

ANALISIS GOVERNMENTALITAS DAN REPRODUKSI WACANA DALAM SEJARAH MUNCULNYA PROGRAM KELUARGA BERENCANA DI INDONESIA TAHUN 1970

Mohamad Dziqie Aulia Al Farauqi
Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur
Email: mdaa343@umkt.ac.id

Abstrak

Artikel ini mencoba mengaplikasikan konsep governmentalitas dalam perspektif Michel Foucault dalam menganalisa wacana Keluarga Berencana yang mulai diterapkan di tahun 1970 tepatnya di bawah rezim "Orde Baru" di Indonesia. Analisis governmentalitas ini mencoba menguak adanya usaha untuk mengatur masyarakat dan merubah paradigma mereka tentang kepemilikan anak yang di rezim "Orde Lama" didukung penuh oleh pemerintah Presiden Soekarno. Tulisan ini menemukan bahwa inisiasi awal dari adanya Program Keluarga Berencana dan wacana keluarga kecil bahagia sejahtera adalah usaha rezim baru untuk mengubah paradigma mereka. Kemudian menyoroti bagaimana wacana diproduksi, bagaimana prosesnya berjalan dan bagaimana proses itu berhasil mengontrol penduduk Indonesia.

Kata Kunci:

*Governmentalitas, Wacana Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera,
Program Keluarga Berencana, Postmoderenisme*

Abstract

This article tries to apply the concept of governmentality in Michel Foucault's perspective in analyzing the Family Planning discourse which began to be implemented in 1970, precisely under the "New Order" regime in Indonesia. This governmental analysis tries to reveal the existence of efforts to regulate society and change their paradigm about child ownership which in the "Old Order" regime was fully supported by the government under President Soekarno. This paper finds that the initial initiation of the Family Planning Program and the discourse of small happy and prosperous families is an attempt by the new regime to change its paradigm. This paper highlights how discourse is produced, how the process works and how the process is successful in controlling the Indonesian population.

Keywords:

*Governmentality, Discourse on Happy and Prosperous Small Family,
Family Planning Program, Postmodernism*

Pendahuluan

Indonesia adalah salah satu negara terpadat di dunia. Berdasarkan data dari Prospek Populasi Dunia oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Indonesia adalah

negara terpadat keempat di dunia setelah Cina, India dan Amerika Serikat. Menurut PBB, populasi Indonesia pada 2015 mencapai sekitar 257,56 juta orang atau sekitar 3,50 persen dari total populasi dunia.¹ Selanjutnya menurut proyeksi penduduk BPS Indonesia 2010-2035, populasi Indonesia dalam 5 tahun terakhir telah meningkat. Pada tahun 2011, populasi Indonesia mencapai 241,99 juta orang dan terus meningkat menjadi 255,46 juta orang pada tahun 2015. Ini memberikan kontribusi besar terhadap peningkatan populasi dunia dalam beberapa tahun terakhir karena populasi dunia diperkirakan mencapai 8,5 miliar orang pada tahun 2030, meningkat menjadi 9,7 miliar pada tahun 2050 dan tidak ada tanda-tanda angka ini akan menurun.²

Sebagian besar pertumbuhan penduduk Indonesia terkonsentrasi di daerah perkotaan. Peningkatan populasi yang signifikan terutama di kalangan kaum miskin kota akan menambah beberapa masalah. Di Indonesia, masalah populasi juga dirasakan oleh orang-orang di antara mereka yang menderita dalam kualitas hidup yang rendah dan di tengah kekurangan pangan nasional. Ironisnya, jumlah orang yang berlimpah ini tidak didukung oleh kualitas hidup dan ketersediaan makanan yang memadai. Sebanyak 30 persen rumah tangga menyatakan bahwa konsumsi makanan mereka kurang dari kebutuhan mereka. Lebih dari seperempat anak di bawah 5 tahun memiliki berat badan kurang dari ideal. Bahkan sebelum krisis di Indonesia pada tahun 1997 dan 1998, 42 persen anak di bawah 5 tahun menderita stunting, karena kekurangan gizi.³ Dan sekarang, Indonesia mendapat skor tinggi untuk konsumsi beras per kapita dan ironisnya masih mengandalkan impor beras dari Vietnam dan Thailand untuk mengamankan pasokan domestiknya.⁴

Meskipun ada peningkatan, Indonesia telah melakukan upaya untuk mengurangi populasi sejak tahun 1970 dengan pembentukan Keluarga Berencana atau Program Keluarga Berencana. Ini adalah upaya untuk mengatur jumlah kelahiran sedemikian

¹Riyadi, dkk., *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2015* (Jakarta: Badan Pusat Statistik (BPS)-Indonesia, 2015).

²United Nations, "World Population Projected to Reach 9.7 billion by 2050" dalam <https://www.un.org/en/development/desa/news/population/2015-report.html> diakses 1 Juli 2022. Lihat juga Joel E. Cohen, "Human Population: The Next Half Century" dalam *Science*, Vol. 302, No. 5648 (2003), h. 1172-1175.

³World Bank, "Feeding Indonesia, Indonesia Policy Briefs" dalam <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769045002/Feeding.pdf> diakses 15 November 2020.

⁴Michelle Engel Limenta & Sianti Chandra, "Indonesian Food Security Policy" dalam *Indonesia Law Review*, Vol 2, No.1 (2017) h. 245-265.

rupa sehingga kelahiran tidak menyebabkan lebih banyak kerugian daripada kebaikan bagi orang tua dan masyarakat pada umumnya sebagai akibat langsung dari kelahiran.⁵ Upaya ini termasuk penggunaan berbagai jenis alat kontrasepsi untuk mencegah kehamilan, pendidikan untuk meningkatkan kesadaran keluarga dan masyarakat melalui pematangan usia perkawinan, pengendalian kelahiran, menumbuhkan ketahanan keluarga dan pemberdayaan untuk memiliki program keluarga kurang anak.⁶ Program Keluarga Berencana juga bertujuan untuk memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat dengan mengurangi tingkat kelahiran sehingga pertumbuhan populasi di Indonesia tidak melebihi kapasitas produksi.⁷

Program Keluarga Berencana adalah upaya pengendalian populasi yang vital, dalam merekonstruksi masyarakat untuk memisahkan kehidupan pribadinya (masalah reproduksi) menjadi masalah sosial (kelebihan penduduk). Saya berpendapat bahwa pelaksanaan Program Keluarga Berencana adalah upaya pemerintah Indonesia untuk mendisiplinkan masyarakat di bawah wacana Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera (NKKBS). Dengan menggunakan konsep Foucault tentang *governmentalitas*, penelitian ini akan menjelaskan rasionalitas, pembuatan wacana, problematisasi, wacana, dan mode subjektivasi dari *governmentalitas* dari adanya program ini dalam kehidupan sehari-hari di Indonesia. Penelitian ini akan menggunakan penelitian literatur dan wawancara mendalam dengan para pemangku kepentingan dan objek-objek kebijakan.

Tinjauan Pustaka

Michel Foucault tentang Biopower dan Governmentalitas

Untuk memahami *governmentalitas*, kita perlu melihat dulu konsep *power* (Kuasa) menurut Foucault. Awalnya, banyak sarjana sosial dan politik menganggap Kuasa sebagai kualitas, kapasitas atau modal untuk mencapai tujuan tertentu dari pemilik Kuasa. Foucault tidak menolak perspektif semacam ini, tetapi tidak cukup untuk memahami praktik Kuasa yang sifatnya tidak kasat mata. Dia melihatnya secara berbeda dari para sarjana sosial, politik dan sosiologi. Sementara sarjana lain menganggap Kuasa itu sebagai kapasitas atau modal untuk mencapai tujuan tertentu

⁵Dadang Juliantoro, *30 Tahun Cukup: Keluarga Berencana dan Hak Konsumen* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000).

⁶Hanafi Hartanto, *Keluarga Berencana dan Kontrasepsi* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan 2004).

⁷Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).

dari pemilik, Foucault malah mengidentifikasikannya sebagai suatu hubungan. Ini menghubungkan praktik Kuasa serta bagaimana Kuasa itu sendiri diproduksi, pada tujuan apa dan oleh siapa. Bekas karyanya mengeksplorasi formasi diskursif dan menarik perhatian pada hubungan Kuasa yang menginformasikan produksi pengetahuan dan dengan demikian juga memproduksi (*knowledge*) atau ‘kebenaran’.⁸

Konsep Kuasa Foucault memiliki pemahaman yang berbeda tentang konsep Kuasa yang mewarnai perspektif politik dari perspektif Marxis atau Weberian. Foucault tidak menganggap Kuasa sebagai hubungan kepemilikan sebagai properti, akuisisi, atau hak istimewa yang dapat dipegang oleh sekelompok kecil orang dan yang dapat terancam punah. Kuasa juga tidak dipahami untuk beroperasi secara negatif melalui tindakan represif, koersif, dan opresif dari lembaga yang memiliki Kuasa, termasuk negara. Kuasa bukanlah fungsi dominasi kelas berdasarkan penguasaan ekonomi atau manipulasi ideologis. Kuasa tidak dilihat secara negatif, tetapi secara positif dan produktif. Kuasa bukanlah institusi atau struktur, Kuasa tidak dimiliki, tetapi Kuasa adalah istilah yang digunakan untuk merujuk pada situasi strategis yang kompleks dalam masyarakat. Kuasa menurut Foucault harus dilihat sebagai relasionalitas yang beragam dan menyebar seperti jaringan yang memiliki ruang lingkup strategis.⁹

Memahami Kuasa bukanlah dengan menanyakan pertanyaan tentang apa itu Kuasa atau siapa yang memiliki Kuasa atau dari mana Kuasa berasal, tetapi memahami Kuasa harus didekati dengan mengajukan pertanyaan tentang bagaimana Kuasa beroperasi. Cronin menunjukkan gagasan tentang Kuasa sebelumnya yang dilihat secara substantif -tertanam dalam, dieksekusi oleh, dan terhadap- subjek menjadi konsep Kuasa relasional sebagai fungsi dari hubungan jaringan antar subjek. Pergeseran ini juga memiliki implikasi untuk bagaimana daya dioperasikan dan apa yang menjadi perhatian dalam menganalisis bagaimana Kuasa beroperasi.¹⁰

Kritik pertama terhadap konsep Kuasa, jika kita melihat Kuasa sebagai sesuatu yang dimiliki oleh individu atau kelompok untuk mengendalikan orang lain, itu akan mengabaikan fungsi Kuasa yang sebenarnya dalam masyarakat modern. Kuasa dalam

⁸Michel Foucault, *The History of Sexuality, Vol. 1: The Will to Knowledge* (London: Penguin, 1978).

⁹Umar Kamahi, “Teori Kuasa Michel Foucault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik” dalam *Jurnal Al-Khitabah*, Vol. 3, No. 1 (2017), h. 117–133.

¹⁰Ciaran Cronin, “Bourdieu and Foucault on Power and Modernity” dalam *Philosophy & Social Criticism*, Vol. 22, No. 6 (1996), h. 55-85.

hal ini, dilihat dalam konteks yuridis yaitu yang menghubungkan Kuasa dengan kedaulatan dan hukum. Dalam konsepsi ini, Kuasa tertanam atau dimiliki oleh individu tertentu dalam struktur hierarki hubungan Kuasa. Kuasa ini secara sah ditegakkan terhadap orang lain berdasarkan konsensus. Namun menurut Foucault, konsep Kuasa ini tidak dapat menangkap kompleksitas hubungan Kuasa dalam masyarakat modern. Gagasan Kuasa dalam masyarakat kontemporer bukanlah Kuasa berdaulat tetapi disiplin. Kuasa disiplin bukanlah konsep Kuasa yang dipegang berdasarkan otoritas untuk mengendalikan orang lain, tetapi berfungsi dalam dan menuju setiap hubungan sosial, ekonomi, keluarga dan seksualitas. Kuasa dalam konteks ini bukan masalah legalitas tindakan dan hukuman dalam mengendalikan orang lain, tetapi tentang normalisasi perilaku yang dirancang dengan memanfaatkan kemampuan produktif dan reproduksi tubuh.

Kedua, ada juga pergeseran fokus analisis Kuasa, dari awalnya analisis studi tentang kesadaran dan keinginan subjek pemilik Kuasa. Bentuk baru Kuasa ini beroperasi pada tubuh untuk mempercepat normalisasi Kuasa sebagai proses pembiasaan dalam tubuh untuk berperilaku dan menempatkan subjek sebagai efek dan tempat Kuasa tersebut berada. Jika Kuasa sebelumnya bersifat negatif, menundukkan perilaku melalui kepatuhan terhadap hukum, di sisi lain Kuasa menurut Foucault adalah kuasa yang bersifat produktif yang dapat mengendalikan tubuh melalui mekanisme pengawasan yang diinternalisasi sebagai proses normalisasi pengetahuan Kuasa atas tubuh. Oleh karena itu, menurut Foucault, subjek Kuasa di era modern ini adalah kendaraan untuk Kuasa dan objek untuk pengetahuan.¹¹

Kuasa menurut Foucault tidak dipahami dalam konteks kepemilikan oleh kelompok institusional sebagai mekanisme yang menjamin pengajuan warga ke negara. Kuasa juga bukan merupakan mekanisme dominasi sebagai bentuk kuasa atas orang lain dalam mendominasi hubungan dengan yang dominan atau yang kuat dengan yang tidak berdaya. Kuasa bukan sebagai bentuk kedaulatan suatu negara atau lembaga hukum yang mengandaikan dominasi atau kontrol secara eksternal terhadap individu atau kelompok.¹² Menurut Foucault, ada bentuk Kuasa khusus yang disebut Biopower.

¹¹Umar Kamahi. *Loc.Cit.*

¹²Michel Foucault, *The History of Sexuality, Volume 1: An Introduction* (New York: Vintage, 1990).

Biopower adalah mekanisme yang lebih *advance* dalam menjelaskan Kuasa. Mekanisme ini menggunakan produksi *knowledge*/pengetahuan dan wacana oleh pihak berwenang untuk membuat orang patuh. Biopower adalah kontribusi penting tentang bagaimana Kuasa bukan sebagai Kuasa berdaulat tetapi sebagai *code of conduct* (kode perilaku) yang memiliki pengaruh positif pada kehidupan dan bagaimana ia berupaya mengelola, mengoptimalkan, dan mereproduksi kehidupan dengan menjadikannya kontrol total atas tubuh.¹³

Foucault mengidentifikasi hubungan kuasa kontemporer yang diterima begitu saja dengan dampak spesifik pada tubuh dan melacak asal-usulnya yang beragam untuk mengungkap kemungkinan, dan dengan demikian untuk menaturalisasikan masa kini. Orientasi masa kini ini menginformasikan penyelidikannya yang lebih luas tentang mekanisme, teknik, dan teknologi yang dengannya kuasa diberlakukan di Eropa modern. Foucault berpendapat bahwa abad ke-17 hingga ke-19 melihat berkurangnya Kuasa kedaulatan, yang hak hukumnya diabadikan adalah ‘mengambil kehidupan atau membiarkan hidup’. Apa yang muncul untuk menggantikan, tetapi tidak memberantas, Kuasa berdaulat adalah biopower, Kuasa atas kehidupan, atau ‘. . . hak untuk hidup dan mati’.¹⁴

Jika model kuasa berdaulat tradisional didasarkan pada hak negara untuk merebut kehidupan atau membiarkan kehidupan, maka biopower menghubungkan kembali kuasa dengan hak tubuh untuk menjamin, mempertahankan, atau mengapungkan kehidupannya. Ini tidak mengherankan karena menurut Manokha studi Kuasa Foucault sejak awal dimaksudkan sebagai tantangan terhadap konsepsi kuasa arus utama dalam ilmu politik yang cenderung memosisikan aktor atau kelompok aktor yang memiliki kapasitas, sumber daya, dan berbagai bentuk kuasa tertentu dan kemudian mereka dapat menggunakannya untuk memaksakan kehendak mereka terhadap orang lain. Studi Kuasa Foucault sejak awal dimaksudkan sebagai tantangan terhadap konsepsi kuasa arus utama dalam ilmu politik yang cenderung memosisikan aktor atau kelompok aktor yang memiliki kapasitas, sumber daya, dan berbagai bentuk kuasa tertentu dan kemudian mereka dapat menggunakannya untuk memaksakan

¹³*Ibid.*

¹⁴*Ibid.*

kehendak mereka terhadap orang lain.¹⁵ Menurut Foucault: “. . . *Populasi muncul di atas segalanya sebagai tujuan akhir pemerintah. Berbeda dengan kedaulatan, pemerintah memiliki tujuannya bukan tindakan pemerintah itu sendiri, tetapi kesejahteraan penduduk, peningkatan kondisinya, peningkatan kekayaan, umur panjang, kesehatan, dan sebagainya; dan cara-cara yang digunakan pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan ini adalah diri mereka sendiri, dalam beberapa hal, imanen terhadap populasi; itu adalah populasi itu sendiri di mana pemerintah akan bertindak baik secara langsung, melalui kampanye skala besar, atau secara tidak langsung, melalui teknik yang akan memungkinkan, tanpa kesadaran penuh dari masyarakat, stimulasi tingkat kelahiran, mengarahkan aliran populasi ke daerah atau kegiatan tertentu, dan sebagainya.*”¹⁶

Michel Foucault tentang Rasionalitas Neo-liberal

Indonesia adalah salah satu negara yang mengadopsi sistem ekonomi liberal.¹⁷ Sehingga memahami perspektif Foucauldian, kita perlu memahami rasionalitas neoliberal yang ada di negeri ini. Menurut Foucault, yang mencirikan pemerintahan liberal adalah ketakutan terus-menerus untuk memerintah terlalu banyak dan dengan demikian membuat pemerintah tidak rasional. Dalam catatan Foucault tentang liberalisme, masalah paling penting adalah Kekuasaan antara negara dan individu atau populasi. Oleh karena itu, tugas penting adalah untuk menyelidiki rasionalitas politik dan cara-cara mengatur bahwa di satu sisi menghasilkan sesuatu seperti negara, dan di sisi lain berfokus pada tujuan merasionalisasi fenomena terkait populasi. Pada saat yang sama, Foucault ingin melokalisasi titik-titik tabrakan dan bahkan kontradiksi antara berbagai rasionalitas politik dan teknologi Kuasa yang diintegrasikan ke dalam liberalisme dan yang masih merupakan perjuangan politik saat ini.¹⁸

Secara historis, liberalisme awal memprakarsai berjalannya pasar dengan mendasarkan asumsi bahwa manusia adalah *homo economicus*. Ini berarti bahwa

¹⁵Ivan Manokha, "Foucault's Concept of Power and the Global Discourse of Human Rights" dalam *Global Society*, Vol. 23, No.4 (2009), h. 429-452.

¹⁶Michel Foucault, 1990, *Loc.Cit.*

¹⁷S. Aminah, "BBM dalam Pergulatan Skenario Neoliberalisme dan Neokolonialisme" dalam *Media Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, Vol. 18, No.4 (2005).

¹⁸Julie Henderson, "Michel Foucault: Governmentality, Health Policy and the Governance of Childhood Obesity" dalam Fran Collyer (eds.), *The Palgrave Handbook of Social Theory in Health, Illness and Medicine* (Springer: Palgrave Macmillan, 2016).

manusia mengambil tindakan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga mereka dengan memilih dan memilah apa yang harus dilakukan (apakah itu melakukan produksi, distribusi atau konsumsi barang) dengan juga sadar bahwa mereka tidak dapat selalu memenuhi kebutuhan mereka. Dengan upaya mereka sendiri karena mereka memiliki batas kemampuan/keahlian yang dapat dilakukan. Selain itu, kehadiran *scarcity* (kelangkaan) membuat mereka melakukan transaksi jual beli di pasar. Oleh karena itu, tatanan pasar yang ideal diperlukan tanpa campur tangan pemerintah untuk menjamin pasar dalam situasi yang adil bagi semua pihak. Logika ini menciptakan konsep *Laissez-Faire* untuk membuat orang fokus pada penciptaan produk terbaik sesuai dengan apa yang mereka bisa dan memberikan semua sisanya di pasar dengan logika bahwa pihak lain juga berlaku seperti itu. Logika ini akhirnya menyatukan produk-produk terbaik dan juga dapat menutupi kelemahan semua pihak.

Secara historis, karena adanya krisis ekonomi akibat stagflasi pada era 1970-an di Eropa dan Amerika, melalui Margaret Thatcher dan Ronald Reagan melakukan Inggris dan Amerika Serikat melakukan intervensi ekonomi dalam bentuk privatisasi, deregulasi dan pengurangan pajak dan pemberian subsidi sebagai ekonomi rangsangan. Di sini ada perkembangan dalam konteks rasionalitas liberalisme, yaitu perlunya beberapa intervensi minimal dari negara untuk menjaga pasar bebas berjalan dengan baik di negara-negara liberal meskipun ada intervensi dengan membuat peraturan yang diperlukan. Dalam rasionalitas ini biopower dibuat. Karena pemerintah perlu membuat tatanan untuk merangsang orang untuk mengelaborasi diri mereka sendiri untuk melakukan kegiatan ekonomi. Fungsi pemerintah adalah untuk membentuk kesadaran bahwa ekonomi nasional bukan lagi masalah negara tetapi merupakan tanggung jawab masyarakat dan individu di negara. Setuju dengan ini, menurut Foucault, *Homo Economicus* perlu dirangsang melalui kebijakan sosial untuk dapat mengenali tanggung jawab tertentu sehingga mereka terlibat dalam kegiatan ekonomi dengan kegiatan wirausaha dan diizinkan untuk membentuk dan menggunakan perangkat dan sifat mereka sendiri untuk berperilaku (teknologi diri). Di negara dengan rasionalitas neoliberal seperti Indonesia, Kuasa yang terlalu menindas akan menghasilkan perlawanan di masyarakat sehingga negara perlu membuat mekanisme yang lebih dapat diterima oleh masyarakat. Upaya harus dilakukan untuk mendisiplinkan masyarakat

dengan cara yang dapat mereka terima. Menurut Foucault, hal ini ini disebut Governmentalitas.

Tinjauan Teori

Governmentalitas dan Populasi

Foucault melihat biopolitik memiliki hubungan dekat dengan bagaimana pemerintah memiliki Kuasa atas tubuh masyarakat. Oleh karena itu, negara memiliki kedaulatan untuk mengendalikan populasi untuk membantu negara menyelesaikan masalah negara. Populasi di sisi lain adalah objek yang diarahkan dalam membantu masalah-masalah negara. Untuk menjadikan mereka sebagai subjek, masyarakat perlu diberi pemahaman tentang berbagai hal yang dapat mereka lakukan dan apa yang tidak dapat mereka lakukan untuk negara melalui serangkaian strategi, penegakan hukum, intervensi kebijakan dengan tujuan agar mereka dapat menjadi subjek dan menyesuaikan diri.

Governmentalitas dapat diartikan sebagai upaya negara yang terprogram untuk memimpin subjek (masyarakat), apakah hal tersebut dilakukan dengan penataan bidang subjek dengan menciptakan negara yang dapat membuat subjek berkembang atau dengan cara mempengaruhi perkembangan subjek itu sendiri. Keterbatasan governmentalitas berkisar pada masalah dan teknik untuk mengatur dalam konteks politik untuk menciptakan tatanan yang dapat mendukung pelestarian pemerintahan neoliberal. Semua ini dicapai untuk membantu pemerintah mencapai tujuan ekonomi neoliberal yang merupakan tujuan utamanya. Dalam konteks ini intervensi pemerintah dapat dipahami sebagai alat untuk membuat Kuasa negara atas ekonomi tercapai.

Menurut Foucault, governmentalitas terlibat dengan "disposisi hal-hal", yang mengacu pada pemilihan penggunaan taktik untuk memerintah daripada penguasaan hukuman di dalam masyarakat. Bahkan menggunakan "hukum" sebagai taktik untuk mengatur dan membuang masyarakat tertentu dengan cara tertentu. Karena itu, governmentalitas berhubungan dengan masalah Kuasa. Tujuan governmentalitas, lain halnya dengan tujuan *sovereignty*, adalah untuk membangun kontrol dan ketertiban terhadap populasi dalam masyarakat tertentu melalui rasionalitas dan teknik pemerintah. Dia juga mengatakan bahwa konsep governmentalitas mengacu secara luas pada teknologi yang dengannya perilaku manusia dapat diarahkan. Untuk menjelaskan

karakteristik pemerintahan yang diberikan dan hubungan antara teknik dan pengetahuan pemerintah, Foucault menggunakan gagasan prisma refleksif. Ini menyiratkan praktik reflektif yang dengannya suatu fenomena atau benda tertentu menjadi objek pemikiran: bagaimana ia dipermasalahkan atau dicerminkan oleh kelompok atau komunitas orang tertentu, seperti ilmuwan, gubernur, ahli teori, penasihat gubernur, pakar, dan lain-lain. Dengan mengisolasi suatu diberikan prisma refleksif Foucault dapat menyelidiki dari masalah apa objek yang diteliti telah ada. Dengan kata lain, apa motif dan tujuan di balik praktik-praktik yang dengannya suatu hal terwujud. Prisma refleksif mendekati apa yang kemudian ditekankan Foucault sebagai problematisasi, yaitu bentuk tertentu “yang mendefinisikan objek, aturan tindakan, cara-cara hubungan dengan diri sendiri.”¹⁹

Governmentalitas yang peduli dengan “*seni pemerintahan: dengan pengetahuan tentang cara memerintah tetapi juga dengan. . . praktik-praktik terorganisasi yang melaluinya kita diatur dan melalui mana kita mengatur diri kita sendiri.*”²⁰ Gordon berpendapat bahwa pemerintahan memiliki dua aspek: aspek teknis atau ‘keinginan untuk memerintah’ tercermin dalam prinsip dan tujuan yang memandu perilaku masyarakat dan dimanifestasikan dalam praktik yang mengatur perilaku²¹ dan pengetahuan tentang alasan, pembenaran, sarana dan tujuan aturan.²² Miller dan Rose menggambarkan ini sebagai mentalitas aturan.²³ Untuk Rose ia memiliki aspek moral karena berkaitan dengan alokasi tanggung jawab untuk tugas-tugas pemerintahan, tetapi juga aspek epistemologis di mana ide-ide ini ‘mewujudkan konsepsi tertentu dari objek yang akan diatur’.²⁴ Bagi Foucault, fokus pemerintahan sejak abad ke-19 adalah pada perlindungan populasi melalui ‘materialitas Kuasa yang beroperasi pada tubuh

¹⁹Michel Foucault, “Governmentality” dalam Aradhana Sharma & Akhil Gupta, (eds.), *The Anthropology of the State: A Reader* (USA: Blackwell Publishing, 2006).

²⁰Mitchell Dean, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society* (London: Sage Publisher, 1999).

²¹Colin Gordon, “Governmental rationality: An introduction” dalam Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller (eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1991).

²²Nikolas Rose, “Government, Authority and Expertise in Advanced Liberalism” dalam *Economy & Society*, Vol. 22, No. 3 (1993), h. 283-299.

²³Peter Miller & Nikolas Rose, “Governing Economic Life” dalam *Economy & Society*, Vol. 19, No. 1 (1990), h. 1-31.

²⁴Nikolas Rose, “Governing ‘Advanced’ Liberal Democracies” dalam Andrew Barry, Thomas Osborne & Nikolas Rose (eds.), *Foucault and Political Reason: Liberalism, Neo-Liberalism, and Rationalities of Government* (London: UCL Press, 1996).

individu'.²⁵ Model dominan pemerintahan atau rasionalitas pemerintah yang beroperasi saat ini di negara-negara Barat adalah liberalisme. Penemuan sentral liberalisme untuk Foucault adalah bahwa itu mungkin untuk memerintah terlalu banyak. Dia menyatakan: *"bagi saya tampaknya, pada saat itu menjadi jelas bahwa jika seseorang memerintah terlalu banyak, dia tidak memerintah sama sekali - bahwa seseorang memprovokasi hasil yang bertentangan dengan yang diinginkan."*²⁶

Menurut Foucault: *"Seni, dan kemudian ilmu pengetahuan, pemerintah mencari cara untuk mengatur perilaku penghuni suatu wilayah, tetapi untuk melakukan ini melalui aturan 'dari kejauhan'."*²⁷ Suatu pemerintahan mengacu pada cara-cara di mana suatu negara berupaya mengatur orang dan wilayahnya. Taktik yang diadopsi dapat berkisar dari perhitungan di tingkat negara bagian hingga petunjuk tentang bagaimana seseorang harus bertindak dalam beberapa domain. Regulasi populasi disebut sebagai 'biopolitik' dan pertama kali dicapai dengan mendiagnosis dan menangani populasi yang disusun secara abstrak, seperti angka kelahiran, kematian bayi dan umur panjang. Domain lain termasuk sosial dan ekonomi, di mana kepuasan warga negara dan produktivitas ekonomi harus diamankan. Dengan demikian, populasi, masyarakat dan ekonomi dianggap sebagai wilayah semi-otonom: menunjukkan pola mereka sendiri namun bergantung pada keputusan orang banyak. Signifikansi watak abstrak wacana pada ketiga domain ini adalah bahwa pemerintah berusaha untuk menggunakan pengaruh tidak melalui teknologi disiplin individual dan intens, tetapi dengan cara pemerintahan yang jauh dan kalkulatif. Dengan demikian, sejalan dengan lahirnya wacana liberal, negara-negara Eropa modern berupaya menciptakan subjek yang bisa mengatur diri sendiri yang akan memilih dengan hati-hati, berinvestasi secara bertanggung jawab dan bekerja dengan rajin sambil bergerak dan mempertahankan kota modern dengan kebanggaan kewarganegaraan yang sesuai. Sehingga peran lembaga dalam produksi pengetahuan sangat penting untuk memelihara Kuasa atas subjek Kuasa.²⁸

Metode Penelitian

²⁵Michel Foucault, 2006, *Loc. Cit.*

²⁶*Ibid.*

²⁷*Ibid.*

²⁸*Ibid.*

Metode dalam penelitian ini mencoba mengaplikasikan analisis governmentalitas dalam melihat hubungan kuasa yang terjadi pada sebuah kebijakan politik tertentu. Terdapat beberapa aspek yang harus diterapkan dalam meneliti menggunakan analisis governmentalitas. Menurut Greenhalgh, governmentalitas memiliki fokus pada pengetahuan, problematisasi, tujuan strategis, teknik pemerintah dan mode subjektivitas yang memang disengaja.²⁹ Menurut Rabinow dan Rose, setidaknya ada tiga hal yang harus ada dalam menjelaskan kebijakan publik menggunakan konsep pemerintahan, yaitu wacana kebenaran, strategi intervensi dan cara subjektivitas.³⁰ Di sisi lain, menurut Legg dalam konteks implementasi teori Foucault dalam geografi menjelaskan bahwa setidaknya ada lima aspek yang harus dibahas seperti subjektivisasi, pengumpulan informasi dan teori, teori imajinasi geopolitik, teknologi negara dan internasional.³¹ Perbandingan Legg Rabinow dan Rose menunjukkan bahwa program biopolitik dan pemerintahan setidaknya harus mencakup tiga: wacana, strategi intervensi dan mode subjektivitas. Tulisan ini akan membahas setidaknya tiga aspek yang perlu ada, yaitu Problematisasi, Wacana dan Mode Subjektivasi.

Problematisasi: Kelahiran Program Pengendalian Kelahiran di Indonesia

Dalam tulisannya, *Society Must Be Defended*, Foucault merinci keterlibatan kurang medis dan lebih biopolitik antara negara dan penduduknya. Inilah pemerintah yang terobsesi dengan statistik mengenai angka kelahiran, morbiditas dan endemik, menggantikan ketakutan epidemi sebelumnya. Foucault menggambarkan mekanisme pengaturan biopolitik yang bertujuan untuk menurunkan angka kematian, meningkatkan harapan hidup dan merangsang tingkat kelahiran. Walaupun hal ini dapat dilakukan melalui program kebersihan umum atau kebijakan yang lebih umum tentang seksualitas, ini juga dicapai melalui perencanaan kota, skema asuransi dan pendidikan. Dalam sebuah wawancara yang pertama kali diterbitkan pada tahun 1977, Foucault mengklaim

²⁹Susan Greenhalgh, "The Chinese biopolitical: Facing the Twenty-First Century" dalam *New Genetics and Society*, Vol 28, No. 3 (2009), h. 205-222.

³⁰Paul Rabinow & Nikolas Rose, "Biopower Today" dalam *BioSocieties*, Vol. 1, No. 2 (2006), h. 195-217.

³¹Stephen Legg, "Foucault's Population Geographies: Classifications, Biopolitics and Governmental Spaces" dalam *Population, Space and Place*, Vol. 11, No. 3 (2005), h. 137-156.

bahwa masalah populasi persis seperti apa yang sedang ia kerjakan pada saat itu, dalam hal hubungannya dengan demografi, kesehatan masyarakat, kebersihan dan kesuburan.³²

Pertumbuhan populasi yang berlebihan telah menjadi perhatian pemerintah Indonesia sejak tahun 1970. Program pengendalian pertumbuhan penduduk adalah salah satu dari 5 aspek dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun I (REPELITA I) dari Rezim Soeharto pada tahun 1969-1974. Indonesia pada tahun 1970 mengalami masalah kesehatan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Situasi dan masalah kesehatan yang terjadi pada saat itu di Indonesia sangat memprihatinkan. Penyebaran penyakit seperti Smallpox, Tuberculosis, Malaria, Colera, PES dan Frambusia sangat tinggi. Penyebaran penyakit ini terjadi di berbagai daerah di Indonesia dan menginfeksi banyak komunitas. Sebagai contoh, TBC, penyakit ini mempengaruhi sekitar 4 persen dari seluruh populasi Indonesia.³³

Kondisi ini diperburuk oleh hygiene dan sanitasi serta fasilitas kesehatan yang tidak memadai. Bahkan rumah sakit di Indonesia tidak dapat mengimbangi peningkatan populasi yang terjadi. Menurut sejarah, bahwa pada tahun 1959-1965 Perbandingan tempat tidur di rumah sakit dengan populasi 8:1000 penduduk. Belum lagi ditambah dengan kurangnya kapasitas dan ketersediaan peralatan kesehatan yang rusak dan kurang dalam pemeliharaan. Masalah juga terjadi pada ketersediaan tenaga medis di Indonesia. Pada tahun 1968 Indonesia memiliki 5.000 tenaga medis dengan populasi 115 juta orang, sehingga ada rasio dokter dengan populasi 1:23.000. Hal ini menyebabkan angka kematian ibu dan bayi menjadi sangat tinggi dan ini tentu saja mengkhawatirkan dan menyebabkan harapan hidup penduduk Indonesia menjadi sangat kecil yaitu hanya 48,65 tahun pada tahun 1960.

Masalah ini adalah akibat dari kurangnya perhatian pemerintah sebelumnya tentang masalah kependudukan. Ini adalah problematisasi oleh pemerintah untuk menerapkan Program Keluarga Berencana dan mengadopsi program yang sebelumnya berasal dari beberapa kelompok masyarakat yang peduli dengan kondisi ini dan melakukan program pendidikan kepada masyarakat terkait dengan pentingnya berpikir tentang kesejahteraan diri dan keluarga dengan mengurangi jumlah anak dalam

³²Michel Foucault, 1990, *Loc. Cit.*

³³Bapennas RI, "REPELITA I tahun 1970 BAB XI Kesehatan dan Keluarga Berentjana" dalam <https://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20392598-Inti%20Pengetahuan%20repelita.pdf> diakses 9 September 2020.

keluarga. Mereka memprakarsai pembentukan PKBI (Asosiasi Keluarga Berencana Indonesia) pada tahun 1957. PKBI juga mengadakan kongres dan mendesak pemerintah untuk menjadikan Program Keluarga Berencana sebagai program nasional untuk menyelesaikan masalah kesehatan ini. Akhirnya, pemerintah Orde Baru membentuk Program Keluarga Berencana sebagai bagian dari REPELITA dan membentuk Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang didirikan berdasarkan Keputusan Presiden No. 8 Tahun 1970.³⁴ Tujuan pelaksanaan keluarga program perencanaan adalah membentuk keluarga kecil sesuai dengan Kuasa sosial ekonomi sebuah keluarga dengan cara mengatur kelahiran anak agar dapat memperoleh keluarga yang bahagia dan sejahtera yang dapat memenuhi kebutuhannya.³⁵ Akhirnya, Program Keluarga Berencana oleh BKKBN, pemerintah daerah, lembaga kesehatan dan masyarakat telah menjadi program nasional tahunan pemerintah sampai sekarang. Meskipun populasi di Indonesia masih meningkat setiap tahun, program ini dapat mendukung masyarakat melalui Norma Keluarga Kecil yang Bahagia dan Sejahtera (NKKBS) untuk membantu pemerintah memecahkan masalah pemerintah terkait populasi sehingga harapan hidup di Indonesia terus meningkat.

Wacana: NKKBS dan Program Keluarga Berencana

Ada sejumlah Kuasa dalam menerapkan pemerintahan sebagai kerangka teoretis untuk mengeksplorasi tata kelola Program Keluarga Berencana. Respons kebijakan dapat dipahami dalam konteks rasionalitas pemerintah yang mempromosikan solusi individual terhadap solusi publik untuk masalah kesehatan dan di mana pengurangan jumlah anak dipandang sebagai melindungi sumber daya layanan kesehatan yang terbatas. Lebih lanjut, fokus pada subjektivitas yang dibuat dalam kebijakan ini memungkinkan pemeriksaan cara kebijakan itu produktif dan represif bagi orang tua dan anak-anak yang menjadi sasarannya.

Indonesia menjadikan NKKBS sebagai tujuan implementasi Program Keluarga Berencana oleh pemerintah Indonesia untuk mendidik masyarakat yang ditentang oleh berbagai kelompok agama. Sebelumnya ada wacana “banyak anak punya nasib baik” di

³⁴Danik Isnaini, “Perkembangan Program Keluarga Berencana (Kb) Di Kotamadya Yogyakarta Tahun 1970-1998”. *Skripsi* (Yogyakarta: Ilmu Sejarah FIS UNY, 2018).

³⁵Ari Sulistyawati, *Pelayanan Keluarga Berencana* (Jakarta: Salemba Medika, 2011), h. 1-3.

masyarakat. Wacana ini berkembang di masyarakat Indonesia, yang mayoritas beragama Islam. Wacana ini berasal dari pengaruh organisasi keagamaan dalam mengembangkan wacana ini di masyarakat Indonesia dan kebijakan vertikal pro-natalis pemerintah Orde Lama.

Kebijakan fertilitas yang diadopsi oleh pemerintah Orde Lama yang dipimpin oleh Sukarno, yang memimpin Indonesia pasca-kemerdekaan 1945 hingga 1965, memiliki gaya pronatal yang berarti bahwa berbagai kebijakan yang dihasilkan berkaitan dengan reproduksi adalah kebijakan yang mendukung kelahiran. Presiden Soekarno secara terbuka menyatakan bahwa ia tidak mendukung gagasan terkait dengan Program Keluarga Berencana yang diluncurkan oleh PKKBI di masyarakat, meskipun ia mengizinkan masyarakat untuk mengatur jarak kelahiran untuk menjaga kesehatan ibu dan anak. Ia melihat bahwa pertumbuhan populasi yang cepat di Indonesia perlu diselesaikan bukan dengan menyebarkan wacana terkait pengurangan jumlah anak tetapi oleh program transmigrasi. Transmigrasi adalah perpindahan penduduk dari daerah padat penduduk ke daerah jarang penduduk di dalam batas negara, dalam konteks kebijakan nasional untuk merealisasikan distribusi penduduk yang lebih seimbang. Istilah transmigrasi sendiri pertama kali dikemukakan oleh Soekarno pada tahun 1927 di harian Indonesia Soeloeh. Kemudian dalam Konferensi Ekonomi di Kaliurang, Yogyakarta, bersama dengan Komite Ekonomi pada 3 Februari 1946. Selain itu, Wakil Presiden Muhammad Hatta menyebutkan pentingnya transmigrasi untuk mendukung pengembangan industrialisasi di luar Jawa.³⁶ Presiden Soekarno mengatakan dalam pidatonya mengomentari distribusi wacana Program Keluarga Berencana seperti dikutip oleh Isnaini: *“Bagi saya, solusinya adalah membuka lebih banyak tanah, karena jika Anda membuka semua lahan di Indonesia, Anda dapat memberi makan 250 juta orang, dan saya hanya memiliki 103 juta orang ... Di negara saya, semakin banyak anak semakin baik”*.³⁷

Pemerintahan pronatalis ini juga didukung oleh berbagai lembaga dan organisasi keagamaan Islam di Indonesia. Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama adalah dua contoh organisasi Islam di Indonesia yang menolak penyebaran program ini karena

³⁶Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, *Transmigrasi Masa Doeloe, Kini dan Harapan Kedepan* (Jakarta: Ditjenpkp2trans, 2015).

³⁷Danik Isnaini, *Loc.Cit.*

bertentangan dengan norma-norma agama yang terkait dengan kejantanan. Selain itu, Majelis Ulama Indonesia (MUI) juga menolak penyebaran karena Islam menganggap bahwa memiliki banyak anak adalah hal yang mulia dan direkomendasikan oleh agama. Selain itu mereka menganggap bahwa salah satu tujuan dari mengadakan pernikahan adalah menghasilkan keturunan, bukan membatasi.³⁸

Ada penolakan dari masyarakat terkait implementasi Program Keluarga Berencana. Karena ada upaya untuk mengurangi jumlah anak adalah sesuatu yang dianggap tabu oleh masyarakat. Pola pikir orang masih menganggap bahwa anak-anak adalah hadiah. Keberadaan penolakan ini tidak lepas dari wacana “banyak anak banyak harta” yang masih dipercaya oleh masyarakat. Perlawanan ini juga telah dijelaskan oleh Foucault bahwa selama periode *problematization*, pemerintah dipaksa untuk menyesuaikan program mereka atau meluncurkan justifikasi untuk apa yang mereka lakukan. Orang menolak, menumbangkan dan mempersoalkan program-program ini, dan sering kali menyadari upaya untuk secara diam-diam mempengaruhi tindakan individu. Periode reflektivitas semacam itu tidak selalu disebabkan dari luar; ketegangan antara berbagai rasionalitas pemerintah yang berbeda atau teknik Kuasa juga bisa memerlukan reformasi.³⁹

Mode Subjektivasi: Upaya Pemerintah Indonesia

Mode Subjektivasi adalah istilah pemerintah mengubah masyarakat sebagai objek politik menjadi subjek politik. Menurut Rabinow dan Rose, mode subjektivitas adalah mekanisme di mana individu dibawa untuk bekerja pada diri mereka sendiri, di bawah bentuk otoritas tertentu dalam kaitannya wacana kebenaran, melalui praktik-praktik diri, atas nama mereka sendiri hidup atau kesehatan, keluarga mereka atau kolektivitas lain, atau memang atas nama kehidupan atau kesehatan populasi secara keseluruhan.⁴⁰

Moda subjektivitas memiliki dua mekanisme untuk mengatur masyarakat mereka; normalisasi dan pembentukan mekanisme. Normalisasi bertujuan untuk mengobjektivitas subjektivitas. Karena kuasanya adalah wacana, pemerintah dapat

³⁸*Ibid.*

³⁹Michel Foucault, “The Subject and Power” dalam *Critical Inquiry*, Vol. 8, No. 4 (1982), h. 777-795.

⁴⁰Paul Rabinow & Nikolas Rose, *Loc. Cit.*

mengklasifikasikan dan membagi populasi melalui penetapan standar normatif untuk kinerja dan presentasi tubuh. Ini dapat menormalkan tubuh dan mendisiplinkan mereka. Menurut Foucault yang dikutip oleh Rabinow, “*Kuasa juga beroperasi melalui subjektivitas, yang berkaitan dengan ‘cara manusia mengubah dirinya menjadi subjek’.*”⁴¹ Foucault berpendapat untuk proses pembentukan diri yang dimediasi oleh paparan wacana dan penggabungan pengetahuan-pengetahuan tersebut ke dalam konsep diri, menghasilkan pengaturan diri sebagai respon terhadap pengetahuan profesional dan ilmiah.

Di Indonesia, pemerintah telah menerapkan Keluarga Berencana sejak tahun 1970 dalam buku REPELITA I. Kemudian dibuat peraturan lain yang berkaitan dengan teknis pelaksanaan Keluarga Berencana seperti Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1994 tentang Implementasi Pembangunan Kesejahteraan Keluarga, Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3553, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Pengembangan Kependudukan dan Pengembangan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga. Peraturan ini membahas semua hal yang berkaitan dengan pelaksanaan keluarga berencana. Dalam peraturan pemerintah ini ada normalisasi dan pembentukan mekanisme.

Normalisasi adalah upaya menjadikan populasi sebagai subjek yang berarti bahwa populasi yang merupakan objek politik perlu mengubah perspektif mereka untuk melihat masalah-masalah pemerintahan. Mereka perlu menjadikan diri mereka subjek juga sehingga mereka dapat mendisiplinkan diri mereka sendiri. Pertumbuhan populasi memang merupakan masalah pemerintah, tetapi pertumbuhan populasi juga dapat menyebabkan diri kita dan keluarga kesulitan dalam bidang ekonomi, kesehatan dan sosial. Pemerintah membuat normalisasi dengan wacana NKKBS. Populasi dinormalisasi untuk dapat mencapai NKKBS sebagai tujuan untuk keluarga yang lebih baik di bidang ekonomi, kesehatan dan pendidikan. Orang-orang perlu menyadari bahwa jika mereka tidak membatasi jumlah anak-anak mereka. Mereka akan mengalami kesulitan menjalani kehidupan mereka.

⁴¹Paul Rabinow, “Introduction” dalam in Paul Rabinow, (eds.), *The Foucault Reader* (New York: Pantheon Book, 1984).

Wacana NKKBS tercantum dalam pasal 11 ayat 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pengembangan Kependudukan dan Pengembangan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga. NKKBS adalah nilai-nilai yang sesuai dengan nilai-nilai agama dan sosial-budaya yang tertanam dalam individu, keluarga, dan masyarakat, yang berorientasi pada kehidupan yang makmur dengan jumlah anak yang ideal untuk mewujudkan kesejahteraan kelahiran dan kebahagiaan batin.

Orang-orang perlu menyadari bahwa keluarga adalah tanggung jawab mereka sendiri. Pemerintah di sini telah mencoba mengubah pola pikir masyarakat bahwa mereka memiliki tanggung jawab besar untuk mengelola keluarga mereka. Dalam wacana ini pemerintah berupaya mempopulerkan rasa tanggung jawab. Sebagaimana dijelaskan oleh Dr. Kartono Muhammad (Ketua PKBI) dalam pidatonya yang disampaikan pada Seminar Keluarga menyambut abad XXI dan perannya dalam pengembangan Sumber Daya Manusia di Institut Pertanian Bogor pada tahun 1993. Ia menganggap bahwa salah satu fungsi utama dari NKKBS adalah mempopulerkan tanggung jawab dari negara ke tingkat yang lebih kecil, yakni keluarga.⁴²

Dalam Pasal 6 dan 11 ayat 3 Peraturan Pemerintah No. 87 Tahun 2014 tentang Pengembangan Kependudukan dan Pengembangan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga, kebijakan pembangunan keluarga nasional diarahkan pada: melembagakan dan memberadabkan NKKBS; memberdayakan fungsi keluarga; kemandirian keluarga; memberdayakan kearifan lokal; meningkatkan kualitas seluruh siklus hidup; memenuhi kebutuhan dasar masyarakat; dan memberdayakan partisipasi masyarakat. Jadi fungsi utama dari keberadaan Program Keluarga Berencana adalah menumbuhkan norma-norma keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera.

Sementara fungsi spesifik dari Kebijakan Keluarga Berencana ini ada dalam pasal 18. Program ini bertujuan untuk; mengatur kehamilan yang diinginkan, menjaga kesehatan dan mengurangi kematian ibu, bayi dan anak; meningkatkan akses dan kualitas informasi, pendidikan, konseling, dan layanan keluarga, perencanaan dan kesehatan reproduksi, meningkatkan partisipasi dan partisipasi pria dalam praktik

⁴²Kartono Muhammad, "Penerapan Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera dalam Era Globalisasi" dalam Seminar Keluarga Menyongsong Abad XXI dan Peranannya dalam Pengembangan Sumberdaya Manusia Indonesia, di IPB Bogor tanggal 21-22 September (1993).

keluarga berencana; mempromosikan menyusui bayi dan dalam upaya untuk memulai interval kehamilan. Dalam Pasal 18 ini jelas bahwa ada upaya oleh pemerintah untuk mengatur masyarakat dengan membuat mereka sadar akan apa tanggung jawab mereka. Diharapkan dengan program ini mereka dapat berkontribusi untuk membantu pemerintah dengan berpartisipasi dalam melaksanakan Program Keluarga Berencana.

Berkenaan dengan pembentukan mekanisme Foucault dengan istilah tertentu yaitu polisi. Polisi adalah suatu mekanisme di mana kedaulatan penguasa dapat didistribusikan ke partikel terkecil di masyarakat. Dengan kata lain, polisi memungkinkan disiplin untuk menyebar di luar lembaga tertutup. Argumen filosofis Foucault adalah bahwa polisi dibentuk oleh rasionalitas pemerintah yang berbeda dari aparat keamanan. Dalam alasan polisi negara adalah alat kontrol yang mencegah hal-hal melalui peraturan dan disiplin. Berbeda dengan peraturan polisi preventif, pemerintahan liberal berusaha untuk membangun perangkat keamanan yang memungkinkan peraturan alam untuk mengambil jalan mereka. Dengan demikian, objek kepolisian juga penduduk.⁴³ Normalisasi dan pembentukan mekanisme dapat dimasukkan ke dalam pengumuman undang-undang dan peraturan pemerintah. Jadi paragraf berikut akan membahas tentang diundangkannya hukum dan peraturan pemerintah tentang implementasi Program Keluarga Berencana

Dalam Peraturan Pemerintah No. 87 tahun 2014 tentang Pengembangan Kependudukan dan Pengembangan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga, ada beberapa pasal yang mengatur pembentukan mekanisme Program Keluarga Berencana termasuk: dalam Pasal 12 dan 13, bahwa Program Keluarga Berencana dilakukan bersama oleh pemerintah dan pemerintah daerah, BKKBN dan kader Program Keluarga Berencana dengan cara advokasi dan kegiatan KIE (Komunikasi, Informasi dan Pendidikan) untuk meningkatkan pengetahuan dan meningkatkan sikap dan perilaku keluarga, masyarakat dan populasi dalam Program Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. Sehubungan dengan arti kader Keluarga Berencana di sini dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 15, yakni Kader Keluarga Berencana, yang selanjutnya disebut kader, adalah pekerja sukarela yang

⁴³Michel Foucault, "The Risks of Security" dalam James D. Faubion, (eds.), *Power: The Essential Works of Michel Foucault, 1954–1984* (New York: New Press, 2000).

dipilih oleh dan dari masyarakat untuk membantu mengatur program kependudukan dan Keluarga Berencana di masyarakat.

Dalam pasal 17 dijelaskan bahwa kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah: a. menyediakan infrastruktur dan fasilitas untuk pengembangan populasi, pengembangan keluarga dan layanan Keluarga Berencana; b. menyediakan penutup; dan c. memberikan referensi bagi peserta Keluarga Berencana yang membutuhkan. Lebih dari itu, penyediaan sarana dan prasarana untuk pelaksanaan pengembangan kependudukan, pengembangan keluarga dan layanan Keluarga Berencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. KIE; b. alat dan obat kontrasepsi; dan d. merekam dan melaporkan layanan Keluarga Berencana.

Dalam pasal 32 ayat (1) dijelaskan lebih lanjut siapa yang menjadi objek dari pelaksanaan komunikasi, informasi, dan pendidikan Program Keluarga Berencana, yaitu: meliputi: individu; sekelompok orang, masyarakat umum. Sedangkan dalam pasal 33 dijelaskan bahwa mereka yang berhak melakukan komunikasi, informasi, dan pendidikan untuk Program Keluarga Berencana adalah: a. pekerja kesehatan; b. konselor Keluarga Berencana; c. petugas lapangan Keluarga Berencana; dan d. staf terlatih lainnya.

Selain itu ada juga fungsi *surveillance* dalam bentuk upaya untuk mengendalikan keberhasilan Program Keluarga Berencana dengan cara pengumpulan data keluarga sebagaimana dikutip dalam pasal 17. Pengumpulan data keluarga adalah prosedur untuk mengumpulkan, memproses, menyajikan, dan memanfaatkan demografi data Keluarga Berencana, data kesejahteraan keluarga, dan data anggota keluarga yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah bersama masyarakat secara bersamaan setiap 5 tahun dan data yang dihasilkan akurat, valid, relevan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kesimpulan

Artikel ini mencoba mengkaji implementasi Program Keluarga Berencana serta penetapan norma wacana NKKBS menggunakan perspektif Foucauldian tentang pemerintahan. Studi pemerintahan menganalisis tiga aspek Problematisasi, Wacana dan Mode Subjektivisasi dalam pelaksanaan Program Keluarga Berencana. Artikel ini menemukan bahwa program pemerintah ini awalnya mencoba menyelesaikan masalah

kesehatan di Indonesia pada akhir tahun 1970 dengan mengubah rasionalitas populasi dari wacana "banyak anak memiliki banyak keberuntungan" menjadi NKKBS. Program ini menjadi salah satu perhatian pemerintah Indonesia dalam REPELITA I pada tahun 1970 di bawah rezim Soeharto untuk melawan kebijakan pro-natalitas dari pemerintahan Soekarno sebelumnya. Kemudian program ini menjadi program tahunan pemerintah Indonesia hingga sekarang. Di bawah tujuan NKKBS, Program Keluarga Berencana mencari tujuan yang lebih ambisius, yaitu bonus demografi Indonesia pada tahun 2030.

DAFTAR PUSTAKA

- Aminah, S. "BBM dalam Pergulatan Skenario Neoliberalisme dan Neokolonialisme" dalam *Media Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, Vol. 18, No.4 (2005).
- Cohen, Joel E. "Human Population: The Next Half Century" dalam *Science*, Vol. 302, No. 5648 (2003), h. 1172-1175.
- Cronin, Ciaran. "Bourdieu and Foucault on Power and Modernity" dalam *Philosophy & Social Criticism*, Vol. 22, No. 6 (1996), h. 55-85.
- Dean, Mitchell. *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London: Sage Publisher, 1999.
- Foucault, Michel. "Governmentality" dalam Aradhana Sharma & Akhil Gupta, (eds.). *The Anthropology of the State: A Reader*. USA: Blackwell Publishing, 2006.
- Foucault, Michel. "The Risks of Security" dalam James D. Faubion, (eds.). *Power: The Essential Works of Michel Foucault, 1954–1984*. New York: New Press, 2000.
- Foucault, Michel. "The Subject and Power" dalam *Critical Inquiry*, Vol. 8, No. 4 (1982), h. 777-795.
- Foucault, Michel. *The History of Sexuality, Vol. 1: The Will to Knowledge*. London: Penguin, 1978.
- Foucault, Michel. *The History of Sexuality, Volume 1: An Introduction*. New York: Vintage, 1990.
- Gordon, Colin. "Governmental rationality: An introduction" dalam Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller (eds.). *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1991.

- Greenhalgh, Susan. "The Chinese biopolitical: Facing the Twenty-First Century" dalam *New Genetics and Society*, Vol 28, No. 3 (2009), h. 205-222.
- Hartanto, Hanafi. *Keluarga Berencana dan Kontrasepsi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan 2004.
- Henderson, Julie. "Michel Foucault: Governmentality, Health Policy and the Governance of Childhood Obesity" dalam Fran Collyer (eds.). *The Palgrave Handbook of Social Theory in Health, Illness and Medicine*. Springer: Palgrave Macmillan, 2016.
- Isnaini, Danik. "Perkembangan Program Keluarga Berencana (KB) Di Kotamadya Yogyakarta Tahun 1970-1998". *Skripsi*. Yogyakarta: Ilmu Sejarah FIS UNY, 2018.
- Juliantoro, Dadang. *30 Tahun Cukup: Keluarga Berencana dan Hak Konsumen*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000.
- Kamahi, Umar. "Teori Kuasa Michel Foucault: Tantangan Bagi Sosiologi Politik" dalam *Jurnal Al-Khitabah*, Vol. 3, No. 1 (2017), h. 117–133.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. *Transmigrasi Masa Doeloe, Kini dan Harapan Kedepan*. Jakarta: Ditjenpkp2trans, 2015.
- Legg, Stephen. "Foucault's Population Geographies: Classifications, Biopolitics and Governmental Spaces" dalam *Population, Space and Place*, Vol. 11, No. 3 (2005), h. 137-156.
- Limenta, Michelle Engel & Sianti Chandra. "Indonesian Food Security Policy" dalam *Indonesia Law Review*, Vol 2, No.1 (2017) h. 245-265.
- Manokha, Ivan. "Foucault's Concept of Power and the Global Discourse of Human Rights" dalam *Global Society*, Vol. 23, No.4 (2009), h. 429-452.
- Miller, Peter & Nikolas Rose, "Governing Economic Life" dalam *Economy & Society*, Vol. 19, No. 1 (1990), h. 1-31.
- Muhammad, Kartono. "Penerapan Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera dalam Era Globalisasi" dalam Seminar Keluarga Menyongsong Abad XXI dan Peranannya dalam Pengembangan Sumberdaya Manusia Indonesia, di IPB Bogor tanggal 21-22 September (1993).
- Rabinow, Paul & Nikolas Rose, "Biopower Today" dalam *BioSocieties*, Vol. 1, No. 2 (2006), h. 195–217.
- Rabinow, Paul. "Introduction" dalam in Paul Rabinow, (eds.), *The Foucault Reader*. New York: Pantheon Book, 1984.

Riyadi, dkk. *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2015*. Jakarta: Badan Pusat Statistik (BPS)-Indonesia, 2015).

Rose, Nikolas. "Governing 'Advanced' Liberal Democracies" dalam Andrew Barry, Thomas Osborne & Nikolas Rose (eds.). *Foucault and Political Reason: Liberalism, Neo-Liberalism, and Rationalities of Government*. London: UCL Press, 1996.

Rose, Nikolas. "Government, Authority and Expertise in Advanced Liberalism" dalam *Economy & Society*, Vol. 22, No. 3 (1993), h. 283-299.

Soekanto. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Sulistiyawati, Ari. *Pelayanan Keluarga Berencana*. Jakarta: Salemba Medika, 2011.

Website

Bapennas RI. "REPELITA I tahun 1970 BAB XI Kesehatan dan Keluarga Berentjana" dalam <https://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20392598-Inti%20Pengetahuan%20repeleta.pdf> diakses 9 September 2020.

United Nations. "World Population Projected to Reach 9.7 billion by 2050" dalam <https://www.un.org/en/development/desa/news/population/2015-report.html> diakses 1 Juli 2022.

World Bank. "Feeding Indonesia, Indonesia Policy Briefs" dalam http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1106130305439/617331-111076901144_7/810296-1110769045002/Feeding.pdf diakses 15 November 2020.