BAB I

PENDAHULUAN

A. Dasar Pemikiran

Setiap individu dituntut untuk selalu berperilaku sesuai dengan aturan yang diterapkan dalam masyarakat di mana pun berada. Kehidupan manusia dibentuk melalui konstruksi sosial yang di antaranya dipengaruhi oleh struktur sosial, budaya, ekonomi dan politik dengan maksud mengatur hubungan antar manusia. Menurut Friedman memandang keluarga sebagai sebuah sistem sosial kecil yang terdiri atas serangkaian bagian yang saling bergantung dan dipengaruhi oleh struktur internal maupun eksternal. Yang dimaksud internal adalah keluarga sendiri sedangkan eksternal adalah masyarakat.(Mas'udah, 2023) Keluarga pun diatur untuk mengesahkan hubungan seksual laki-laki dan perempuan dalam perkawinan melalui Undang-Undang No.10 tahun 1992 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera dijelaskan bahwa keluarga terdiri dari suami dan istri, atau suami-isteri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya. (*UU Nomor 10 Tahun 1992*, n.d.)

Pemerintah melakukan program untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui kontruksi keluarga dalam penurunan kuantitas penduduk dengan membentuk Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) seperti pidato presiden Soeharto saat pelantikan ketua BKKBN pada tahun 1970:

> “Pertambahan jumlah penduduk yang sangat cepat, yang tidak seimbang dengan naiknya produksi nasional, jelas mengakibatkan tekanan-tekanan yang berat pada penyediaan pangan, lapangan kerja, fasilitas-fasilitas pendidikan dan sebagainya. Keadaan yang demikian menimbulkan kegelisahan sosial, dengan segala akibat-akibatnya yang sangat luas. Jumlah suatu keluarga yang besar, tanpa tingkat pendapatan yang memadai, tentu mengakibtakan merosotnya kesehatan ibu dan anak, mengganggungnya kesejahteraan keluarga, memberatkan penyediaan sarana-sarana kehidupan yang baik seperti pangan, pendidikan, lapangan kerja dan sebagainya.”(*Pidato Presiden Soeharto Pada Pelantikan Ketua BKKBN Dan Pembimbing Keluarga Berencana Nasional* , 1970)

Pidato di atas merupakan sebuah titik awal dari negara membentuk konstruksi keluarga dengan program Keluarga Berencana (KB). (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Biro Data Kependudukan, 1982)Melalui Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional berdasarkan Keputusan Presiden No.8 Tahun 1970. Program Keluarga Berencana Nasional bertujuan mendorong terwujudnya keluarga kecil yang bahagia dan sejahtera sehingga mempengaruhi terjadinya (penurunan) tingkat kelahiran di Indonesia (Siti Oemijati Djajanegara, 1991). Soeharto membentuk kontrol dengan stimulasi dan diberi bentuk yang baru sebagai wacana keluarga ideal (Foucault, 2017).

Perubahan bentuk keluarga luas yang terdiri dari keluarga besar yang terdiri dari sanak keluarga yang memiliki hubungan darah yang dipersatukan dalam pernikahan menuju ke keluarga batih/kecil adalah keluarga yang terdiri dari ayah, ibu, dan anak. Menurut Georgas keluarga inti memiliki ketergantungan yang tinggi dengan keluarganya (Mas’udah, 2023). Pandangan keluarga mengenai anak berubah beriringan dengan perubahan pola produksi di Indonesia.

Pola produksi masyarakat agraris mengandalkan kuantitas tenaga kerja, sehingga pernah ada sebuah istilah “banyak anak, banyak rezeki,” yang mengacu pada tersedianya tenaga murah untuk mengelola lahan pertanian, Sebab anak hanya butuh diberikan makan saja, tidak perlu menjual ayam untuk menyekolahkannya. Sedangkan dalam tradisi masyarakat industri, dibutuhkan lebih banyak modal, terlebih untuk bertahan hidup pun tidak cukup jika hanya makan, melainkan sudah ada pos-pos kebutuhan lainnya seperti biaya pendidikan anak. Hal tersebut sejalan dengan pengamatan Hull mengenai keberhasilan KB yang berdampak pada perubahan-perubahan mendasar di dalam kehidupan ekonomi dan sosial yang menuntun orangtua untuk menilai kembali akibat mempunyai banyak anak (Emerson, 2001).

Tabel 1.1

Jumlah Penduduk Indonesia

Tahun	Jumlah (Juta)
1960	88
1970	115
1980	148
1990	182
2001	217

Sumber:https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=ID diakses pada 5 juli 2023

Berdasarkan data dari tabel diatas pada tahun 1960 sampai tahun 1970 terjadi kelajuan pertumbuhan penduduk mencapai 31%. Lalu 1970 hingga 1980 mengalami penurunan sebesar 28%. Dalam waktu 10 tahun pertumbuhan penduduk mengalami penurunan kembali antara 1980 hingga 1990 sebesar 23%. Dalam waktu 11 tahun terdapat dinamika perubahan politik tetap mengalami penurunan kembali antara tahun 1990 hingga 2001 sebesar 19%.

Angka penurunan ini merupakan hasil dari upaya pemerintah Indonesia dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk Indonesia. Menurut thomas Robert Malthus bahan makanan penting untuk kelangsungan hidup, nafsu manusia tak dapat ditahan dan pertumbujan penduudk jauh lebih cepat dari bahan makanan. Terdapat permasalahan meledaknya jumlah penduduk yang tidak diimbangi dengan ketersediaan pangan pun berkurang. Pengendalian pertumbuhan penduduk dengan 2 cara. Cara pertama pengekangan diri salah satunya pengurangan kelahiran dan yang kedua melalui angka kematian, kemiskinan, bencana alam (Bidarti, 2020).

Pembatasan melahirkan dengan menjadikan perempuan sebagai objek sasarannya pun dirasa seperti memarjinalkan kaum perempuan itu sendiri. Sebab hanya perempuan saja yang dijadikan sebagai alat untuk mengontrol laju pertumbuhan penduduk melalui program Keluarga Berencana. Sedangkan bagi laki-laki ada kebebasan tanpa khawatir terjadi pendarahan di dalam tubuhnya, tidak khawatir digunjing jika sering hamil- beranak banyak dan tidak perlu merasakan efek dari pil kontrasepsi, bisa berjerawat,

berat badan naik, haid tidak teratur. Hanya terdapat dua kontrasepsi yaitu kondom dan vasektomi.

Pemerintah pada perkembangannya membentuk konstruksi keluarga ideal dengan Wacana Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera (NKKBS). Berdasarkan struktur yang paling rendah yaitu keluarga, mengubah keluarga besar menjadi keluarga batih (A.W. Widjaja, 1986). Mengubah motto "banyak anak banyak rezeki" berubah menjadi "keluarga kecil bahagia" melalui Program Keluarga Berencana dengan mempunyai dua anak cukup, laki-laki perempuan sama saja (G. Dwipayana dan Ramadhan K.H, 1989). Soeharto mendapatkan penghargaan United Nations Population Award dari PBB tahun 1989 karena berhasil menekan angka kelahiran penduduk.

Strategi yang dilakukan oleh BKKBN untuk mengatasi masalah kependudukan adalah Panca Karya terdiri dari (1) Mendorong PUS (Pasangan Usia Subur) yang istrinya belum berusia 30 tahun dan atau jumlah anak kurang dari tiga orang agar mempunyai anak maksimal dua orang. PUS yang masih muda menjadi sumber daya manusia potensial sebagai penggerak pembangunan. (2) Membantu PUS yang istrinya sudah berusia 30 tahun ke atas atau anaknya lebih dari tiga orang agar tidak menambah jumlah anaknya, sehingga mereka mampu berkarya, berkerja nyata secara potensial sebagai sumber daya manusia. (3) mengarahkan generasi muda untuk menghayati Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera (NKKBS) sebagai cara hidup yang layak bertanggung jawab serta menolong mereka untuk lebih bergiat dalam bidang pendidikan,

keterampilan, kepramukaan, olah raga, dan sebagainya, sebagai alternatif lain dari menikah dan mempunyai anak. (4) memperkuat proses pelembagaan fisik dalam usaha KB, sehingga secara kelompok proses penanganan program menjadi semakin intergral dengan kegiatan masyarakat sendiri. (5) memperkuat proses pelembagaan yang bersifat mental-spiritual dan lebih bersifat dukungan psikologi, untuk memberikan keyakinan mental serta batin bagi perserta KB (Ida Bagus Wirawan dkk, 1989).

Menekankan perlunya peran dan partisipasi rakyat dalam menyukseskan motto keluarga Catur Warga (Badan Kependudukan Keluarga Berencana Nasional(BKKBN)-ikatan Penulis Keluarga Berencana(IPKB), 1997). Salah satu kuasa negara terhadap rekonstruksi citra perempuan (Suryakusuma, 2011) mendapatkan kritik dari gerakan perempuan atas perubahan nama perempuan menjadi wanita (BlacKBurn, 2009). Menggunakan asas kekeluargaan mengembangkan ideologi gender bapakisme dan ibuisme (Suryakusuma, 2011) menjaga moralitas keluarga sebagai stabilitas negara. Melalui salah satu kesuksesan kuasa negara dalam membentuk konstruksi penurunan jumlah ideal anak rata-rata. Negara membuat jumlah kelahiran lebih rendah dibandingkan jumlah ideal anak rata-rata dari tahun 1987-2002.

Sejarah perjalanan KB di Indonesia merupakan sebuah langkah awal yang mutakhir, sebab tidak dipungkiri paradigma Keluarga Berencana di tangan tiap-tiap pemimpin selalu berubah, dimulai dari penolakan pembatasan anak

oleh Sukarno, dijalankan oleh Suharto, hingga diselaraskan dengan kebutuhan negara dan keinginan masyarakat dalam rangka pemenuhan hak kesejahteraan perempuan di zaman Abdurrahman Wahid melalui Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Kepala BKKBN Khofifah Indar Parawansa.

Berdasarkan Penjelasan di atas penulis melakukan penelitian skripsi dengan judul: Keluarga Ideal: Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera 1970-2001. Penulis meneliti topik penelitian skripsi tersebut karena penelitian ini berbeda dengan penelitian yang sudah dilakukan disebabkan mengambil pendekatan yang berbeda. Adapun penelitian sebelumnya yaitu skripsi jurusan sejarah FIB UI tahun 2016 yang ditulis oleh Ken Paramita yang berjudul Peranan BKKBN dalam Memasyarakatan KB pada masa Orde Baru dan skripsi jurusan sejarah UNJ 2019 yang ditulis oleh Ade Mei yang berjudul Keberhasilan Program Keluarga Berencana pada tahun 1970-1994.

Jika Penelitian Ken Paramita berfokus kepada institusi Keluarga Berencana serta Ade Mei berfokus keberhasilan program Keluarga Berencana pada masa Orde Baru dalam bidang kebijakan kependudukan maka penelitian ini mengambil pendekatan dari segi pelaksanaan melalui teori kuasa pengetahuan penerimaan program pemerintah menjadi kebiasaan melalui teori habitus.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

1. Pembatasan masalah

Batasan temporal yang ditetapkan dalam penelitian ini adalah tahun 1970-2001. Tahun 1970 tahun dimulai secara nasional oleh pemerintah untuk mengendalikan laju pertumbuhan penduduk dengan program Keluarga Berencana dan batas akhir pada 2001 tahun dimulai perubahan pandangan pemerintah mengenai jumlah anak dan telah terjadinya stagnan nilai jumlah anak. Pembatasan spasial penelitian ini mengenai Indonesia dan khususnya wilayah pulau Jawa dan Bali atau daerah yang terdampak wacana Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera. Sedangkan Batasan tematis penulisan ini dibatasi pada pengadaan Wacana Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera dimulai dari penurunan jumlah anak dan peningkatan kualitas hidup keluarga yang ditandai dengan program Keluarga Berencana diwajibkan setiap keluarga melalui kader Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga yang lambat laun menjadi kebiasaan

2. Perumusan masalah

1. Mengapa dibentuk Wacana Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera?

2. Bagaimana implementasi Wacana Norma keluarga Kecil Bahagia Sejahtera?

C. Tujuan dan Kegunaan penelitian

1. Tujuan penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana pemerintahan Orde Baru menanamkan Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera melalui dua program utama, yakni Keluarga Berencana (KB) dan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK). Kedua program tersebut dikhususkan untuk menyeragamkan konstruksi keluarga yang menempatkan peran ibu sebagai sasaran utama program tersebut.

2. Kegunaan penelitian

Kegunaan penelitian ini diharapkan menjadi salah satu referensi dalam sejarah Indonesia tentang kebijakan pemerintah pada masa Orde Baru mengenai keluarga.

D. Kerangka analisis

Teori Habitus

1. Sebuah teori dari Pierre Bourdieu. Habitus diartikan sebagai produk historis yang dihasilkan melalui perubahan yang dipengaruhi oleh aktor kelas atas yang mengubah atau menetapkan sebuah kebijakan, standar dan norma yang digunakan untuk mengondisikan masyarakat yang ada di bawahnya.(Haryatmoko, 2022)

2. Teori kekuasaan atas pengetahuan

Sebuah teori dari Michel Foucoult. Hubungan yang erat antara kuasa dan pengetahuan yang menghasilkan pengetahuan tentang individu modern. Tidak ada praktek pelaksanaan kuasa yang tidak memunculkan pengetahuan, dan tidak ada pengetahuan yang di dalamnya tidak mengandung relasi kuasa. Subjek yang mengetahui, objek yang diketahui maupun cara pengetahuan terjadi merupakan akibat mendasar dari relasi kuasa dan pengetahuan. Pengetahuan yang ditanamkan untuk menjadi tunduk terhadap kuasa (Hardiyanta, 2016)

E. Metode penelitian

Metode yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah menggunakan penulisan sejarah dalam bentuk deskriptif-analisis. Metode historis menurut Gootschalk adalah proses menguji dan menganalisis secara kritis rekamann dan peninggalan masa lampau dan merekonstruksi yang imajinatif berdasarkan data yang didapatkan (Gottschalk, 2008). Metode historis terdiri dari empat tahapan yaitu: heuristik, verifikasi, interpretasi dan historiografi

Tahapan pertama yaitu heuristik atau pengumpulan sumber. Sumber yang dikumpulkan berupa sumber primer dan sekunder. Sumber primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah soeharto pikiran, ucapan, dan tindakan saya, 30 tahun cukup keluarga berencana dan hak konsumen, dan

berupa dokumen resmi maupun surat kabar yang terbit dan relevan dalam rentang waktu topik penelitian. Peneliti menggunakan berbagai naskah

seperti undang-undang, keputusan presiden serta pidato yang telah dikonversi ke dalam bentuk elektronik yang tersedia dari situs-situs resmi pemerintah. sedangkan Sumber sekunder berasal dari buku dan artikel yang berkaitan dengan Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera.

Tahapan kedua yaitu kritik sumber untuk memastikan keabsahan sumber melalui kritik ekstern dan intern. Secara kritik ekstern dianalisa terkait keaslian sumber (autentitas) dan kritik intern memperiksa kebenaran isi sumber. Konsep ini memberikan pemahaman bagaiaman sumber-sumber tersebut menggambarkan kuasa pengetahuan mengenai keluarga menjadikan sebagai kebiasaan.

Tahapan ketiga yaitu interpretasi atau penafsiran. Penafsiran makna fakta dan hubungan fakta lain. Penafsiran atas fakta harus dilandasi dengan sikap objektif. Tujuan Orde Baru sistematis karena selalu terlalu berpacu dalam repelita namun dalam pelaksaanannya terdapat beberapa pelanggran yang disebabkan oleh dwifungsi abri berbagai macam contoh mulai dari pendongan senjata api.

Tahapan keempat yaitu penulisan sejarah. Merangkum fakta serta maknanya secara ditulis secara sistematis dan logis dalam bentuk tulisan sejarah. Peneliti menyajikan dalam bentuk deskriptif analisis dengan menggunakan

teori kuasa pengentahuan yang diperkenalkan oleh Michel Foucault dan teori Habitus oleh Pierre Bourdieu.

F. Sumber penelitian

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan sumber buku, koran, artikel, dan jurnal. Sumber sekunder berupa buku penulis didapatkan dari perpustakaan nasional, perpustakaan universitas negeri Jakarta terkait tentang penelitian " Keluarga Ideal: Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera 1970-2001". Buku-buku yang berhasil dikumpulkan antara lain buku karya alwy ranchman berjudul Gelas Kaca dan Kayu Bakar: Pengalaman perempuan dalam pelaksanaan hak-hak keluarga berencana, Sita Aripurnami berjudul Hak Reproduktif Antara Kontrol dan Perlawanan: Wacana Tentang Kebijakan Kependudukan Indonesia, Saya Sasaki Shiraishi berjudul Pahlawan-pahlawan Belia: Keluarga Indonesia dalam Politik, Suharto berjudul soeharto: Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya. Julia Suryakusuma berjudul Ibuisme Negara: Konstruksi Sosial Keperempuanan Orde Baru.