

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka wewenang pemerintahan dari Pemerintah Pusat diserahkan kepada daerah otonom sebagai perwujudan asas desentralisasi. Kewenangan daerah ini meliputi kewenangan di seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan moneter, fiskal, agama, serta kewenangan lain yang berhubungan dengan kegiatan kenegaraan yang bersifat nasional. Atas dasar prinsip-prinsip negara kesatuan, urusan pemerintahan (administrasi negara) yang diserahkan oleh pemerintah kepada pemerintahan daerah otonom merupakan perwujudan dari urusan pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah (Juanda, 2008 : 241).

Program Keluarga Berencana (KB) adalah termasuk salah satu urusan pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah, dan diserahkan kepada daerah serta menjadi kewenangan pemerintah daerah yang tetap diawasi oleh pemerintah pusat. Program Keluarga Berencana (KB) ini diterapkan oleh Pemerintah dalam hal mengatasi atau mengendalikan angka kelahiran dan laju pertumbuhan penduduk (BKKBN,2010:5)

Perkembangan atau pun laju pertumbuhan penduduk di Indonesia dapat diketahui dari hasil sensus penduduk yang dilakukan oleh BPS, yaitu pada tahun 1971 menunjukkan bahwa jumlah penduduk Indonesia sudah berada pada angka 119,2 juta jiwa. Jumlah ini terus naik pada sepuluh tahun berikutnya dimana hasil sensus penduduk tahun 1980 menunjukkan bahwa jumlah penduduk Indonesia menjadi 147,5 juta jiwa. Pada tahun 1990 jumlah penduduk ini sudah mencapai angka 179,3 juta jiwa, kemudian pada tahun 1995 jumlah penduduk Indonesia sebesar 194,7 juta jiwa. Selanjutnya menurut hasil sensus penduduk tahun 2010, jumlah penduduk Indonesia sudah mencapai angka 237 juta jiwa, dan untuk provinsi Lampung sendiri jumlah penduduk pada tahun 2010 adalah 7,6 juta jiwa (http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=12¬ab+1).

Melihat pesatnya perkembangan penduduk di Indonesia seperti keterangan di atas, maka bukan tidak mungkin akan timbul beberapa masalah yang berhubungan dengan kependudukan di Negara Indonesia antara lain meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Persebaran penduduk yang tidak merata, lebih banyak berdomisili di pulau Jawa. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah telah melaksanakan program transmigrasi
- b. Tingkat pendidikan yang rendah, karena cukup tingginya angka putus sekolah Hal ini berakibat pula pada tingginya pengangguran dengan segala imbasnya seperti kriminalitas, prostitusi, dan lain-lain.

c. Angka kelahiran yang masih cukup tinggi

Berdasarkan hasil Survey Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) tahun 2007, angka kelahiran di Indonesia atau Total Fertility Rate (TFR) adalah 2,4. Untuk kondisi TFR Provinsi Lampung adalah 2,5 artinya masih lebih tinggi dari rata-rata nasional.

(http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=12¬ab+1)

Berbagai masalah yang mencul terkait dengan tingginya angka pertumbuhan penduduk akan berakibat terhadap tingginya angka kemiskinan yang akan berdampak pada tingginya angka putus sekolah, pengangguran, termasuk kriminalitas. Pemerintah telah membuat kebijakan-kebijakan, seperti program transmigrasi untuk mengatasi kepadatan penduduk di pulau Jawa, penyiapan sekolah-sekolah dengan program wajib belajar sembilan tahun. Kemudian untuk mengatasi masalah tingginya angka kelahiran, Pemerintah juga telah menerapkan Program Keluarga Berencana yang secara resminya dimulai pada Tahun 1970, dengan dibentuknya lembaga pemerintah yaitu BKKBN sebagai pengelolanya. Dengan tujuan untuk menekan laju pertumbuhan penduduk dan untuk mewujudkan keluarga sejahtera (BKKBN,2011:1).

Program KB yang pengelolaannya dilakukan oleh BKKBN mempunyai arti yang sangat penting dalam upaya mewujudkan manusia Indonesia sejahtera bagi pelaksanaan pembangunan nasional disamping program pendidikan dan kesehatan. Undang-Undang No. 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan

Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menyebutkan bahwa Keluarga Berencana adalah upaya mengatur kelahiran anak, jarak, dan usia ideal melahirkan, mengatur kehamilan melalui promosi, perlindungan, dan bantuan sesuai dengan hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga berkualitas (BKKBN,2011:1).

Program Keluarga Berencana bukan hanya dimaksudkan untuk mengatur jumlah pertumbuhan penduduk saja, tetapi lebih dari itu untuk mewujudkan keluarga sakinah melalui perwujudan keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera, dalam upaya mempercepat perwujudan penduduk Indonesia yang lebih sejahtera, maka kualitas penduduk harus ditingkatkan seiring dengan pengendalian kuantitas penduduk (BKKBN & 'Aisyiyah,2007:1).

Terkait dengan penyelenggaraan program Keluarga Berencana Nasional, maka 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.

Ada pun 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 No. 25 Tahun 2000 merupakan kewenangan Daerah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Pasal 43 No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Susunan organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, bahwa BKKBN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang Keluarga

Berencana Nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara itu berdasarkan Peraturan Kepala Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 82/PER/B5/2011 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Perwakilan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi, Perwakilan BKKBN Provinsi mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas BKKBN di provinsi serta menyelenggarakan fungsi yaitu pembinaan, pembimbingan, dan fasilitasi pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pengendalian penduduk, penyelenggaraan keluarga berencana dan kesehatan reproduksi, keluarga sejahtera dan pemberdayaan keluarga.

Kedudukan BKKBN seperti ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden RI Nomor 103 Tahun 2001 sebagaimana telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Peraturan Presiden RI Nomor 64 Tahun 2005, adalah sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Pada saat ini status BKKBN sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) yang dalam tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden.

Di Provinsi Lampung sendiri Program Keluarga Berencana (KB) Nasional secara resmi mulai diselenggarakan pada Tahun 1974, dengan dibentuknya Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Untuk tingkat provinsi pengelolanya adalah BKKBN Provinsi Lampung sebagai perwakilan dari BKKBN Pusat. Sehingga tetap sebagai instansi vertikal yang diberi kewenangan

untuk mengelola dan melaksanakan Program KB di Provinsi Lampung. Sedangkan untuk tingkat Kabupaten/Kota pengelolanya adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang merupakan perangkat Pemerintah Kabupaten/Kota (Agoes M.Sulaiman, 2010:3).

Dengan telah disahkannya Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 yang diikuti dengan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 dan Peraturan Kepala BKKBN Nomor 72 Tahun 2011 maka tugas dan fungsi BKKBN Provinsi Lampung kedepan akan semakin berat dan memiliki tanggung jawab yang lebih besar dalam mewujudkan keserasian pembangunan yang berorientasi pada kependudukan baik menyangkut kuantitas penduduk, kualitas penduduk, maupun mobilitas penduduk sebagai matra kependudukan (Soediby Alimoeso,2011:1).

Mengenai pelaksanaan program Keluarga Berencana setelah otonomi daerah ini adalah bagaimana penanganan pelaksanaan program Keluarga Berencana (KB) tersebut di tingkat local oleh BKKBN Provinsi Lampung, dimana strategi pelaksanaan program Keluarga Berencana setelah otonomi daerah ini bukan lagi berlandaskan pada hubungan hirarkhis, tetapi lebih diarahkan pada pendekatan yang bersifat pembinaan dan koordinatif .

Atas dasar uraian di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai PERAN BKKBN PROVINSI LAMPUNG DALAM PELAKSANAAN PROGRAM KB.

1.2. Permasalahan dan Ruang Lingkup Permasalahan

1.2.1. Permasalahan

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana (KB) ?
2. Apa sajakah hambatan yang dialami oleh BKKBN Provinsi Lampung dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana (KB) ?

1.2.2. Ruang Lingkup Permasalahan

Penelitian ini dibatasi pada lingkup permasalahan yaitu :

1. Ruang lingkup bidang ilmu :

Penelitian ini dibuat berdasarkan pada aspek Hukum Administrasi Negara sebagai bidang ilmunya.

2. Ruang lingkup kajian :

Ruang lingkup penelitian ini adalah mencakup obyek, waktu, wilayah, dan keilmuan sebagai berikut :

- a. Obyek, yaitu pembahasan mengenai Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam pelaksanaan program KB serta faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan program Keluarga Berencana di Provinsi Lampung ;
- b. Waktu, penelitian dan pembahasan dibatasi tahun 2011;
- c. Tempat penelitian, penelitian dibatasi pada kantor BKKBN Provinsi Lampung.

1.3. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian hukum ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui, memahami dan menganalisis Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana, dan;
- 2) Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis faktor-faktor penghambat yang dialami oleh BKKBN Provinsi Lampung dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian hukum ini adalah :

a. Kegunaan Teoritis :

Secara teoritis penelitian ini untuk mengetahui dan menambah pengetahuan baik mengenai Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana serta menambah pengetahuan mengenai faktor penghambat dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana di Provinsi Lampung;

b. Kegunaan Praktis :

Diharapkan melalui penelitian ini dapat memberikan masukan serta manfaat bagi para praktisi hukum ,mahasiswa dan dosen, masyarakat umum yang membacanya, serta aparat pengelola/pelaksana program Keluarga Berencana yang ada di Provinsi Lampung, sehingga mungkin dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi BKKBN Provinsi Lampung dan Pemerintah Daerah dalam

merumuskan kebijaksanaan dan strategi pelaksanaan Program Keluarga Berencana agar bisa tercapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan.