

**IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA
BERENCANA ERA OTONOMI DAERAH
DI KOTA MEDAN**

T E S I S

**Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Magister Administrasi Publik (MAP)
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area**



Oleh :

**TRI RATIH HANDAYANI
NPM. 081801024**

**MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2 0 1 0**

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA

HALAMAN PERSETUJUAN

Tesis ini telah disetujui untuk diperbanyak dan dipertahankan oleh :

N a m a : Triatih Handayani

N I M : 081801024

PROGRAM : Magister Administrasi Publik

JUDUL : Implementasi Program KB Era Otonomi Daerah di Kota Medan

Pembimbing I,

Drs. Kariono, MA

Pembimbing II,

Warjio, SS, MA

Direktur,

Drs. Heri Kusmanto, MA

Ketua Program Studi ,

Drs. Kariono, MA

ABSTRACT

THE IMPLEMENTATION OF FAMILY PLANNING PROGRAM IN REGIONAL AUTONOMY ERA IN MEDAN CITY

Name : Tri Ratih Handayani, Reg.No : 081801024

Being implemented the regional autonomy in Indonesia, the development program for family planning has been given to the regional government and constantly adjusted with the goal of national. The time has come for the regional government to show the local policy and to adjust with each of their region.

This research is intended to know the implementation of Family Planning program in Medan city seen from the aspect of institution, counselors, fund, facilities and infrastructures and sectoral cross support. The method used is descriptive research with qualitative approach. The data is taken from the interview and also the supporting data from secondary data at Women Empowerment Commission and Family Planning Medan city. With the qualitative descriptive form, the analysis data can be done through the interpretation based on the intellectual understanding which is made by the empirical experience.

The result of research shows that on the implementation of family planning program in the autonomy era, especially in Medan city, it can be seen from the institution that there is a change on the organization from BKKBN into Women Empowerment Commission and Family Planning Medan city. This condition is as one of the conditions in the case of authority given and policy to the regional government in which the local government may determine the policy according to the needs of the region. Due to the budget, there is the change on the fund allocation, in which before the regional autonomy, the fund source is derived from State Income Budget since it is as the national program. Whereas, after the regional autonomy era, the fund is derived from Regional Income Budget plus province National Income Budget. At the present time, it can be said that the facilities and infrastructures in Medan city is categorized inadequate and needs the improvement in the quantity and quality. The availability of counselors in Women Empowerment Commission and Family Planning Medan city is minimum. It occurs as the effect that since the autonomy era there is no recruitment for the new workers to fulfill the required human resources. The support from sectoral cross has been attempted to maintain the cooperation with some parties, especially with Women Group and Army through Family Planning program.

Key words : Policy implementation, regional autonomy, Family Planning Program.

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PROGRAM KB ERA OTONOMI DAERAH DI KOTA MEDAN

N a m a : Tri Ratih Handayani , NPM : 081801024

Setelah implentasi otonomi daerah di Indonesia, maka program pembangunan Keluarga Berencana di daerah telah diberikan kepada Pemerintah Daerah dan tetap mengharmonisasikannya dengan tujuan nasional. Ini saatnya dimana pembangunan di daerah diserahkan kepada kearifan local dan sesuai dengan kebutuhan masing-masing daerah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi program KB DI Kota Medan dilihat dari aspek kelembagaan, tenaga penyuluh, pendanaan, sarana prasarana dan dukungan lintas sektoral. Metode yang digunakan merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dimana data diperoleh dari key informan melalui wawancara dan juga data pendukung dari sumber sekunder yang ada pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Medan. Dengan format penelitian deskriptif kualitatif, maka analisis data dilakukan melalui interpretasi berdasarkan pemahaman intelektual yang dibangun oleh pengalaman empiris.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pada implementasi Program KB di era otonomi khususnya di Kota Medan dilihat dari segi kelembagaan bahwa telah terjadi perubahan organisasi dari yang dahulunya BKKBN menjadi Badan Pemberdayaan Perempuan Dan KB Kota Medan. Kondisi ini merupakan salah satu wujud pelimpahan wewenang dan kebijakan kepada kearifan lokal, dimana ditingkat daerah dapat menentukan kebijaksanaannya sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Dalam hal pendanaan terjadi perubahan alokasi dana , dimana pada era sebelum otonomi daerah sumber dana berasal dari APBN karena merupakan program nasional sedangkan setelah era otonomi sumber dana berasal dari APBD ditambah dari APBN provinsi. Sarana dan prasarana pada Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB Kota Medan saat ini dapat dikatakan masih kurang memadai dan masih membutuhkan perbaikan kuantitas dan kualitasnya. Ketersediaan tim penyuluh di wilayah kerja Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB Kota Medan masih sangat minim hal ini terjadi karena setelah otonomi daerah belum pernah terjadi rekrutmen pegawai untuk melengkapi kebutuhan sumber daya yang dibutuhkan. Dukungan lintas sektoral telah diupayakan dengan menggalang kerjasama dengan berbagai pihak terutama dengan PKK dan TNI melalui berbagai program KB

Kata kunci : *Implementasi kebijakan, Otonomi daerah, program Keluarga Berencana*

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

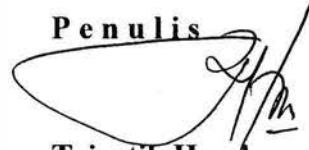
Adapun judul Tesis ini adalah “ Implementasi Program KB Era Otonomi Daerah di KOTA Medan”. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih dirasakan sekali banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan penulis. Dalam penyelesaian tesis ini, banyak pihak yang telah membantu penulis baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof.Dr. H. M. Yacob Matondang MA, Rektor Universitas Medan Area
2. Bapak Drs. Heri Kumanto, MA, Direktur Program Pascasarjana UMA,
3. Bapak Drs. Kariono, MA, Ketua Program Studi MAP, sekaligus sebagai Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan dan saran-sarannya.
4. Bapak Drs. Warjio, MA, Sekretaris Program Studi MAP sebagai Pembimbing II atas segala bimbingan dan pengarahannya kepada penulis.
5. Bapak Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB Kota Medan beserta staf
6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar PPs Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
7. Terimakasih pula buat Suami Tercinta dan anak-anakku tersayang serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta do'a demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Semoga amal sholeh mereka semua mendapat balasan yang berlimpat ganda dari Tuhan Yang Maha Kuasa. Amin.

Medan, Maret 2010

Penulis



Triratih Handayani



DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN PERSETUJUAN.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	vii
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	6
1.3. Tujuan Penelitian.....	6
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	6
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Desentralisasi.....	8
2.1.1 Perspektif Desentralisasi.....	8
2.1.2. Cakupan Desentralisasi.....	11
2.1.3. Elemen Desentralisasi.....	15
2.2. Implementasi Kebijakan	20
2.3. Program KB Nasional	29
2.3.1. Visi dan Misi Program KB Nasional	29
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Bentuk Penelitian	34
3.2. Lokasi Penelitian	34
3.3. Informan	35
3.4. Teknik Pengumpulan Data	35
3.5. Teknik analisa Data	36

BAB IV : GAMBARAN UMUM KOTA MEDAN

4.1.1. Sejarah Kota Medan37
4.1.2. Gambaran Umum Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB Kota
Medan.....43

BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1. Implementasi Program Keluarga Berencana Di Kota Medan61
5.1.1. Struktur Kelembagaan70
5.2.2. Tenaga Penyuluh KB.....73
5.2.3. Pendanaan78
5.2.4. Dukungan sarana dan prasarana83
5.2.5. Dukungan Sektor Terkait baik Pemerintah DPRD, LSM
dan Swasta85

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan 90
6.2. Saran - Saran 92

DAFTAR PUSTAKA 93

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dengan telah dilaksanakannya otonomi secara utuh sejak tahun 2001, maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang pemerintah Daerah sebagai mana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 kepada Daerah diberikan keleluasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali bidang-bidang yang berdasar Undang-Undang telah ditetapkan sebagai kewenangan Pusat. Keleluasaan otonomi ini mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan pemerintahan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.

Pembagian kewenangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, di mana pada dasarnya seluruh kewenangan ada di Daerah, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Secara rinci pembagian kewenangan antara Pusat dan Kota diatur dalam PP 25/2000, sedangkan kewenangan Kabupaten/Kota adalah seluruh kewenangan di luar yang telah menjadi kewenangan Pusat dan Kota. Kewenangan Pusat di luar 5 kewenangan yang tidak diserahkan adalah kewenangan yang bersifat perencanaan makro, penetapan pedoman, norma, kriteria, dan standar. Sementara kewenangan Kota adalah yang bersifat lintas Kabupaten/Kota dalam Kota yang bersangkutan.

Dengan desentralisasi ini, maka secara umum hal-hal yang berkaitan dengan stabilisasi dan distribusi dilakukan oleh Pemerintah yang tingkatannya lebih tinggi (Pemerintah Pusat), sementara fungsi alokasi akan lebih banyak dilaksanakan oleh Daerah, karena Daerah lebih dekat kepada masyarakat sehingga dapat diketahui prioritas dan kebutuhan masyarakat setempat.

Terkait dengan penyelenggaraan Keluarga Berencana Nasional, maka berdasarkan PP 25 Tahun 2000, pemerintah pusat mempunyai kewenangan untuk melakukan penetapan kebijakan pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian ibu, bayi, dan anak, serta kewenangan untuk menetapkan pedoman pengembangan kualitas keluarga. Terlihat jelas di sini bahwa yang masih termasuk sebagai kewenangan Pusat (yang akan dilaksanakan oleh BKKBN secara langsung) adalah kewenangan yang sifatnya makro seperti perencanaan, penetapan kebijakan nasional, dan pedoman. Sementara kewenangan selain yang diatur PP 25/2000 merupakan kewenangan Daerah. Namun demikian, sebagaimana diketahui bahwa berdasarkan Keppres 103 Tahun 2001, kewenangan yang ada di BKKBN sampai saat ini masih dipegang oleh Pusat (belum diserahkan kepada Daerah). Kewenangan di lingkup BKKBN harus diserahkan kepada Daerah selambat-lambatnya Desember Tahun 2003.

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 Pasal 43 disebutkan bahwa BKKBN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang keluarga berencana dan keluarga sejahtera sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas

DAFTAR PUSTAKA

- Alderfer, H.F. 1964. *Local government in developmg countries*. New york : Mc.Graw Hill.
- Burns, D., Hambleton, R, & Hogget, P. 1994. *The politics of decentralization revitalizmg local democracy*. London : Macmillan.
- Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Provinsi Sumatera Utara, 2004. *Profil Perkembangan Kependudukan dan Keluarga Berencana 1994-2004 Provinsi Sumatera Utara*. Medan : Kerja sama Pempropstu dengan BKKBN
- Badan Koordinasi keluarga Berencana Nasional Provinsi Sumatera Utara, 2007. *Hasil Pendataan keluarga 2006 Provinsi Sumatera Utara*. BKKBN
- Biro Pusat Statistik. 2001. *Indonesia Laporan Pembangunan Manusia 2001. Menuju Konsensus Baru: Demokrasi dan Pembangunan Manusia di Indonesia*. Jakarta : bekerja sama dengan Bappenas dan UNDP Indonesia.
- Biro Pusat Statistik : “ *Penduduk Miskin dan Desa Tertinggal 1993 : Metodologi dan Analisis*” , Jakarta, 1994.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, 2004. *Sumatera Utara Dalam Angka 2004*. Medan.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara, 2006 *Sumatera Utara Dalam Angka 2006*. Medan.
- Breman, Jan. 2001. *A Question of Poverty. Valedictory Address as Professor of Development Sociology at the Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands*. Amsterdam, October, 25.
- Cohen, J.M. & Peterson, S. B. 1999. *Administrative Decentralization : Strategies for Developing Countries Connecticut*: Kumahan Press.
- Conyers, D. 1983. “*Decentralization : the latest fashion in development administration ?.*” *Public Adminstration and Development*, Vol. 3, 97-109.
- Conyers, D. 1986. “Decentralization and development : a frame\work for analysis”. *Commumty Development Journal*, Vol. 21, number 2, April, 88100.
- Dunn, William N., 1999, *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R., 1995, *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall.
- Edward III, 1980. *Implementation Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarter Press.

- Gibson, James L. *Organisasi dan Manajemen*, Penerbit Erlangga. Jakarta. 1990
- Grindle, Merilee S., (ed), 1980, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, new jersey: Princetown University Press.
- Hoessein, B. 1999. "Pergeseran paradigma otonomi daerah dalam rangka reformasi administrasi publik di Indonesia". Makalah dalam Seminar *Reformasi Hubungan Pusat-Daerah Menuju Indonesia Baru* : Beberapa Masukan Kritis untuk Pembahasan Undang-Undang Otonomi Daerah dan Proses Transisi Implementasinya yang diselenggarakan ASPRODIA-UI. Jakarta: 27 Maret.
- , B. 2000. "Hubungan penyelenggaraan pemermtahan pusat dengan pemerintahan daerah" dalam *Bisnis & Birokrasi*, No. 1. Vol, Juli.
- Islam, Iyanatul. 2001. *Identifying the Poorest of the Poor in Indonesia: Towards A Conceptual Framework*. Working Paper: 02/02 Jakarta: UNSFIR.
- Islamy, M. Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika..
- Irfan, 2000. "Beberapa basis pengembangar wwilayah : telaah awal ke arah pencarian model" dalam *Bisnis & Birokrasi*, No. 1, Vol. I, Juli.
- Jones, Charles O., 1991. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Manila, I GK, 1996. *Praktek Manajemn Pemerintahan Dalam Negeri*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Muluk, M.R. Khairul, 2002. "Desentralisasi : Teori Cakupan & Elemen" *Jurnal Administrasi Negara*, Vol II No. 02. Maret 2002.
- Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, "*The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework* dalam *Administration and Society* 6, 1975, London: Sage.
- Meenakshisundaram, S. S. 1999. "Decentralization in Developing Countries" dalam Jha, S. N. & Mathur, P. C. *Decentralization and Local Politics*. New Delhi : Sage Publications.
- Norton; A. reprinted 1997. *International Handbook of local and regional goverment : comparative analysis of advanced democracies*. Cheltenham : Edwar Elgar.
- Nugroho D, Riant, 2004. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo

- Osborne, David, dan Ted Gaebler, 1993, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Plume Book.
- Republk Indonesia, 2004. *Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta : CV. Tamita Utama.
- Rohdewohld, R. 1995. *Public administration in Indonesia*. Melbourne : Montech Pty. Ud.
- Rondinelli, D. A. McCullough, J. S., & Johnson, R.W. 1989. *Analysing decentralization policies in developing countries : a political-economy framework dalam Development and Change*, Vol. 20, No. 1, January.
- Smith, B. C. 1985. *Decentralization : The Territorial Dimension of the State*. London : George Allen & Unwin.
- Sugiyono, 1998. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung : Alfabeta.
- Tangkilisan, Hesel Nogi S, 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi : Konsep, Srtrategi dan Kasus*. Yogyakarta : Lukman Offset.
- _____, 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Balairung.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, "Good Governance: Paradigma Baru Manajemen Pembangunan", Jakarta, 20 Juni 2000, *kertas kerja*.
- Toha, Miftah, 1991 (1987), *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Jakarta: Rajawali.
- Turner, Mark, dan David Hulme, 1997, *Governance, Administration, and Development*, London: MacMillan Press, 1997.
- Wahab, Solichin Abdul, 2002, *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Wibawa, Samudra, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada,
- William N.Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua: Gajah Mada University Press., 1999.