

**PROGRAM KELUARGA BERENCANA SEBAGAI
INSTRUMEN PEMBENTUKAN PERAN KELUARGA
IDEAL PADA MASA ORDE BARU (1969-1984)**



Karina Cahya Shabila

1403622009

Skripsi ini Ditulis untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam Memperoleh Gelar
Sarjana Pendidikan

PROGRAM STUDI PENDIDIKAN SEJARAH

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA

2026

ABSTRAK

KARINA CAHYA SHABILA. Program Keluarga Berencana Sebagai Instrumen Pembentukan Peran Keluarga Ideal Pada Masa Orde Baru (1969-1984). Skripsi. Jakarta: Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas negeri Jakarta.

Penelitian ini membahas Program Keluarga Berencana (KB) sebagai instrumen pembentukan peran keluarga ideal pada masa Orde Baru tahun 1969–1984. Fokus penelitian diarahkan pada proses perumusan dan pelebagaan Program Keluarga Berencana sebagai bagian dari ideologi pembangunan Orde Baru, pelaksanaan program dalam kerangka pembangunan nasional, serta perannya dalam membentuk konsep keluarga ideal melalui Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera (NKKBS), figur *Ibu Pembangunan*, dan penempatan perempuan sebagai penanggung jawab reproduksi. Penelitian ini menggunakan metode sejarah yang meliputi heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Sumber penelitian diperoleh dari arsip, laporan resmi BKKBN, surat kabar sezaman, buku, jurnal, serta berbagai literatur yang berkaitan dengan kebijakan kependudukan dan pembangunan pada masa Orde Baru. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Keluarga Berencana pada masa Orde Baru tidak hanya berfungsi sebagai kebijakan pengendalian penduduk, tetapi juga menjadi bagian dari strategi pembangunan nasional yang didasarkan pada ideologi pembangunan negara. Melalui pelebagaan BKKBN, jaringan Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana (PLKB), berbagai kegiatan sosialisasi, serta konsep Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera (NKKBS), pemerintah membentuk dan menyebarluaskan gambaran keluarga ideal sebagai keluarga kecil yang sehat, sejahtera, tertib, dan mampu mendukung pembangunan nasional. Dalam proses tersebut, perempuan dikonstruksikan sebagai figur *Ibu Pembangunan* yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan keluarga, pengasuhan anak, serta keberhasilan Program Keluarga Berencana. Selain itu, kebijakan KB juga mendorong perempuan untuk lebih banyak berperan dalam urusan reproduksi, terutama melalui penggunaan metode kontrasepsi yang sebagian besar ditujukan kepada perempuan. Dengan demikian, Program Keluarga Berencana pada masa Orde Baru dapat dipahami sebagai instrumen kebijakan yang tidak hanya mengatur persoalan kependudukan, tetapi juga ikut membentuk konsep keluarga ideal beserta pembagian peran gender dalam kerangka pembangunan nasional.

Kata Kunci: Keluarga Berencana, BKKBN, NKKBS, Keluarga Ideal

ABSTRACT

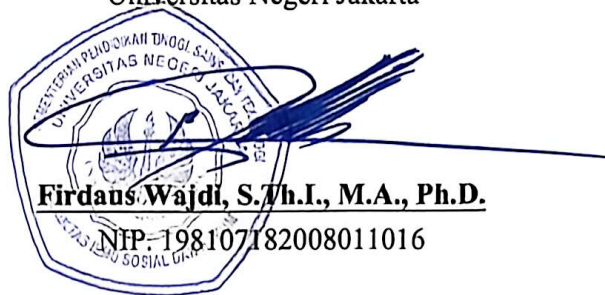
KARINA CAHYA SHABILA. *The Family Planning Program as an Instrument for Constructing the Ideal Family during the New Order Era (1969–1984). Undergraduate Thesis. Jakarta: History Education Study Program, Faculty of Social Sciences and Law, State University of Jakarta.*

This study examines the Family Planning Program (Program Keluarga Berencana/KB) as an instrument for shaping the concept of the ideal family during the New Order era from 1969 to 1984. The research focuses on the formulation and institutionalization of the Family Planning Program as part of the New Order's development ideology, its implementation within the framework of national development, and its role in constructing the concept of the ideal family through the Norm of the Small, Happy, and Prosperous Family (Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera/NKKBS), the figure of the Mother of Development, and the positioning of women as the primary bearers of reproductive responsibility. This study employs the historical method, consisting of heuristics, source criticism, interpretation, and historiography. The research is based on primary and secondary sources, including archival materials, official reports issued by the National Family Planning Coordinating Board (BKKBN), contemporary newspapers, books, scholarly journals, and other relevant literature concerning population policy and development during the New Order period. The findings reveal that the Family Planning Program during the New Order functioned not only as a population control policy but also as an integral component of the state's national development strategy, which was grounded in the ideology of development. Through the institutionalization of BKKBN, the establishment of the Family Planning Field Workers (Penyuluh Lapangan Keluarga Berencana/PLKB) network, extensive public outreach and educational campaigns, and the promotion of the Norm of the Small, Happy, and Prosperous Family (NKKBS), the government constructed and disseminated the image of the ideal family as a small, healthy, prosperous, and orderly family capable of supporting national development. Within this process, women were constructed as the Mother of Development, responsible for household management, child-rearing, and the success of the Family Planning Program. Furthermore, the policy encouraged women to assume greater responsibility for reproductive matters, particularly through the widespread use of contraceptive methods primarily targeted at women. Therefore, the Family Planning Program during the New Order can be understood as a state policy instrument that not only regulated population issues but also contributed to shaping the concept of the ideal family and the gendered division of roles within the broader framework of national development.

Keyword: Family Planning, BKKBN, NKKBS, Ideal Family

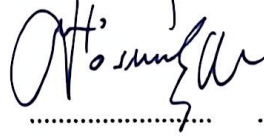
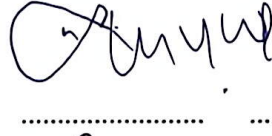
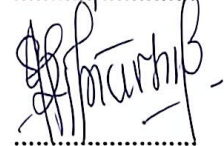
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Penanggung Jawab/Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Jakarta



Firdaus Wajdi, S.Th.I., M.A., Ph.D.

NIP. 198107182008011016

No.	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
1.	<u>Dr. Nur Aeni Marta, S.S., M.Hum.</u> NIP. 197109222001122001 Ketua		9/7/2026
2.	<u>Muhammad Hasmi Yanuardi, S.S., M.Hum.</u> NIP. 197601302005011001 Penguji Ahli I		9/7/2026
3.	<u>Dr. Nurzengky Ibrahim, M.M.</u> NIP. 196110051987031005 Penguji Ahli II		9/7/2026
4.	<u>Dr. Kurniawati, M.Si.</u> NIP. 197708202005012002 Pembimbing I		9/7/2026
5.	<u>Sri Martini, S.S., M.Hum.</u> NIP. 197203241999032001 Pembimbing II		9/7/2026

Tanggal Lulus: 03 Agustus 2026

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini, mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Jakarta:

Nama : Karina Cahya Shabila

NIM : 1403622009

Program Studi : S1 Pendidikan Sejarah

Menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul “Program Keluarga Berencana Sebagai Instrumen Pembentukan Peran Keluarga Ideal Pada Masa Orde Baru (1969-1984)” adalah:

1. Skripsi ini asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (ahli madya, sarjana, magister, dan/atau doctor) baik di Universitas Negeri Jakarta maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni hasil gagasan dan rumusan penelitian saya sendiri. Tanpa bantuan dari orang lain, kecuali bimbingan dan arahan dari Dosen Pembimbing.
3. Skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis maupun dipublikasikan ke orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai sitasi dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menanggung segala sanksi akademik sesuai dengan yang berlaku di Universitas Negeri Jakarta.

Jakarta, 10 Juli 2026



Karina Cahya Shabila



KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI,
SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
UPT PERPUSTAKAAN
Jalan Rawamangun Muka Jakarta 13220
Telepon/Faksimili: (021) 4894221
Laman: lib.unj.ac.id.

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika Universitas Negeri Jakarta, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Karina Cahya Shabila
NIM : 1403622009
Fakultas/Prodi : Ilmu Sosial dan Hukum/S1 Pendidikan Sejarah
Alamat Surel : karinachysha@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas Karya Ilmiah:

☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Disertasi ☐ Lain-Lain (.....)

yang berjudul: **Program Keluarga Berencana Sebagai Instrumen Pembentukan Peran Keluarga Ideal Pada Masa Orde Baru (1969-1984)**

Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini, UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta berhak menyimpan, mengalihmediakan, dan mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan/atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak UPT Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta, 10 Juli 2026

Karina Cahya Shabila

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Sesungguhnya bersama kesulitan selalu ada kemudahan.”

(Q.S. Al-Insyirah: 6)

“You don't have to be sorry for leaving and growing up”

(Matilda - Harry Styles)

*“Wherever you are in life, it will be generous. May your trials end in full bloom.
Though your beginnings might be humble, may the end be prosperous.”*

(So Far Away)

Skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua orang tua tercinta sebagai wujud rasa syukur, hormat, dan terima kasih atas segala doa, kasih sayang, pengorbanan, serta dukungan yang tidak pernah putus dalam setiap langkah kehidupan penulis.

Semoga segala usaha, doa, dan cinta yang telah diberikan selama ini senantiasa mendapatkan balasan terbaik dari Allah SWT.

PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, karunia, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Program Keluarga Berencana Sebagai Instrumen Pembentukan Peran Keluarga dalam Orde Baru (1969-1984)”.

Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, doa, dukungan, serta bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Firdaus Wajdi, S.Th.I., M.A., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Jakarta yang telah memberikan dukungan kepada penulis selama menempuh pendidikan. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Ibu Dr. Nuraeni Marta, S.S., M.Hum. selaku Koordinator Program Studi Pendidikan Sejarah.

Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ibu Dr. Kurniawati, M.Si. selaku dosen pembimbing I yang telah memberikan arahan, masukan, dukungan, serta bimbingan dengan penuh kesabaran selama proses penyusunan skripsi ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Ibu Sri Martini, S.S., M.Hum. selaku dosen pembimbing II yang telah memberikan kritik, saran, motivasi, dan bimbingan yang sangat berarti sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Ibu Dr. Nuraeni Marta, S.S., M.Hum. selaku Ketua Penguji, Bapak Muhammad Hasmi Yanuardi, S.S., M.Hum. selaku Penguji Ahli, dan Bapak Dr. Nurzengky Ibrahim, M.M. selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan, dan arahan yang membangun selama pelaksanaan sidang skripsi. Berbagai masukan yang diberikan menjadi bahan evaluasi yang sangat berharga bagi penulis dalam menyempurnakan skripsi ini.

Terima kasih juga kepada seluruh Bapak dan Ibu dosen Program Studi Pendidikan Sejarah Universitas Negeri Jakarta yang telah memberikan ilmu, pengalaman, serta pembelajaran yang sangat berharga selama masa perkuliahan. Segala ilmu dan pengalaman tersebut menjadi bekal yang sangat berarti bagi

penulis, baik dalam proses penyusunan skripsi maupun dalam perjalanan akademik secara keseluruhan.

Rasa terima kasih juga penulis sampaikan kepada teman-teman "Lulus Bareng Ya", yaitu Obet, Iltsar, Wieddie, Fira, Abdul, Fajar Arina, Ivander, Rizky, Farka, Jeanny, dan Gontar, yang telah kebersamai penulis sejak awal perkuliahan hingga penyusunan skripsi. Terima kasih atas kebersamaan, dukungan, motivasi, dan berbagai cerita yang menjadi bagian dari perjalanan selama menempuh pendidikan di bangku kuliah. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada teman-teman sejak masa SMP, yaitu Kayla, Viola, Sabrina, dan Moya, atas dukungan, semangat, serta kesediaannya mendengarkan setiap keluh kesah penulis selama menyelesaikan skripsi ini.

Ucapan terima kasih yang paling mendalam penulis persembahkan kepada kedua orang tua tercinta yang senantiasa mendoakan, mendukung, dan memberikan kasih sayang tanpa henti dalam setiap langkah kehidupan penulis. Terima kasih atas segala pengorbanan, kesabaran, perhatian, serta kerja keras yang telah diberikan selama penulis menempuh pendidikan. Kehadiran, doa, dan cinta yang selalu menyertai menjadi kekuatan terbesar bagi penulis untuk tetap bertahan, bangkit ketika mengalami kesulitan, serta menyelesaikan pendidikan ini hingga akhir.

Terakhir, penulis mengucapkan terima kasih kepada diri sendiri yang telah bertahan dan terus berjuang hingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Berbagai tantangan, tekanan, dan proses yang dilalui menjadi pengalaman berharga yang mendorong penulis untuk terus belajar dan berkembang.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki keterbatasan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi penyempurnaan karya ini. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca serta menjadi kontribusi dalam pengembangan kajian sejarah.

Bekasi, Juni 2026

Karina Cahya Shabila

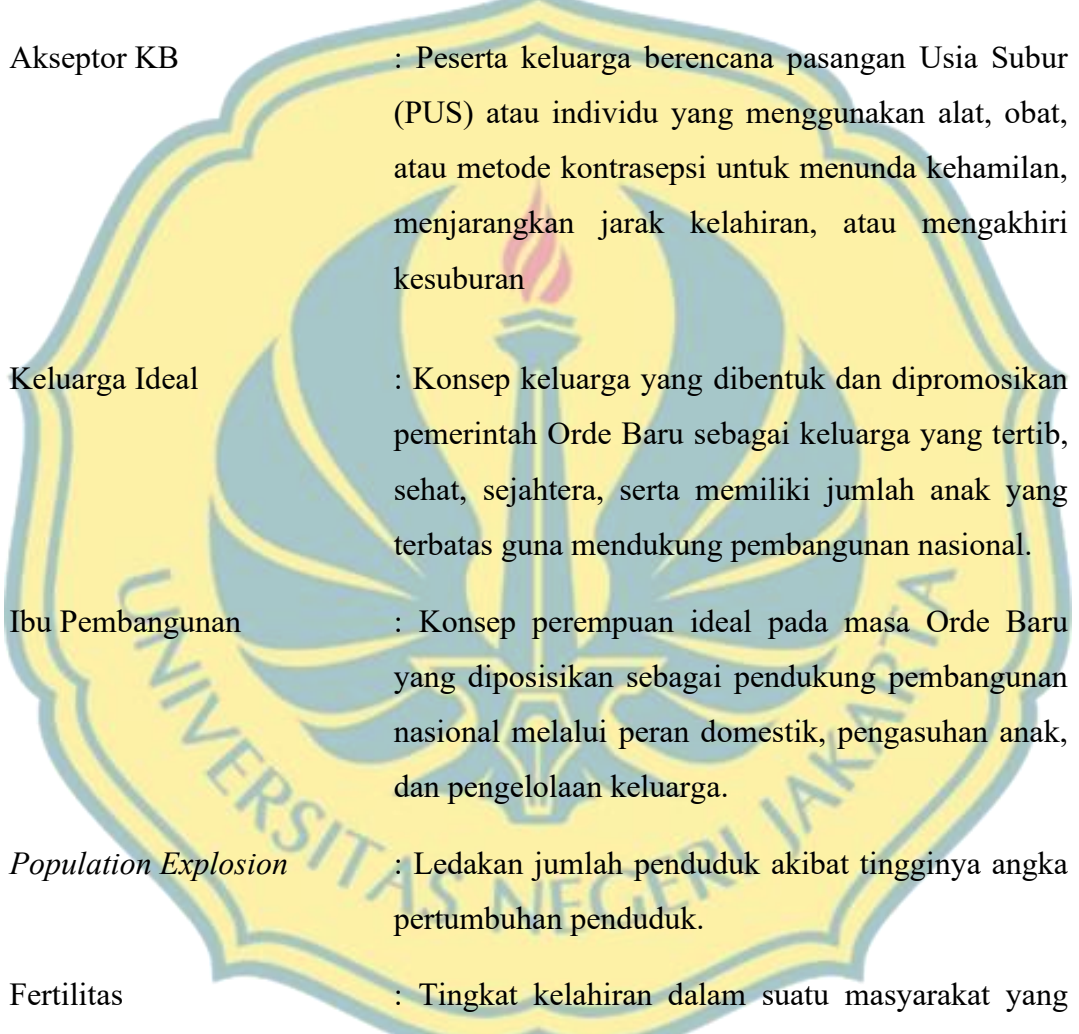
DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
PRAKATA	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR ISTILAH	xi
DAFTAR SINGKATAN	Error! Bookmark not defined.
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Dasar Pemikiran.....	1
B. Perumusan dan Pembatasan Masalah.....	4
C. Tujuan dan Kegunaan	5
D. Metode dan Bahan Sumber	6
BAB II DINAMIKA KEBIJAKAN KEPENDUDUKAN DAN POSISI KELUARGA DALAM PEMBANGUNAN	9
A. Kebijakan Kependudukan pada Masa Orde Lama.....	9
B. Transisi Kekuasaan dan Perubahan Orientasi Kebijakan Negara	13
C. Keluarga Dalam Kerangka Pembangunan Orde Baru	20
BAB III PROGRAM KELUARGA BERENCANA DALAM KERANGKA PEMBANGUNAN NASIONAL	27
A. Lahirnya Kebijakan Keluarga Berencana Nasional.....	27
B. Pelembagaan Program KB melalui BKKBN.....	31
C. Strategi dan Mekanisme Pelaksanaan Program Keluarga Berencana.....	40
BAB IV PROGRAM KELUARGA BERENCANA SEBAGAI INSTRUMEN PEMBENTUKAN PERAN KELUARGA	46
A. Konsep Keluarga Ideal dalam Program Keluarga Berencana	46
B. Figur “Ibu Pembangunan” dalam Pembentukan Keluarga Ideal.....	51
C. Perempuan sebagai Penanggung Jawab Reproduksi dalam Mewujudkan Keluarga Ideal	58

BAB V KESIMPULAN.....	64
DAFTAR PUSTAKA	69
LAMPIRAN.....	73
RIWAYAT HIDUP	79



DAFTAR ISTILAH



Ideologi Pembangunan	: Cara pandang yang digunakan pemerintah Orde Baru dalam menjalankan kebijakan negara dengan menempatkan pembangunan ekonomi, stabilitas politik, dan ketertiban sosial sebagai tujuan utama kehidupan bernegara.
Akseptor KB	: Peserta keluarga berencana pasangan Usia Subur (PUS) atau individu yang menggunakan alat, obat, atau metode kontrasepsi untuk menunda kehamilan, menjarangkan jarak kelahiran, atau mengakhiri kesuburan
Keluarga Ideal	: Konsep keluarga yang dibentuk dan dipromosikan pemerintah Orde Baru sebagai keluarga yang tertib, sehat, sejahtera, serta memiliki jumlah anak yang terbatas guna mendukung pembangunan nasional.
Ibu Pembangunan	: Konsep perempuan ideal pada masa Orde Baru yang diposisikan sebagai pendukung pembangunan nasional melalui peran domestik, pengasuhan anak, dan pengelolaan keluarga.
<i>Population Explosion</i>	: Ledakan jumlah penduduk akibat tingginya angka pertumbuhan penduduk.
Fertilitas	: Tingkat kelahiran dalam suatu masyarakat yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan penduduk dalam suatu wilayah dan periode tertentu.
Kontrasepsi	: Alat atau metode yang digunakan untuk mencegah atau menjarangkan kehamilan dalam Program Keluarga Berencana.

Pronatalis : Pandangan yang menganggap pertumbuhan penduduk dan tingginya angka kelahiran sebagai kekuatan negara.

World Population

Conference : Konferensi internasional yang membahas persoalan kependudukan dunia dan kaitannya dengan pembangunan ekonomi.

Bapakisme : Pola kekuasaan pada masa Orde Baru yang menempatkan pemimpin sebagai figur utama yang harus diikuti dan ditaati, dengan hubungan pemerintahan yang didasarkan pada loyalitas pribadi kepada pemimpin.

State Ibuism : Konsep yang menjelaskan bagaimana negara pada masa Orde Baru membentuk dan mengarahkan peran perempuan terutama sebagai istri dan ibu demi mendukung pembangunan nasional.

Patriarki : Patriarki merupakan sistem sosial yang menempatkan laki-laki pada posisi dominan dalam berbagai aspek kehidupan, baik dalam ranah publik maupun domestik.

Domestifikasi Perempuan : Proses penempatan perempuan terutama dalam peran rumah tangga, seperti mengurus suami, anak, dan keluarga, dibandingkan keterlibatan di ruang publik atau politik.

DAFTAR ISTILAH



BKKBN	: Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
G30S	: Gerakan 30 September
GBHN	: Garis-Garis Besar Haluan Negara
GOWY	: Gabungan Organisasi Wanita Yogyakarta
KB	: Keluarga Berencana
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
LKBN	: Lembaga Keluarga Berencana Nasional
NKKBS	: Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera
PKBI	: Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia
PKI	: Partai Komunis Indonesia
PKK	: Pembinaan Kesejahteraan Keluarga
PLKB	: Petugas Lapangan Keluarga Berencana
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
PPKBD	: Pembantu Pembina Keluarga Berencana Desa
Repelita	: Rencana Pembangunan Lima Tahun
RRI	: Radio Republik Indonesia
RSUP	: Rumah Sakit Umum Pusat
TP3	: Tim Pertimbangan Pelaksanaan Program
USAID	: United States Agency for International Development
YKK	: Yayasan Kesejahteraan Keluarga
DPRGR	: Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong
Kowani	: Kongres Wanita Indonesia

Gerwani : Gerakan Wanita Indonesia

TFR : Total Fertility Rate

PBB : Perserikatan Bangsa-Bangsa

P2WKSS : Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Keputusan Presiden No. 8 Tahun 1970.....73-75

Lampiran 2 Pemberitaan mengenai Program Terpadu Peningkatan Peran Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera dalam surat kabar Berita Buana, 6 Juni 1983.....
.....76

Lampiran 3 Pemberitaan mengenai Karena Wanita Program KB Berhasil dalam surat kabar Berita Buana, 25 Maret 1982.....77-78

