

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Permasalahan yang dihadapi oleh beberapa negara berkembang seperti Indonesia adalah mengurangi jumlah kemiskinan dengan menggunakan berbagai cara baik melalui peningkatan infrastruktur ekonomi, peningkatan mutu pendidikan maupun kesehatan. Namun kendala utama yang dihadapi umumnya hampir sama yaitu bersumber pada permasalahan kependudukan. Mulai dari masih tingginya angka kematian bayi dan ibu melahirkan, rendahnya kesadaran masyarakat tentang hak-hak reproduksi, serta masih cukup tingginya laju pertumbuhan penduduk yang tidak sebanding dengan daya dukung lingkungan. Pertumbuhan penduduk yang cenderung semakin meningkat tentunya akan menjadi masalah besar bagi Indonesia sebab, pertumbuhan penduduk akan mempengaruhi berbagai aspek kehidupan baik dalam bidang ekonomi maupun sosial, terutama peningkatan mutu kehidupan atau kualitas penduduk dalam sumber daya manusia yang dibarengi besarnya jumlah penduduk yang tidak terkontrol.

Jumlah penduduk Indonesia setiap tahunnya mengalami peningkatan berdasarkan hasil sensus penduduk 2020 tercatat jumlah penduduk sebesar 270,20 juta jiwa dengan penambahan sebesar 32,56 juta jiwa dibanding hasil sensus penduduk 2010, dengan rata-rata 3,26 juta jiwa setiap tahun. (BPS, 2020). Penduduk merupakan modal dasar dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Laju pertumbuhan yang cepat jika tidak diimbangi dengan

peningkatan kapasitas ekonomi maka akan mempersulit pembangunan berkelanjutan. Dampaknya antara lain semakin tingginya angka pengangguran, kriminalitas, dan memburuknya kondisi sosial lainnya. Sumatera Utara merupakan provinsi keempat dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia setelah Jawa Barat, Jawa Timur, Dan Jawa Tengah berdasarkan data BPS tahun 2020. Sumatera Utara terus mengalami penambahan penduduk tercatat sejak 2010-2020 jumlah penduduk Sumatera Utara berjumlah 14,8 juta jiwa berdasarkan hasil sensus penduduk 2020, atau bertambah sebesar 1,82 juta jiwa, dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 1,28 % per tahun (BPS, 2020). Dengan penambahan penduduk yang terus meningkat, akan diikuti pula dengan potensi permasalahan penduduk yang timbul. Misalnya, pertumbuhan anak membutuhkan biaya yang tidak sedikit, untuk pendidikan maupun kebutuhan pertumbuhan dan perkembangannya di masa mendatang. Ketidakmampuan orang tua untuk membiayai anak-anaknya akan menimbulkan permasalahan termasuk kemiskinan. Menanggapi hal tersebut, pemerintah menggagas kebijakan program Keluarga Berencana (KB) agar pertumbuhan penduduk dapat dikendalikan.

Keluarga Berencana (KB) merupakan salah satu program dari pemerintah untuk menekan laju pertumbuhan yang masih tinggi. Program keluarga berencana yang berkualitas dapat mewujudkan keluarga yang sejahtera, sehat, mandiri, maju, mempunyai jumlah anak yang ideal, bertanggung jawab, memiliki wawasan ke masa depan, harmonis dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Untuk meningkatkan kualitas program KB, paradigma baru yang dibangun oleh BKKBN adalah penekanan upaya menghormati hak – hak reproduksi dalam meningkatkan

kualitas kehidupan keluarga (BKKBN, 2011).

Program Keluarga Berencana merupakan salah satu program bidang kependudukan yang dilaksanakan oleh instansi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Hal ini sesuai dengan fungsi BKKBN yakni Instansi BKKBN memiliki peranan dalam Pembangunan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera saja namun juga menyangkut masalah pengendalian penduduk. (BKKBN,2015) Keluarga berencana merupakan upaya untuk mewujudkan keluarga yang berkualitas melalui promosi, perlindungan, dan bantuan dalam mewujudkan hak-hak reproduksi serta penyelenggaraan pelayanan, pengaturan, dan dukungan yang diperlukan untuk membentuk keluarga dengan usia kawin yang ideal, mengatur jumlah, jarak dan usia ideal melahirkan anak, mengatur kehamilan dan membina ketahanan serta kesejahteraan anak.

Menurut Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga sebagai dasar pelaksanaan Program Kependudukan dan Keluarga Berencana menekan kewenangan kepada Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) untuk tidak memfokuskan hanya pada masalah Pengendalian Penduduk saja namun masalah Pembangunan Keluarga juga harus mendapatkan perhatian. Kemudian Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah semakin mempertegas kewenangan tersebut, dimana pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota pada huruf N (Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga

Berencana) menegaskan kewenangan dalam pelaksanaan urusan Pengendalian Pendudukan dan Keluarga Berencana antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Empat sub urusan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana yang harus dilaksanakan oleh masing masing tingkatan perintah yaitu; sub urusan Pengendalian Penduduk, sub urusan Keluarga Berencana, sub urusan Keluarga Sejahtera, dan sub urusan Sertifikasi dan Standarisasi.

Sebagai upaya pembangkitan dan penguatan program KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga) tahun 2015-2019, digagaslah RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) dan RENSTRA (Rencana Strategis) BKKBN tahun 2015-2019 dengan enam sasaran strategis yang telah di tetapkan yaitu: menurunkan rata-rata laju pertumbuhan penduduk tingkat nasional (persen per tahun), menurunkan TFR (*Total Fertility Rate*) perempuan usia reproduksi, meningkatkan CPR (*Contraceptive Prevalence Rate*), menurunkan kebutuhan ber KB tidak terlayani/unmet need dari jumlah pasangan usia subur, menurunkan ASFR (*Age Specif Fertility Rate*) dan menurunkan persentase kehamilan yang tidak diinginkan dari wanita usia subur (Biro Perencanaan BKKBN, Petunjuk Teknis Kampung KB 2015).

Dalam upaya pencapaian 6 (enam) Sasaran Strategis diatas, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) diharapkan dapat menyusun suatu kegiatan yang dapat memperkuat upaya pencapaian target atau sasaran yang secara langsung bersentuhan dan memberikan manfaat kepada

masyarakat. Untuk menjawab tantangan tersebut digagaslah program Kampung KB.

Melalui wadah Kampung KB ini nantinya diharapkan pelaksanaan program KKBPK dan program-program pembangunan lainnya dapat berjalan secara terpadu dan bersamaan. Hal ini sesuai dengan amanat yang tertuang dalam Agenda Prioritas Pembangunan terutama agenda prioritas ke 3 yaitu “ Memulai pembangunan dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Oleh karena itu cukup beralasan apabila pembangunan kependudukan dimulai dari wilayah-wilayah pinggiran yaitu kampung, karena kampung merupakan cikal bakal terbentuknya desa, dan apabila pembangunan pada seluruh kampung maju, maka desapun akan maju, apabila seluruh desa maju maka sudah tentu negarapun akan menjadi maju.

Kabupaten Serdang Bedagai memiliki tujuh belas kecamatan, termasuk di dalamnya adalah Kecamatan Tebing Syahbandar yang memiliki jumlah penduduk sebanyak 33,124 jiwa dengan kepadatan penduduk sebesar 275,32 jiwa/km². Kecamatan Tebing Syahbandar memiliki 10 Desa yaitu Desa Binjai, Bahilang, Kuta Pinang, Laut Tador, Penggalangan, Paya Pinang, Penggalian, Paya pasir, Sibulan dan Tanah Besi. Dari sepuluh desa yang ada desa dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Desa Penggalangan yaitu sebanyak 7,531 jiwa atau 22,74 % dari total penduduk Kecamatan Tebing Syahbandar (BPS,2020).

Desa Penggalangan memiliki 12 dusun. Dari ke 12 dusun tersebut dusun 11 dan 12 terpilih menjadi pusat pelaksanaan kampung KB pada tahun 2017 sebab dusun ini berada di pinggiran yang berbatasan langsung dengan Kabupaten

Batubara. Hal ini sesuai dengan amanat yang tertuang dalam Agenda Prioritas Pembangunan terutama agenda syarat wilayah kampung KB yaitu “Memulai pembangunan dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Desa penggalangan sesuai dengan prasyarat dan kriteria wilayah yang akan dijadikan lokasi Kampung KB ada tiga kriteria yang dipakai (BKKBN, 2016), yakni, kriteria utama, kriteria wilayah dan kriteria khusus. Kriteria utama jumlah peserta KB dibawah rata-rata pen pencapaian KB, Desa penggalangan memiliki jumlah penduduk paling tinggi dan PUS paling banyak tetapi parstisipai PUS masih rendah dalam mengikuti program Keluarga Berencana (KB). Kriteria wilayah Kampung KB mencapai wilayah dalam pembentukan Kampung KB mencakup 10 kategori wilyah salah satunya daerah pinggiran.

Desa penggalangan sesuai dengan prasyarat dan kriteria wilayah yang akan dijadikan lokasi Kampung KB ada tiga kriteria yang dipakai (BKKBN,2016), yakni, a. kriteria utama : yang mencakup dua hal: (1) Jumlah Keluarga Pra Sejahtera dan KS 1 (miskin) di atas rata-rata Pra Sejahtera dan KS 1 tingkat desa/kelurahan di mana kampung tersebut berada, (2) jumlah peserta KB di bawah rata-rata pencapaian peserta KB tingkat desa/kelurahan di mana kampung KB tersebut berlokasi. b. kriteria wilayah: yang mencakup 10 kategori wilayah (dipilih salah satu) : (1) Kumuh, (2) Pesisir, (3) Daerah Aliran Sungai (DAS), (4) Bantaran Kereta Api, (5) Kawasan Miskin (termasuk Miskin Perkotaan), (6) Terpencil, (7) Perbatasan, (8) Kawasan Industri, (9) Kawasan Wisata, (10) Padat Penduduk. Selanjutnya dalam menentukan kriteria wilayah yang akan dijadikan sebagai

lokasi pembentukan Kampung KB dapat dipilih satu atau lebih dari sepuluh kriteria yang ada. dan kriteria khusus : yang mencakup 5 hal, yaitu : (1) kriteria data di mana setiap RT/RW memiliki Data dan Peta Keluarga, (2) kriteria kependudukan di mana angka partisipasi penduduk usia sekolah rendah, (3) kriteria program KB di mana peserta KB Aktif dan Metode Kontrasepsi Jangka Panjang (MKJP) lebih rendah dari capaian rata-rata tingkat desa/kelurahan serta tingkat unmet need lebih tinggi dari rata-rata tingkat desa/kelurahan, (4) kriteria program pembangunan keluarga di mana partisipasi keluarga dalam pembinaan ketahanan keluarga, pemberdayaan ekonomi dan partisipasi remaja masih rendah, (5) kriteria program pembangunan sektor terkait yang mencakup setidaknya empat bidang yakni, kesehatan, ekonomi, pendidikan, pemukiman dan lingkungan, dan masih bisa ditambah dengan program lainnya sesuai dengan perkembangan.

Dari studi pendahuluan, Desa Penggalangan memiliki jumlah penduduk yang lebih banyak dibanding Desa lainnya di Kecamatan Tebing Syahbandar. Desa Penggalangan memiliki angka Pasangan Usia subur yang paling tinggi dibanding desa lainnya yaitu 1.238 PUS. Akan tetapi masih banyak Pasangan Usia Subur (PUS) memiliki jumlah anak dan jarak lahir yang tidak ideal di desa tersebut yang mengikuti program KB. Hal ini tidak sesuai dengan penetapan desa tersebut sebagai Kampung KB, dengan harapan desa tersebut mampu menjadi percontohan untuk desa – desa lainnya dalam pengimplementasian program KB.

Desa Penggalangan terpilih menjadi perwakilan pelaksanaan program Kampung KB yang di canangkan oleh pemerintah di Kecamatan Tebing Syahbandar, dengan melihat adanya laju pertumbuhan yang cukup tinggi dihitung

dari rentang tahun 2010-2019 di Desa Penggalangan yaitu sebesar 2,63% memiliki Luas wilayah 13,15 km² dengan kepadatan penduduk tertinggi di banding desa yang lain yaitu 572,70 km² atau sebesar 22,74% dari keseluruhan wilayah (BPS,2020).

Terpilihnya Desa Penggalangan sebagai perwakilan pelaksanaan program Kampung KB, maka perlu dilakukan penilaian keberhasilan suatu implementasi kebijakan, untuk melihat berhasil tidaknya program yang telah dibuat dan dilaksanakan. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan implementasi kebijakan yaitu model implementasi George C. Edward III. Model implementasi ini dinilai relevan dan dapat menyentuh semua elemen dari tiap variabel yang dijadikan sebagai dasar penilaian keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Selain itu model implementasi George C. Edward III ini dirasa lebih mudah dipahami dalam mekanisme penilaiannya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, Hal inilah yang mendasari peneliti untuk melakukan kajian lebih lanjut menganalisis Implementasi Program Keluarga Berencana Di Kampung KB Desa Penggalangan Kecamatan Tebing Syahbandar Kabupaten Serdang Bedagai.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latarbelakang tersebut maka masalah yang dapat diidentifikasi dalam penelitian ini adalah:

1. Desa Penggalangan adalah desa yang memiliki luas wilayah tertinggi di banding desa lainnya di Kecamatan Tebing Syahbandar yaitu seluas 572,70 km²

2. Desa Penggalangan adalah desa dengan jumlah penduduk terbanyak dibanding desa lainnya di Kecamatan Tebing Syahbandar yaitu sebesar 7.531 jiwa
3. Desa Penggalangan ditetapkan sebagai Kampung KB, namun partisipasi Pasangan Usia Subur (PUS) mengikuti program KB masih rendah.

C. Pembatasan Masalah

Batasan Masalah dalam penelitian ini adalah implementasi program Keluarga Berencana di Kampung KB Desa Penggalangan Kecamatan Tebing Syahbandar Kabupaten Serdang Bedagai dengan melihat indikator ukuran implementasi menurut George C. Edward III yaitu a) Sumberdaya, b) Disposisi, c) Komunikasi, d) Struktur Birokrasi.

D. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana Implementasi program Keluarga Berencana di Kampung KB Desa Penggalangan Kecamatan Tebing Syahbandar Kabupaten Serdang Bedagai ?

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk: Menganalisis implementasi program Keluarga Berencana di Desa Penggalangan Kecamatan Tebing Syahbandar Kabupaten Serdang Bedagai.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dikelompokkan menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis, dengan penjelasan sebagai berikut :

a. Manfaat Praktis

1. Penelitian ini dapat berguna sebagai bahan masukan bagi instansi- instansi dan pihak-pihak terkait dalam membuat dan menyempurnakan program KB, khususnya bagi Desa Penggalangan Kecamatan Tebing Syahbandar Kabupaten Serdang Bedagai.

b. Manfaat Teoritis

1. Melalui penelitian ini diharapkan dapat Menambah wawasan bagi penulis dalam bidang karya ilmiah khususnya tentang program keluarga berencana di Desa Penggalangan Kecamatan Tebing Syahbandar Kabupaten Serdang Bedagai.
2. Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya Pada Jurusan Pendidikan Geografi, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Medan.

THE
Character Building
UNIVERSITY