

## **BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN KELUARGA BERENCANA (BAPEMAS DAN KB) KOTA SURABAYA DALAM MENYUKSESKAN PROGRAM KB TAHUN 2011-2015**

**Muslimatul Khoiriyah**

Jurusan Pendidikan Sejarah  
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya

Email: [muslimatulkhoiriyah1@mhs.unesa.ac.id](mailto:muslimatulkhoiriyah1@mhs.unesa.ac.id)

**Artono**

S-1 Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya

[Artono@unesa.ac.id](mailto:Artono@unesa.ac.id)

### **Abstrak**

Kota Surabaya merupakan kota metropolitan. Jumlah banyaknya penduduk yang ada di kota tersebut sangat padat terlihat dari bangunan rumah yang semakin banyak di wilayah Kota Surabaya. Kepadatan penduduk yang tidak terkontrol menjadi salah satu masalah di Kota Surabaya. Masalah tersebut menjadi tugas dari Bapemas dan KB Kota Surabaya. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis upaya Bapemas dan KB Kota Surabaya dalam mengoptimalkan program KB di Kota Surabaya pada tahun 2011 – 2015.

Metode deskriptif kualitatif yang digunakan pada penelitian ini dengan menggunakan dasar penelitian sejarah dalam pencarian data. Peneliti mewawancarai narasumber Kasubid Keluarga Berencana dan Petugas lapangan Keluarga Berencana; serta dokumen berupa arsip Renstra tahun 2011-2015, rencana kerja dan laporan kinerja Bapemas setiap tahun. Data-data tersebut dihimpun menjadi satu untuk menjadi sebuah laporan hasil penelitian dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif.

Bapemas dan KB Kota Surabaya berhasil menjalankan program KB, kesuksesan ini terlihat dengan semakin banyak warga yang sadar akan pentingnya kesehatan keluarga dan keluarga berencana ditunjukkan dari meningkatnya peserta KB Aktif/Lestari menurut metode kontrasepsi per Kecamatan yang dari tahun 2012 mengalami penambahan peserta sebanyak 3900 hingga pada tahun 2015 mengalami kenaikan yang signifikan sebesar 14 ribu peserta dengan melalui upaya meningkatkan partisipasi masyarakat sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Vaneklasen dan Miller mengenai partisipasi masyarakat sesuai permintaan lembaga eksternal (Bapemas dan KB). Program Edukasi penyuluhan mengenai KB lestari dan KB Pria dan pengadaan fasilitas kontrasepsi gratis bagi warga miskin dapat menambah partisipasi serta memberikan kepuasan masyarakat Kota Surabaya yang tidak lepas dari peranan kader binaan Bapemas dan KB Kota Surabaya yang berada di setiap RT, RW dan Kelurahan di Kota Surabaya. Program-program KB yang direncanakan oleh Bapemas dan KB Kota Surabaya sesuai dengan kebutuhan Masyarakat Kota Surabaya sehingga Program tersebut bisa diterima oleh masyarakat dengan efektif dan efisien.

**Kata Kunci :** Keluarga Berencana, Bapemas dan KB, Kota Surabaya.

### **Abstract**

*The city of Surabaya is a metropolitan city. The number of residents in the city is very dense, as can be seen from the increasing number of house buildings in the Surabaya City area. Uncontrolled population density is one of the problems in the city of Surabaya. The problem is the task of Bapemas and the Surabaya City Family Planning Board. The purpose of this study was to analyze the efforts of Bapemas and Family Planning in the City of Surabaya in optimizing the family planning program in the City of Surabaya in 2011 – 2015.*

*Qualitative descriptive method used in this study by using the basis of historical research in data retrieval. The researcher interviewed the informants from the Head of Sub-Division of Family Planning and Family Planning Field Officers; as well as documents in the form of the 2011-2015 Strategic Plan archives, work plans and annual Bapemas & KB performance reports. These data are collected into one to become a report of research results.*

*Bapemas & KB Surabaya have successfully implemented the family planning program, this success can be seen from the increasing number of residents who are aware of the importance of family health and family planning as indicated by the increasing number of active/sustainable family planning participants by contraceptive method per sub-district, which from 2012 experienced an increase of 3900 participants, until 2015 experienced a significant increase of 14 thousand participants through efforts to increase community participation in accordance with the theory put forward by*

*Vaneklasen and Miller regarding community participation according to requests from external institutions (Bapemas and KB). The outreach education program on sustainable family planning and family planning for men, providing free contraceptive facilities for the poor can provide satisfaction to the people of Surabaya, not to be separated from the role of Bapemas and Surabaya City Family Planning cadres who are located in every RT, RW and Kelurahan in Surabaya City. Family planning programs planned by Bapemas and KB Surabaya are in accordance with the needs of the Surabaya City Community so that the program can be accepted by the community effectively and efficiently.*

**Keywords:** *Planning Family, Bapemas and KB, Surabaya City.*



## PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan salah satu Negara yang berkembang. Diketahui negara berkembang salah satu faktornya adalah jumlah penduduk yang semakin banyak. Jumlah penduduk di Indonesia terbanyak keempat di dunia. Laju pertumbuhan penduduk yang terus meningkat merupakan persoalan yang memerlukan komitmen serius dari pemerintah. Sehingga membentuk sebuah program PKBI (Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) pada tahun 1957 yang diketuai oleh Sarwono Prowirodirdjo. Inpres No. 26 Tahun 1968 salah satu isinya yaitu tentang mengupayakan terbentuknya suatu badan atau lembaga yang menghimpun segala kegiatan bidang keluarga berencana. Instruksi Presiden (Inpres) tersebut diperuntukan untuk Menteri Kesejahteraan Rakyat pada tanggal 7 September 1968. Tindak lanjut instruksi tersebut maka membentuk lembaga semi pemerintah lembaga keluarga berencana nasional (LKBN).

Menurut Birdsall, Kelley, dan Sinding (2001) menganggap hambatan pertumbuhan ekonomi dikarenakan pertumbuhan penduduk yang banyak tinggi, serta sumber kemiskinan skala rumah tangga diakibatkan karena angka kelahiran yang tinggi, maupun dalam perspektif makro (daerah atau negara)<sup>1</sup>Rata-rata kebijakan program penurunan angkakelahiran yang di laksanakan oleh Negara-negara sedang berkembang di dasari oleh paradigma sosial ekonomi yang lebih menitikberatkan kepada kesejahteraan hidup. Paradigm ini menganut paham anti kelahiran bahwa untuk mencapai derajat kehidupan yang tinggi atau kedudukan sosial ekonomi yang naik, jumlah anggota keluarga yang besar merupakan beban yang berat dan menjadi halangan.<sup>2</sup> Teori tersebut dikenal dengan Teori Sosial Ekonomi salam fertilitas atau teori kapilaritas Sosial (*theory of social capilarity*).

Hasil dari BPS Kota Surabaya tentang laju pertumbuhan penduduk Kota Surabaya dari hasil sensus penduduk tahun 2010 sebesar 0,63% artinya dari tahun 2000 hingga 2010 penduduk Surabaya mengalami penambahan sebesar 0,63% setiap tahunnya. Jumlah penduduk Kota Surabaya selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya tentunya berdampak pada kebijakan pembangunan yang harus dirancang.

UU No. 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional yang memberikan kebijakan, program, arahan, strategi serta sasaraan yang ingin dicapai selama 5 tahun dengan berpedoman pada RPJMD Kota Surabaya. Berkaitan dengan hal itu, maka disusunlah rencana strategis Bapemas dan KB Kota Surabaya tahun 2011-2015 yang kemudian ditindak lanjuti ke dalam rencana

kerja tahunan yang berisi program-program kegiatan yang akan dijalankan.

Pada rentang 5 tahun antara tahun 2011 hingga 2015, keberhasilan program KB di Kota Surabaya telah banyak mengalami peningkatan dan keberhasilan dalam program serta target yang telah direncanakan, diantaranya tahun 2012 Kota Surabaya berhasil memecahkan rekor MURI akseptor KB terbanyak dengan kontrasepsi mantap Metode Operasi wanita (MOW) sebanyak 886 akseptor yang sebelumnya telah berhasil menggeser Kabupaten Kediri dengan 654 orang. Keberhasilan lain yang telah diraih oleh Bapemas dan KB Kota Surabaya yakni meningkatnya peserta KB vasektomi (MOP) setiap tahunnya tercatat pernah mengalami penurunan pada tahun 2011 dari 966 orang atau 0,21% dari jumlah PUS menurun menjadi 519 orang atau 0,11% dari jumlah PUS, namun padatahun-tahun selanjutnya terus mengalami peningkatan hingga tahun 2014 mencapai 1.496 orang aau 0,31% dari PUS.

Keberhasilan dan pencapaian target oleh Bapemas dan KB Kota Surabaya mendorong penulis untuk mengkaji sejauh mana Bapemas dan KB Kota Surabaya dalam meningkatkan keberhasilan program KB di Kota Surabaya pada tahun 2011-2015 berdasarkan dokumen renstra yang telah disusun dan pelaksanaan program kerja di lapangan. Penulis bermaksud menganalisis upaya Bapemas dan KB Kota Surabaya berhasil mencapai target dengan baik, bagaimana kinerja Bapemas dan KB Kota Surabaya dalam menjalankan program-program kerja untuk mencapai target dalam menyukseskan program KB di Surabaya. Sehingga penelitian ini berjudul “Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana (Bapemas dan KB) Kota Surabaya dalam Menyukseskan Program KB Tahun 2011-2015”

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, metode yang dipakai yakni metode penelitian sejarah dengan tahapannya meliputi heuristic, kritik, interpretasi, dan historiografi.<sup>3</sup>

Heuristik sebagai tahapan pertama merupakan proses mencari dan menemukan sumber-sumber sejarah yang dibutuhkan sesuai dengan topik yang akan diteliti.<sup>4</sup> Pada tahapan pertama dilakukan kegiatan menggali dan menghimpun sumber sebanyak mungkin, baik sumber primer maupun sumber sekunder yang berkaitan dengan tema yang sedang diteliti yakni “Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas dan KB) Kota Surabaya dalam Menyukseskan Program KB Tahun 2011-2015”. Pengumpulan sumber pertama kali dalam penelitian ini yakni dengan mencari data-data mengenai KB pada tahun 2011-2015, wawancara kepada Kepala Sub Bidang Keluarga Berencana pada periode 2011-2015 yang sudah menjalankan dan mengatur segala macam hal berhubungan dengan program KB. Terakhir wawancara kepada PLKB

<sup>1</sup>Nancy Birdsall, Allen C. Kelley, and Steven Sinding, *Population Matters: Demographic Change, Economic Growth, and Poverty in the Developing World* (Oxford University Press, Incorporated) 2001, seperti dikutip oleh Sonny Harry B. Harmadi, *Loc.Cit.*, hal. 9

<sup>2</sup>Trisna ningsih, *Liku-liku Penurunan Kelahiran dalam Perspektif Kekinian* (Yogyakarta: Mobius) hal.4

<sup>3</sup> Aminuddin Kasdi, “*Memahami Sejarah*”, (Surabaya: Unesa University Press, 2008) Hal. 10

<sup>4</sup>*Ibid*, Hal. 10

pada tahun 2011-2015 yang lebih memahami kondisi dilapangan serta yang menjalankan strategi kepada konsumen secara langsung sehingga mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam menyukseskan program KB.

Langkah kedua melakukan kunjungan langsung ke kantor Bapemas dan KB (Instansi ini berubah nama yakni Dinas Pengendalian Penduduk, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Surabaya yang kemudian disingkat DP5A berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2016 dan Peraturan Walikota Surabaya No. 55 Tahun 2016). Langkah ketiga dengan mencari sumber tertulis, Undang-undang dan Peraturan Daerah yang terkait, serta data BPS pada tahun 2011-2015.

Langkah keempat dengan mencari literasi yang sesuai dengan pembahasan dalam penelitian melalui studi pustaka dengan mencari dan mengumpulkan mengenai objek penulisan. Sumber primer yang didapatkan adalah Undang-undang yang dikeluarkan pada tahun yang sama, Undang-undang mengenai kebijakan otonomi daerah terutama dalam mengatur urusan lembaga, Peraturan daerah kota Surabaya, data dari badan pusat statistik Kota Surabaya khususnya mengenai urusan KB yang mana hasil statistik tersebut dikeluarkan oleh Bapemas dan KB. Sumber pendukung dalam penelitian ini adalah buku tentang urusan KB yang tersedia di perpustakaan seperti buku *30 Tahun Cukup: Keluarga Berencana dan hak Konsumen* yang disunting oleh Dadang Juliantoro,

#### 1. Sumber Primer

Sumber primer yang dihimpun yakni dokumen dari Surabaya Dalam Angka dari tahun 2011-2015 berupa data jumlah penduduk kota surabaya berdasarkan jenis kelamin tahun 2011-2015 untuk mengetahui tingkat kepadatan penduduk Kota Surabaya, data angka kelahiran di Kota Surabaya tahun 2011-2015, data jumlah peserta KB aktif/lestari kota surabaya tahun 2011-2015, data jumlah peserta KB baru Kota Surabaya tahun 2011-2015, data jumlah pasangan usia subur (PUS) Kota Surabaya tahun 2011-2015

Arsip dari Bapemas dan KB Berupa dokumen Renstra 2011-2015, Laporan Tahunan dari 2011 hingga 2015, dan Rencana Kerja dari Tahun 2011-2015, serta data petugas PLKB Kota Surabaya tahun 2011-2015.

Wawancara dengan Narasumber yang seaman yakni dengan Bapak Djoenianto Selaku Kasubid Keluarga Berencana Bapemas & KB Kota Surabaya pada tahun 2011-2015, juga dengan PLKB pada Tahun 2011-2015.

#### 2. Sumber Sekunder

- a. Artikel dan tulisan berupa jurnal yang membahas tentang persoalan ini, seperti kebijakan otonomi daerah dalam hal kependudukan dan keluarga berencana khususnya pada program KB dan lembaga yang menangani KB di tingkat daerah,
- b. Buku - buku begitu juga sumber tertulis lainnya tentang keluarga berencana.

Tahapan kedua yakni kritik sumber. Kritik adalah suatu kegiatan menguji sumber-sumber yang telah dikumpulkan, dengan tujuan untuk memilah sumber dan data menjadi fakta.<sup>5</sup> Kritik sumber intern merupakan kritik isi pada sumber yang telah ditemukan.<sup>6</sup> Penulis melakukan verifikasi data-data yang telah didapatkan untuk mengkroscek antara data satu dengan yang lain sehingga menjadi sumber kemudian diberikan kritik untuk mendapatkan sebuah fakta.

Tahapan yang ketiga yakni Interpretasi, merupakan tahap penafsiran fakta-fakta yang telah ditemukan dari sumber yang sudah dilakukan kritik sumber. Penulis melakukan penafsiran dengan mengkorelasikan antar sumber satu dengan sumber lainnya sehingga menghasilkan fakta. Kemudian dilakukan analisis pada fakta-fakta yang telah ditemukan. Langkah terakhir adalah penulisan sejarah atau historiografi yakni penulis menyusun fakta-fakta dalam suatu tulisan sejarah. Penulisan ini memiliki tujuan untuk menyajikan hasil dari penelitian yang telah dilaksanakan. Penulisan ini terkait tentang "Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana (Bapemas dan KB) Kota Surabaya Dalam Menyukseskan Program KB Tahun 2011-2015.

### HASIL DAN PEMBAHASAN

Lembaga kesehatan dunia WHO mengatakan Keluarga Berencana adalah program untuk membantu suami istri untuk bisa mengontrol dan mengatur kehamilan. membantu untuk kelahiran yang tidak diinginkan, mengontrol waktu saat kelahiran dengan umur suami dan istri, menentukan jumlah anak dalam keluarga. Konsep tersebut merupakan upaya WHO untuk mengantisipasi jumlah kehamilan dan kelahiran yang semakin tinggi sehingga jumlah penduduk juga semakin tinggi, agar keluarga yang sudah terkontrol menjadikan keluaraga yang sehat. Sedangkan menurut Djoko Roemoro yaitu Keluarga Berencana merupakan upaya untuk pengaturan kelahiran keluarga, peningkatan kesejahteraan keluarga untuk mewujudkan keluarga kecil bahagia dan sejahtera, meningkatkan kepedulian dan peran serta masyarakat melalui pendewasaan usia perkawinan.

<sup>5</sup>Ibid, hal. 11

<sup>6</sup> Dadang Abdurrahman, *Metode Penelitian Sejarah* (Jakarta: Loga Wacana Ilmu, 1999) hal. 58

## A. Latar Belakang Terbentuknya Lembaga KB di Kota Surabaya

Sistem otonomi daerah yang dijalankan pada masa era reformasi memberikan perubahan yang terjadi dalam pemerintahan, salah satunya adanya desentralisasi BKKBN yang diatur melalui Keppres 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja lembaga Pemerintah Non Departemen (Pasal 114 ayat 2). Setelah munculnya peraturan perundang-undangan tersebut, kewenangan BKKBN sebagai koordinator program KB nasional ditarik dan selanjutnya diserahkan kepada daerah. Sehubungan dengan perundangan tersebut maka terbentuklah BKKB Kota Surabaya pada tahun 2003 yang diketuai oleh Bu Luky Amariyani hingga tahun 2005 lalu digantikan oleh Bu Esty Martianingsih yang hanya menjabat selama 6 bulan, hingga kemudian berubah nama menjadi Bapemas dan KB Kota Surabaya yang pada awal terbentuknya dikepalai oleh Pak Eko Hariyanto.<sup>7</sup>

### 1. Profil Bapemas dan KB Surabaya

Bapemas dan KB (Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana) menjadi instansi perwakilan dari BKKBN pusat yang berada di kabupaten kota. Bapemas dan KB kota Surabaya dibentuk dan ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor : 15 tahun 2005 tanggal 14 November 2005 tentang Organisasi Lembaga Teknis Kota Surabaya. Seiring dengan perkembangan organisasi, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 mengenai Organisasi Perangkat Daerah yang di dalamnya menjabarkan mengenai besaran Organisasi Perangkat Daerah hingga mengatur perumpunan urusan pemerintahan yang pada akhirnya perumpunan instansi yang menangani Keluarga Berencana tiap kabupaten tidak selalu sama.

Instansi ini dibentuk sebagai tanggung jawab pemerintah Kota Surabaya dalam menanggapi pemberdayaan masyarakat dan keluarga berencana itu sangat penting untuk mengendalikan laju pertumbuhan penduduk dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat kota Surabaya dengan harapan dapat maksimal untuk mengedepankan pelayanan kepada masyarakat dan juga lebih terbuka dalam menyebarkan informasi mengenai program serta kegiatan yang ada di Bapemas dan KB.

Kepala Bapemas dan KB pada tahun 2009-2012 dipegang oleh Pak M. Ikhsan lalu periode selanjutnya digantikan Bu Antiek Sugiharti selama setahun dan dilanjutkan oleh Bu Nanis Chairani hingga tahun 2018. Kepala Bapemas dan KB dalam bertugas dibantu oleh sekretarisnya. Kemudian ada Subag umum dan Kepegawaian; dan Subag. Keuangan. Dilanjutkan dibawahnya terdiri dari beberapa Bidang, antara lain:

Bidang. Pemberdayaan Masyarakat, Bidang Peran Aktif Perempuan, Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam Dan Teknologi Tepat Guna, Bidang Pembinaan Pemberdayaan Perempuan. Bidang Penguatan Kelembagaan Partisipasi Masyarakat, Bidang Ketahanan Ekonomi, Bidang Pemberdayaan Ekonomi, Bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera.

### 2. Demografi dalam Menunjang Perencanaan Dinamika Penduduk

Kelahiran, kematian dan perpindahan penduduk akan mempengaruhi dinamika penduduk (jumlah, komposisi dan distribusi penduduk) dalam suatu wilayah. Perubahan pada jumlah, komposisi dan distribusi penduduk tersebut akan mempengaruhi berbagai aspek kehidupan dalam pembangunan antara lain aspek ekonomi, sosial, budaya, politik dan lingkungan. Perubahan dalam aspek pembangunan akan kembali mempengaruhi perubahan-perubahan variabel demografi. Perubahan demografi dalam jangka panjang akan mempengaruhi pembangunan. Dinamika penduduk (perubahan jumlah, komposisi dan pertumbuhan penduduk) tersebut akan menambah pengaruh kebutuhan terhadap mutu modal manusia seperti kebutuhan akan kesehatan, pendidikan dan keamanan. Misalnya jumlah anak yang semakin sedikit memungkinkan orang tua untuk memperhatikan kebutuhan kesehatan dan pendidikan anak-anaknya. Dinamika tersebut juga akan mempengaruhi jumlah, komposisi dan pertumbuhan tenaga kerja. Karena perubahan itu, kebutuhan akan pendidikan juga berubah yang pada akhirnya mempengaruhi ketrampilan dan bekal untuk berusaha. Variable demografi yang erat kaitannya dengan Program keluarga berencana terutama dalam pengendalian angka kelahiran yakni fertilitas. Ukuran fertilitas dalam profil ini adalah CBR, GFR, TFR dan GRR

**a. Angka Kelahiran Kasar Crude Birth Rate (CBR)** merupakan banyaknya jumlah kelahiran hidup pada setiap 1000 orang penduduk yang di tunjukkan dalam bentuk angka. Dalam tahun 2011-2015, CBR Kota Surabaya terus menurun. Jika tahun 2010 masih sebesar 16,85 kelahiran per 1000 penduduk, tahun 2011 menjadi 19,97 kelahiran, tahun 2012 menjadi 17,33 kelahiran, tahun 2013 menjadi 17,61 kelahiran, tahun 2014 menjadi 15,81 kelahiran, tahun 2015 menjadi 15,09.

**b. General Fertility Rate (GFR)** adalah jumlah kelahiran per 1000 wanita usia subur. GFR Kota Surabaya tahun 2011-2015 cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2010 sejumlah 55, lalu 2011 menjadi 58, kemudian 2012 turun 57, tahun 2013 menjadi 58, namun 2 tahun setelahnya pada 2014 mengalami penurunan sebesar 54, dan 2015 menurun lagi menjadi 51 kelahiran.

**c. Total Fertility Rate (TFR)**, yaitu rata rata

<sup>7</sup> Wawancara Bapak Djoenianto (Kasubid KB Bapemas dan KB Surabaya) pada tanggal 2 Agustus 2019

jumlah anak yang dilahirkan oleh perempuan selama masa reproduktifnya. Total Fertility Rate (TFR) Kota Surabaya tahun 2010-2015 berfluktuatif. Pada tahun 2010 1,773 anak, kemudian setahun setelahnya, tahun 2011 naik sebesar 1,865 anak, tahun 2012 terdapat penurunan 1,851 anak, naik lagi di tahun 2013 sebanyak 1,863 anak, kemudian tahun 2014 mengalami penurunan kembali sebesar 1,809 dan tahun 2015 turun lebih drastis dari tahun tahun sebelumnya menjadi 1,779 anak.<sup>8</sup>

## B. Upaya Bapemas dan KB dalam Memaksimalkan Program KB di Surabaya Tahun 2011-2015

### 1. Upaya Bapemas dan KB Tahun 2011-2012

Keberhasilan pencapaian target dan sasaran dalam suatu program kerja tentunya sangat tergantung dengan partisipasi masyarakat yang bersangkutan untuk ikut serta membantu menyukseskan program kerja tersebut. Bapemas dan KB Kota Surabaya pada tahun 2011-2012 mempunyai beberapa program yang dinilai mampu menarik partisipasi masyarakat dalam urusan KB Kota Surabaya, beberapa program yang menarik partisipasi pada tahun 2011-2012 sebagai berikut :

#### a. Fasilitas Masyarakat Peduli KB

Masyarakat peduli KB dalam hal ini Institusi Masyarakat Perkotaan (IMP) menjadi tumpuan dalam pelaksanaan program keluarga berencana, keluarga sejahtera serta program-program pemberdayaan masyarakat lainnya dengan harapan besar sebagai garda terdepan dalam menghadapi masyarakat di lapangan, oleh karena itu sudah seharusnya kader-kader IMP mendapat pembinaan dalam menghadapi masyarakat perkotaan yang memiliki beberapa latar belakang sosial yang berbeda-beda. Konsep pembangunan yang berwawasan kependudukan dan berkelanjutan yaitu pengaturan pertumbuhan penduduk dengan mengendalikan dan memperhitungkan faktor penduduk yang ada. Penekanan Kota dalam membina Pos KB RW dan Pembantu Pembina KB yaitu :

*Pertama*, kader Institusi Masyarakat Perkotaan diharapkan agar dapat lebih aktif dan proaktif dalam meningkatkan kerja sama dengan mitra kerja sehingga bisa menanggulangi masalah dengan kemampuan yang dimiliki oleh kader tersebut. Kader Institusi Masyarakat Perkotaan mampu dan bisa lebih mempunyai ide dan kreatif dalam menanggulangi permasalahan yang dialami di lingkungan.

*Kedua*, Institusi Masyarakat Perkotaan mampu melaksanakan 6 (enam) peran.

*Ketiga*, mampu mengembangkan program KB dan keluarga sejahtera di lapangan dengan membina mekanisme operasional program KB dan KS (Keluarga sejahtera).

*Keempat*, melaksanakan pembinaan dan pengembangan bagi Pembantu Pembina KB Kota.

*Kelima*, meningkatkan dan mengembangkan 5 (lima) Pola Pembinaan Keluarga dan 6 (enam) peran Institusi Masyarakat Perkotaan (IMP).

*Keenam*, melakukan pembinaan dan mengembangkan kegiatan dan mekanisme operasional program KB dan Keluarga sejahtera.<sup>9</sup>

Pada kesempatan pelatihan kader IMP diberi materi seperti deskripsi 6 peran IMP dalam pembangunan berwawasan kependudukan, pengaturan kelahiran melalui kontrasepsi peserta KB dan PUS (Pasangan Usia Subur); bukan peserta KB, serta cara evaluasi *unmeet need* nya, lalu pencatatan dan pelaporan rutin dalam mendukung pengendalian lapangan. Output yang diharapkan dari pelatihan kader imp adalah meningkatnya peran imp dalam kejelian kader untuk keluarga yang sesuai sasaran program KB ditingkat Kecamatan, inovasi yang muncul pada IMP agar program KB di tingkat Kecamatan bisa sesuai dan tepat sasaran, kader IMP juga mampu mendata kualitas data keluarga dengan cepat dan tepat, juga memaksimalkan potensi IMP dalam ketersediaan kader IMP di tingkat RW, kelurahan dan kecamatan. Dengan meningkatkan kualitas dari kadernya sehingga menjadikan masyarakat tertarik dan bersemangat untuk berpartisipasi dalam meyukseskan program-program Bapemas dan KB Kota Surabaya.

#### b. Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB)

Bapemas dan KB Kota Surabaya menurunkan petugas yang disebut dengan PLKB yaitu petugas lapangan keluarga berencana. Petugas tersebut bertugas untuk mengikuti proram KB dengan tujuan agar warga banyak yang tertarik dengan kegiatan tersebut., PLKB mempunyai tugas untuk menjalankan program KB yang ada di Surabaya, PLKB yang bertugas di semua Desa di Kota Surabaya dalam menjalankan tugasnya sebagai berikut:

- a. Sosialisasi tentang cara-cara yang berkaitan dengan pemberdayaan dan perencanaan keluarga sehingga keluarga tersebut menjadi keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera. Kegiatan tersebut dilakukan oleh petugas PLKB setelah posyandu.
- b. Pembagian alat kontrasepsi secara gratis oleh Bapemas dan KB Kota Surabaya serta cara pemasangan alat kontrasepsi kepada masyarakat di berbagai desa yang dilakukan oleh Bidan

<sup>8</sup> Profil Kependudukan Kota Surabaya, 2018, hal. 40

<sup>9</sup> Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Bapemas dan KB, 2015, hal. 16

Desa. Program pembagian alat kontrasepsi secara gratis terhadap keluarga miskin mendapat sambutan positif dari masyarakat yang sebagian besar kendala yang mereka hadapi keterbatasan biaya sehingga tidak menggunakan alat kontrasepsi. Tetapi pembagian alat kontrasepsi secara gratis ini mengalami sedikit kendala dalam dana alokasi yang digunakan untuk memenuhi sarana penunjang lainnya.

- c. Penyuluhan program KB di berbagai RW dan RT dilakukan oleh PLKB yang waktunya biasanya dilakukan setiap selesai kegiatan Posyandu.

Program KB (Keluarga Berencana) memiliki dampak positif di masyarakat kota Surabaya. Hal tersebut sesuai dengan hasil observasi penulis tentang banyaknya masyarakat yang tertarik mengikuti program tersebut.

## 2. Upaya Bapemas dan KB Tahun 2013-2015

Program KB di Surabaya tahun 2013-2015 mulai mendapat perhatian dari masyarakat, beberapa diantaranya:

### a. Penyuluhan KB Lestari dan KB Pria

Dalam rangka penyebarluasan informasi dan edukasi kepada masyarakat, maka diadakanlah penyuluhan KB lestari dan KB Pria. Perbedaan antara KB lestari dan KB pria adalah kalau KB lestari diadakan untuk memberi pencerahan serta pandangan terbuka terhadap masyarakat soal pentingnya program KB. Pada kegiatan tersebut juga ada warga yang telah melakukan program tersebut sehingga bisa menceritakan pengalaman yang dialami. Pengalaman yang dialami yaitu tentang peserta yang mengikuti KB dalam jangka waktu 5 tahun dengan tanpa terjeda kehamilan. Sedangkan penyuluhan KB Pria diadakan untuk memberi pencerahan terhadap masyarakat tentang KB untuk Pria yang disebut juga dengan vasektomi atau Metode Operasi Pria (MOP). Dimana dalam acara ini juga ditampilkan kesaksian (testimoni) dari peserta KB MOP tentang kesuksesannya selama menjadi akseptor KB MOP. Harapannya dengan adanya kegiatan ini partisipasi pria dalam ber-KB dapat lebih ditingkatkan mengingat Bapemas dan KB Kota Surabaya pada tahun 2012 telah mendapat rekor muri peserta KB MOP terbanyak. Hal itu turut menjadi landasan untuk masyarakat lebih percaya dan memilih bergabung menjadi akseptor KB pada metode operasi agar tercapai target yang diharapkan.

### b. Lomba Keluarga Harmonis, IMP dan PKB Teladan

Dalam rangka menarik minat serta partisipasi masyarakat Kota Surabaya, diadakanlah lomba dengan kategori keluarga harmonis, kategori IMP, dan kategori PKB (Penyuluh Keluarga Berencana) teladan. Dengan harapan terciptanya rasa semangat dalam mengikuti program-program dan sebagai *reward* karena telah menjadi kader masyarakat peduli KB sehingga mampu

mencapai sasaran target yang tepat.

### c. Pembinaan Saka Kencana Pramuka

Usaha dalam menyebarluaskan informasi tentang program KB dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya pramuka saka kencana sebagai generasi muda, mereka merupakan kader dalam membantu mensosialisasikan program-program yang bertujuan untuk menyukseskan program keluarga berencana di tingkat kota. Para anggota pramuka merupakan siswa di tingkat SLTA, saka kencana diberi bekal mengenai pengetahuan yang berkaitan dengan program KB. Harapannya anggota saka kencana dapat ikut serta membantu untuk menyukseskan dan menyebarluaskan segala informasi mengenai program KB terlebih juga bisa menjadi bekal mereka saat sudah dewasa dan berumah tangga. Kegiatan jambore saka kencana pada tahun 2015 dilaksanakan di gelora bung tomo dari 31 kecamatan dengan jumlah total perwakilan sebanyak 465 siswa.

## C. Menarik Partisipasi Masyarakat Dalam Menyukseskan Program KB di Surabaya Tahun 2011-2015

Adapun upaya memajukan visi dan misi dari BKKBN pusat maka Bapemas dan KB Kota Surabaya melakukan pembukuan dan peliputan program keluarga berencana nasional secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna yakni dengan berkoordinasi dengan *stakeholder* setempat dalam rangka melaksanakan pembukuan dan pelaporan program keluarga berencana nasional yang dikembangkan pada pelayanan program kontrasepsi KB nasional dan dan pengendalian lapangan program KB Nasional.

Pembentukan Badan Kesehatan Reproduksi Remaja (BKRR) merupakan salah satu cara lain dari Bapemas dan KB Kota Surabaya. Tujuan dari pembentukan tersebut adalah memberikan edukasi kepada masyarakat tentang kesehatan reproduksi khususnya kepada kelompok masyarakat remaja dengan rentang usia 14-17 tahun dengan dibantu oleh LSM, TNI-Polri, serta pihak-pihak lain turut berkolaborasi menyukseskan kegiatan edukasi yang dilakukan di sekolah-sekolah Surabaya.

Selain itu, cara lain yang digunakan Bapemas dan KB Kota Surabaya untuk mengembangkan programnya yang terdapat di berbagai kelurahan dan kecamatan ya di Kota Surabaya yakni dengan memberikan pelatihan kepada Kader KB. Pelatihan yang diberikan yaitu tentang pemakaian alat kontrasepsi yang tepat dan sesuai bagi kesehatan. Umumnya kala pelatihan pemakaian alat kontrasepsi yang diperagakan oleh Kader KB serta Bapemas dan KB Kota Surabaya, masyarakat hadir untuk menyaksikan secara langsung

Miller dan Vaneklasen mengemukakan teori bahwa partisipasi masyarakat ialah permintaan yang berasal dari Lembaga eskternal yang bertujuan agar

program tersebut bisa berjalan lancar serta dapat memenuhi tujuan tertentu. Dalam hal ini yang ialah berupa permintaan dari lembaga Bapemas dan KB Kota Surabaya yang menginginkan masyarakat Kota Surabaya untuk ikut serta dalam program Keluarga Berencana, meskipun beberapa masyarakat kurang tertarik untuk dengan harapan supaya kelak warga kota Surabaya bisa memenuhi visi dan misi Bapemas dan KB yang diwujudkan dengan upaya upaya persuasive namun tetap menarik minat masyarakat yang memiliki ketertarikan yang rendah terhadap program tersebut.<sup>10</sup>

#### **a. Gebyar KB dalam Rangka Revitalisasi program KB**

Upaya diadakannya Program Gebyar KB yakni sebagai wujud keberadaan program KB di wilayah Kota Surabaya. Kegiatan tersebut diikuti oleh kurang lebih 2500 orang. Kegiatan ini terlaksana pada bulan Desember 2015 di GOR Kertajaya CLS Surabaya. Gebyar KB dihadiri oleh beberapa pihak-pihak yang terkait seperti Bunda PPT, puskesmas, Kecamatan, Kelurahan, PKB PLKB, kader IMP dan Perwakilan BKKBN Provinsi Jawa Timur.

#### **b. Rakerda Program KB**

Tujuan dilaksanakannya Rapat kerja daerah Program KB di Surabaya yaitu :

1. Memproyeksikan target yang telat dijabarkan oleh Perwakilan BKKBN Provinsi Jawa Timur
2. Evaluasi pelaksanaan program KB di tahun 2014

Setelah mengevaluasi dari program tersebut sehingga terselenggaranya Rapat Kerja Daerah (Rakerda) Program KB tahun 2015. Kegiatan ini tentang pencapaian yang didapat oleh Kepala Bapemas dan KB Kota Surabaya selama tahun 2014 dan program untuk memenuhi target di tahun 2015.

### **D. Evaluasi Ketercapaian Bapemas dan KB Kota Surabaya dalam Menyukkseskan Program KB Tahun 2011-2015**

#### **1. Responsifitas partisipasi masyarakat dalam menyukkseskan program KB di Surabaya tahun 2011-2015**

Responsivitas berkenaan dengan kemampuan suatu organisasi atau instansi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, manifestasi agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan public sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat sebagai sasaran target dari suatu kebijakan itu sendiri. Responsivitas membahas mengenai indikator seberapa efektif dan efisien secara nyata menggambarkan kebutuhan, preferensi, dan nilai terhadap suatu kelompok. Jika diamati dari peningkatan fluktuatif pada pemakaian semua jenis alat kontrasepsi, dapat disimpulkan bahwa responsivitasnya relatif bagus.

Penyedia layanan publik harus bisa mengidentifikasi kebutuhan dan harapan masyarakat agar nantinya, tujuan dari pelayanan publik yang berupa pemenuhan kebutuhan masyarakat itu sendiri dapat dilayani dengan sesuai

Sebagai pelayan publik Bapemas dan KB kota Surabaya memiliki evaluasi dalam melakukan pelayan terhadap masyarakat. Evaluasi tersebut bertujuan untuk mengetahui kepuasan masyarakat dalam menikmati pelayanan yang terdapat di Bapemas dan KB Kota Surabaya. Dengan evaluasi tersebut maka Bapemas dan KB Surabaya memiliki dasar untuk memperbaiki pelayanan yang ada sehingga masyarakat bisa merasakan pelayanan di instansi ini dengan memuaskan. Dengan adanya pelayanan publik yang optimal dan efektif maka responsif masyarakat terhadap pelayan tersebut menjadi meningkat dan baik.

Hasil dari pengumpulan data dan wawancara dengan informan yaitu program ini bisa diterima dengan baik oleh masyarakat sehingga kehidupan masyarakat bisa lebih baik dari yang dulu. Program ini merupakan kebijakan yang sesuai dengan realita yang ada dimasyarakat saat ini.

Maka responsibilitas dapat dikatakan berjalan dengan semestinya yang diharapkan oleh masyarakat, oleh sebab itu evaluasi kebijakan publik tidak hanya berkenaan dengan implementasi namun berkaitan dengan perumusan yaitu lebih dari proses perumusan yang biasanya hanya menilai apakah prosesnya telah sesuai dengan prosedur yang sudah disepakati dalam upaya pengawasan serta bisa menyajikan informasi objektif tentang tingkat capaian pelaksanaan kebijakan pada moment atau dalam rentang masa tertentu.

Dari hasil penelitian tersebut maka kebijakan tengan program KB berjalan dengan baik. Mulai dari respon masyarakat tentang program tersebut, evaluasi yang ada di Bapemas dan KB kota Surabaya sampai dengan capaian yang diinginkan tahun kedepan sudah ditargetkan. Hal ini yang menjadikan kepuasan dari masyarakat karena efektif dan efisien program tersebut.

#### **2. Efektifitas Bapemas dan KB dalam mengembangkan Program Keluarga Berencana di Surabaya tahun 2011-2015**

Dimensi efektifitas ialah hal yang berhubungan dengan target pencapaian dari usaha-usaha yang dilaksanakan. program keluarga Berencana dengan beberapa jenis kontrasepsi seperti suntik, tubektomi, implant, pil, dan vasektomi dengan pencapaian target jumlah partisipan KB dan rintangan yang dihadapi dalam pelaksanaan program KB ditiap metodenya, serta hasil temuan di lapangan.

<sup>10</sup> *Ibid*, hal. 36.



Program penyediaan alat kontrasepsi bagi gakin berdasarkan rencana kerja mentargetkan 424 orang dan pada realisasinya sebanyak 412 orang sehingga jika dihitung prosesntase ketercapaiannya sebesar 97.1%, artinya pencapaian tersebut mendekati 100% dengan kendala kurangnya peserta KB Metode Operasi Pria (MOP).<sup>11</sup>Berdasarkan rentang capaian kinerja tersebut alat kontrasepsi bagi gakin dikategorikan efektif. Efektivitas berkaitan dengan hubungan antara semakin besar kontribusi hasil terhadap pencapaian tujuan.

Jumlah Peserta KB menjadi faktor dalam perhitungan keefektian program KB di Kota Surabaya terhadap hasil yang ditargetkan dari Kota Surabaya. Bapemas dan KB Kota Surabaya selaku pelaksana program KB dalam memperbanyak jumlah partisipan KB di Kota Surabaya, serta mengetahui hambatan upaya pelaksanaan Program KB secara maksimal.

Hasil observasi ada beberapa macam dalam pencapaian KB yang dilakukan seperti mengkonsumsi pil KB, Suntik KB, dan sterilisasi. Hasil wawancara dengan Koordinator PLKB bahwa dengan metode pil KB dan suntik banyak yang diikuti oleh masyarakat dibandingkan dengan sterilisasi (vasektomi dan tubektomi). Kegiatan sterilisasi dapat dilakukan jika banyak masyarakat yang mengajukan sterilisasi maka akan dilakukan sterilisasi tersebut. Sehingga kegiatan ini dilakukan dengan melihat situasi yang ada.

## PENUTUP

Responsifitas partisipasi masyarakat dalam menyukseskan program KB di Surabaya tahun 2011-2015, dapat disimpulkan bahwasanya program keluarga berencana sukses terlaksana dikarena kepuasan masyarakat dalam efektif dan efisien program tersebut, sehingga banyak masyarakat yang mengikuti kegiatan tersebut menjadikan keluarag yang lebih baik.

Efektivitas Bapemas dan KB dalam mengembangkan Program Keluarga Berencana di Surabaya tahun 2011-2015, program sukses terlaksana dan tepat sasaran, ada beberapa hambatan yang muncul dalam program tersebut yaitu tentang pola pikir masyarakat yang kurang baik. Selain itu ada juga tentang tidak menghiraukan kesehatan keluarga.

Kendala-kendala tersebut merupakan muncul dari masyarakat itu sendiri akan tetapi semua itu bisa ditangani dengan baik oleh Bapemas dan KB karena memiliki program dan pihak-pihak yang konsekuen dalam menyukseskan program KB di wilayah Kota Surabaya. Stakeholder terkait mampu menjalakan tugas dan fungsi yang sudah disepakati dalam Rakerda sehingga bisa mengatasi dan menanggulangi kendala-kendala yang ada.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Arsip&Dokumen

- Bapemas dan KB Kota Surabaya. (2015). Rencana Kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat dan KB Kota Surabaya Tahun 2015. Bapemas dan KB : Surabaya
- Bapemas dan KB Kota Surabaya. (2015). Laporan Kinerja Badan Pemberdayaan Masyarakat dan KB Kota Surabaya Tahun 2015. Bapemas dan KB : Surabaya.
- BPS Kota Surabaya. (2015). Surabaya Dalam Angka 2015. BPS Kota Surabaya : Surabaya
- DP5A kota Surabaya. (2018). Profil kependudukan Kota Surabaya. DP5A : Surabaya
- Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 mengenai Organisasi Perangkat Daerah
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

### B. BUKU

- Abidin, Zainal, Said. 2012. *Kebijakan Publik*, Jakarta: Salemba Humanika
- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Anderson, James E. 1984. *Public Policy Making*, CBS Collenge Publishing.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* Edisi kedua. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Hartanto, Hanafi. 1934. *Keluarga Berencana dan Kontrasepsi*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Hartanto, H, 2007. *Keluarga Berencana dan kontrasepsi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Handayani, S., 2010, *Buku Ajar Pelayanan Keluarga Berencana*, Yogyakarta: Pustaka Rihama.
- Keban, Yermias, T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Penerbit Gaya Media. Yogyakarta.
- Miles, B. Matthew & A. Michel Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : UI press
- Moleong, Lexy. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosda Karya.
- Mustari, Nuryanti. 2013. *Implementasi Kebijakan Publik*. Makassar.
- Mulyadi, Deddy. 2016. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Penerbit Alfabeta. Bandung.
- Notoatmodjo, S., 2010, *Metode Penelitian Kesehatan*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Pinem, S., 2009, *Kesehatan Reproduksi dan Kontrasepsi*, Jakarta: Trans Info Media.
- Rifa'i, A, 2007, *Pelaksanaan Pembelajaran*, Universitas Negeri Semarang Press, Semarang.
- Rizter, George. 2002. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Jakarta : Rajawali Press
- Strauss, Anselm dkk. 2007. *Dasar-dasar Penelitian*

<sup>11</sup> Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia Volume 5 Nomor 1 Januari-Juni 2017

- Kualitatif*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Subarsono, AG, 2012, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Suharno. (2010). *Dasar-dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses dan Analisis kebijakan*. Yogyakarta: UNY Press.
- Suhar, Edi. 2010. *Analisa Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung : ALFABETA.
- Sulistiyawati, Ary.2011. *Pelayanan Keluarga Berencana*. Jakarta.
- Suryono, Agus. 1980. *Masalah Kependudukan*. Surabaya : Usaha Nasional.
- Widiyanti S, Ninik. 1987. *Ledakan Penduduk Menjelang Tahun 2000*. Jakarta : PT.BINA AKSARA.

