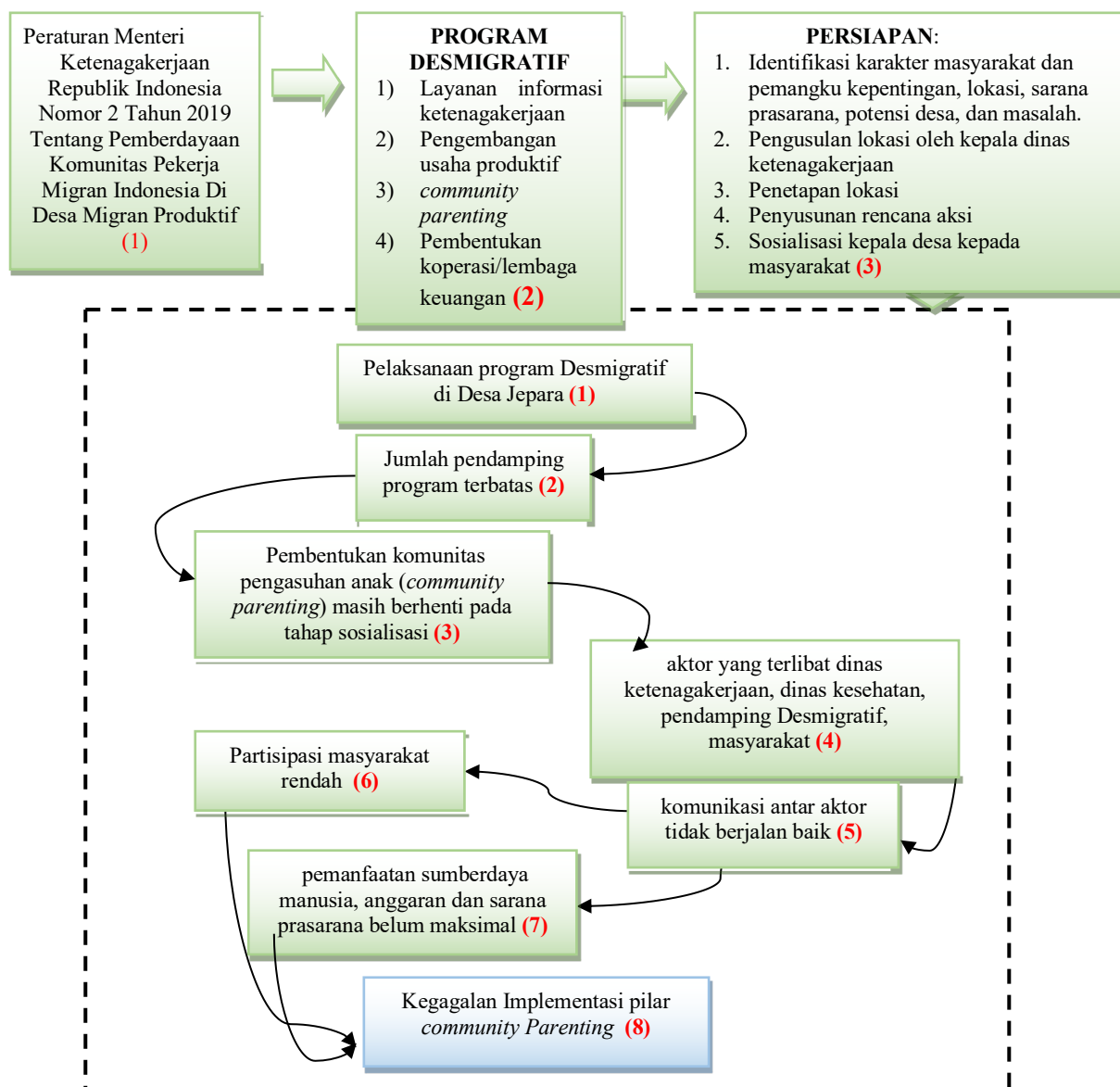
Struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya (Ahmad Fahmi Arief, 2021). Struktur birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik (Roeslie & Bachtiar, 2018). Struktur birokrasi dapat membantu untuk tugas-tugas dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar. Sehingga jelas peran masing-masing pihak. Dalam pelaksanaan pilar *community parenting* struktur birokrasi tidak tercatat secara formal. Hanya saja dalam pelaksanaannya Dinas Koperasi UMKM dan Ketenagakerjaan Kabupaten Lampung Timur berperan sebagai penanggungjawab ditingkat kabupaten. Sementara itu kepala desa berperan sebagai pengawas di tingkat desa dan pendamping berperan sebagai pelaksana lapangan. Pada dasarnya keberadaan struktur birokrasi dalam pelaksanaan sebuah program atau kebijakan sangat penting untuk memperjelas garis-garis batasan tugas pokok dan wewenang masing-masing aktor. Struktur birokrasi seharusnya dibuat dan memiliki kekuatan hukum. Adanya struktur birokrasi yang jelas dapat menjadi salah satu indikator keseriusan pemerintah dalam melaksanakan program Desmigratf di Indonesia.

#### e. Dukungan atau Partisipasi Publik Rendah

Satu penyebab tambahan mengapa pilar *community parenting* tidak berjalan dengan baik di Desa Jepara. Hal tersebut adalah rendahnya partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat menurut (Makhmudi & Mukhtali, 2018) dan (Nurbaiti & Bambang, 2017) merupakan proses aktif dimana inisiatif diambil oleh masyarakat sendiri, dibimbing oleh cara berfikir mereka sendiri, dan mengikutsertakan diri di dalam kelompok sosial untuk mengambil bagian dari kegiatan masyarakat yang ada, di luar pekerjaannya. Partisipasi masyarakat diperlukan pada suatu program yang bersifat pemberdayaan karena keberhasilan program berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam menjalankan program tersebut. Partisipasi masyarakat (*public participation*) pada tatanan yang demokratis menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan (*decision-making process*) yang semakin penting di era otonomi daerah (Riyandi, 2018). Masyarakat Desa Jepara kurang menyadari pentingnya pola asuh yang benar untuk anak-anak yang ditinggalkan oleh ibu atau ayahnya bekerja di luar negeri. Dalam artian anak-anak kekurangan/kehilangan figur salah seorang dari kedua orang tuanya. Bahkan menurut pendamping program ada yang kedua orang tuanya bekerja di luar negeri dan anaknya ditinggalkan di kampung bersama nenek atau saudaranya. Tidak sedikit dari anak-anak PMI akhirnya berpendidikan rendah karena malas sekolah dan memiliki pola pikir ingin seperti orang tuanya bekerja diluar negeri dari pada melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi. Hal ini seharusnya menjadi tolok ukur yang serius agar dapat membangkitkan kemauan keluarga PMI yang mengasuh anak-anak dirumah untuk belajar tentang pola asuh anak. Bagaimana berkomunikasi dengan anak, bagaimana membuat anak-anak tidak kekurangan kasih sayang, dan bagaimana memotivasi anak-anak agar lebih giat belajar. Karena pilihan anak-anak untuk menjadi PMI di kemudian hari bukanlah pekerjaan yang mudah. Menjadi PMI penuh dengan resiko berat. Seperti harus berjarak dengan keluarga dan belum lagi ketika nanti mendapatkan majikan yang tidak baik di negara orang sedangkan sudah terikat kontrak sehingga sulit untuk pulang.

## 2. Mengungkapkan Situasi Permasalahan

Dasar hukum pelaksanaan Program Desmigratif berlandaskan pada Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia No. 59 Tahun 2017 Tentang Desa Migran Produktif. Kemudian pada tahun 2019 diperbarui dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberdayaan Komunitas Pekerja Migran di Desa Migran Produktif. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan anggota keluarganya, mewujudkan perluasan kesempatan kerja, dan sebagai upaya menurunkan jumlah pekerja migran Indonesia nonprosedural, perlu dilakukan pemberdayaan kepada komunitas pekerja migran Indonesia di desa migran produktif. Pemberdayaan Komunitas Pekerja Migran Indonesia di Desmigratif dilakukan dengan cara: (a) membentuk pusat layanan migrasi; (b) menumbuhkembangkan usaha produktif; (c) memfasilitasi pembentukan komunitas pembangunan keluarga; dan (d) memfasilitasi penumbuhkembangan koperasi dan/atau badan usaha milik desa. Secara lebih jelas *rich picture* pelaksanaan program Desmigratif digambarkan sebagai berikut:



Gambar 3. Diagram Rich picture Program Desmigratif

Sumber: Diolah oleh peneliti, 2022



### 3. Pembuatan Definisi Sistem Permasalahan

Dengan menggunakan analisis CATWOE, membantu mengurangi situasi yang kompleks menjadi beberapa kunci yang relevan. Sarana yang digunakan SSM untuk menjadikan situasi masalah lebih terstruktur menggunakan CATWOE. CATWOE merupakan akronim dari (*costumer, actor, transformation process, worldview, owners* dan *environmental constraint*). Sarana ini membantu dalam menjelaskan mengenai tugas dan pokok persoalan.

**Tabel 2. Tabel Analisis CATWOE**

lo	Analisis	Ruang Lingkup	Kendala	Dukungan
	<i>Transformati on</i>	a. Tersedianya sarana yang berfungsi sebagai pusat aktivitas sosial masyarakat di rumah belajar Desmigratif. b. Terlaksananya pendidikan dan pengasuhan terhadap anak-anak PMI secara baik dan benar.	a. komunikasi antar <i>stakeholders</i> tidak berjalan dengan baik b. partisipasi masyarakat kelompok sasaran rendah c. tingkat pendidikan masyarakat rendah	<i>Stakeholders</i> masih mengupayakan untuk mengimplementasi kan pilar <i>community parenting</i> dengan baik dan benar dengan cara memetakan permasalahan yang terjadi di lapangan
	<i>World View</i>	Resosialisasi program <i>community parenting</i> ke masrayakat	tingkat pendidikan masyarakat rendah sehingga sulit memahami pentingnya pola asuh yang baik dan benar	<i>Stakeholders</i> harus terlebih dulu membuat komitmen ulang
	<i>Actor</i>	a. pendamping program Desmigratif b. Koordinator program dari Dinas Koperasi UMKM dan Ketenagakerjaan Kabupaten Lampung Timur c. bidan desa d. ketua PKK e. Dinas Kesehatan Kabupaten Lampung Timur.	Komunikasi antar aktor tidak berjalan dengan baik	Aktor yang terlibat merencanakan untuk melakukan perbaikan dan melaksanakan pilar <i>community parenting</i> di Desmigratif Jepara
	<i>Owner</i>	Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia	Sinergitas antar pembuat kebijakan tidak terlaksana dengan baik	Adanya buku panduan kesehatan di Desmigratif yang dirilis oleh kementerian

				Kesehatan pada tahun 2017
	<i>Customer</i>	Komunitas PMI (calon PMI, PMI aktif dan keluarganya serta Purna PMI)	Partisipasi masyarakat rendah	Aktor mengupayakan untuk meningkatkan kemauan masyarakat
	<i>Environment</i>	Keterlibatan lembaga swasta/LSM yang dapat dilakukan melalui CSR untuk memberikan dukungan realisasi rumah baca anak-anak Desmigratif	a. Tidak adanya regulasi yang mengatur keterlibatan pihak swasta b. Tidak adanya koleksi buku di rumah baca Desmigratif c. Lokasi yang tidak strategis	Upaya yang dilakukan aktor dalam menyelesaikan permasalahan pelaksanaan pilar <i>community parenting</i>

Sumber: Diolah oleh peneliti, 2022

#### 4. Membangun Model Konseptual

Model sistem untuk menggambarkan aktivitas komponen-komponen yang berinteraksi untuk mencapai tujuan dengan adanya batasan lingkungan tertentu. Secara empirik dibutuhkan pengorganisasian untuk mengimplementasikan program Desmigratif. Permasalahan keluarga PMI yang kompleks dibutuhkan penyelesaian secara sistemik karena masing-masing unsur saling mempengaruhi. Proses pemecahan masalah pengorganisasian dalam mengimplementasikan program Desmigratif dibutuhkan agar implementasi dapat berjalan efektif dan optimal.

Pada sistem ini melakukan transformasi bagaimana agar komunikasi berjalan secara intens, menyediakan data yang akurat mengenai keluarga PMI yang menjadi kelompok sasaran, menciptakan kesepakatan dan keterpaduan hierarki tim Desmigratif serta menyediakan akses formal pihak luar untuk berpartisipasi. Pasca ditetapkan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 59 Tahun 2017, Menteri Ketenagakerjaan melakukan penandatanganan Nota Kesepahaman dengan tujuh Kementerian yaitu Kementerian Pariwisata, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pemuda dan Olahraga, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Kementerian Komunikasi dan Informatika, dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Seiring berjalannya waktu pemerintah melakukan perubahan dan mencabut Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 59 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Demigratif. Kemudian pada 1 Maret 2019 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pemberdayaan Komunitas Pekerja Migrandi Desmigratif ditetapkan oleh Menaker Hanif Dhakiri dan diundangkan dalam Berita Negara Tahun 2019 Nomor 241 oleh Dirjen Perundang-undangan Kemkumham Widodo Ekatjahjana.

Tindak lanjut nota kesepahaman antara Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Kesehatan tentang sinergitas penyelenggaraan program Desmigratif, telah ditandatangani perjanjian kerja sama antara Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja Kementerian Ketenagakerjaan dengan Direktur Jenderal Kesehatan Masyarakat Kementerian Kesehatan Nomor Kep-

1168/PPTKPKK/IX/2017, Nomor HK.03/I/609/2017 tentang Pelaksanaan Sinergitas Penyelenggaraan Program Desmigratif pada tanggal 11 September 2017. Melalui kerja sama ini Kementerian Kesehatan beserta Dinas Kesehatan Provinsi, Kabupaten/Kota dan Puskesmas turut berkontribusi dalam pelaksanaan Program Desmigratif bidang kesehatan.

Sosialisasi program Desmigratif sudah dilakukan, namun pilar ketiga pembentukan *community parenting* belum terbentuk. Upaya untuk memecahkan permasalahan pengorganisasian dalam mengimplementasikan program Desmigratif, diawali dengan memahami realitas masalah yang dihadapi. Upaya memecahkan masalah tersebut perlu diawali dengan melakukan resosialisasi program serta mengidentifikasi, dan menyusun tujuan bersama. Resosialisasi dilakukan karena mayoritas anggota tim Desmigratif tidak memahami maksud, tujuan, langkah-langkah mengimplementasikannya. Di sisi lain, sebagian dari anggota tim tidak mengetahui keberadaannya sebagai bagian dari tim pilar pembentukan *community parenting*. Apabila resosialisasi berhasil maka informasi dapat diterima dengan baik oleh stakeholder.

Komunikasi, informasi dan edukasi seharusnya dilakukan kepada seluruh dinas-dinas terkait atau stakeholder yang terhimpun dalam tim. Disisi lain sangat dibutuhkan peran masyarakat di sekitar keluarga PMI untuk menginisiasi terbentuknya *community parenting* serta mengaktifkannya. Jika demikian maka permasalahan keluarga PMI tidak hanya menjadi konsumsi keluarga PMI tersebut, dengan syarat keluarga PMI mau membuka diri. Komunikasi merupakan unsur penting yang menyebabkan keberhasilan sebuah kebijakan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

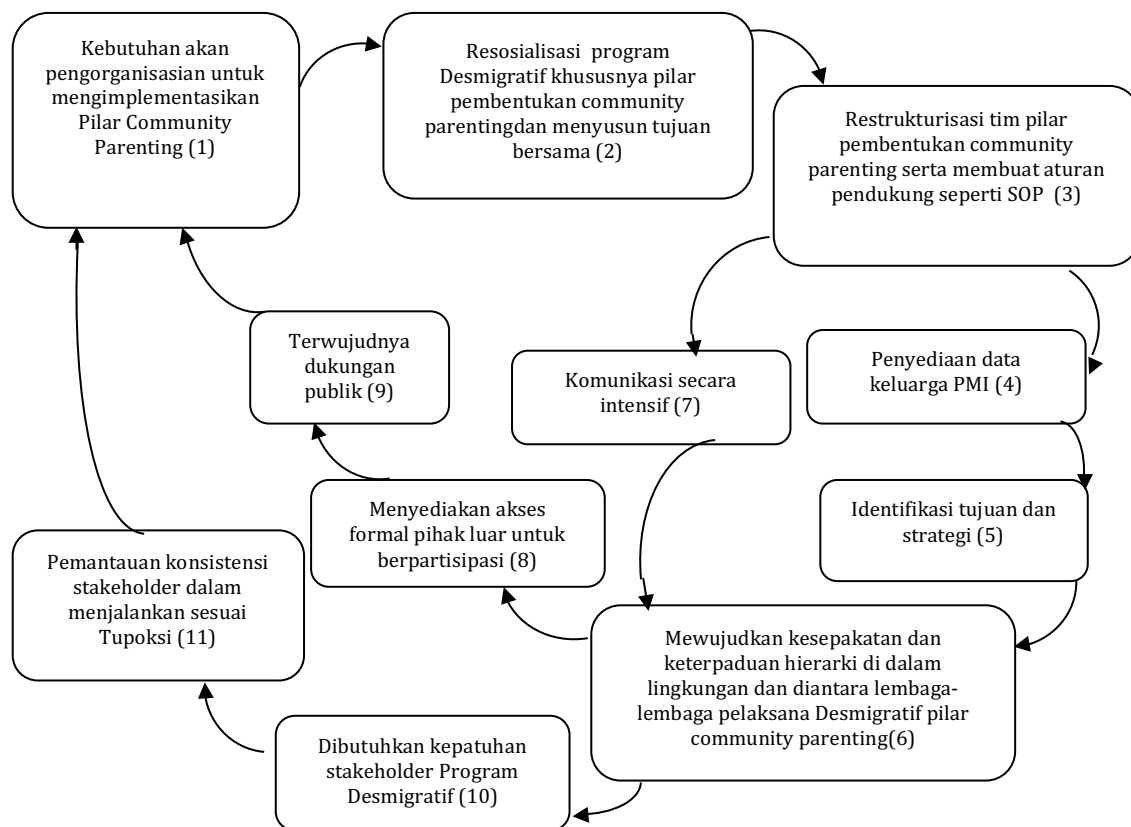
Upaya-upaya koordinasi dan sinergisitas antara instansi terkait dan masyarakat sangat diperlukan dalam keberhasilan pembangunan keluarga. Sosialisasi dilakukan untuk meyakinkan dinas-dinas instansi terkait yang tergabung di dalam tim serta pihak luar, masyarakat desa pada khususnya tentang perlunya dilakukan *community parenting* di lingkungannya sebagai bagian dari masyarakat yang rentan dalam kehidupan bermasyarakat sekaligus juga mendorong seluruh stakeholder untuk dapat membantu pelaksanaan Desmigratif. Hasil koordinasi dan resosialisasi yang dilakukan untuk mencari kesepahaman tentang program yang akan dilaksanakan. Jika stakeholder sudah memahami maka langkah selanjutnya adalah melakukan restrukturisasi tim. Berdasarkan hasil FGD bahwa struktur tim tersebut tidak bisa berjalan dengan optimal. Stakeholder yang sudah ditetapkan kurang sesuai dengan kebutuhan. Selain itu dibutuhkan aturan pendukung seperti SOP dalam rangka memperjelas mekanisme kerja. Dalam rangka mengimplementasikan program Desmigratif dibutuhkan data mengenai kondisi keluarga PMI, tidak hanya data kuantitasnya tetapi juga kondisi kualitas keluarga yang ditinggalkan sehingga bisa mendukung dalam membuat rancangan kegiatan. Tercapai atau tidaknya tujuan suatu program akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis. Hambatan yang terjadi pada implementasi pilar pembentukan *community parenting* karena tidak tersedianya data yang akurat. Maka hal serius yang harus dilakukan adalah dengan mengembangkan data keluarga PMI di tingkat desa, langkah ini merupakan kerja-kerja supporting dalam mengimplementasikan program Desmigratif.

Pemberi perlindungan terbaik bagi anak adalah orang tua itu sendiri, sehingga sangat dibutuhkan data bagaimana kondisi dari orang tua tersebut. Dalam menunjang keberhasilan pilar pembentukan *community parenting* maka dibutuhkan data mengenai kondisi riil dan masalah yang dihadapi keluarga PMI tentang keharmonisan keluarga serta mengenai perlindungan anak. Upaya yang bisa dilakukan adalah dengan membuat Perdes. Apabila data sudah tersedia maka tim lebih bisa memahami permasalahan riil yang terjadi. Kondisi demikian memudahkan dalam mengidentifikasi tujuan dan strategi yang akan dilakukan sesuai kondisi. Faktor keberhasilan implementasi kebijakan salah satunya adalah kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai. Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan disusun menurut urutan kepentingan bagi para pejabat pelaksana dan aktor-aktor lainnya, semakin besar pula kemungkinan bahwa output kebijakan dari badan-badan pelaksana. Pada gilirannya, perilaku keompok-kelompok sasaran akan sejalan dengan petunjuk-petunjuk tersebut.

Permasalahan yang terjadi adalah OPD dan lembaga-lembaga yang terhimpun dalam tim Desmigratif terlihat ego sektoral, belum ada sinergi. Ketiadaan visi, misi serta perencanaan yang jelas sangat berpengaruh terhadap keberhasilan program (Chaniago & Juwono, 2020). Stakeholder seharusnya menunjukkan kesepakatan dan keterpaduan hierarki di dalam lingkungan dan di antara lembaga-lembaga, instansi-instansi pelaksana di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa. Penyelesaian masalah yang sangat krusial ini harus diselesaikan dengan melakukan komunikasi secara intensif. Kegiatan koordinasi merupakan kegiatan strategis yang mendukung suksesnya implementasi. Keberhasilan kebijakan juga ditentukan oleh seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, sehingga ada keterpaduan hierarki. Komunikasi antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran.

Pilar pembentukan *community parenting* bisa berjalan adalah dengan membangun sinergitas, kesepakatan dan keterpaduan antar stakeholder. Membangun kerjasama pada tahap persiapan, pelaksanaan dan pengawasan antar aktor pembangunan. Dibutuhkan hubungan yang baik antara tokoh agama, tokoh masyarakat, masyarakat sekitar keluarga PMI, pemerintah desa, pemerintah kecamatan, berbagai OPD terkait, PKK, Muslimat NU, Fatayat NU, Salimah Lampung Timur dan pihak-pihak lainnya yang menunjang keberhasilan program. Upaya yang dilakukan agar implementasi pilar pembentukan *community parenting* bisa berhasil adalah dengan menyediakan akses formal pihak luar untuk berpartisipasi. Pihak swasta belum terlibat dalam tim, begitu juga ada lembaga di luar tim yang memiliki perhatian dengan keluarga PMI yaitu Serikat Buruh Migran Indonesia. Faktor lain yang dapat memengaruhi implementasi kebijakan ialah sejauh mana peluang-peluang untuk berpartisipasi terbuka bagi para aktor di luar badan-badan pelaksana memengaruhi proses implementasi. Partisipasi merupakan ciri khas dari masyarakat modern yang sangat mendukung keberhasilan kebijakan (Wargadinata & Sartika, 2019). Pimpinan sangat berperan dalam kesuksesan partisipasi. Apabila sudah tersedia akses dengan pihak luar maka perlu disusun model hubungan dan tata kerja antara tim Desmigratif dengan pihak luar yang memungkinkan untuk berpartisipasi. Kebutuhan akan kepatuhan seluruh stakeholder juga menjadi kunci keberhasilan implementasi pilar pembentukan *community parenting*. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna serta memiliki komitmen yang tinggi. Semestinya mereka mampu menjamin tumbuh kembangnya sikap patuh dan menyeluruh dari pihak-pihak lain, baik dari internal tim maupun yang berasal dari luar.

Sub komponen tersebut perlu didukung dengan dukungan publik. Dukungan publik tidak hanya penerimaan publik secara luas terhadap bagaimana memecahkan masalah publik. Dukungan publik bisa berasal dari media massa, pejabat-pejabat daerah atau kelompok kepentingan. Media massa baik media cetak maupun elektronik, koran, radio, televisi lokal maupun nasional semestinya gencar mengangkat permasalahan keluarga PMI sehingga menjadi perhatian dan isu bersama. Dukungan media massa sangat penting bagi penanggulangan permasalahan keluarga PMI serta mencegah bertambahnya jumlah warga negara yang ingin berangkat keluar negeri untuk menjadi PMI. Selanjutnya adalah menyusun kriteria keterpaduan hierarki yang efektif antara tim internal dengan diluar tim. Selain itu perlu dilakukan pemantauan secara konsisten agar dalam menjalankan program sesuai dengan Tupoksi. Harapannya jika hal tersebut berjalan maka pengorganisasian implementasi pilar pembentukan *community parenting* yang efektif dan optimal bisa terwujud.



**Gambar 4. Model Pengorganisasian dalam Mengimplementasikan Pilar Community Parenting pada Desa Migran Produktif**

Sumber: Data Diolah, 2020.

## SIMPULAN

Pengembangan *community parenting* di Desa Migran Produktif Jepara Kabupaten Lampung Timur mengalami kegagalan karena masalah pengorganisasian yang belum optimal. Kurangnya intensitas komunikasi tim pelaksana program menjadi faktor utama penyebab kegagalan implementasi program. Kurangnya komunikasi antar tim pelaksana berdampak pada kurangnya pemahaman tim pelaksana dengan tugas pokok dan fungsinya serta hierarki. Pemahaman tim pelaksana yang rendah mengakibatkan sumber daya yang ada belum dioptimalkan dengan baik. Di sisi lain, kegagalan upaya pengembangan *community parenting* di Desa Migran Produktif Jepara disebabkan oleh tidak adanya data mengenai keluarga PMI serta tidak adanya akses formal pihak-pihak diluar tim untuk berpartisipasi.



## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). Analisis Kebijakan Penanganan Wabah Covid-19: Pengalaman Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(2), 253–270. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i2.685>
- Ahmad Fahmi Arief, R. H. (2021). IMPLEMENTASI APLIKASI SISTEM INFORMASI PEMBANGUNAN DAERAH (SIPD) DILIHAT DARI ASPEK STRUKTUR BIROKRASI PADA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KABUPATEN TABALONG. *Journal STIA Tabalong*, 4(70), 732–749.
- Amanda, P. I. (2020). Kebijakan Publik (Teori, Analisis, Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan). *TheJournalish: Social and Government*, 1, 34–38. <http://thejournalish.com/ojs/index.php/thejournalish/article/view/7>
- Cavana, R. Y., & Maani, K. E. (2000). A Methodological Framework for Systems Thinking and Modelling (ST&M) Interventions. *International Conference on Systems Thinking in Management, January 2000*, 136–141. <https://doi.org/10.13140/2.1.3051.3609>
- Chaniago, A. R., & Juwono, V. (2020). Implementasi Kebijakan Pengembangan Kawasan EKonomi Khusus Tanjung Kelayang. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(2), 159–178. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i2.676>
- Dewi, Y. C., & Agustina, I. F. (2018). Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Publik Di Kabupaten Sidoarjo. *JKMP (Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik)*, 6(2), 129–135. <https://doi.org/10.21070/jkmp.v6i2.3007>
- Edyanto, AnDi, Agustang, Idkhan, A. M., & Rifdan. (2021). Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus ( Otsus ) Papua. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan (JISIP)*, 5(4), 1445–1451. <https://doi.org/10.36312/jisip.v5i4.2577/http>
- Handika, V., & Yusran, R. (2020). Implementasi Program Kotaku dalam Upaya Mengatasi Pemukiman Kumuh di Kabupaten Lima Puluh Kota. *Journal of Civic Education*, 3(3), 277–286. <https://doi.org/10.24036/jce.v3i3.397>
- Janizar, S., & Anisarida, A. A. (2019). *Pendekatan Soft System Methodology Untuk Penerapan Proses Sertifikat Layak Fungsi ( SLF ) Suatu Bangunan Gedung Soft System Methodology Approach for Implementing a Building Worthy Certificate ( SLF ) Process*. 2(2), 89–99.
- Khasanah, N., Sukarno, R., Yustira, O., Fitriyani, N., Intan Pramesti, T., Maolana, H., Haikal, R. F., & Pendamping Joko Tri Nugraha, D. (2018). PENGARUH SUMBER DAYA DAN DISPOSISI PELAKSANA TERHADAP KEBERHASILAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN (PKH) DI KECAMATAN BANDONGAN KABUPATEN MAGELANG. *Jurnal Mahasiswa Administrasi Negara (JMAN)*, 02(02), 30–35.
- Lendra, I. W., & Fitriani, Y. (2021). Analisis Kegagalan Implementasi Pilar Pengembangan Koperasi di Desmigratif Jepara Kabupaten Lampung Timur. *Sang Pencerah*, 7(4), 517–526.
- Makhmudi, D. P., & Mukhtali, M. (2018). Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Prasarana Lingkungan Pada Program Plpbk Di Kelurahan Tambakrejo, Kota Semarang. *Jurnal Pengembangan Kota*, 6(2), 108. <https://doi.org/10.14710/jpk.6.2.108-117>
- Manurung, P. R., & Dadang Mashur. (2021). Kolaborasi Antar Aktor Dalam Program Desa Bebas Api Di Desa Sungai Ara Kabupaten Pelalawan. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN)*, 9(1), 21–30.
- Nurbaiti, S. R., & Bambang, A. N. (2017). *Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Corporate Social Responsibility ( CSR ) Factors Affecting Community Participation in the Implementation of Corporate Social Responsibility Program*. 14, 224–228.
- Ramadani, T. (2019). The Implementation of Public Communication Management Policy at Ministry of Energy and Mineral Resources. *Jurnal Borneo Administrator*, 15(1), 1–18. <https://doi.org/10.24258/jba.v15i1.369>
- Riyandi, R. (2018). Peran Partisipatif Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Di Kelurahan Sitokok-Kota Batam Riko Riyanda ( Jurusan Ilmu Administrasi Negara Universitas Putra Batam ). *Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN)*, 4(1), 34–46.
- Roeslie, E., & Bachtiar, A. (2018). Analysis of Implementation Readiness of Healthy Indonesia Program With Family Approach (Indicator 8: Mental Health) in Depok City 2018. *Jurnal*

- Kebijakan Kesehatan Indonesia (JKKI ) or Indonesian Journal of Health Policy, 07(02), 64–73.*
- Sirait, J., & Noer, K. U. (2021). Implementasi kebijakan keolahragaan dan peran pemangku kepentingan dalam peningkatan prestasi atlet The implementation of sports policies and the role of stakeholders in improving athlete achievement. *JORPRES (Jurnal Olahraga Prestasi)*, 17(1), 1–10.
- Wargadinata, E. L., & Sartika, I. (2019). the Good Governance Implementation At Village Level in East Nusa Tenggara Province. *Sosiohumaniora*, 21(3), 323–332. <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v21i3.22120>