

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Negara adalah organisasi tertinggi di wilayah tertentu yang memiliki sekelompok masyarakat yang berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau mengendalikan masalah secara kolektif atas nama masyarakat. Negara harus memiliki pemerintahan yang berdaulat dengan sistem hukum yang sama yang diakui oleh negara lain. Menurut Azizah et al., (2023), untuk mengurangi angka kemiskinan di berbagai negara, berbagai kebijakan seperti peningkatan ekonomi, pembangunan infrastruktur, jembatan, pasar, dan sarana lainnya telah digunakan. Yang paling penting adalah pembangunan sumber daya manusia (SDM) melalui peningkatan pendidikan dan kesehatan.

Namun demikian, masalah utama yang dihadapi semua negara, baik negara maju maupun yang berkembang hampir sama dan biasanya berasal dari masalah jumlah penduduk. Jumlah kelahiran terus meningkat setiap hari karena kesadaran masyarakat yang rendah tentang reproduksi. Akibatnya, angka kematian ibu dan bayi terus meningkat. Penurunan populasi global adalah masalah utama bagi negara-negara di seluruh dunia pada abad ini. Pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti air dan udara akan berdampak pada perubahan iklim global (Kusuma et al., 2020).

Dibandingkan dengan negara lain, pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat menjadi masalah besar di Indonesia. Jumlah penduduk di Indonesia berdampak pada berbagai aspek kehidupan termasuk ekonomi, sosial, dan politik.

Permasalahan kependudukan lebih khusus berkaitan dengan peningkatan kualitas kehidupan, juga dikenal sebagai kualitas penduduk dalam SDM, yang dikombinasikan dengan populasi yang tidak terkontrol. Sebagai hasil dari Sensus Penduduk Tahun 2020 menurut Badan Pusat Statistika (2021), jumlah penduduk per September 2020 adalah 270,20 juta orang, dengan laju pertumbuhan 1,25 persen dibandingkan dengan angka pertumbuhan 1,3 persen yang dicatat pada Sensus Penduduk tahun 2010. Indonesia menduduki peringkat ke-4 (empat) di belakang Tiongkok, India, dan Amerika Serikat.



Gambar 1.1. Hasil Sensus Penduduk 2020

Sumber: Berita Resmi Statistik No. 7/01/Th.XXIV dari BPS (2021)

Hasil sensus penduduk tahun 2020 juga menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Indonesia tersebar di Pulau Jawa, yang mencapai 56,10 persen, disusul Sumatra, 21,68 persen, Sulawesi, 7,36 persen, dan Kalimantan, 6,15 persen. Hal ini menunjukkan bahwa lebih dari setengah penduduk Indonesia tinggal di Pulau

Jawa, meskipun luas wilayah Pulau Jawa hanya 7%. Namun, sensus penduduk tahun 1990 menunjukkan bahwa 60% dari total penduduk tinggal di Pulau Jawa. Hanya 6,15% dari populasi Pulau Kalimantan, yang mencakup sepertiga wilayah Indonesia.

Bidang kependudukan dan keluarga berencana (KB) di Indonesia menghadapi beberapa masalah utama. Ini termasuk tingkat pertumbuhan penduduk yang masih tinggi dan ketidakseimbangan struktur umur penduduk di beberapa provinsi. Laju pertumbuhan penduduk yang tinggi ini menjadi beban atau refuse bagi Indonesia karena berpengaruh pada aspek pembangunan, dan kualitas SDM penduduk Indonesia yang rendah juga menghambat aspek pembangunan. Secara keseluruhan, kondisi tersebut menunjukkan bahwa kepadatan penduduk Indonesia tidak seimbang, sehingga memerlukan upaya pemerataan melalui program KB.

Program KB merupakan satu upaya pemerintah untuk mengontrol pertumbuhan penduduk dan membangun keluarga yang baik. Di negara-negara berkembang seperti Indonesia, program KB dianggap penting dalam upaya pencapaian tujuan pembangunan *millennium*, terutama untuk tujuan penurunan kemiskinan dan juga penurunan tingkat kematian ibu dan usia balita (Merrynce & Hidir, 2013). Untuk mencapai tujuan ini, pemerintah harus melakukan intervensi dalam pengaturan kelahiran, tetapi tidak mengurangi hak seseorang untuk melahirkan anak. Tujuan Program KB secara umum adalah untuk membentuk keluarga kecil sesuai dengan kekuatan sosial ekonomi keluarga dengan mengatur kelahiran anak agar keluarga menjadi bahagia dan sejahtera dengan segala kebutuhan hidupnya.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menetapkan bahwa untuk mencapai pertumbuhan penduduk yang seimbang dan keluarga yang berkualitas, maka dapat dilakukan upaya untuk mengontrol angka kelahiran dan angka kematian, mengatur mobilitas penduduk, meningkatkan kualitas penduduk secara keseluruhan, meningkatkan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, menyiapkan dan mengatur perkawinan, serta merencanakan kehamilan.

Selanjutnya Undang-Undang tersebut diturunkan melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Keluarga Berencana dan Sistem Informasi Keluarga yang menyebutkan 8 fungsi keluarga meliputi (1) fungsi keagamaan, (2) fungsi sosial budaya, (3) fungsi cinta kasih, (4) fungsi perlindungan, (5) fungsi reproduksi, (6) fungsi sosial dan pendidikan, (7) fungsi ekonomi, dan (8) fungsi pembinaan lingkungan. Penerapan fungsi keluarga ini membantu keluarga lebih bahagia dan sejahtera, terbebas dari kemiskinan, kebodohan dan keterbelakangan.

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) memiliki tugas dan fungsi yang berkaitan dengan arah kebijakan pembangunan nasional pada tahun 2019-2024, yang mencakup penyelenggaraan bidang KB dan bidang kependudukan. Buku panduan pendidikan dan pelatihan pencatatan dan pelaporan menyatakan bahwa pencatatan dan pelaporan KB masih menjadi prioritas utama pemerintah di era reformasi saat ini (Widyarthika & Sapri, 2019). Hal ini merupakan salah satu hasil dari upaya pemerintah untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat sesuai dengan indikator pencapaian program KB. Seperti yang

dinyatakan oleh Anggraeni et al. (2022), program KB dianggap sebagai alat paling efektif untuk menangani masalah kesehatan di seluruh dunia.

Berdasarkan data dari Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) dikutip Antaranews.com (2022), Indonesia adalah Negara dengan jumlah Pasangan Usia Subur (PUS) sebanyak 39.655.811 pasangan di tahun 2022. Data tersebut didapatkan setelah melakukan pendataan keluarga yang tersebut di seluruh wilayah Indonesia. Adapun Provinsi DKI Jakarta serta Jawa Timur jadi wilayah dengan PUS paling tinggi. Provinsi Jawa Timur sendiri mempunyai angka PUS 683.850 yang wajib diperhatikan untuk mengatasi masalah kependudukan. Kota Surabaya merupakan ibukota Provinsi Jawa Timur, yang juga memiliki angka cakupan PUS seperti tabel di bawah ini.

Tabel 1.1. Jumlah Pasangan Usia Subur dan Peserta KB Aktif IUD, MOW, MOP Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur, 2022

Kabupaten/Kota	Jumlah PUS	Peserta KB Aktif		
		<i>Intra Urine Device</i> (IUD)	Metode Operasi Wanita (MOW)	Metode Operasi Pria (MOP)
<b>Kabupaten</b>				
Pacitan	87,215	7,793	2,734	268
Ponorogo	138,232	16,544	4,840	296
Trenggalek	118,293	5,000	3,231	116
Tulungagung	160,550	6,370	4,659	231
Blitar	188,536	25,207	5,771	356
Kediri	247,423	22,282	11,505	392
Malang	427,955	30,060	14,057	377
Lumajang	162,050	8,528	2,224	140
Jember	369,444	10,525	5,846	324
Banyuwangi	247,095	9,879	5,543	299
Bondowoso	130,947	3,287	2,295	457
Situbondo	107,622	1,044	2,665	341
Probolinggo	204,554	2,515	5,809	376
Pasuruan	266,282	6,910	7,033	246
Sidoarjo	297,273	16,876	14,446	301
Mojokerto	177,311	11,733	7,734	225
Jombang	203,619	12,666	7,379	198
Nganjuk	170,088	11,887	7,393	305
Madiun	106,146	10,731	4,567	125
Magetan	95,882	8,825	4,265	152
Ngawi	12,903	16,585	3,188	141

Kabupaten/Kota	Jumlah PUS	Peserta KB Aktif		
		<i>Intra Urine Device (IUD)</i>	Metode Operasi Wanita (MOW)	Metode Operasi Pria (MOP)
Bojonegoro	21,281	11,462	6,086	211
Tuban	19,222	9,912	5,902	255
Lamongan	18,775	4,350	4,484	200
Gresik	209,070	8,135	6,371	179
Bangkalan	11,310	865	1,718	46
Sampang	122,687	490	846	54
Pamekasan	135,786	1,287	1,715	68
Sumenep	142,502	309	764	25
<b>Kota</b>				
Kediri	35,552	2,505	2,183	115
Blitar	20,854	3,657	770	266
Malang	104,386	15,541	4,673	146
Probolinggo	35,011	1,325	1,231	70
Pasuruan	29,214	2,050	1,149	81
Mojokerto	16,409	2,425	1,159	60
Madiun	21,110	4,066	1,888	78
<b>Surabaya</b>	<b>323,403</b>	<b>19,877</b>	<b>15,710</b>	<b>715</b>
Batu	31,090	6,542	1,824	83
<b>Jawa Timur</b>	<b>5,967,082</b>	<b>340,045</b>	<b>185,657</b>	<b>8,318</b>

Sumber: Perwakilan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi Jawa Timur dalam media [AntaraneWS.com](http://AntaraneWS.com) (2022)

Berdasarkan data di atas, dapat diketahui bahwa Kota Surabaya merupakan kota dengan jumlah PUS tertinggi yakni 324.403 dengan peserta KB aktif terbanyak pula sebanyak 36.302 jiwa. Data ini menunjukkan bahwa kepesertaan KB sudah tinggi namun angka kelahiran juga masih tinggi karena salah satunya pemakaian alat kontrasepsi belum mengarah kepada Metode Kontrasepsi Jangka Panjang (MKJP). Disisi lain, Kota Surabaya yang juga sebagai pusat ekonomi di Provinsi Jawa Timur telah menjadi daya tarik bagi penduduk untuk datang sehingga kota ini tidak terlepas dari masalah kependudukan.

Namun menariknya, kebijakan perkotaan Surabaya telah memenangkan penghargaan nasional dan internasional. Mulai dari penghargaan internasional untuk kampung-kampungnya hingga taman kota yang mendapat penghargaan karena memiliki fungsi sosial, budaya, rekreasi, dan pendidikan (Indahri, 2017).

Upaya Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya untuk mengendalikan migrasi penduduk merupakan upaya yang melekat pada beberapa program Pemkot salah satunya yakni program KB. Hal ini dikarenakan Kota Surabaya merupakan kota dengan tingkat kecenderungan laju pertumbuhan penduduk yang meningkat (Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2023).

Berdasarkan data proyeksi penduduk dari BPS Kota Surabaya bahwa jumlah penduduk pada tahun 2022 sebanyak 2,88 juta jiwa. Kota Surabaya pada tahun 2022 memiliki laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,45 persen. Sementara itu, rasio jenis kelamin Kota Surabaya pada tahun 2022 sebesar 98. Angka ini dapat diinterpretasikan bahwa dalam 100 penduduk perempuan terdapat 98 penduduk laki-laki. Kepadatan penduduk di Kota Surabaya tahun 2022 mencapai 8.633 jiwa/km<sup>2</sup>. Angka kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Simokerto sebesar 33.186 jiwa/km<sup>2</sup> dan kepadatan terendah di Kecamatan Benowo dan Asemrowo sebesar 2.886 jiwa/km<sup>2</sup>. Kecamatan Tambaksari mempunyai jumlah penduduk yang paling besar, yaitu 215.457 jiwa, diikuti Kecamatan Sawahan 189.874 jiwa dan Kecamatan Sawahan Subdistrict and Kenjeran Kenjeran 182.569 jiwa. Data tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.2. Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Distribusi Persentase Penduduk, Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan di Kota Surabaya, 2022

No.	Kecamatan	Penduduk (Jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020–2022	Persentase Penduduk	Kepadatan Penduduk per km <sup>2</sup>
1.	Karangpilang	74,877	0,11	2,59	7,824
2.	Jambangan	50,616	0,29	1,75	12,285
3.	Gayungan	41,317	0,07	1,43	6,991
4.	Wonocolo	75,442	0,17	2,61	11,518
5.	Tenggilis Mejoyo	61,290	0,17	2,12	10,232
6.	Gunung Anyar	62,649	0,27	2,17	6,209
7.	Rungkut	123,965	0,17	4,29	5,459
8.	Sukolilo	110,655	0,09	3,83	3,676
9.	Mulyorejo	86,639	0,1	3,00	4,968
10.	Gubeng	124,096	0,11	4,30	15,649
11.	Wonokromo	145,038	0,27	5,02	17,517

No.	Kecamatan	Penduduk (Jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020–2022	Persentase Penduduk	Kepadatan Penduduk per km <sup>2</sup>
12.	Dukuh Pakis	56,802	0,17	1,97	5,488
13.	Wiyung	71,725	0,17	2,48	5,908
14.	Lakarsantri	59,710	0,76	2,07	3,138
15.	Sambikerep	63,822	0,07	2,21	3,728
16.	Tandes	87,606	0,11	3,03	9,310
17.	Sukomanunggal	101,409	0,15	3,51	11,132
18.	Sawah	189,874	0,62	6,58	26,519
19.	Tegalsari	92,079	0,07	3,19	21,265
20.	Genteng	53,435	0,96	1,85	13,065
21.	Tambaksari	215,457	0,23	7,46	24,020
22.	Kenjeran	182,569	0,68	6,32	21,328
23.	Bulak	44,564	1,80	1,54	7,051
24.	Simokerto	87,280	0,44	3,02	33,186
25.	Semampir	173,853	0,68	6,02	19,189
26.	Pabean Cantian	70,885	0,11	2,46	13,103
27.	Bubutan	90,683	0,04	3,14	23,193
28.	Krembangan	109,254	0,21	3,78	12,674
29.	Asemrowo	45,651	0,23	1,58	2,886
30.	Benowo	72,228	3,17	2,50	2,886
31.	Pakal	61,753	2,89	2,14	3,304
<b>Kota Surabaya</b>		<b>2,987,223</b>	<b>0,45</b>	<b>100</b>	<b>8,633</b>

Sumber: Dokumen Laporan Kota Surabaya Dalam Angka 2023 Publikasi oleh BPS Kota Surabaya

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa pertambahan penduduk ini tentu membawa konsekuensi penyediaan fasilitas umum yang memadai dan kesempatan kerja yang menjamin kelangsungan hidup dan kesejahteraan penduduk (Masduki, 2023). Pertumbuhan penduduk dikarenakan migrasi perlu ditangani dengan cara yang lebih terpadu. Oleh sebab itu, Pemkot Surabaya sejak tahun 2016 berkomitmen mendukung penerapan program KB dengan melakukan berbagai program dan terobosan.

Mengutip website resmi Komisi IX DPR RI, [dpr.go.id](http://dpr.go.id) (2020) diketahui bahwa selama di bawah kepemimpinan Wali Kota Surabaya saat itu, Tri Rismaharini, program KB bekerja sama dan inklusif dengan program pembangunan masyarakat lainnya. Bahkan Tim Kunjungan Kerja Spesifik Komisi IX, yang terdiri dari Wakil Ketua Komisi IX DPR RI Ansory Siregar mengapresiasi pencapaian

Pemkot Surabaya dalam menyukseskan program KB dikarenakan Program KB Kota Surabaya terintegrasi dengan program Konselor Sebaya di sekolah-sekolah, terhubung dengan Pusat Perbelanjaan Keluarga dan Kampung Pendidikan yang memberikan pendidikan masyarakat. Kota Surabaya juga berhasil mengontrol populasi melalui ketahanan keluarga. Hal ini sangat penting mengingat bonus demografi yang akan dihadapi Indonesia di tahun-tahun mendatang:

“Kalau saya berpendapat memang ini (penerapan program KB) yang terbaik untuk di seluruh Indonesia. Dari semuanya, mulai dari Bina Keluarga Balitanya, Bina Keluarga Remajanya, sampai kepada Bina Keluarga Lansia. Kalau tidak dikendalikan dan mengambil manfaat dari bonus demografi. Saya kira di tahun 2030 atau 2035 kita bukan hanya mendapat bonus demografi, tapi bahaya demografi, karena tidak bisa mengendalikannya. Mudah-mudahan ini dicontoh oleh kota-kota lain di Indonesia.” puji Ansory usai mendengar pemaparan penerapan program KB oleh Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini di Surabaya, Kamis (30/1/2020). (<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/27462/t/Komisi%20IX%20Apresiasi%20Program%20KB%20yang%20Terintegrasi%20di%20Kota%20Surabaya> diakses pada 7 November 2023)

Program KB merupakan program yang didesain sebagai program pemberdayaan masyarakat yang bersifat kolaboratif karena selain bisa mengentaskan kemiskinan, mendekatkan pembangunan kepada masyarakat juga melibatkan semua sektor pembangunan (Yunas & Nailufar, 2019). Hingga saat ini, dalam proses implementasinya program KB melibatkan banyak pihak, mulai dari pemerintah dari semua level (pemerintah pusat, pemerintah daerah, kecamatan, dan kelurahan), masyarakat sipil beserta organisasi yang ada serta sektor swasta. Hal ini terlihat pada website resmi [Kominfo.jatimprov.go.id](http://Kominfo.jatimprov.go.id), (2023) bahwa program KB dilakukan dengan berkolaborasi antara BKKBN Pusat bekerja sama dengan *United Nations Populations Fund* (UNFPA), sebuah organisasi di bawah naungan PBB yang bergerak di bidang kependudukan. Sejumlah 15 orang perwakilan dari

enam negara muslim dunia melakukan studi lapangan dengan berkunjung ke Kota Surabaya pada tanggal 26 Juli 2023. Kunjungan ini dimaksudkan untuk belajar tentang keberhasilan program KB yang diterapkan di Indonesia dan selama ini telah mendapat dukungan dari para ulama atau tokoh agama.

**Jatim Newsroom** – “Pelatihan ini merupakan Program BKKBN Pusat yang pesertanya berasal dari, Leader Religion beberapa negara. Hal ini sangat positif, karena mereka ingin melihat bagaimana program pelaksanaan KB di negara kita yang telah berjalan dengan lancar dan baik. Salah satunya kunjungan di RSUD Haji ini yang dianggap oleh BKKBN Jawa Timur mewakili pelayanan KB di Jawa Timur. Kunjungan studi lapangan ini dipimpin oleh Kepala Pusat Pelatihan Kerja Sama Internasional BKKBN RI, dr. Ukik Kusuma Kurniawan. Kita mengantarkan 15 orang dari lima negara muslim yang ingin belajar tentang program KB, karena program KB telah mendapat dukungan tokoh agama islam di Indonesia. Lima negara itu di antaranya, Burundi, Ethiopia, Nepal, Malaysia, Filipina dan Myanmar. Mereka sangat terkesan dengan dukungan tokoh ulama kita kepada program KB Indonesia. Taking *message*-nya adalah dalam penerepan KB di Indonesia ini, berlaku juga fatwa dari ulama. Sehingga, semoga juga dibawa oleh tamu-tamu kita yang dari negara lain terutama mereka peserta yang merupakan para dokter dan muslim *religion leader*-nya.” (<https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/belajar-program-kb-di-indonesia-enam-perwakilan-negara-muslim-kunjungi-rsud-haji-jatim> diakses pada 6 November 2023)

Dalam hal ini, Pemerintah Kota Surabaya melalui Walikota Eri Cahyadi bersama Ketua Tim Penggerak (TP) PKK Surabaya Rini Indriyani dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk dan Keluarga (DP3A-P2KB) berkolaborasi menciptakan keluarga sejahtera melalui program KB yang dituangkan dalam kegiatan Bhakti Sosial Pelayanan KB. Hal ini dalam rangka pengendalian jumlah penduduk dengan menggunakan layanan program KB mengingat fokus pembangunan utama Kota Surabaya ialah pembangunan SDM (Aprianto, 2023). Kegiatan ini juga bersinergi dengan Rumah Sakit Soemitro dalam rangka Latihan Gabungan TNI Tahun 2023 di RSAU Soemitro Lanud Muljono Surabaya pada tanggal 26 September 2023. Sebanyak

93 akseptor Medis Operasi Wanita (MOW) telah dilayani oleh Pusat Kesehatan TNI. Melalui kegiatan ini diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan KB terutama KB Metode Kontrasepsi Jangka Panjang (MKJP) di Kota Surabaya (Dp3appkb.surabaya.go.id, 2023).

Kolaborasi lainnya juga terlihat pada aspek penyadaran terhadap masyarakat di Kelurahan Jagir, Kecamatan Wonokromo mengenai pentingnya program KB yang dilakukan oleh DP3A-P2KB Kota Surabaya sebagai *leading sector*. Upaya penyadaran tersebut dilakukan berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Kampung Keluarga Berkualitas, dengan mensinergikan rencana dan kegiatan kementerian/lembaga desa/kelurahan, mendukung partisipasi lintas sektoral dalam Kampung Keluarga Berkualitas (KKB), aktivitas Kampung KB yang ada semakin baik, dinamis dan mempunyai dampak yang sangat positif bagi masyarakat.

Melansir website [Kampungkb.bkkbn.go.id](http://Kampungkb.bkkbn.go.id) (2023b), diketahui bahwa kegiatan yang aktif dilaksanakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan kesehatan masyarakat diantaranya yakni: 1) Mengadakan penyuluhan gizi dan balita dalam kegiatan posyadu, memberikan vitamin, penimbangan balita, dan imunisasi serta memberikan makanan tambahan. 2) Penyuluhan KB, kesehatan ibu dan anak dilaksanakan secara rutin. 3) Dilaksanakan kegiatan posyandu lansia, kegiatan pemberantasan sarang nyamuk dan jentik oleh Kader PKK dan Puskesmas. 4) Penyuluhan TB di masing-masing RW secara berkala guna peningkatan pengetahuan bagi kader.

Pernyataan tersebut juga dipertegas dengan hasil observasi yang dilakukan peneliti pada tanggal 22 Mei 2024 di Kelurahan Jagir, diketahui bahwa tingkat

kesehatan masyarakat didukung dengan aktifnya Peran Pembantu Pembina Keluarga Berencana Desa (PPKBD) sebagai kader dalam wadah organisasi yang secara sukarela berperan aktif melaksanakan/mengelola program KB di Kelurahan Jagir. Kader PPKBD Keluarga Jagir melakukan pencatatan dan pelaporan secara rutin dan benar sehingga didapatkan data yang valid dan dapat dijadikan dasar dalam penyusunan program kegiatan di bidang KB. Yang kemudian berimplikasi pada peningkatan kepesertaan KB Metode Kontrasepsi Jangka Panjang (MKJP) sebagaimana fokus Pemkot Surabaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan KB. Oleh sebab itu, Kelurahan Jagir mencanangkan KKB yang diresmikan pada tanggal 12 Juni 2023.

Hal ini terlihat dari adanya publikasi dari [Kampungkb.bkkbn.go.id](http://Kampungkb.bkkbn.go.id) (2023), bahwa Lurah Jagir mengukuhkan Tim Kelompok Kerja (POKJA) Kampung Keluarga Berkualitas “Mandiri Berkaya” dengan dikeluarkannya SK Lurah Jagir Nomor 400.13/262/436.9.31.2/2023. Pembentukan Kampung Keluarga Berkualitas ini bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang mendukung perencanaan keluarga dan meningkatkan kesejahteraan keluarga serta masyarakat secara keseluruhan khususnya dalam pembangunan program Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) serta untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat di tingkat kampung.

Peneliti juga melakukan observasi pada tanggal 22 Mei 2024 di DP3A-P2KB Kota Surabaya, diketahui bahwa terdapat adanya keterlibatan RS Swasta di Kota Surabaya dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di Kota Surabaya yakni melalui DP3A-P2KB dengan Rumah Sakit (RS) William Booth Surabaya Nomor: 400.13.17/8927/436.7.8/2023 & Nomor:

096/RSWB/DIR/SPKS/VIII/2023 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan KB dan Kesehatan Reproduksi serta Distribusi Alat dan Obat Kontrasepsi Keluarga Berencana di Fasilitas Kesehatan (DP3A-P2KB Kota Surabaya & RS William Booth Surabaya, 2023). Adapun ruang lingkup dari kesepakatan bersama tersebut meliputi: 1) Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) serta Konseling KB dan Kesehatan Reproduksi, 2) Penggerakan peserta KB, 3) Penyediaan dan distribusi alat dan obat kontrasepsi, 4) Penyelenggaraan pelayanan KB, 5) Peningkatan kompetensi SDM, 6) Pencatatan dan pelaporan, serta pemanfaatan data hasil pelayanan KB di Fasilitas Kesehatan, dan 7) Pembinaan, monitoring dan evaluasi. Dapat diartikan bahwa keterlibatan pihak swasta dalam menyediakan layanan KB untuk mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di bawah penanganan para dokter ahli dan teknisi yang berpengalaman serta dilengkapi dengan fasilitas canggih dan modern yang mampu menunjang kebutuhan diagnostik seluruh bidang spesialis.

Namun demikian, berdasarkan Rencana Strategis DP3A-P2KB Kota Surabaya Tahun 2021-2026 masih ditemukan beragam permasalahan dalam implementasi KB di Kota Surabaya mulai dari masih adanya pasangan usia subur yang belum mengikuti KB, masih jauh jarak fasilitas kesehatan pelayanan KB MKJP, masih kurangnya pengetahuan masyarakat dalam menentukan pemilihan alat kontrasepsi MKJP, masih kurangnya jumlah tenaga kesehatan yang terampil dalam pelayanan KB MKJP, dan minimnya pengetahuan masyarakat dalam penerapan 8 (delapan) fungsi keluarga (DP3A-P2KB Kota Surabaya, 2022).

Didukung hasil penelitian yang dilakukan oleh Islami et al., (2021), bahwa secara umum program KB ini cenderung sudah bisa menekan laju pertumbuhan

penduduk, namun pertumbuhan jumlah penduduk relatif cepat tinggi yang disebabkan kurangnya penyuluhan program KB, dari situ awalnya tidak efektifnya dalam suatu kebijakan. Belum adanya regulasi berupa Peraturan Walikota yang menjadi payung dari program KB itu sendiri menjadi catatan kritis agar dapat diimplementasikan secara cepat dan merata. Selain itu, diperlukan pembentukan sebuah forum yang dapat dijadikan sebagai wadah sinergitas antar *stakeholder* yang ada seperti OPD, Kecamatan, Kelurahan, CSO, sektor swasta hingga masyarakat agar memudahkan koordinasi dan fasilitasi terhadap program yang telah dibuat. Sehingga terjadinya peningkatan akses dan kualitas penyelenggaraan program KB yang komprehensif berbasis kewilayahan dan fokus pada segmentasi sasaran.

Masalah-masalah tersebut tidak menggambarkan *collaborative governance* menurut Emerson et al., (2012) pada aspek dampak dan adaptasi dalam kolaborasi. Dampak yang diharapkan adalah “*small-wins*” yaitu hasil-hasil positif yang terus berlangsung dan memberikan semangat para aktor. Sedangkan adaptasi yang dimaksud adalah bagaimana kolaborasi menyikapi umpan balik dari masing-masing aktor yang ada. Dalam konteks ini menurut Kirana & Artisa (2020), bahwa *collaborative governance* merupakan suatu model dalam membangun suatu daerah, pemerintah tidak dapat dengan mandiri mengelola daerahnya, sehingga peran dan fungsi pemerintah tidak lagi menjadi dominan, dibutuhkan peran dan fungsi pemangku kepentingan yang lain untuk menyelesaikan permasalahan maupun mengakomodir kebutuhan masyarakat. BKKBN juga mendorong adanya paradigma baru tentang KB. Paradigma baru tersebut adalah tidak hanya berpikir

tentang jumlah anak namun juga kualitas anak yang dilahirkan dengan mendorong aspek kolaboratif dalam penerapannya (Bkkbn.go.id, 2022).

Pada penelitian ini menggunakan pendekatan kerangka kerja integratif untuk *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Emerson et al., (2012) dalam Astuti et al., (2020). Proses kolaborasi tersebut terdiri dari: (1) dinamika kolaborasi, (2) tindakan kolaborasi, serta (3) dampak dan adaptasi. Studi *collaborative governance* yang digunakan dalam penelitian ini, menggambarkan hubungan kerjasama yang dilakukan oleh berbagai pihak. Diharapkan dengan konsep tersebut pihak yang berkolaborasi mampu memahami tugas serta fungsinya masing-masing sehingga terjalin koordinasi dalam mencapai tujuan dari kolaborasi tersebut (Septiani et al., 2021).

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, bahwasannya terdapat keterlibatan pihak lain dalam program KB, dalam hal ini merupakan praktik dari *collaborative governance*. Oleh sebab itu, perlu dilakukan penelitian lebih mendalam dengan pendekatan *collaborative governance* yang dilakukan oleh DP3A-P2KB Kota Surabaya dengan *stakeholder* terkait sehingga mampu meningkatkan kualitas pendidikan, kesehatan dan kebutuhan dasar lainnya. Atas dasar tersebut, mendorong peneliti melakukan penelitian yang berjudul **“Collaborative Governance Pada Program Keluarga Berencana (KB) Dalam Mengendalikan Laju Pertumbuhan Penduduk di Kelurahan Jagir Kota Surabaya”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dilandasi oleh latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: “Bagaimana *collaborative governance* pada program

KB dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di Kelurahan Jagir Kota Surabaya?”

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis *collaborative governance* pada program KB dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di Kelurahan Jagir Kota Surabaya.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, pengetahuan dan mengembangkan konsep *collaborative governance* melalui program KB dalam dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di Kelurahan Jagir Kota Surabaya.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

##### **1. Bagi Peneliti**

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada program studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur dan menambah pengetahuan mendalam mengenai *collaborative governance* dalam program KB.

##### **2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**

Untuk menambah referensi dan literatur pada perpustakaan yang dapat digunakan sebagai kajian serupa untuk penelitian yang akan dilakukan di

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional  
“Veteran” Jawa Timur.

3. Bagi DP3A-P2KB Kota Surabaya serta *stakeholder* terkait

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan diskusi dan masukan dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk melalui program KB di Kelurahan Jagir Kota Surabaya dengan memperhatikan pendekatan *collaborative governance*.