

**IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA BERENCANA DALAM  
PENEKANAN LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK DI KOTA MEDAN  
STUDI PADA BPPKB KOTA MEDAN**

**TESIS**

**OLEH**

**FANDI ALFIANSYAH SIREGAR  
111801012**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2013**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/9/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)25/9/25

**IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA BERENCANA DALAM  
PENEKANAN LAJU PERTUMBUHANPENDUDUK DI KOTA MEDAN  
STUDI PADA BPPKB KOTA MEDAN**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik  
dalam Program Studi Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas  
Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2013**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/9/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)25/9/25

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**Judul : Implementasi Program Keluarga Berencana Dalam Penekanan Laju  
Pertumbuhan Penduduk Di Kota Medan Studi Pada BPPKB Kota Medan**

**N a m a : Fandi Alfiansyah Siregar**

**N I M : 111801012**

**Menyetujui**

**Pembimbing I**



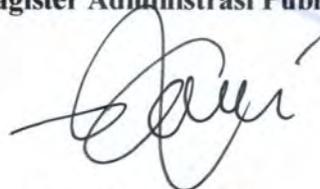
**Dr. Warjio, MA**

**Pembimbing II**



**Drs. Kariono, MA**

**Ketua Program Studi  
Magister Administrasi Publik**



**Dr. Warjio, MA**

**Direktur**



**Prof. Dr. Ir. Refna Astuti K., MS**

**Telah diuji pada Tanggal 18 Mei 2013**

---

---

**Nama: Fandi Alfiansyah Siregar**

**NPM : 111801012**



**Panitia Penguji Tesis :**

**Ketua : Muhazzul, SH, M.Hum**

**Sekretaris : Isnaini, SH, MH**

**Pembimbing I : Dr. Warjio, MA**

**Pembimbing II : Dr. Kariono, MA**

**Penguji Tamu : Drs. Heri Kusmanto, MA**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 25/9/25

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)25/9/25

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak ada terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2013



FANDI ALFIANSYAH SIREGAR

## ABSTRACT

### THE IMPLEMENTATION OF THE FAMILY PLANNING PROGRAM IN THE GROWTH RATE EMPHASIS OF THE INHABITANTS IN THE MEDAN CITY (THE STUDY IN BPPKB THE MEDAN CITY)

**Name** : Fandi Alfiansyah Siregar  
**NIM** : 111801012  
**Program** : Master of Public Administration  
**Supervisor I** : Dr. Warjio, MA  
**Supervisor II** : Drs. Kariono, MA

Medan is one of the most populous city in Indonesia where the population of the city of Medan at this time amounted to 2,117,224 million in 2011 with an area of Medan only 265.10 km<sup>2</sup>. To cope with the population density of the city of Medan in the ensuing years, the city of Medan with the Regional Regulation No. 3 of 2009 on the establishment of the Organization and regional work Medan is one which established the Women's Empowerment and Family Planning (BPPKB) to Medan reduce the rate of population growth in the city of Medan to run family planning program. The family planning program supported by the mayor mission vision set out in the Medium Term Development Plan (Plan) 2011-2015 or that which is applied as a reference BPPKB program in the city of Medan.

The research method used in this research is descriptive method. The population in this study there are all employees of Women Empowerment and Family Planning Medan, researchers are also using key informants, including heads of BPPKB, Chief of the General sub-section, sub-section Head of Finance, Head of Programming subpart and subpart Chief Data Field information. The results seen from Medan City Development Plan for which determination of the number of active participants KB 412 284 and in February 2013 the number of active KB 211 958 participants, the results were excellent views and achieved as Medan Year Development Plan 2011-2015 as there are still 2 more years to achieving permanence active participant numbers are expected.

**Keywords:** Implementation, Planning Program, Population.

**ABSTRAKSI**  
**IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA BERENCANA DALAM**  
**PENEKANAN LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK DI KOTA MEDAN**  
**(STUDI PADA BPPKB KOTA MEDAN)**

**Nama** : Fandi Alfiansyah Siregar  
**NIM** : 111801012  
**Program** : Magister Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Dr. Warjio, MA  
**Pembimbing II** : Drs. Kariono, MA

Kota Medan merupakan salah satu kota terpadat di Indonesia dimana jumlah penduduk Kota Medan saat ini adalah sebesar 2.117.224 juta jiwa pada tahun 2011 dengan luas Kota Medan hanya 265,10 km<sup>2</sup>. Untuk mengatasi padatnya penduduk Kota Medan tahun pada tahun-tahun selanjutnya, Pemerintah Kota Medan dengan Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan yang dimana salah satunya membentuk Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Kota Medan untuk menekan laju pertumbuhan penduduk di Kota Medan dengan menjalankan Program KB. Program KB ini di dukung dengan visi misi walikota yang tertuang dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) tahun 2011-2015 yang dimana di aplikasikan atau sebagai acuan program di BPPKB Kota Medan.

Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan, peneliti juga menggunakan key informan yang terdiri dari kepala BPPKB, Kasubbag Umum, Kasubbag Keuangan, Kasubbag Penyusunan Program dan Kasubbag Bidang Data informasi. Hasil penelitian dilihat dari RPJM Kota Medan yang dimana ketetapan angka KB peserta aktifnya sebesar 412.284 dan pada bulan Februari 2013 angka KB peserta KB aktifnya sebesar 211.958, hasilnya sangat baik dilihat dan tercapai sesuai RPJM Kota Medan Tahun 2011-2015 karena masih ada 2 tahun lagi untuk mencapai ketetapan angka peserta aktif yang diharapkan.

**Kata Kunci** : Implementasi, Program KB, Kependudukan.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Implementasi Program Keluarga Berencana Dalam Penekanan Laju Pertumbuhan Penduduk Di Kota Medan (Studi Pada BPPKB Kota Medan)”**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area .

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. A. Ya'kub Matondang, MA selaku Rektor Universitas Medan Area beserta segenap jajarannya yang telah mendorong berbagai proses belajar mengajar di Program Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area dari waktu ke waktu yang semakin baik.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area Medan.
3. Bapak Dr. Warjio, MA selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area dan selaku Dosen Pembimbing I yang telah banyak memberi arahan dan perbaikan dalam penyempurnaan penulisan penelitian dan tesis ini.
4. Bapak Drs. Kariono, MA selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak memberikan arahan dan perbaikan dalam penyempurnaan penulisan penelitian dan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot

dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, Mei 2013

**Penulis**

FANDI ALFIANSYAH SIREGAR



## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“Implementasi Program Keluarga Berencana Dalam Penekanan Laju Pertumbuhan Penduduk Di Kota Medan (Studi Pada BPPKB Kota Medan)”**.

Dalam penyusunan Tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan materil maupun dukungan moril dan membimbing (penulisan) dari berbagai pihak. Untuk itu penghargaan dan ucapan terima kasih disampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. H.A. Ya'kub Matondang, MA.
2. Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS
3. Ketua Program Studi Magister Adminstrasi Publik, Dr. Warjio, MA.
4. Komisi Pembimbing : Dr. Warjio, MA dan Drs. Kariono, MA.
5. Ayah dan Ibunda, serta semua saudara/keluarga.
6. Rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area seangkatan 2010 .
7. Seluruh staff/pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area.
8. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan. Khususnya Bapak Pulungan Harahap, SH, M.Si.
9. Seluruh staff/pegawai di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan.

## DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
HALAMAN PERSETUJUAN.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAKSI.....	iii
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Masalah.....	5
1.4 Manfaat Penelitian.....	5
1.5 Kerangka Pemikiran.....	6
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>10</b>
2.1 Implementasi Kebijakan.....	10
2.1.1 Beberapa Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Politik.....	11
2.1.2 Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn.....	12
2.1.3 Implementasi Kebijakan Publik Model Damian Mazmanian da Paul Sabatier.....	15
2.1.4 Variabel-variabel di Luar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi.....	17
2.1.5 Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III.....	18
2.1.5.1 Komunikasi.....	19
2.1.5.2 Sumber Daya.....	21
2.1.5.3 Disposisi.....	23
2.1.5.4 Struktur Birokrasi.....	24
2.2 Pengertian Keluarga Berencana (KB).....	27

2.3	Tujuan KB.....	28
2.4	Kependudukan.....	29
<b>BAB III : METODE PENELITIAN.....</b>		<b>32</b>
3.1	Tempat dan Waktu penelitian.....	32
3.2	Bentuk Penelitian.....	32
3.3	Populasi dan Sampel.....	32
3.4	Teknik Pengumpulan Data.....	33
3.5	Defenisi Konsep dan Defenisi Operasional.....	34
3.6	Teknik Analisis Data.....	34
<b>BAB IV : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....</b>		<b>36</b>
4.1	Gambaran Umum Kota Medan.....	36
4.2	Gambaran Umum Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ( BPPKB ) Kota Medan.....	37
4.2.1	Visi dan Misi.....	37
4.2.2	Tugas.....	38
4.2.3	Fungsi.....	39
4.2.4	Struktur Organisasi.....	39
4.2.5	Bagan Organisasi Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan.....	46
4.2.6	Data Pegawai Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan.....	47
4.2.7	Strategi.....	48
4.2.8	Kebijakan.....	48
4.2.9	Penjabaran program dan kegiatan bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera dalam pengelolaan keuangan daerah.....	49
4.3	Pelaksanaan KB di Kota Medan.....	53
4.3.1	Laporan Sarana / Tempat Pelayanan KB Badan KB Kota Medan Bulan Desember 2008.....	53
4.3.2	Laporan Sarana/ Tempat Pelayanan KB Badan KB Kota Medan Bulan Desember 2009.....	55
4.3.3	Laporan Sarana/ Tempat Pelayanan KB Badan KB Kota Medan Bulan Desember 2010.....	57
4.3.4	Laporan Sarana/ Tempat Pelayanan KB Badan KB	

Kota Medan Bulan Desember 2011.....	59
4.3.5. Laporan Sarana/ Tempat Pelayanan KB Badan KB Kota Medan Bulan Desember 2012.....	61
4.3.6. Laporan Sarana/ Tempat Pelayanan KB Badan KB Kota Medan Tahun 2013.....	63
4.3.7. Pencapaian Peserta KB Baru Sampai Dengan Bulan Desember 2008.....	65
4.3.8. Pencapaian Peserta KB Baru Sampai Dengan Bulan Desember 2009.....	66
4.3.9. Pencapaian Peserta KB Baru Sampai Dengan Bulan Desember 2010.....	68
4.3.10. Pencapaian Peserta KB Baru Sampai Dengan Bulan Desember 2011.....	69
4.3.11. Pencapaian Peserta KB Baru Sampai Dengan Bulan Desember 2012.....	70
4.3.12. Pencapaian Peserta KB Baru Sampai Dengan Bulan Februari 2013.....	72
4.4. Pembahasan.....	79
4.5. Keberhasilan Pencapaian Oleh BPPKB Kota Medan.....	79
4.6. Kegagalan Pencapaian Oleh BPPKB Kota Medan.....	80
<b>BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>81</b>
5.1. Implementasi Program KB di Kota Medan.....	81
5.1.1. Komunikasi.....	82
5.1.2. Sumber Daya.....	83
5.1.3. Disposisi.....	86
5.1.4. Struktur Birokrasi.....	87
<b>BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>88</b>
6.1. Kesimpulan.....	88
6.2. Saran.....	90
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>92</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>94</b>

## DAFTAR TABEL

	<i>Halaman</i>
Tabel 3.3 Populasi dan Sampel.....	32
Tabel 4.2.6 Data Pegawai Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan.....	47



## DAFTAR GAMBAR

	<i>Halaman</i>
Gambar 1.5 Kerangka Pemikiran Model Tahapan Kebijakan Publik William Dunn (1999).....	7
Gambar 4.2.5 Bagan Organisasi Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan.....	47



## DAFTAR LAMPIRAN

*Halaman*

1. Surat Permohonan Izin Penelitian.....	94
2. Surat Keterangan Selesai Penelitian.....	95



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pertumbuhan pertumbuhan penduduk dikaitkan dengan kenaikan laju angka fertilitas penduduk yang tinggi, fertilitas atau angka kelahiran yang tinggi ini mengakibatkan kepadatan penduduk yang terjadi sekarang di dunia. Fertilitas yang tinggi mengancam rusaknya ekosistem lingkungan dan menyebabkan munculnya permasalahan.

Laju pertumbuhan dunia menurut PBB akan semakin membesar dan PBB telah memprediksi jumlah penduduk dunia pada tahun 2020 akan mencapai 7 miliar lebih penduduk di seluruh dunia. (Sumber : [www.statistik.ptkpt.net](http://www.statistik.ptkpt.net))

Hal ini sangat mengkhawatirkan karena semakin padatnya penduduk di dunia maka berakibat dampak buruk jika di pandang dari berbagai aspek, terutama aspek ekonomi, lingkungan, kesehatan, dan lain-lain. Masalah laju pertumbuhan penduduk di dunia yang semakin padat dan tak terkendali mendapat perhatian serius oleh PBB, terutama di negara – negara berkembang yang dimana laju pertumbuhan penduduknya terpadat daripada negara – negara maju. Pertumbuhan laju penduduk yang semakin tinggi dan padatnya populasi manusia akan merusak keseimbangan alam, lingkungan akan di korbakan untuk membuka lahan baru bagi perumahan, lapangan pekerjaan, dan bahan baku. Hal ini bisa mengakibatkan

bencana alam, ketersediaan akan pangan dan air bersih yang semakin kecil jumlahnya, dan lain-lain.

Di Indonesia sendiri sebagai negara berkembang juga mengalami masalah yang sama dengan negara – negara berkembang lainnya yang dimana jumlah penduduknya terpadat. Indonesia sendiri merupakan negara terpadat penduduknya di dunia, Indonesia menduduki peringkat ke 4 dalam hal jumlah penduduk terbesar dan terpadat setelah Republik Rakyat Cina, India, dan Amerika Serikat.

(Sumber : [www.statistik.ptkpt.net](http://www.statistik.ptkpt.net))

Jumlah penduduk Indonesia saat ini di prediksi berkisar 220 juta lebih pada tahun 2012 menurut data sensus penduduk yang dilakukan BPS dan akan terus membesar seiring dengan waktu berjalan, jumlah penduduk Indonesia naik tajam dan signifikan dari 40 juta penduduk pada tahun 1970an. Hanya berjarak 40 tahun jumlah penduduk tumbuh sekitar 200 % lebih. Pertumbuhan laju penduduk di Indonesia menurut PBB adalah pertumbuhan laju penduduk yang termasuk paling cepat dan tinggi dari negara – negara lain.

Untuk mengatasi tingginya laju pertumbuhan penduduk di Indonesia dan untuk menekan lajunya pertumbuhan penduduk indonesia yang cepat, di dirikanlah badan atau lembaga untuk mengatasi atau mengontrol laju pertumbuhan penduduk pada masa orde baru pada tahun 1970an oleh presiden Soeharto, presiden Soeharto menyetujui dan mengesahkan program 2 anak lebih baik melalui program Keluarga Berencana (KB) dengan lembaga Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang telah berubah nama

menjadi Badan Kependudukan Berencana Nasional setelah otonomi daerah. (Sumber : BKKBN)

Program KB pada masa orde baru sampai sekarang masih dilanjutkan karena berguna untuk mengontrol dan mengatasi ledakan penduduk di Indonesia terutama di kota – kota besar termasuk kota Medan.

Pelaksanaan program KB ini setelah otonomi daerah di laksanakan oleh badan atau lembaga pemerintah daerah di daerahnya masing - masing berdasarkan undang – undang nomor 22 tahun 1999 dan undang - undang 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Selain itu adanya Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2003 tentang organisasi perangkat daerah dan Surat Keputusan Bersama Menpan dan Mendagri nomor 01/SKB/M.PAN/4/2003 nomor 17 tahun 2003 tentang petunjuk pelaksanaan petunjuk pelaksanaan peraturan pemerintah, maka setiap pemerintah daerah berhak membuat suatu lembaga atau badan sesuai dengan kebutuhan daerahnya. (Sumber : Administrasi Pemerintahan Daerah, Drs. Budiman Purba, MAP, 2007).

Kota Medan dengan peraturan daerah kota Medan nomor 3 tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan yang dimana salah satunya membentuk Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana untuk menekan jumlah laju pertumbuhan penduduk di kota Medan yang dimana visi misi Walikota Medan disinkronisasi dengan visi misi badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana kota Medan. Selain itu, rencana pembangunan jangka menengah daerah kota Medan tahun 2011 – 2015 mempunyai sasaran meningkatkan prevalensi peserta KB aktif tahun 2015

menjadi 412.284 orang dan mendorong penurunan rata – rata jumlah anak per keluarga tahun 2015 menjadi 2 anak sehingga jumlah penduduk kota Medan dapat terkontrol angka kependudukannya. (Sumber : Peraturan Daerah Kota Medan dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Medan, tahun 2011-2015)

Sasaran program KB diterapkan di seluruh Indonesia termasuk kota Medan ibukota provinsi Sumatera Utara. Kota Medan yang sekarang ini merupakan kota terbesar ke 3 di Indonesia dan termasuk kota metropolitan mengalami hal yang sama dalam permasalahan kependudukan. Kota Medan menurut data sensus penduduk yang dilakukan oleh BPS Pusat adalah salah satu kota terpadat yang ke 4 setelah Jakarta, Surabaya, dan Bandung.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “ Implementasi program keluarga berencana dalam penekanan laju pertumbuhan penduduk di kota Medan studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ( BPPKB ) kota Medan”.

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di jelaskan di atas maka perumusan masalah penelitian ini adalah :

Bagaimana Implementasi program keluarga berencana dalam penekanan laju pertumbuhan penduduk di kota Medan studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ( BPPKB ) kota Medan?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan merupakan hal apa yang hendak dilakukan, sesuai dengan rencana yang dibuat. Tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya suatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai. (Arikunto, 1998 : 52 ).

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai oleh penulis adalah :

Untuk mengetahui bagaimana implementasi program keluarga berencana dalam penekanan laju pertumbuhan penduduk di kota Medan studi pada BPPKB kota Medan.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

1. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ( BPPKB ) kota medan dalam pelaksanaan implementasi program penekanan laju pertumbuhan penduduk kota medan.
2. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan penelitian di bidang implementasi.

## 1.5 Kerangka Pemikiran

Suatu negara yang terlalu padat atau jumlah penduduknya terlalu besar mendatangkan suatu masalah yang tiada habisnya, Indonesia merupakan suatu negara yang berkembang yang dimana jumlah penduduknya pada dan tingkat laju pertumbuhan penduduknya sangat cepat. Permasalahan tingginya laju jumlah penduduk di Indonesia, salah satunya diakibatkan oleh tingginya fertilitas yaitu tingginya angka kelahiran yang tak terkendali. Untuk mengendalikan tingkat kelahiran yang tinggi maka perlu adanya gerakan program Keluarga Berencana sebagai program penekan atau program untuk mengontrol jumlah laju penduduk Indonesia yang semakin besar dari tahun ke tahun. Disini Peneliti akan meneliti bagaimana implementasi program KB yang dilaksanakan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana kota Medan untuk menekan jumlah laju pertumbuhan penduduk kota Medan.

Dalam rangka untuk memahami ruang lingkup penelitian yang akan dilaksanakan sesuai dengan pokok permasalahan yang diajukan, maka terlebih dahulu diberikan gambaran tentang variable penelitian yaitu merujuk pada konsep dan teori untuk dapat memberikan kejelasan dari masing – masing variable tersebut.

Sebelum memahami apa itu Implementasi atau sering kali disebut Implementasi kebijakan, alangkah kita mengenal darimana datangnya Implementasi kebijakan tersebut. Implementasi merupakan suatu alur dari beberapa proses di dalam kebijakan publik. Kebijakan publik sendiri secara luas

di definisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya (Robert Eyestone : 1971 ) ada juga pengertian kebijakan publik itu adalah adapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan ( Thomas R. Dye : 1975).

Adapun penyusunan tahapan – tahapan kebijakan sebagai berikut :



Pengertian Implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu keadaan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan peradilan. Pada dasarnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin di capai, dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya. ( Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, 1983 :

61 ) dalam hal ini implementasi kebijakannya di program keluarga berencana. Apabila Implementasi program keluarga berencana berjalan baik, maka semakin tinggi juga hasil program keluarga berencana dilakukan kepada masyarakat atau penduduk.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa Implementasi program Keluarga Berencana merupakan salah satu strategi pemerintah untuk menurunkan tingkat laju pertumbuhan penduduk yang tinggi. Selain itu program Keluarga Berencana bertujuan agar masyarakat hidup sejahtera dengan sedikit anak atau dengan kata lain program dua anak lebih baik daripada banyak anak. Hal ini di dasarkan pemikiran bahwa dengan banyak anak, semakin banyak juga beban orang tua yang menanggung biaya kehidupan rumah tangga sebagai kepala keluarga. Selain itu, Lingkungan semakin mengecil akibat dampak pertumbuhan penduduk yang tinggi yang dimana lingkungan di korbakan untuk membuka lahan pertanian untuk pangan, pemukiman baru, sumber – sumber alam baru untuk menunjang perekonomian. Dampak – dampak baru bermunculan, seperti bencana alam longsor, banjir karena hutan sebagai tempat penyerapan air hilang dijadikan lahan baru, terbatasnya sumber air bersih, dan lain sebagainya.

Ledakan Penduduk adalah jumlah penduduk yang mendiami suatu daerah di per wilayah melebihi rata – rata dari jumlah normalnya atau dengan kata lain ledakan penduduk merupakan tingginya fertilitas atau tingkat kelahiran yang tinggi di suatu daerah yang dimana daerah tersebut akan menjadi padat.

Program Keluarga Berencana adalah program yang mensosialisasi dan melakukan kegiatan – kegiatan lainnya untuk mencapai tujuannya yaitu dua anak lebih baik dan untuk membentuk keluarga sejahtera dengan dua anak.

Badan pemberdayaan perempuan dan Keluarga Berencana kota Medan merupakan suatu lembaga untuk menjalankan program – program yang dilakukan pemerintah kota Medan yang dimana programnya bertujuan untuk menekan jumlah laju pertumbuhan penduduk yang tinggi serta membentuk keluarga sejahtera dengan dua anak di kota Medan.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Implementasi Kebijakan

Studi Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam prakteknya Implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya berbagai intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat di lihat pada pernyataan yang di kemukakan seorang ahli studi kebijakan Eugene Bardach (1991:3) yaitu:

“Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulitnya lagi merumuskannya dalam kata - kata dan slogan - slogan yang kedengarannya mengenakan telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”

Dalam derajat lain Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam bukunya *Implementation and public policy* (1983:61) mendefinisikan Implementasi Kebijakan sebagai:

“Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang - undang, namun dapat pula berbentuk perintah – perintah atau keputusan – keputusan eksekutif yang penting atau keputusan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin di atasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin di capai, dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya”

Sedangkan Van Meter dan Van Horn (1975), mendefinisikan Implementasi Kebijakan sebagai berikut:

“Tindakan yang di lakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang di arahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”

Dari tiga definisi tersebut di atas dapat di ketahuibahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2) adanya aktifitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan (3) adanya hasil kegiatan.

Perlu di catat bahwa Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena prosedur ini proses setidaknya pencapaian tujuan. Hal ini di pertegas oleh Chief J. O Uddoji (1981) dengan mengatakan bahwa:

“Pelaksanaan kebijakan adalah merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan, kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana impian bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”.

### 2.1.1. Beberapa Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Politik

Dalam sejarah perkembangan studi Implementasi kebijakan, di jelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yakni pendekatan *top down* dan *bottom up*. Dalam bahasa Lester dan Stewart (2000:108) istilah ini di namakan dengan *the command and Control Approach* (pendekatan control dan komando yang mirip dengan *top down approach*) dan *the market approach* (pendekatan pasar yang mirip dengan *bottom, up approach*) masing-

masing pendekata mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya.

Sedangkan pendekatan *top down*, misalnya dapat di sebut dengan pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi Implementasi kebijakan, walaupun di kemudian hari di antara pengikut pendekatan ini terdapat perbedaan-perbedaan, sehingga memerlukan pendekatan *bottom up* namun pada dasarnya mereka bertitik tolak pada asumsi-asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentan studi implementasi.

Dalam pendekatan *top down*, Implementasi kebijakan yang di lakukan tersentralisir dan di mulai dari actor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah di tetapkan oleh pembuat kebijakan harus di laksanakan oleh administrator-administratur atau birokrat-borokrat pada level bawahnya. Jadi inti pendekatan *top down* adalah sejauhmana tindakan para pelaksana (adminstratur dan birokrat). Sesuai dengan prosedur dan tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

### **2.1.2 Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn**

Model pendekatan top-down yang dirumuskan oleh Donald Van Matter dan Carl Van Horn yang sebut dengan A Model of The Policy Implementation. Proses Implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implemenetasi kebijakan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja untuk

meraih kinerja implementasi kebijakan public yang tinggi berlangsung dalam hubungan berbagai variable. Model ini mengendalikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Ada enam variable, menurut Van Metter dan Van Hom ,yang mempengaruhi kinerja kebijakan public tersebut, adalah:

### 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jikalau ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan.

### 2. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses Implementasi.

### 3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi nonformal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (public) akan sangat di pengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, Implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku dan tingkah laku manusia secara radikal, maka agen pelaksana projek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sangsi hukum.

#### 4. Sikap /Kecengderungan (*Disposition*) Para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolak dari (agen) pelaksanaan akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja Implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah formulasi warga setempat mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan Implementor pelaksanaan adalah kebijakan “dari atas “ (top down) yang sangat mungkin para pengambilan keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesai.

#### 5. Komunikasi antarorganisasi dan Aktifitas pelaksana.

Kordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam Implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses Implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. dan begitu pula sebaliknya.

#### 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga di perhatikan guna menilai kerja Implementasi sejauh mana lingkungan publik dalam perspektif yang di tawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan publik yang telah di tetapkan. Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja Implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

### 2.1.3 Implementasi Kebijakan Publik Model Damian Mazmanian dan Paul Sabatier

Model Implementasi kebijakan publik yang di tawarkan oleh Damian Mazmanian dan Paul Sabatier model implementase yang di tawarkan mereka di sebut dengan *A Framework For Policy Implementation Analysis* kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variable -variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses Implementasi, yaitu :

1. Mudah atau tidaknya masalah yang akan di garap, meliputi:

a. Kesukaran-kesukaran Teknis

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakam akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis termasuk diantaranya, kemampuan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah.

b. Keberagaman Perilaku yang Diatur.

Semakinberagam perilaku yang di atur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang di berikan sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas.

c. Presentase Totalitas Penduduk yang Tercakup Dalam Kelompok Sasaran

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan di ubah (melalui implementasi kebijakan).

d. Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki

Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang di kehendaki olehkebijakan, maka semakin sukar sulit para pelaksana memperoleh implementasi yang berhasil.

2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat

Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimilikinya untuk proses Implementasi secara tepat melalui beberapa cara:

- a. Kecemasan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan di capai. Semakin mampu suatu peraturan memberiakan petunjuk-petunjuk yang cermat dan di susun secara jelas skala prioritas/urutan kepentingan bagi para pejabatpelaksana dan aktor lainnya.
- b. Keterandalan teori kausalitas yang di perlukan. Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan di capai melalui implementasi kebijakan.
- c. Ketetapan alokasi sumber dana.Tersedianya dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat di perlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal.
- d. Keterpaduan hirarki dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana.Salah satu ciri penting yang dimiliki oleh

setiap peraturan perundangan yang baik adalah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana.

- e. Aturan - aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana  
Selain dapat memberikan kejelasan dan konsentrasi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan intensif yang memadai bagi kelompok-kelompok sasaran suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses Implementasi kebijakan dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.
- f. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan termaktub dalam undang-undang. Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang di syaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya. Oleh karena *top down policy* bukanlah perkara yang mudah untuk di impiangkan pada para pejabat pelaksana di level local.
- g. Akses formal pihak-pihak luar. Faktor lain yang juga dapat mempengaruhi Implementasi kebijakan adalah sejauh mana peluang-peluang terbuka bagi para partisipasi para aktor di luar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi.

#### **2.1.4 Variabel-variabel di Luar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi**

- a. Kondisi social ekonomi dan teknologi

Perbedaan waktu dan perbedaan di antara wilayah-wilayah hukum pemerintah dalam hal kondisi sosial, ekonomi dan teknologi sangat signifikan

berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang di gariskan dalam suatu undang-undang.

b. Dukungan politik

Hakikat perhatian publik yang bersifat sesaat menimbulkan kesukaran-kesukaran tertentu, karena untuk mendorong tingkat keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat di butuhkan adanya sentuhan dukungan dari warga karena itu, mekanisme partisipasi publik sangat penting artinya dalam proses kebijakan publik di lapangan.

c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat

Perubahan-perubahan yang hendak di capai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila ditingkat masyarakat warga memiliki sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat yang kondusif terhadap kebijakan yang di tawarkan oleh mereka.

d. Kesepakatan dan Kemampuan Kepemimpinan Para Pejabat Pelaksana

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan undang-undang untuk mengembangkan pengaruhnya pada pejabat pelaksana melalui penyelesaian institusi-institusi dan pejabat-pejabat terasnya.

### 2.1.5 Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III

Model implementasi kebijakan ketiga yang bersifat *top down* di kembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang di lakukan oleh Edward III, terdapat 4

variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu: (1) Komunikasi, (2) Sumberdaya, (3) Disposisi, dan (4) Struktur Birokrasi.

### 2.1.5.1 Komunikasi

Menurut Agustino (2006:157) :“Komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik”.

Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:157-158) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:

#### 1. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

#### 2. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (street-level-bureaucrats) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.

### 3. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum dalam Winarno (2005:127) Terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu:

”Pertama, terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan. Kedua, informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi. Distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi. Ketiga, masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan”.

Menurut Winarno (2005:128) Faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam Implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan.

Komunikasi yang efektif menuntut proses pengorganisasian komunikasi yang jelas ke semua tahap tadi. Jika terdapat pertentangan dari pelaksana, maka kebijakan tersebut akan diabaikan dan terdistorsi. Untuk itu, Winarno (2005:129) menyimpulkan:”semakin banyak lapisan atau aktor pelaksana yang terlibat dalam

implementasi kebijakan, semakin besar kemungkinan hambatan dan distorsi yang dihadapi”.

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar.

### 2.1.5.2 Sumber Daya

Edwards III (1980:11) mengkategorikan sumber daya organisasi terdiri dari :

“Staff, information, authority, facilities, building, equipment, land and supplies”. Edward III (1980:1) mengemukakan bahwa sumberdaya tersebut dapat diukur dari aspek kecukupannya yang didalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan; “Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulation will not be developed”.

Menurut Edward III dalam Agustino (2006:158-159), sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

#### 1. Staf

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (street-level bureaucrats). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan

persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

## 2. Informasi

Dalam Implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: Pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

## 3. Wewenang

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

## 4. Fasilitas

Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten,

tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

### 2.1.5.3 Disposisi

Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan:

”Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif”. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Bentuk penolakan dapat bermacam-macam seperti yang dikemukakan Edward III tentang ”zona ketidakacuhan” dimana para pelaksana kebijakan melalui keleluasaannya (diskresi) dengan cara yang halus menghambat implementasi kebijakan dengan cara mengacuhkan, menunda dan tindakan penghambatan lainnya.

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006:162):

”Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159 – 160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Pengangkatan birokrasi.

Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.

2. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

#### 2.1.5.4 Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin

dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi, yaitu:

1. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (public affair).
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
5. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
6. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi".

”Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas” (Winarno, 2005:150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa:

”SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi”.

Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa ”fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada

umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fregmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik (Budi Winarno,2005:153 – 154):

“Pertama, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk”.

“Kedua, pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan”.

## 2.2 Pengertian Keluarga Berencana (KB)

Pengertian Keluarga berencana ( KB ) adalah usaha untuk mengukur jumlah dan jarak anak yang diinginkan. Untuk dapat mencapai hal tersebut maka dibuatlah beberapa cara atau alternatif untuk mencegah ataupun menunda kehamilan. Cara-cara tersebut termasuk kontrasepsi atau pencegahan kehamilan dan perencanaan keluarga.

Menurut Entjang (Ritonga, 2003 : 87) Keluarga Berencana (KB) adalah suatu upaya manusia untuk mengatur secara sengaja kehamilan dalam keluarga secara tidak melawan hukum dan moral Pancasila untuk kesejahteraan keluarga. .

Menurut WHO (Expert Committee, 1970), KB adalah tindakan yang membantu individu atau pasangan suami istri untuk mendapatkan objektif-obktif tertentu, menghindari kelahiran yang tidak diinginkan, mendapatkan kelahiran yang memang diinginkan, mengatur interval diantara kehamilan, mengontrol waktu saat kehamilan dalam hubungan dengan umur suami istri, dan menentukan jumlah anak dalam keluarga.(bkkbn.go.id/2009). Jadi, KB (Family Planning, Planned Parenthood) adalah suatu usaha untuk menjarangkan atau merencanakan jumlah dan jarak kehamilan dengan memakai alat kontrasepsi, untuk mewujudkan keluarga kecil, bahagia dan sejahtera.

### 2.3 TUJUAN KB

Adapun tujuan dari pelaksanaan program KB antara lain :

1. Tujuan umum adalah membentuk keluarga kecil sesuai dengan kekuatansocial ekonomi suatu keluarga dengan cara pengaturan kelahiran anak, agar diperoleh suatu keluarga bahagia dan sejahtera yang dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.
2. Tujuan lain meliputi pengaturan kelahiran, pendewasaan usia perkawinan, peningkatan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.
3. Kesimpulan dari tujuan program KB adalah: Memperbaiki kesehatan dan kesejahteraan ibu, anak, keluarga dan bangsa, mengurangi angka kelahiran untuk menaikkan taraf hidup rakyat dan bangsa, memenuhi permintaan masyarakat akan pelayanan KB yang berkualitas, termasuk upaya-upaya menurunkan angka kematian ibu, bayi, dan anak serta penanggulangan masalah kesehatan reproduksi.

## 2.4 KEPENDUDUKAN

Suatu ciri khas negara - negara berkembang ialah pada hakekatnya semua negara itu memperlihatkan fertilitas yang jauh lebih tinggi dari yang terdapat pada masyarakat - masyarakat kota industri.

Teori Malthus(1798,edisi kedua 1803 seorang inggris) : “Manusia berkembang biak menurut deret ukur sedangkan bahan makanan bertambah menurut deret hitung. Kekurangannya adalah pertama”, dia tidak meramalkan bahwa manusia juga mempunyai kemampuan untuk menekan jumlahnya melalui pemakaian kontrasepsi. Mengherankan mengapa dia hanya menekankan penundaan usia kawin (moral restraint) yang merupakan usaha satu - satunya untuk memperlambat pertumbuhan penduduk.

Kedua, Menyangkut migrasi, Malthus tidak dapat meramalkan migrasi orang inggris dan orang kulit putih yang kemudian terjadi besar - besaran ke segala penjuru pada abad yang lalu, ini merupakan klep yang turut memperlunak tekanan penduduk dan juga membawa kemakmuran ke daerah asal.

Ketiga mengenai teknologi, Malthus tidak mempekirakan bahwa dengan perbaikan teknologi produksi per unit tanah dapat dinaikkan secara sangat berarti. Pada abad ke-20 ini, setelah perang dunia kedua,semakin lama semakin kuat dirasakan bahwa teori malthus yang banyak dikecam itu mengandung banyak kebenaran juga. Negara - negara yg sedang berkembang masih senantiasa bergulat untuk meningkatkan taraf hidup rakyatnya. Malah di berbagai negara usaha

pemerintah masih terus menerus pada tingkat pemenuhan kekhawatiran malhtus, lebih ½ abad yg lalu, sekarang menjadi kenyataan. Pada periode tertentu penambahan penduduk melebihi penambahan produksi pangan dan terjadi bahaya kelaparan pada musim paceklik, walaupun teknologi senantiasa bertambah maju dan pemakaian kontrasepsi semakin luas.

Menurut Dr. Paul Ehrlich (viii) melukiskan pertumbuhan penduduk dunia secara dramatis sebagai berikut,jika penambahan penduduk dunia secara 2% seperti yang berlaku sekarang berlangsung selama 900 tahun,dunia akan dihuni oleh 60 juta manusia. Berarti setiap jarak persegi permukaan bumi termasuk permukaan laut di huni 100 orang. Secara khayali dibayangkan bahwa ini dipecahkan dengan membangun raksasa setinggi 2000 tingkat meliputi seluruh dunia.

Ditengah kenyataan bahwa kemajuan teknologi mengagumkan, manusia belum dapat sepenuhnya memenuhi hak pertama tersebut yaitu hak untuk makan. Manusia terlalu banyak,makanan terlalu sedikit. Di dunia ini cuma 10 negara yang menghasilkan lebih banyak makanan daripada yang dikonsumsi. Kebanyakan negara tidak mampu untuk mencukupi kebutuhan pangan rakyatnya.

Garis-garis Besar Haluan Negara menyatakan bahwa jumlah penduduk yang besar dan berkualitas akan menjadi modal dasar yang efektif bagi pembangunan nasional. Namun dengan pertumbuhan yang pesat sulit untuk meningkatkan mutu kehidupan dan kesejahteraan secara layak dan merata. Hal ini

berarti bahwa penduduk yang besar dengan kualitas yang tinggi tidak akan mudah untuk dicapai.



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### 3.1 Tempat dan Waktu penelitian

Tempat penelitian akan dilakukan di kantor Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana kota medan. Waktu penelitian di lakukan dimulai pada bulan Februari 2013 sampai dengan bulan April 2013.

##### 3.2 Bentuk Penelitian

Bentuk penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode deskriptif . Penelitian ini menggambarkan fakta – fakta dan menjelaskan keadaan dari objek penelitian untuk mencoba menganalisa kebenarannya berdasarkan data yang diperoleh dilapangan.

##### 3.3 Populasi dan Sampel

Populasipada penelitian ini adalah pegawai badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana. Adapun informan penelitian atau key informan sebagai berikut :

No	Nama	Jabatan
1	Pulungan Harahap, SH, M.Si	Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan
2	Ir. Hj. Asrah FM Harahap, MM	Sekretaris Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan

3	Siti Harlina, SE	Kasubbag Keuangan
4	Syafrina, SE	Kasubbag Penyusunan Program
5	Hj. Nur Asli, SH	Kasubbid Data

Sumber : Bagan Organisasi Badan Pemberdayaan perempuan dan keluarga

Berencana Kota Medan.

### 3.4 Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder, antara lainnya adalah sebagai berikut:

- a. Wawancara, yaitu mendapatkan data dengan cara tanya jawab dan berhadapan langsung dengan key informan ( informan kunci ) secara mendalam yang dianggap mengerti permasalahan yang diteliti. Key informan penelitian ini adalah Pegawai BPPKB kota Medan.
- b. Dokumentasi, teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan pada subjek penelitian. Namun, melalui dokumen – dokumen. Adapun dokumentasi yang digunakan adalah arsip, laporan, peraturan – peraturan maupun data sekunder lainnya yang berhubungan dengan Implementasi program Keluarga Berencana terhadap penekanan laju pertumbuhan penduduk di kota Medan studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana ( BPPKB ) kota Medan.
- c. Observasi, pada dasarnya merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan langsung.

### 3.5 Defenisi Konsep dan Defenisi Operasional

Defenisi konsep dan defenisi operasional di dalam penelitian ini adalah Implementasi program keluarga berencana ( KB ) untuk menekan jumlah pertumbuhan penduduk di kota Medan yang di ukur dengan Model implementasi kebijakan yang bersifat top down yang di kembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model Implementasi kebijakan publiknya Direct and Indirect Impact on Implementation. Dalam penelitian ini juga peneliti memakai atau menggunakan 4 variabel yang sangat menentukan keberhasilan suatu kebijakan dengan menggunakan model implementasi George C. Edwad III , sebagai berikut :

1. Komunikasi yang terdiri dari transmisi, kejelasan, dan konsistensi.
2. Sumber daya yang terdiri dari staff, informasi, wewenang, dan fasilitas.
3. Disposisi yang terdiri dari pengangkatan birokrasi, dan insentif.
4. Struktur Birokrasi.

### 3.6 Teknik Analisis Data

Analisa data adalah proses mengatur urutan data mengorganisasikannya kedalam suatu pola dan satuan uraian dasar, sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti disarankan oleh data. Mengorganisasikan data berarti mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberi kode dan mengkategorikan. ( Potton daam moleong, 2002 : 103). Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif sebagaimana di kembangkan

oleh Miles dan Huberman. Ada 3 ( tiga ) komponen pokok dalam tahap analisis data, yaitu :

1. Reduksi Data

Merupakan proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan abstraksi data ( kasar ) yang ada dalam catatan lapangan. (*field note*)

2. Penyajian Data

Penyajian data pada dasarnya sebagai sekumpulan informan tersusun yang memungkinkan adanya pengambilan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

3. Penarikan Kesimpulan

Pada awal pengumpulan data, peneliti sudah harus mengerti apa arti dari hal – hal yang ditemui dengan melakukan pencatatan peraturan – peraturan, pola – pola pernyataan, konfigurasi yang mungkin, arahan sebab akibat dan proposisi peneliti yang komponen memegang berbagai hal tersebut tidak secara kuat, artinya bersifat terbuka dan skeptis.

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 6.1 Kesimpulan

Implementasi program KB yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana kota Medan sudah baik walaupun ada beberapa kegagalan pencapaian di dalamnya. Kesimpulan ini dilihat dari banyak posisi termasuk data sensus penduduk kota medan yang peneliti ambil dari data kependudukan BPS Kota Medan, dari tahun 2008 jumlah penduduk kota medan sebesar 2.102.105 juta jiwa, tahun 2009 sebesar 2.121.053 juta jiwa, tahun 2010 sebesar 2.097.610 juta jiwa dan tahun 2011 sebesar 2.117.224 juta jiwa. Untuk tahun 2012 dan tahun 2013, data kependudukan di BPS Kota Medan belum ada. (sumber : Kota Medan dalam angka, BPS Kota Medan ) Disini bisa dilihat ada jumlah kenaikan jumlah penduduk dari tahun 2008 – tahun 2009 dan turun pada tahun 2010, tetapi naik kembali angka populasinya di tahun 2011.

Dari hasil penelitian yang diteliti oleh peneliti lakukan, dapat di peroleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Komunikasi yang terdiri dari transmisi, kejelasan, dan konsistensi yang terjadi di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan, peneliti melihat ada keberhasilan di dalam membangun komunikasi seperti kejelasan wewenang, tugas dan fungsi serta konsistensi

menjalankan program yang di aplikasikan dari RPJM Kota Medan 2011-2015.

2. Dilihat dari sumber dayanya yang terdiri dari Staf, informasi, wewenang dan fasilitas sudah cukup baik walaupun terdapat kekurangan dari segi staf yaitu BPPKB kekurangan pegawai untuk penyuluhan lapangan di tiap – tiap kelurahan dan kecamatan yang hanya di 1 orang per kelurahan dan kecamatan. Informasi sudah baik dengan memberikan informasi melalui penyuluhan – penyuluhan di kelurahan, kecamatan maupun ke bagian pendidikan dengan kata lain mengadakan penyuluhan di sekolah – sekolah. Dalam hal wewenang dan fasilitas, peneliti menilai sudah cukup baik.
3. Dilihat dari Disposisi yang terdiri dari pengangkatan birokrasi, peneliti menilai kurang begitu baik. Hal ini diakibatkan oleh, seringnya pengangkatan maupun mutasi yang terjadi di BPPKB oleh Walikota medan mengakibatkan terkadang program tidak berjalan maksimal, banyak pegawai – pegawai yang berkompentensi di mutasikan ke instansi lain sehingga yang tertinggal terkadang yang tidak mempunyai kompeten dan hal itu di perburuk dengan jarangnya diadakan pelatihan – pelatihan pegawai BPPKB oleh Pemerintah Kota Medan. Dalam hal insentif, peneliti tidak bisa menyimpulkan terlalu lebih dalam, karena peneliti tidak mengetahui anggaran pertahun di BPPKB dan tidak adanya transparansi anggaran.

4. Dalam hal struktur birokrasi, peneliti menyimpulkan bahwa struktur birokrasi di BPPKB sudah baik. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Kota Medan Nomor 3 tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan.

## 6.2 Saran

Program KB merupakan suatu cara untuk menekan jumlah angka kelahiran dan juga merupakan membentuk keluarga yang sejahtera dengan dua anak cukup, tentunya tidak tugas badan pembedayaan perempuan dan keluarga berencana kota medan saja tetapi masyarakat juga ikut peran aktif di dalam program KB dengan cara mencari tau manfaat dari program KB. Bagi badan pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana juga harus lebih aktif dengan memberikan penyuluhan dengan sesering mungkin, peran tokoh – tokoh masyarakat dan agamanya juga ikut berpengaruh. Sertakan peran – peran tokoh dan pemuka agamanya setempat agar masyarakat ikut ber KB. Selain itu ada beberapa saran yang harus dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan, sebagai berikut :

1. Membenahi komunikasi antar personal maupun antar instansi terkait untuk meningkatkan kerja sama dalam hal implementasi program KB. Saling berkoordinasi setiap saat tanpa harus ada batasan – batasan di dalam hal jabatan maupun perbedaan instansi padahal memiliki tujuan yang sama.
2. Meningkatkan kemampuan sumber daya keahlian pegawai di BPPKB dengan cara membuat pelatihan – pelatihan secara rutin dan mengangkat

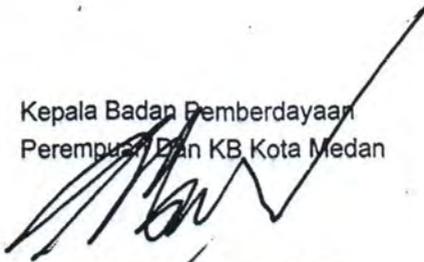
pegawai jika merasa pegawai di lapangan kurang memadai dengan beban kerja yang sangat besar.

3. Dari segi hal disposisi seperti pengangkatan birokrasi, seharusnya pegawai diberi kesempatan yang sama maupun terlebih dahulu untuk menduduki jabatan tertentu di BPPKB dengan cara tes kemampuan dan lain sebagainya, memberikan insentif – insentif kepada pegawai sebagai motivasi kerja yang lebih baik lagi.
4. Dalam hal struktur birokrasi sudah sesuai dengan peraturan daerah kota medan yang dimana peraturan daerah kota medan ini diacu dari peraturan pemerintahan daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William (1995). *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Hanindita Graha Widya.
- \_\_\_\_\_, (1999). *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada Press.
- Dye, Thomas R. (1975). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliff, N.J.: Printice-Hall 2nd ed.
- Edwards III, George C (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, D.C.: C Congressional Quarterly Inc.
- Erhlich, R.P., *Ledakan Penduduk (Kata Pengantar, Masri Singarimbun)* di terbitkan untuk yayasan Obor Indonesia dan PPS Kependudukan UGM. Cetakan Kedua, Jakarta : PT. Gramedia, September, 1982.
- Fawcett, T.J., *Psikologi dan Kependudukan, masalah – masalah Penelitian tingkahlaku dalam Fertilitas dan Keluarga Berencana* (Kata Pengantar, Masri Singarimbun). Diterbitkan untuk Yayasan Obor Indonesia dan Pusat Penelitian dan Studi Kependudukan UGM. Cetakan pertama, Jakarta : CV. Rajawali, Januari, 1984.
- Heer, D.M., *Masalah Kependudukan di Negara Berkembang* (Penyadur) R.G., Karta Sapoetra, SH., Karta Saoetra, G., Jakarta : PT. Bina Aksara, 1985.
- <http://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/tinjauan-teoritis-implementasi-kebijakan-model-c-g-edward-iii/>.
- <http://www.klikdokter.com>.
- LPFEUI, *Dasar – dasar Demografi Percetakan Lembaga Demografi FE UI*.
- Muslimin, Amrah, H. Prof.SH., *Keluarga Berencana (Pantang Berkala) Aspek Masalah Kependudukan*. Jakarta : Pencetak Akademika Dressindo, Penerbit P.T Melton Putra, Januari 1986.
- Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah.
- Peraturan Pemerintah nomor 38 tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten / kota.

- Peraturan Pemerintah nomor 41 tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah.
- Peraturan Daerah kota medan nomor 2 tahun 2009 tentang urusan pemerintahan kota medan.
- Peraturan Daerah kota medan nomor 3 tahun 2009 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja perangkat daerah kota medan.
- Peraturan kepala badan koordinasi keluarga berencana nasional nomor 1562 / HK 010 / B5 / 2006 tentang penjabaran program dan kegiatan bidang keluarga berencana dan keluarga sejahtera dalam pengelolaan keuangan daerah.
- Pollard, A.H., Farhat Yusuf, dan Pollard, G.N., *Totenik Demografi*. (Terjemahan). Drs. Rozy Munir, MSC., dan Drs. Budiarto. Cetakan kedua, Jakarta : PT. Bina Aksara, Januari, 1984.
- Prawiro, Ruslan.H.Drs., *Kependudukan, Teori Fakta dan Masalah IKAPI*.
- Purba, Budiman. *Buku Ajar Admininstrasi Pemerintahan Daerah*. Medan, 2007.
- P3ES, *Kependudukan Liku – liku Penurunan Kelahiran* (editor Masri Singarimbun). Cetakan pertama, Bekerjasama dengan Lembaga Kependudukan UGM, Juli 1978.
- Sediono, M.P.T., Said Rusli dan Umar Tuanaya. *Ilmu Kependudukan*. Cetakan kedua, Jakarta : PT. Erlangga, 1985.
- Sumber BPS Kota Medan Keterangan 2011, Angka Sementara.
- Van Meter, Donalds and Carl E. Van Horn (1975). "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework". *Administration and society*, Vol. 6 No. 4, February
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Cetakan kedua, Yogyakarta : Penerbit Media Pressindo, 2008.

<b>LEMBAR - DISPOSISI</b>	
Surat dari : <i>BK Kota Medan</i> No. Surat : <i>070/137/BK/ltb/2013</i> Tgl. Surat : <i>0-03-2013</i>	Diterima Tgl : <i>0-03-2013</i> No. Agenda : <i>1167</i> Sifat : <input type="checkbox"/> Sangat Segera <input type="checkbox"/> Segera <input type="checkbox"/> Rahasia
Perihal : <i>Surat Rekomendasi Penelitian</i> Isi Ringkas : <i>Izin Penelitian</i>	
Diteruskan kepada Sdr. : <input checked="" type="checkbox"/> Sekretaris <input checked="" type="checkbox"/> Kabid KB & KR <input type="checkbox"/> Kabid Pemberdayaan Perempuan <input type="checkbox"/> Kabid Ketahanan dan PK <input type="checkbox"/> Kabid Data Dan Informasi	Dengan hormat harap : <input type="checkbox"/> Tanggapan dan Saran <input type="checkbox"/> Proses lebih lanjut <input type="checkbox"/> Koordinasi/konfirmasikan <div style="text-align: right;"><i>[Signature]</i></div>
Catatan Kaban : <div style="text-align: center;"><i>Penda Tindak Lanjut</i></div> <div style="text-align: right;"><i>[Signature]</i></div> <div style="text-align: right;">                         Kepala Badan Pemberdayaan                          Perempuan Dan KB Kota Medan                            Pulungan Harahap, SH, M.Si                          Nip. 19641111985031009                     </div>	



**SURAT REKOMENDASI PENELITIAN**

NOMOR : 070/177/Balitbang/2013

Berdasarkan Surat Keputusan Walikota Medan Nomor : 57 Tahun 2001, Tanggal 13 November 2001 dan Peraturan Walikota Medan Nomor : 55 Tahun 2010, tanggal 24 November 2010 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penelitian dan Pengembangan Kota Medan dan setelah membaca / memperhatikan surat dari : **Program Pascasarjana UMA** Nomor 245/Wadir.Ak/PPS-UMA/2013 tanggal : 11 Februari 2013 Perihal : Izin Penelitian.

Badan Penelitian dan Pengembangan Kota Medan dengan ini memberikan Surat Rekomendasi Penelitian Kepada :

Nama : **Fandi Alfiansyah Siregar**

NPM : 111801012

Lokasi : Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB Kota Medan.

Judul Penelitian : Implementasi Program Keluarga Berencana Terhadap Penekanan Laju Pertumbuhan Penduduk di Kota Medan (Studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan & Keluarga Berencana (BPPKB) Kota Medan.

Lamanya : 3 (tiga) bulan

Penanggung Jawab : Wakil Direktur Bid. Akademik Program Pascasarjana UMA.

Dengan ketentuan sebagai berikut :

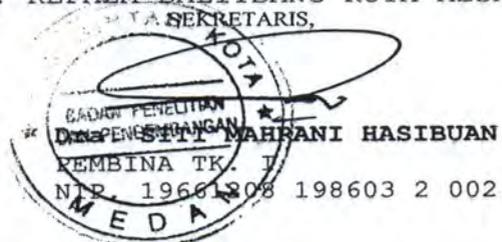
1. Sebelum melakukan penelitian terlebih dahulu harus melapor kepada pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah lokasi Yang ditetapkan.
2. Mematuhi peraturan dan ketentuan yang berlaku di lokasi tempat penelitian.
3. Tidak dibenarkan melakukan penelitian atau aktivitas lain di luar lokasi yang telah diizinkan.
4. Hasil penelitian diserahkan kepada Kepala Balitbang Kota Medan selambat lambatnya 2 ( dua ) bulan setelah Prakerin yang dituangkan dalam bentuk soft copy dan hard copy.
5. Surat rekomendasi penelitian dinyatakan batal apabila pemegang surat rekomendasi tidak mengindahkan ketentuan atau peraturan yang berlaku pada Pemerintah Kota Medan.
6. Surat rekomendasi penelitian ini berlaku sejak tanggal dikeluarkan.

Demikian Surat ini diperbuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Dikeluarkan di : Medan.

Pada Tanggal : 08 MARET 2013

An. KEPALA BALITBANG KOTA MEDAN



**Tembusan :**

1. Walikota Medan (sebagai laporan).
- ② Sdr. Kaban Pemberdayaan Perempuan dan KB Kota Medan.
3. Sdr. Wakil Direktur Bid. Akademik Program Pascasarjana UMA.
4. yang bersangkutan.

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**



# PEMERINTAH KOTA MEDAN BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN

Jalan Kapten Maulana Lubis Nomor 2 Medan Kode Pos 20112  
Telepon. (061) 4555693 Faks. (061) 4555693  
E-mail : [balitbangmedan@yahoo.co.id](mailto:balitbangmedan@yahoo.co.id) Website : [pemkomedan.go.id](http://pemkomedan.go.id)

## SURAT KETERANGAN

No : 070/ 363 /Balitbang/2013

1. Berdasarkan Surat Izin Penelitian Badan Penelitian dan Pengembangan Kota Medan Nomor : 070/177/Balitbang/2013 Tanggal 08 Maret 2013, dengan ini memberikan keterangan kepada nama dibawah ini :

Nama : **Fandi Alfiansyah Siregar**  
NIM : 111801012  
Lokasi : Badan Pemberdayaan Perempuan & KB Kota Medan.  
Judul Penelitian : Implementasi Program Keluarga Berencana Terhadap Penekanan Laju Pertumbuhan Penduduk di Kota Medan (Studi pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana (BPPKB) Kota Medan.  
Lama : 3 (tiga) bulan  
Penanggung jawab : Wakil Direktur Bid. Akademik Program Pascasarjana UMA.

Bahwa yang bersangkutan tersebut diatas telah menyelesaikan Riset/ Penelitian di Pemerintah Kota Medan dan telah menyerahkan (satu) set hasil penelitian.

2. Demikian Surat Keterangan ini disampaikan untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Dikeluarkan di : Medan  
Pada Tanggal : 08 April 2013

KEPALA BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
KOTA MEDAN,

Pemohon,

**Fandi Alfiansyah Siregar**



**Drs. HASAN BASRI, MM**  
PEMBINA UTAMA MUDA  
NIP. 19580801 198103 1 007.-

### Tembusan :

1. Walikota Medan (sebagai laporan).
2. Sdr. Wakil Direktur Bid. Akademik Program Pascasarjana UMA.
3. Sdr. Yang bersangkutan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA