

BAB II

MASALAH KEPENDUDUKAN DUNIA DAN LAHIRNYA

PROGRAM KB NASIONAL

Sejarah panjang kependudukan sangat dipengaruhi oleh banyak hal. Dimulai pada abad ke-14 dimana terjadi penurunan jumlah populasi dunia yang cukup besar akibat dari berjangkitnya epidemik *black death* yang diperkirakan telah membunuh 30% - 60% penduduk Eropa antara tahun 1348-1350. *Black death* juga diperkirakan telah mengurangi jumlah populasi dunia yang pada awal abad ke-13 berjumlah 450 juta jiwa menjadi 350-375 juta jiwa di abad ke-14.¹⁷

Dalam Bab ini penulis akan memaparkan serangkaian kejadian yang pada akhirnya mempengaruhi tatanan populasi dunia, termasuk Indonesia.

A. Revolusi Industri

Sejarah panjang permasalahan kependudukan dunia dimulai pada abad 17, sejak terjadinya Revolusi Industri di Inggris. Beberapa penemuan besar yang kemudian merubah peradaban umat manusia adalah penemuan alat tenun yang dapat bekerja secara mekanis pada tahun 1769 oleh Richard Arkwright dan John Kay, kemudian disusul oleh diciptakannya mesin uap oleh James Watt. Kemajuan teknologi bukan hanya terjadi pada alat produksi industri tekstil, namun juga mulai merambah ke segala macam aspek kehidupan masyarakat. Alat transportasi darat, laut dan udara mulai di temukan. Dalam bidang elektronika pun

¹⁷ black death (disease November 2000): terjadi di Inggris, Italia, dan Eropa lainnya

demikian, yaitu dengan penemuan pesawat telepon, telegraph dan radio. Hal yang sama terjadi dalam bidang kimia yang kemudian mempengaruhi industri farmasi. Dalam hal pertanian juga mengalami banyak perkembangan. Sistem irigasi, pemupukan, dan proses pemanenan yang lebih efektif dengan bantuan mesin-mesin industri.

Industrialisasi tidak hanya terjadi di Inggris, namun ikut berkembang pula di Amerika Serikat. Industrialisasi di Amerika Serikat di mulai sejak pasukan Inggris menarik diri dari Amerika dan menghentikan semua pengiriman barang-barang kebutuhan. Sejak saat itu Amerika memiliki kesempatan untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Perubahan industrialisasi ekonomi di AS pun dimulai dari sektor usaha tekstil. Dengan mencontoh mesin tenun yang dimiliki Inggris, maka pada tahun 1813 sekelompok investor dari Massachusetts mendirikan kompleks pabrik pembuatan pakaian.

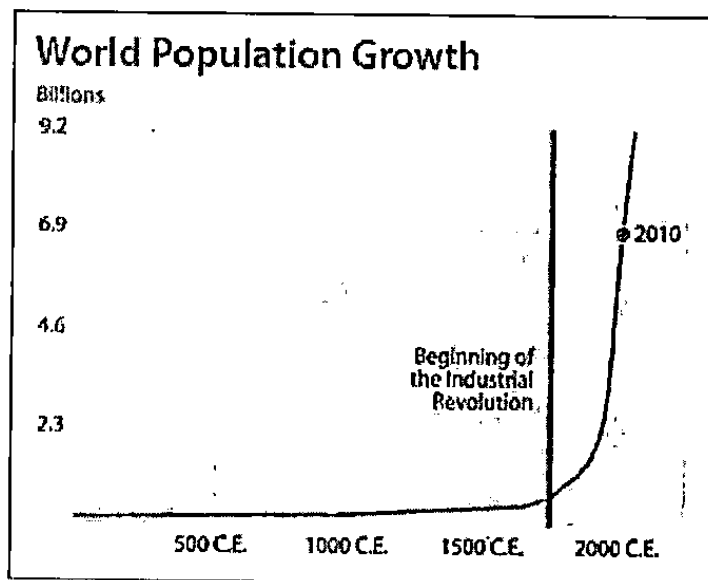
Penyebaran industrialisasi juga terjadi di daratan Eropa. Belgia adalah yang pertama menerapkan industrialisasi, disusul oleh Jerman Barat dan Perancis di pertengahan abad 18. Negara-negara yang mengadopsi industrialisasi merupakan Negara yang memiliki ketersediaan sumber daya alam yang banyak, khususnya batu bara dan biji besi, dan juga harus didukung oleh sistem transportasi yang baik sehingga memudahkan pengiriman barang dan hasil produksi.

Perubahan-perubahan besar yang terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat di Eropa dan Amerika direspon positif oleh masyarakat. Dengan berdirinya pabrik-pabrik besar maka tercipta banyak lapangan pekerjaan. Hidup

dikhawatirkan, harga-harga kebutuhan menjadi lebih murah dengan sistem produksi masal. Masyarakat memiliki kesempatan untuk menikmati pola makan yang baik, dengan pakaian yang layak dan terjangkau.

Dalam hal kesehatan masyarakat pun meningkat, dengan ditemukannya inovasi-inovasi baru dalam dunia farmasi. Hal ini menyebabkan meningkatnya angka harapan hidup seseorang anak. Di London, Inggris, persentase seorang anak yang mati sebelum berusia 5 tahun menurun dari 74.5% pada 1730-1749 menjadi 31.8% pada tahun 1810-1829.¹⁸

Meningkatnya kualitas hidup pada akhirnya menyebabkan terjadinya ledakan penduduk, khususnya di kota-kota besar. Jumlah penduduk dunia yang pada abad ke 16 diperkirakan hanya sebesar 500 juta jiwa meningkat sebesar dua kali lipatnya pada abad ke 18.¹⁹



Grafik 1. Pertumbuhan Penduduk Pasca Revolusi Industri

¹⁸ *Industrial Revolution* (diakses 8 Desember 2009); tersedia di; http://en.wikipedia.org/wiki/industrial_revolution

¹⁹ Drs. Eko Sulistianto, "Peran Dunia Pendidikan Dalam Pelestarian Lingkungan Hidup," *Konsep Sosial dan Pendidikan*

B. Ledakan Penduduk Pasca Perang Dunia

Dalam perkembangannya, isu kependudukan dunia diwarnai oleh berbagai macam kejadian. Hal yang membawa dampak besar bagi isu kependudukan dunia adalah Perang Dunia, atau yang dikenal sebagai *Great War*. Perang Dunia I yang terjadi dari tahun 1914 hingga 1918 ini menelan korban hingga 16,543,185 jiwa, dimana 6,821,248 jiwa merupakan warga sipil.²⁰

Dengan berakhirnya *Great War* maka tatanan dunia mengalami banyak perubahan. Perubahan paling mendasar terjadi pada tatanan politik dan ekonomi. Kekalahan kwualisi *Center Power* memunculkan Negara-negara baru seperti Polandia, Hongaria, Cekoslowakia, Yugoslavia. Beberapa daerah jajahan Jerman kemudian juga diambil alih oleh Inggris, Perancis, Jepang dan Australia. Paham politik baru pun muncul sebagai respon dari kegagalan Demokrasi dalam mencegah pecahnya Perang Dunia I. Beberapa paham politik yang muncul antara lain adalah Diktatorisme seperti Nazi di Jerman, Fascisme di Italia, Nasionalisme di Turki dan Diktatorisme Proktariat di Rusia.²¹ Rezim-rezim diktator ini menerapkan sistem perekonomian yang sangat ketat dan pajak masuk yang tinggi untuk kembali mengembalikan keadaan perekonomian yang sudah terpuruk akibat pembiayaan perang.

Hal berbeda terjadi di Negara-negara pemenang perang. Mereka dengan cepat dapat kembali menata perekonomian dan kondisi politiknya. Sebagai contoh, di Amerika Serikat. Hanya berselang beberapa tahun, dengan pesat

²⁰ *World War I Casualties*, (diakses 18 Desember 2009); terdapat di http://en.wikipedia.org/wiki/world_war_I_casualties

²¹ *Perang Dunia I (1914-1918)*, (diakses 18 Desember 2009); terdapat di <http://www.>

perekonomian Amerika mulai pulih. Amerika Serikat mulai mengembangkan industri manufakturnya. Efeknya, pola konsumsi yang berlebihan telah secara permanen mengubah wajah budaya negara itu. Produksi barang-barang mewah meningkat. Pada saat itu juga dikenal konsep baru dalam pembelian produk-produk di pasaran, yakni konsep secara kredit.

Pada akhir era 20-an, terjadi *speculative boom*. Ratusan ribu masyarakat Amerika Serikat menanamkan uangnya di bursa saham secara agresif. Kenaikan saham secara terus menerus pada dekade tersebut menyebabkan para investor menjadi percaya bahwa saham adalah jaminan yang pasti bagi masa depan keluarga mereka. Perusahaan pialang secara rutin meminjamkan uang kepada para investor sampai dengan 2/3 dari nilai investasi mereka untuk transaksi margin. Besar total pinjaman yang diberikan pada saat itu mencapai \$8.5 miliar, lebih besar daripada jumlah uang yang beredar di AS. Spekulasi ini menyebabkan semakin banyak orang yang terjun ke bursa saham dan semakin memperbesar gelembung yang terjadi.²²

Spekulasi yang terjadi di bursa saham ternyata dijawab dengan turunnya indeks saham *Dow Jones Industrial Average* (DJIA) sebesar 2.09% pada hari Kamis tanggal 24 Oktober 1929. Penurunan indeks Dow Jones memicu kepanikan dan menyebabkan 12.9 juta lembar saham dijual. Kejadian penjualan saham yang mencapai tiga kali lipat dari kondisi normal ini merupakan titik awal dari terjadinya runtuhnya perekonomian Amerika Serikat yang kemudian meluas ke banyak Negara, yang kemudian dikenal dengan istilah *Black Thursday*.

²² *Great Depression of 1929* (diakses 18 Desember 2009); tersedia di <http://earlhamfa.wordpress.com/2009/10/18/>

Kejadian yang menandai berakhirnya masa kemakmuran era 20-an ini memberikan konsekuensi yang sangat berat bagi rakyat AS. *Crash* ini tidak hanya membawa korban dari kalangan investor di bursa saham dan perusahaan-perusahaan finansial saja, namun juga berpengaruh pada masyarakat AS pada umumnya. Saat depresi dimulai, sedikitnya jumlah pekerjaan yang tersedia, serta sedikitnya jumlah uang yang dimiliki menjadi permasalahan yang menyebar ke seluruh pelosok negeri. Ribuan keluarga kehilangan rumahnya dan bergantung pada sanak keluarga mereka yang lain. Selama tahun-tahun terburuk depresi (1933-1934) tingkat pengangguran secara keseluruhan adalah 25% (1 dari 4 orang) dengan kasus lain 25% mengalami pemotongan upah atau bekerja paruh waktu. Produk nasional bruto AS turun hampir 50%. Krisis panjang ini terus terjadi hingga Perang Dunia II berlangsung, angka pengangguran menurun kembali di bawah 10%.

Perubahan sosial yang terjadi akibat ambruknya perekonomian AS sangat besar dan berlangsung sangat lama. Salah satu dampaknya adalah perubahan struktur keluarga dan peranan masing-masing anggota keluarga. Pandangan tradisional bahwa hanya laki-laki yang bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga menjadi berubah karena sangat sulit untuk mencari lapangan pekerjaan. Istri dan anak-anak terpaksa bekerja untuk membantu memenuhi kebutuhan keluarga. Perubahan peran ini menyebabkan distorsi fungsi keluarga sehingga mereka menjadi bingung dan frustrasi. Keluarga seringkali terpaksa terpisah.

Anak-anak dititipkan ke sanak famili pedesaan...

Hingga akhirnya pada 1939 hingga 1945 keadaan diperparah dengan kembali pecahnya perang besar yang melibatkan kekuatan-kekuatan besar di dunia, yang kemudian disebut sebagai Perang Dunia II. Perang besar yang terjadi selama 6 tahun yang melibatkan lebih dari 100 juta prajurit militer dari berbagai Negara di dunia ini telah membawa dampak besar bagi populasi dunia. Tercatat antara 62.394.200 hingga 78.339.200 korban jiwa, dan diantaranya sebesar 34.664.600 hingga 46.909.600 jiwa adalah masyarakat sipil. Besarnya angka korban dalam peperangan ini kemudian mencatatkan perang ini sebagai konflik paling mematikan dalam sejarah kehidupan manusia.²³

Serangkaian perang yang diawali oleh Perang Dunia I pada 1914 hingga berakhirnya Perang Dunia II telah menyumbang penurunan angka populasi dunia cukup besar. Perang Dunia I menyumbang sebesar 1.75% penurunan jumlah populasi dunia pada tahun 1914, sementara Perang Dunia II menyumbang angka 3.17% hingga 4.00% dari jumlah populasi dunia pada tahun 1939. Angka tersebut sudah terhitung jumlah korban dari pembantaian etnis Yahudi (*Jewish Holocaust*) yang terjadi di banyak Negara di Eropa.

Seperti halnya pada Perang Dunia I, berakhirnya Perang Dunia II juga menuntun dunia pada tatanan baru. Sebagai respon dari kegagalan *League of Nations* (Liga Bangsa-Bangsa) dalam mencegah Perang Dunia II, maka dibentuklah *United Nations Organization* (Persatuan Bangsa-Bangsa) pada 24 Oktober 1945.

Berakhirnya Perang Dunia II juga membawa dampak besar bagi tatanan politik dunia. Kancah perpolitikan dunia yang pada sebelum pecahnya Perang Dunia II terbagi menjadi banyak kekuatan (*multipolar*), maka kemudian setelah berakhirnya Perang Dunia II kekuatan dunia mengacu pada sistem *bipolar*, yang dikuasi oleh dua Negara *super power* pemenang perang, yakni AS dan Uni Soviet.

Munculnya dua kekuatan dunia dengan dua landasan politik yang saling bertolak belakang ini kemudian memunculkan sebuah trend baru dalam kancah perpolitikan dunia. Kecenderungan dari kedua Negara *super power* tersebut untuk mempertahankan hegemoni menimbulkan politik perimbangan (*Balance of Power Policy*) yang akhirnya mengarah kepada terbentuknya politik aliansi yang berdasarkan keamanan bersama (*Collective Security*), seperti NATO, METO, SEATO dan Warsawa Pact.

Dari segi teretorial pun mengalami banyak pergeseran. Hal ini dilakukan oleh Negara-negara pemenang perang yang kemudian berhak atas daerah-daerah yang sudah mereka taklukkan. Salah satunya adalah Uni Soviet, yang memperluas perbatasannya dengan mencaplok Jerman, Finlandia, Polandia, Cekoslovakia, Rumania, dan Jepang. Uni Soviet juga memperoleh tiga negara Balkan yang merdeka Estonia, Latvia dan Lithuania, yang telah mendeklarasikan netralitas mereka sebelum pecahnya Perang Dunia II. Uni Soviet juga berusaha untuk membentuk pemerintahan terpisah di bagian Iran yang telah dikuasi selama perang. Dengan adanya revisi teretorial ini, Jerman sebagai Negara yang paling

Berakhirnya Perang Dunia II juga dikatakan sebagai berakhirnya era imperialisme Eropa. Daerah-daerah yang menjadi jajahan bagi Negara-negara di Eropa memanfaatkan kejadian ini untuk memerdekakan diri. Belanda kehilangan Hindia Belanda, sementara Perancis kehilangan Indocina. Kerajaan Britania kehilangan India dan Pakistan pada bulan Agustus 1947. Segera Malaysia dan beberapa daerah jajahan Britania di Asia Tenggara menyusul merdeka. Dalam beberapa dekade, sebagian besar koloni di Asia dan Afrika memerdekakan diri.

Perang Dunia II juga meninggalkan masalah perekonomian pada dunia, khususnya bagi Negara-negara yang kalah dalam peperangan. Belum cukup dengan besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk membiayai peperangan, Negara-negara yang kalah dalam peperangan juga diwajibkan membayar ganti rugi (*war reparation*). *War Reparation* mengacu pada kompensasi moneter yang dimaksudkan untuk mengganti kerusakan atau cedera selama perang. Secara umum, istilah *war reparation* mengacu pada perpindahan uang atau barang, bukan pengalihan properti seperti halnya aneksasi suatu wilayah.²⁴

Mengacu pada Konferensi Postdam yang diselenggarakan antara 17 Juli hingga 2 Agustus 1945, Jerman diwajibkan membayar pihak Sekutu sebesar \$ 20 miliar yang kebanyakan dalam bentuk permesinan dan pabrik. Menurut *Paris Peace Treaty*, mewajibkan ketiga Negara musuh Uni Soviet, yakni Hungaria, Finlandia and Romania membayar masing-masing \$300,000,000 kepada pihak Uni Soviet. Masih menurut perjanjian yang diadakan di Paris pada 10 Februari 1947, Italia diwajibkan membayar masing-masing sebesar \$ 125 juta kepada

Yugoslavia, \$ 105 juta kepada Yunani, \$ 100 juta kepada Uni Soviet, \$ 25 juta ke Ethiopia, dan \$ 5 juta ke Albania. Sementara menurut *Treaty of Peace* dan perjanjian bilateral dengan Jepang, Negara itu bersedia membayar sekitar 1 triliun dan 30 miliar Yen kepada pihak Sekutu.²⁵

Walau dalam kenyataannya kedua Perang Dunia telah meninggalkan banyak masalah bagi peradaban manusia, namun berakhirnya perang disambut positif oleh masyarakat, khususnya di Negara-negara yang menang dalam peperangan. Berakhirnya Perang Dunia II dianggap sebagai sebuah awal hidup yang jauh lebih baik.

Sebuah fenomena terjadi di masyarakat dunia sejak berakhirnya Perang Dunia II yang pada akhirnya membawa dampak besar bagi pertumbuhan penduduk dunia. Sylvia Porter, jurnalis dari New York Post, adalah orang yang pertama menggunakan istilah "*baby boom*" untuk menggambarkan fenomena yang terjadi pasca Perang Dunia II. Dalam kolomnya yang dilansir di *New York Post* pada 4 Mei 1951 Sylvia menulis "*Take the 3,548,000 babies born in 1950. Bundle them into a batch, bounce them all over the bountiful land that is America. What do you get? Boom. The biggest, boomiest boom ever known in history.*"²⁶

Baby boom merupakan fenomena yang terjadi sebagai respon positif dari masyarakat atas berakhirnya Perang Dunia II. Sebelum terjadinya *Baby Boom*, terdapat periode sekitar 20 tahun dimana memiliki anak adalah sebuah masalah yang cukup pelik sebagai akibat dari *Great Depression* dan Perang Dunia. *Baby Boom* merupakan gambaran atas runtuhnya hambatan sosial dan ekonomi yang

²⁵ Ibid;

²⁶ *World War II Baby Boom* (diakses 27 Desember 2022) <https://www.history.com/stories/2019-01-10/world-war-ii-baby-boom>

membuat orang-orang menunda untuk membentuk sebuah keluarga. Dengan berakhirnya perang dan kembalinya para prajurit dari medan peperangan, maka fungsi keluarga yang selama ini ditanggung oleh kaum wanita kembali normal. Para pria kembali bekerja dan kembali menanggung beban hidup keluarga, sementara para wanita yang pada masa perang terpaksa bekerja untuk menghidupi keluarganya lebih berkonsentrasi pada anak, melahirkan dan membesarkan anak baru mereka.

Di Amerika Serikat terdapat sebuah kecenderungan baru untuk menikah di usia muda. Rata-rata usia menikah pada wanita yang pada dekade 1930 hingga 1940 untuk wanita adalah 21.5 tahun, maka pada dekade 1950 turun menjadi 20.3.²⁷ Kecenderungan peningkatan volume keluarga (*family size*) pun terjadi. Pada tahun 1950 seorang wanita Amerika Serikat melahirkan rata-rata 3.09 anak meningkat menjadi 3.65 anak per keluarga pada tahun 1960.

Trend baru inilah yang kemudian menyebabkan fenomena yang dikenal sebagai *Baby Boom*. Menurut *United States Census Bureau* fenomena demografi ini terjadi antara 1946 and 1964. Hal ini diawali oleh meningkatnya angka kelahiran di Negara tersebut dari 222.721 pada bulan Januari 1946 menjadi 339.499 pada bulan Oktober. Tercatat selama tahun-tahun tersebut terdapat sekitar 76 juta bayi baru yang lahir di Amerika Serikat. Angka kelahiran terus meningkat hingga mencapai puncaknya pada tahun 1960.²⁸

²⁷ *Median Age First Marriage, 1890-2007*, (diakses 27 Desember 2009); terdapat di <http://www.info please.com / ipa/a0005061.html>

²⁸ *Post World War II Baby Boom, In the United State*, (diakses 27 november 2009) terdapat di <http://www.census.gov/hhes/fertility/pubs/2002/states/02st02.pdf>

Fenomena demografi ini tidak hanya terjadi di AS namun juga terjadi hampir di seluruh belahan dunia. Sebagian besar negara-negara yang mengalami *Baby Boom* terletak di sebelah Barat-Laut benua Eropa: seperti negara-negara Skandinavia, Jerman, Austria, Belgia, Perancis, Luxembourg, Kerajaan Inggris, Swiss, Finlandia dan Belanda. Skala *Baby Boom* dan karakteristik khusus berbeda dari satu negara ke negara lain.

Di Eropa Selatan dan Eropa Tengah, serta di Irlandia, meskipun tingkat kelahiran yang tinggi di tahun 1950-an dan 1960-an, negara-negara ini tidak benar-benar mengalami *Baby booming*, karena tingkat kelahiran sebelum perang juga tinggi. Di Perancis, jumlah kelahiran tidak pernah berada di bawah 800.000 hingga 1975, meskipun tingkat fertilitas atau kesuburan telah mulai menurun sejak tahun 1965.²⁹ Tabel di bawah ini adalah data yang menunjukkan beberapa negara yang juga mengalami *Baby Boom* dan waktu terjadinya:³⁰

Negara	Tahun	Negara	Tahun
Perancis	1946-1974	Belanda	1946-1972
Ingris	1946-1974	Irlandia	1946-1982
Finlandia	1945-1950	Hungaria	1946-1957
Jerman	1955-1967	Islandia	1946-1969
Swedia	1946-1952	New Zealand	1946-1965
Denmark	1946-1950	Australia	1946-1965

Tabel 1. Daftar Negara Yang Mengalami *Baby Boom* Beserta Tahun Terjadinya

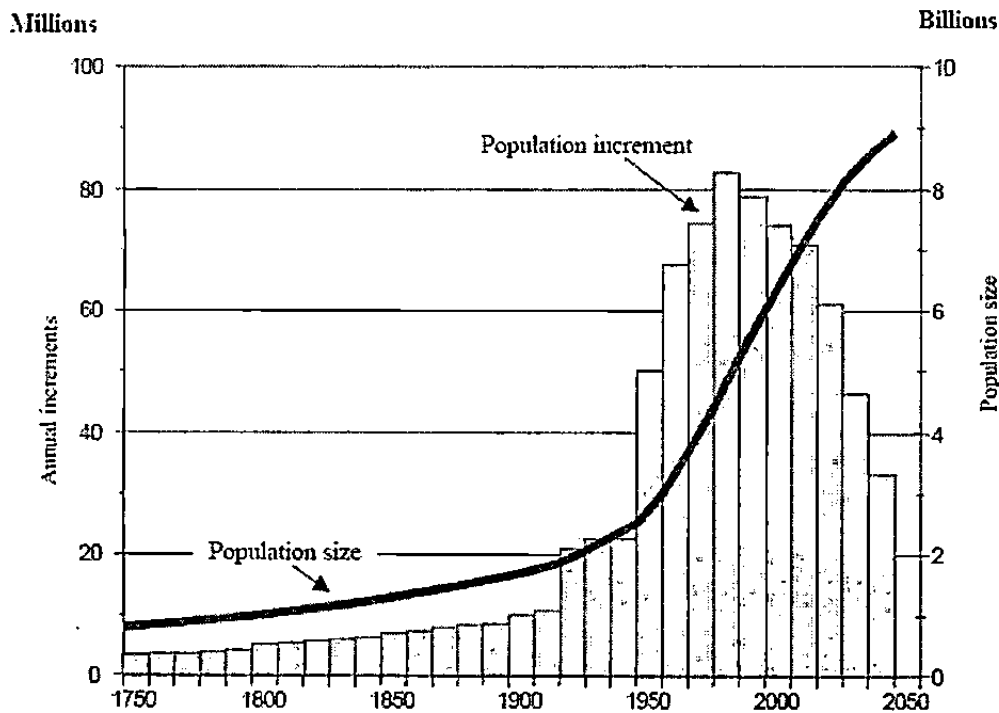
²⁹ "Alain Monier, *Baby Boomers: Towards the End of an Era*," *Population & Society*, No. 431, Februari 2007, 2.

³⁰ *Post World War II Baby Boom*, (diakses pada 27 Desember 2009), tersedia di http://en.wikipedia.org/wiki/Post_World_War_II_Baby_Boom.

Seperti halnya Revolusi Industri yang telah menyumbang peningkatan jumlah populasi dunia, berakhirnya Perang Dunia II pun demikian. Jika pada abad ke-17 jumlah penduduk dunia adalah sekitar 623 juta jiwa, satu abad kemudian jumlah penduduk menjadi sekitar 906 juta, dan saat memasuki abad ke-19 telah membengkak menjadi 1.608 juta jiwa. Lebih mengejutkan lagi menurut catatan *Demographic Yearbook and Reference Bureau Inc.*, pada tahun 1950 penduduk dunia telah mencapai jumlah 2.509 juta jiwa yang berarti hampir 2 kali lipat dari awal abad 19. Bahkan pada tahun 1965 jumlah penduduk dunia telah menjadi lebih dari 3 milyar jiwa.³¹

Grafik 2 dapat memproyeksikan bahwa fenomena *Baby Boom* yang terjadi antara tahun 1946 hingga 1964 telah membawa dampak besar baik dari segi angka pertumbuhan tahunan (*annual increment*) dan jumlah populasi (*population size*) itu sendiri. Terlihat bahwa pelonjakan angka pertumbuhan tahunan penduduk dunia meningkat tajam pada dekade 1950an, sementara jumlah penduduk mulai merangkak tajam di tahun yang sama.

³¹ Drs. Mardiya, "Dunia Tanpa Pertumbuhan Penduduk, Mungkinkah ?" (diakses 29 Desember 2009); tersedia di www.kulonprogo.kab.go.id/ /Dunia%20Tanpa%20Pertumbuhan



Grafik 2. Populasi Dunia Pasca Perang Dunia II

C. Pengaruh Ledakan Penduduk Terhadap *Human Development Index* (HDI)

Fenomena ledakan penduduk sebenarnya sudah diprediksikan beberapa tahun sejak mesin tenun mekanik pertama ditemukan oleh Richard Arkwright pada 1769. Dia adalah seorang Thomas Robert Malthus, seorang pendeta sekaligus bangsawan Inggris, yang pertama kali mengemukakan teori tentang isu kependudukan. Melalui *An Essay on the Principle of Population as It Affects the Future Improvement of Society* yang diterbitkan pada 1798 dia mengemukakan bahwa "...the power of population is indefinitely greater than the power in the earth to produce subsistence for man..." Malthus juga menambahkan bahwa "... sumber makanan yang tadinya dapat menyokong 7 juta penduduk sekarang harus menyokong 7.5 juta..."

lebih buruk, dan banyak dari mereka akan berkurang (mati) akibat stress. Jumlah tenaga kerja juga akan melampaui jumlah lapangan kerja yang tersedia, dengan upah yang pasti akan menurun, sementara harga kebutuhan (makan) akan cenderung meningkat. Karenanya para buruh harus bekerja lebih keras untuk mendapatkan hasil yang sama dengan masa sebelumnya.”³²

Keyainan Malthus bahwa manusia akan tetap hidup miskin dan melarat selama terjadi ketidak-seimbangan antara jumlah penduduk dengan *carrying capacity*, khususnya ketidak-seimbangan jumlah penduduk dengan persediaan bahan makanan, benar-benar terjadi hanya satu dekade sejak *baby boom* terjadi.

Cepatnya laju pertumbuhan penduduk yang tidak seimbang dengan Jumlah penduduk yang terus bertambah tidak hanya mengancam ketersediaan pangan. Terdapat banyak permasalahan yang sangat rumit dan saling berkaitan di balik isu kepadatan penduduk, yang pada akhirnya akan membawa kualitas sebuah masyarakat akan terpuruk.

Kualitas sebuah masyarakat sendiri secara umum dapat diukur melalui Human Development Index. Serangkaian statistik yang digunakan untuk mengurutkan negara berdasarkan tingkat “pembangunan manusia” menjadi negara maju, negara berkembang, dan negara tidak (kurang) berkembang³³ ini memiliki tiga indikator utama, yakni; 1) Tingkat kehidupan yang layak, yang salah satunya dapat diukur dari tingkat harapan hidup; 2) Kehidupan yang layak, yang salah

³² Thomas Robert Malthus, (diakses pada 18 Januari 2010), tersedia di http://en.wikipedia.org/wiki/thomas_robert_malthus

³³ Human Development Index (diakses pada 15 Januari 2010), tersedia di <http://www.humandevelopment.org/>

satunya dapat diukur dari penghasilan perkapita; 3) Tingkat pendidikan, yang salah satunya dapat diukur melalui tingkat melek huruf (*literacy*).

Data yang berhasil didapatkan menunjukkan bahwa:

1. Tingkat harapan hidup (*life expectancy*). Laju pertumbuhan penduduk yang sangat dramatis sejak era 1950-an ternyata tidak menyebabkan terjadi penurunan pada harapan hidup. Data yang didapatkan menunjukkan bahwa, terdapat sedikit koreksi angka harapan hidup pada periode 1980-1985 yang hanya 65 tahun. Jika dilihat pola peningkatan harapan hidup per 5 tahun, yang dimulai dari era 1950 hingga 1975, angka perbaikannya adalah 6 tahun, maka pada era 1980-1985 hanya 3 tahun.³⁴ Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut.

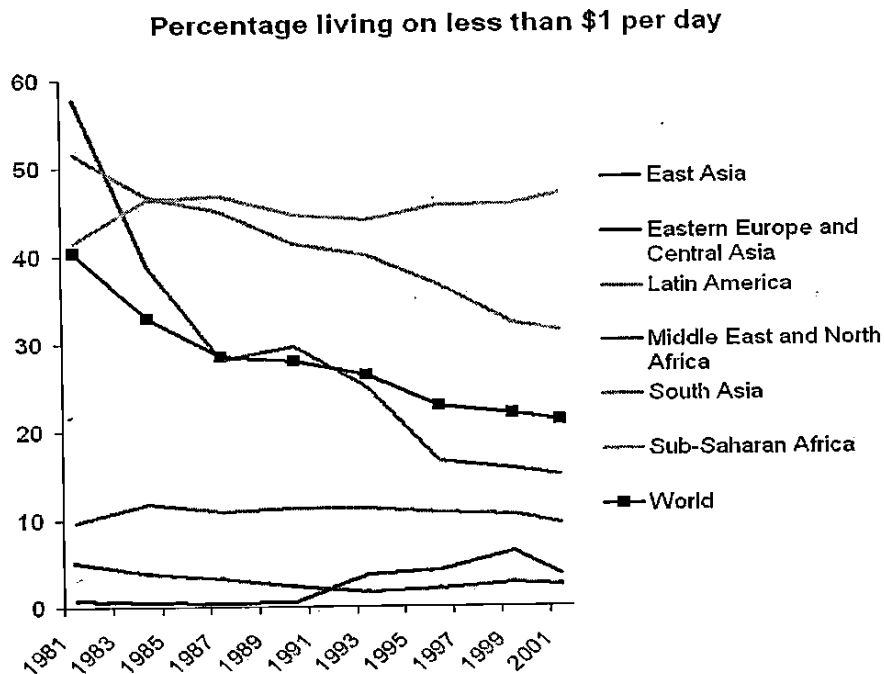
Life expectancy at birth by world region, 1950-2000						
Area	Years					
	1950 -1955	1960 -1965	1970 -1975	1980 -1985	1990 -1995	1995 -2000
World	46	52	58	61	64	66
Developed Countries	67	70	71	73	74	74
Less Developed Countries	41	48	55	59	62	64
Africa	38	42	46	49	53	54
Asia	41	48	56	60	65	66
Latin America (and Caribbean)	54	57	61	65	69	70
Europe	66	70	71	72	73	73
North America (U.S. and Canada)	69	70	72	75	76	77

SOURCE : Yaukey, David, and Douglas L. Anderson. *Demography: The Study of Human Population*. Prospect Heights, IL: Waveland, 2001.

Tabel 2. Angka Harapan Hidup Regional dan Dunia 1950-2000

³⁴ *Life Expectancy* (diakses pada 18 Januari 2010), tersedia di <http://www.cia.gov>

2. Kehidupan yang layak. Hal berbeda terjadi pada indikator kedua. Saat populasi penduduk dunia terus bertambah, persentase populasi dunia yang hidup dengan sekurang-kurangnya \$1 per hari (d disesuaikan dengan tingkat inflasi) berkurang hingga setengah selama 20 tahun terakhir.³⁵ Hal ini juga berarti bahwa penduduk miskin di dunia jumlahnya semakin meningkat. Untuk lebih lengkapnya dapat dilihat pada grafik 3 dibawah ini.

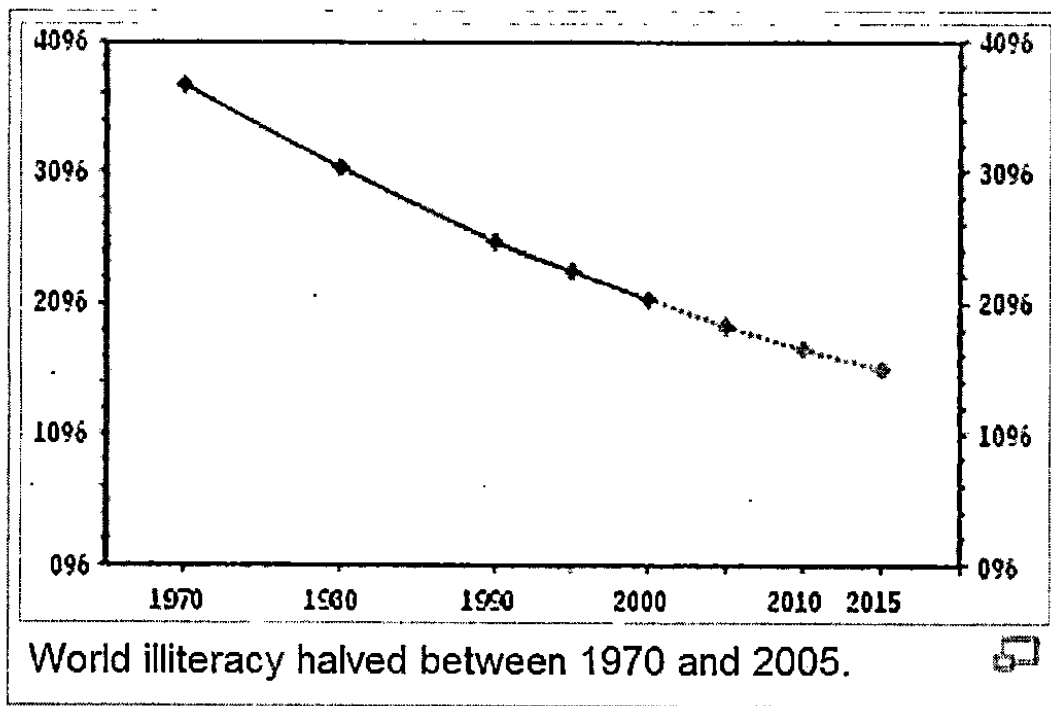


Grafik 3. Persentase Penduduk Regional dan Dunia Yang Hidup Kurang Dari \$1/Hari

3. Tingkat pendidikan. Kompleksitas isu kependudukan dapat tergambar dari korelasi antara semakin berkurangnya penduduk yang hidup dengan sekurang-kurangnya \$1 per hari dengan tingkat pendidikan (tingkat melek huruf). Melek huruf (*literacy*), menurut UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) adalah kemampuan untuk

³⁵ *Overpopulation – Wealth and Poverty* (diakses pada 18 Januari 2010), tersedia di: http://en.wikipedia.org/wiki/overpopulation/wealth_and_poverty

mengenali, memahami, menjabarkan, membuat, mengkomunikasikan, memperhitungkan dan penggunaan materi cetak dan tulis yang berkaitan dengan beragam konteks.³⁶ Untuk melihat penurunan angka melek huruf yang terjadi di dunia dapat dilihat pada grafik 4 di bawah ini.



Grafik 4. Presentase Melek Huruf Dunia 1970-2005

Kompleksitas isu kependudukan tidak hanya berhenti sampai pada tiga elemen yang penulis pilih untuk disajikan di atas, namun dampaknya berpengaruh pada semua aspek kehidupan. Semakin banyaknya kasus buta huruf maka juga akan berpengaruh pada kualitas sumberdaya manusia, sementara sumberdaya manusia yang buruk pada akhirnya akan mempengaruhi laju sektor ekonomi. Pada akhirnya permasalahan kependudukan akan menjadi simpul kusut yang tidak akan terurai jika tidak segera mendapatkan penanganan yang serius dan efektif.

³⁶ Literacy (diakses pada 15 Januari 2010), tersedia di <http://www.unicef.org/indicators/>

D. Lahirnya Program Keluarga Berencana Nasional

1. Semarak Pembangunan dan Ledakan Penduduk Indonesia

Dalam perkembangannya, dampak dari ledakan penduduk dunia sangat dirasakan di negara-negara berkembang dan negara miskin. Kesadaran pemerintah dan masyarakat yang rendah akan isu-isu kependudukan, ketiadaan dana yang dimiliki pemerintah untuk dialokasikan pada program-program kependudukan, dan tentu saja kurangnya sumberdaya manusia yang memiliki kapasitas dalam penanganan isu kependudukan, adalah kendala utama yang dihadapi negara-negara berkembang dan negara miskin.

Indonesia, sebagai salah satu negara berkembang yang baru merdeka saat ledakan penduduk dunia terjadi, dengan jumlah penduduk yang sangat banyak, dan dengan tatanan geografis yang berbentuk kepulauan, menjadikan program-program kependudukan sebagai sesuatu prioritas. Namun dalam kenyataannya, sebagai bangsa yang baru memperoleh kemerdekaannya dan masih dalam masa berbenah, program kependudukan berada jauh di dasar daftar prioritas pemerintah.

Prioritas pemerintah yang pada saat itu dipimpin oleh Presiden Soeharto adalah pembangunan. Melalui program Pembangunan Berencana Lima Tahun (REPELITA) Presiden Soeharto menitik beratkan pembangunan ekonomi melalui sektor pertanian. Secara perlahan pemerintah mulai membenahi infrastruktur, memperluas pelayanan kesehatan, memperbaiki dan memperluas pendidikan.

Program Repelita yang dijalankan pemerintah Soeharto mulai menunjukkan hasil di pertengahan Repelita II hingga memasuki Repelita III. Pencapaian

program Repelita dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat Indonesia dapat

dilihat dari ke-3 faktor HDI. Di bidang pembangunan kesehatan, yang salah satunya dapat diukur dari angka kematian bayi dan harapan hidup mengalami sedikit perbaikan. Angka kematian bayi yang pada tahun 1960 adalah sebesar 128 jiwa per 1000 kelahiran, menurun menjadi 104 jiwa per 1000 kelahiran pada 1970. Hal yang sama juga terjadi pada peningkatan Angka Harapan Hidup. Penduduk Indonesia yang pada tahun 1960 harapan hidupnya adalah 41.5 tahun meningkat menjadi 47.9 tahun pada tahun 1970.³⁷

Dalam pembangunan pendidikan juga menunjukkan perbaikan yang cukup signifikan. Semakin meningkatnya angka partisipasi masyarakat akan pendidikan maka juga berarti memperkecil angka buta aksara. Pertumbuhan dalam sektor pendidikan yang paling signifikan antara tahun 1970-1980an terjadi pada jenjang Pendidikan Dasar, yakni sebesar 9.6%.³⁸

Tingkat kemiskinan masyarakat Indonesia pun berhasil ditekan pemerintah dari tahun ke tahun. Tingkat kemiskinan pada tahun 1976 mencapai 40,1 persen, kemudian turun menjadi 17,4 persen pada tahun 1987. Keberhasilan pemerintah dalam menekan tingkat kemiskinan ini berkaitan erat dengan keberhasilan program-program penanganan ketenaga kerjaan, termasuk program Padat Karya dan program transmigrasi yang telah menyerap begitu banyak tenaga kerja yang menumpuk di kota-kota besar. Lebih lengkap tentang persentase kemiskinan di Indonesia dapat dilihat dari grafik 5.³⁹

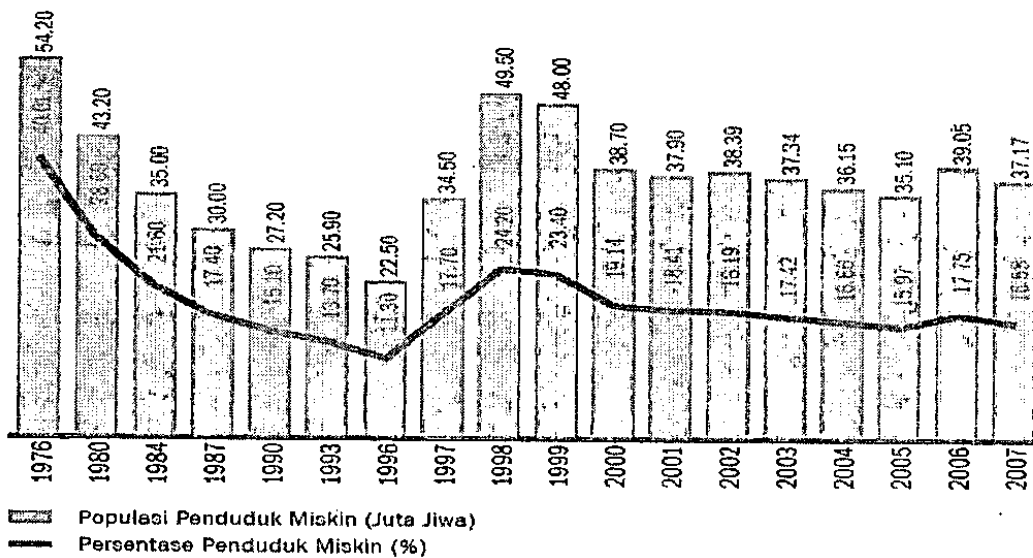
³⁷ Ilmu Pengetahuan Sosial VIII, Bab 2 Dinamika Penduduk, hal. 42. PDF file

³⁸ Ibid; hal. 39.

³⁹ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, "Laporan Pencapaian Millenium Development Goals Indonesia 2007", hal. 12. PDF.

No	Tingkat Pendidikan	T a h u n			
		1971	1980	1990	2000
1.	Belum/tidak tamat SD	73,7	55,8	37,5	27,3
2.	SD	19,6	29,2	36,2	30,4
3.	SMP	4,4	8,3	12,9	12,0
4.	SMA	2,0	5,9	11,8	12,4
5.	Akademi/Perguruan Tinggi	0,4	0,8	1,9	2,6

Tabel 3: Pertambahan Jumlah Siswa 1971-2000



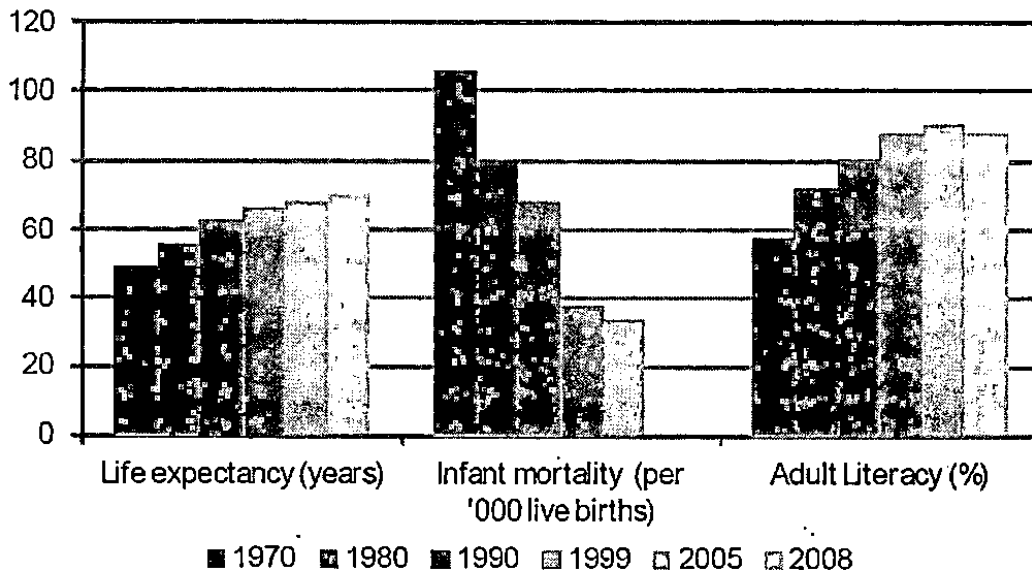
Grafik 5: Presentase Kemiskinan di Indonesia

Peningkatan ketiga indikator HDI di Indonesia dapat dilihat pada Grafik 6.⁴⁰

Selanjutnya, dengan kesuksesan pemerintah dalam meningkatkan ketiga indikator HDI, secara pesat juga telah meningkatkan jumlah penduduk Indonesia. Berdasarkan sensus penduduk tahun 1961 jumlah penduduk Indonesia adalah sebesar 97.1 juta jiwa meningkat menjadi 119.2 juta jiwa pada 1971. Laju

⁴⁰ Ivan Hader, Tingkatkan IPM KTI Lestari Bangsa-bangsa, Kajian, Hal 4, BPE

pertumbuhan penduduk terbesar terjadi pada periode tahun 1971 – 1980 yakni sebesar 2.32%.⁴¹



Grafik 6. Indikator HDI Indonesia 1970-2008

Tahun	Laju Pertumbuhan (%)	No	Tahun Pelaksanaan	Jumlah Penduduk
1961 - 1971	2,10	1.	1961	97.100.000
1971 - 1980	2,32	2.	1971	119.208.000
1980 - 1990	1,97	3.	1980	147.490.000
1990 - 2000	1,35	4.	1990	179.322.000
		5.	2000	203.456.000

Tabel 4: Laju Pertumbuhan dan Jumlah Penduduk 1961-2000

2. Langkah Awal Program KB Nasional

Jauh sebelum gegap-gempita pembangunan yang digalakkan pemerintah Soeharto muncul sebuah kekhawatiran akan terjadinya ledakan penduduk sebagai akibat tidak terkendalinya angka kelahiran. Kesadaran ini datang dari praktisi

⁴¹ Ilum, Bonastek, S. dkk. *Wahana Pendidikan*, Bandung: 2014, hal. 94. PDF

kesehatan, khususnya para dokter spesialis *Obstetrics* dan *Gynecology*. Salah satu pengusung program KB di Indonesia adalah Dr. Julie Sulianti Saroso, seorang dokter *Obsgyn*, yang kemudian menjadi pelopor terbentuknya Persatuan Keluarga Berencana Indonesia (PBKBI).

Gagasan Dr. Sulianti Saroso sangat dipengaruhi oleh gagasan Thomas yang mengatakan bahwa cepat atau lambat kelaparan, penyakit, dan kematian akan meluas di masyarakat. Malthus berpikir bahwa bahaya pertumbuhan penduduk akan menghalangi proses yang tanpa akhir menuju sebuah masyarakat yang madani. "Kekuatan penduduk tanpa batas lebih besar dari kekuasaan di bumi untuk menghasilkan nafkah bagi manusia".⁴² Untuk mengurangi akibat kepincangan terhadap perbandingan antara penduduk dan makanan, Malthus sampai pada suatu kesimpulan bahwa untuk mencegah laju cepatnya peningkatan cacah jiwa penduduk harus dilakukan *Birth Control* dengan menggunakan alat kontrasepsi.

Walau konsep *birth control* sudah ada di masyarakat Indonesia jauh hari dengan adanya jamu dan ramuan-ramuan tradisional yang mencegah kehamilan, namun perjalanan Dr. Sulianti mendapat banyak pertentangan dari pemerintah dan kelompok-kelompok masyarakat. Tentangan ini diawali oleh pidato Dr. Sulianti di radio RRI Yogyakarta dalam upaya untuk menggalang dukungan pemerintah atas program keluarga berencana. Pidato ini memancing kemarahan pemerintah Soekarno karena pemerintah menganggap diskusi melalui media massa mengenai kontrasepsi sangat tidak tepat dan tidak wajar. Pemerintah juga menganggap

⁴² *An Essay on the Principle of Population*, (diakses pada tanggal 18 Januari 2009), tersedia di: http://en.wikisource.org/wiki/An_Essay_on_the_Principle_of_Population

bahwa program KB adalah bentuk ikut campur dalam urusan kehidupan keluarga. Pemerintah meminta Dr. Sulianti untuk berhenti membicarakan keluarga berencana, terutama di media-media publik, dan harus menahan diri dalam menjalankan tugasnya sebagai Direktur Teknik Kesehatan Ibu dan Anak Depkes pada saat itu.

Selama masa pemerintahan Soekarno program KB memang tidak mendapatkan dukungan. Bahkan dalam salah satu pidatonya Sukarno mengatakan bahwa “ Indonesia dapat menghidupi dua kali atau tiga kali lipat dari 80 juta penduduk untuk mendiami negeri ini pada tahun 1950an”. Louis Fischer, seorang wartawan New York Evening Post yang pernah menulis beberapa buku tentang beberapa tokoh berpengaruh di dunia, pernah ikut dalam perjalanan dinas Soekarno. Dalam perjalanan meninjau beberapa kompleks militer dan beberapa perkampungan kumuh di Jawa, Bali dan Sulawesi, Fischer menemukan banyak kasus kemiskinan. Namun Soekarno selalu menepis dengan perkataan “ Kami dapat memberi makan 250 juta penduduk”. Dan itulah yang akhirnya membuat Fischer menjuluki Soekarno sebagai seorang “pro natalis”. Menurut Fischer pejabat di Jakarta tidak tertarik pada pendapat yang didasarkan pada keterkaitan hubungan antara pertumbuhan penduduk dan pembangunan ekonmi. Menurutnya, Soekarno berpikir bahwa seluruh isu kontrasepsi berkaitan erat dengan kelemahan moral sebagaimana ditunjukkan terjadi di masyarakat Barat dan penuh dengan potensi oposi dari komunitas beragama di Indonesia.⁴³

⁴³ Program KB File “KB untuk semua” Buletin Kesehatan Keluarga, Desember 1966, hal. 13-16

Meskipun terus mendapat tentangan Dr. Sulianti tetap menjalankan program *birth control* dengan cara yang lebih halus, yakni dengan mengubah istilah “pengendalian kelahiran” menjadi “perencanaan kelahiran”, dan dengan tidak lagi menggunakan media publik dalam penyebarannya. Kemudian memanfaatkan jabatannya di pemerintahan yang pada saat itu menduduki beberapa posisi penting, di antaranya Kepala bagian Kesejahteraan Ibu dan Anak, Kepala Hubungan Luar Negeri, Wakil Kepala Bagian Pendidikan, Kepala Bagian Kesehatan Masyarakat Desa dan Pendidikan Kesehatan Rakyat, serta Kepala Planning Board di Kementrian Kesehatan, Dr. Sulianti mencoba mencari dukungan dari lembaga-lembaga internasional untuk mempromosikan program KB di Indonesia.

Di awal pergerakannya, terdapat setidaknya 3 lembaga internasional yang secara proaktif membantu terwujudnya program-program KB di Indonesia, *International Planned Parenthood Federation (IPPF)*, *Ford Foundation* dan *United States Agency for International Development (USAID)*. Bantuan mereka utamanya dalam bentuk bantuan dana dalam pelatihan dan penelitian di institusi-institusi KB yang telah berhasil menyediakan pelayanan KB di negara-negara dengan tingkat populasi yang tinggi. Salah satu orang yang mendapatkan kesempatan untuk mengunjungi *Margareth Sanger Research Institute New York*, yang merupakan lembaga yang berperan penting dalam pendirian dan pengembangan program KB di AS, adalah seorang dokter ahli kandungan dan ginekolog terkemuka bernama Dr. H.M. Judono

Setibanya kembali ke Indonesia, Dr. Judono segera bergabung dengan aktifis PKBI. Kedekatan Dr. Sulianti, Dr. Judono dan beberapa tokoh lainnya dengan lembaga-lembaga internasional ini kemudian memberi peluang besar dalam membuka jalan diplomasi antara pemerintah dengan lembaga-lembaga ini. Tujuan utama diplomasi tersebut antara lain adalah untuk mempengaruhi pemerintah agar memberikan dukungan terhadap lahirnya lembaga KB yang memiliki otoritas penuh dalam menyediakan layanan KB dan dalam upaya untuk mempromosikan pengendalian kelahiran.

Diawali dengan diskusi dengan Mrs. Dorothy Brush, anggota Field Service IPPF, kemudian disusul oleh kunjungan Dr. Abraham Stone, kepala Margareth Sanger Research Institute New York, maka Dr. R Soeharto yang ketika itu menjabat sebagai dokter pribadi Presiden Soekarno, mulai menjajagi kemungkinan-kemungkinan untuk menjadikan PKBI sebagai sebuah organisasi resmi nasional. Akhirnya pada tanggal 23 Desember 1957 PKBI resmi mendapatkan pengakuan dari pemerintah, dengan ketua pertamanya adalah Dr. R Soeharto.

Upaya pertama yang dilakukan PKBI sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam bidang KB terjadi pada tahun 1964. Prof. Hanifa Wiknjastro dan Dr. Lien dari Universitas Indonesia serta ibu Djoewari dari PKBI menghadiri sebuah konferensi IUD di New York dan membawa pulang sebanyak 2.000 buah *hiss loop (spiral)*. Pada tahun-tahun berikutnya ribuan bantuan IUD datang dari

Memasuki masa pemerintahan Presiden Soeharto, perjuangan untuk mempromosikan KB ternyata tidak lebih mudah di masa Soekarno. Setelah tragedi G30S PKI perhatian pemerintah Soeharto masih terfokus pada penanganan isu keamanan dan memperkuat integritas bangsa. Perhatian selanjutnya masih dalam sektor pembangunan, di mana sektor pertanian masih menjadi pilar utamanya. Pemerintah Soeharto mengalokasikan dana sebesar 159 miliar rupiah pada Repelita 1 dalam sub-sektor pertanian sementara dana yang dialokasikan pada sektor keluarga berencana hanya sebesar 6 miliar.

Untuk membiayai program kerja PKBI pada saat itu sebagian besar justru berasal dari donor-donor asing, seperti Ford Foundation dan USAID. Bantuan Ford pertama untuk mendukung kegiatan KB disetujui pada September 1967, dengan tujuan untuk memperkuat PKBI dari sisi dana, keorganisasian, keterampilan para anggotanya dalam dunia KB, yang kemudian dapat melahirkan program pelayanan keluarga berencana nasional. Kemudian disusul oleh bantuan dana untuk mengadakan Survei Demografi dan Kesehatan.

Salah satu tokoh dari Ford Foundation yang berperan aktif dalam pengembangan KB di Indonesia adalah Dr. Brooks Ryan. Pada awal masa kerjanya Dr. Ryan mendapat banyak kesulitan. Hal ini utama datang dari pemerintah yang memiliki kekhawatiran yang berlebihan terhadap program KB. Bahkan Prof. Sarwono yang pada saat itu menduduki ketua PKBI pun menganjurkan "pendekatan yang sangat hati-hati terhadap keluarga berencana". Tanggapan serupa juga datang dari salah satu staf Dr. Ryan, yang ditulis oleh seorang wartawan New York Times pada April 1967. "Dampaknya adalah bahwa

keluarga berencana tidak dapat dijelaskan secara tergesa-gesa. Anda harus waspada, sebab jika anda gagal, akan terjadi kemunduran bertahun-tahun.”⁴⁴

Pada saat yang sama, ketika para aktifis KB terus melakukan pendekatan yang sangat hati-hati untuk menghindari reaksi buruk dari masyarakat dan politisi, pemerintah justru secara diam-diam mengambil langkah yang sangat berarti. Lobi yang dilakukan para aktifis PKBI dan elemen lainnya, serta dibantu oleh Dr. Brooks Ryan dan tim dari *Ford Foundation*, berhasil meyakinkan Presiden Soeharto untuk menerima anjuran menandatangani *Declaration on Population* di Bucharest pada akhir 1966, kemudian disusul oleh Deklarasi Pemimpin-Pemimpin Dunia mengenai Kependudukan yang disponsori oleh PBB pada Desember 1967.

Tidak sampai satu tahun, tepatnya pada September 1968 Presiden Soeharto melalui pidato kenegaraan menyampaikan bahwa keluarga berencana “secara resmi mendapat bantuan, dukungan dan perlindungan dari pemerintah”. Hampir pada saat yang bersamaan, sebuah kerjasama disepakati antara pemerintah dengan perusahaan Farmasi Organon Internasionnal untuk pertama kalinya mengimpor bahan baku guna memproduksi pil kontrasepsi secara masal di Indonesia. Kemudian pada Desember 1968 pemerintah mendirikan LKBN (Lembaga Keluarga Berencana Nasional) untuk melaksanakan pengawasan terhadap program penyediaan kontrasepsi untuk masyarakat.

Pembentukan LKBN yang berstatus semi-pemerintah ini kemudian mendatangkan pertentangan dari pihak PKBI. Aktifis PKBI yang telah berjuang

⁴⁴ Program KB File, “KB untuk semua” Badan Koordinasi Keluarga Berencana, hal. 28. BDF

melawan berbagai tekanan atas program KB selama bertahun-tahun merasa tidak mendapatkan hak yang seharusnya dari dulu mereka terima, untuk menyediakan pelayanan pengendalian kelahiran secara bebas. Namun pemerintah justru membentuk lembaga baru yang secara struktural terdiri dari pegawai pemerintah yang minim, bahkan sama sekali tidak memiliki pengalaman di lapangan untuk menyediakan pelayanan KB dan mengembangkan program nasional.

Pertentangan yang terjadi kemudian direspon oleh pemerintah melalui kesepakatan kerja Menteri Kesehatan yang menyatakan bahwa PKBI tetap berhak menangani semua klinik KB yang mereka miliki, di mana pada saat itu sudah terdapat 215 klinik di seluruh Indonesia. PKBI juga bertanggung jawab dalam pelatihan dan penelitian dalam bidang KB. Pemerintah bertugas menangani pengadaan dan distribusi perlengkapan dan persediaan di Jawa dan Bali melalui Dinas Kesehatan kabupaten.

Walau telah terdapat kesepakatan kerja antara PKBI, LKBN dan Departemen Kesehatan, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat banyak ketidakjelasan prioritas kerja. *Overlap* tugas dan fungsi antara ketiga lembaga tersebut kemudian menimbulkan perbedaan gagasan mengenai bagaimana seharusnya arah program ini diatur. Pada Juni 1970, melalui Keppres No 8/1970, Soeharto mengakhiri *overlapping* tugas ini dengan secara resmi mendirikan BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional).