

Peranan Gerakan Pramuka dalam Program KB di Surabaya Tahun 1985-1990

Lutfil Hakim

S1 Pendidikan Sejarah
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya
e-Mail: lutfilhakim@mhs.unesa.ac.id

Abstrak

Ledakan penduduk selalu menjadi masalah yang mengkhawatirkan bagi negara yang sedang berkembang, maka dari itu digalakkanlah Program Keluarga Berencana (KB). Soeharto sebagai pemimpin Orde Baru berusaha bekerja sama dengan gerakan pramuka. Dalam rangka melibatkan gerakan pramuka dalam pelaksanaan Program KB maka dibentuklah satuan karya pramuka bernama Satuan Karya Kencana (SAKA Kencana).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode historis dengan langkah-langkah heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi demi menjawab rumusan masalah: 1) Bagaimana kondisi kependudukan Surabaya tahun 1985? 2) Bagaimana pelaksanaan program KB di Surabaya pada tahun 1985-1990? 3) Bagaimana peran gerakan pramuka terhadap pelaksanaan program KB di Surabaya tahun 1985- 1990?

Hasil yang didapat setelah melakukan penelitian ialah gerakan pramuka telah berhasil menyukseskan program KB di Surabaya serta menggerakkan masyarakat luas, khususnya para pemuda dan pemudi untuk merencanakan masa depan keluarganya. Hal ini dapat diketahui dari banyaknya oplah/penjualan terhadap jumlah akseptor Keluarga Berencana (KB) maupun jumlah kelahiran bayi pada masa tersebut. Secara detail, berikut adalah pencapaian pramuka dalam menggalakkan Program KB, yakni: meningkatnya pengguna kontrasepsi; menurunnya angka kelahiran; penurunan tingkat kematian bayi; dan adanya antusiasme masyarakat Surabaya untuk menjadi anggota pramuka. Dengan demikian secara tidak langsung akan terlihat bagaimana peran pramuka dalam menyukseskan program KB di Surabaya.

Kata Kunci: KB, Pramuka, Orde Baru.

Abstract

Population explosion has always been a worrying problem for developing countries, therefore the Family Planning (KB) is promoted. Soeharto as the leader of New Order tried to work together with scout. In order to involve the scout, he formed a scout unit called Satuan Karya Kencana (SAKA Kencana).

In this study, researchers used historical methods with heuristic steps, source criticism, interpretation, and historiography to answer the problem formulas: 1) How was the condition of Surabaya's population in 1985? 2) How was the implementation of family planning program in Surabaya in 1985-1990? 3) What is the role of the scout movement in the implementation of the KB program in Surabaya in 1985-1990?

The results obtained after conducting research are that the scouting movement has succeeded the family planning program in Surabaya and moving the community, especially young men and women to plan their families' future. This can be seen from the number of circulation / sales of the family planning acceptors (KB) as well as the number of baby births at that time. In detail, these are the scouts' achievements in promoting family planning programs: increasing contraceptive users; decreased birthrate; reduction in infant mortality rates; and the enthusiasm of the people of Surabaya to become scout members. Thus, it will be seen indirectly how scouts take role in success of the family planning program in Surabaya.

Keywords: KB, Scout, New Order.

PENDAHULUAN

Ledakan penduduk selalu menjadi masalah yang mengkhawatirkan bagi negara yang sedang berkembang. Tingginya angka kelahiran tanpa diikuti peningkatan program pendidikan dan pemberdayaan sosial hanya akan menjadi beban negara. Sumber daya alam Indonesia yang melimpah akan terbuang percuma jika tidak dikelola dengan bijak, dan kesejahteraan tidak mungkin tercapai jika rakyatnya tidak memiliki keterampilan apa pun. Kemiskinan bukanlah pilihan, tindak kriminal menjadi jalan keluar.

Pada masa pemerintahan Soeharto yang lebih dikenal dengan pemerintahan masa orde baru (orba), mulai mencari jalan bagaimana jumlah penduduk yang tinggi dan angka pertumbuhan penduduk yang tinggi sekiranya dapat dikendalikan.¹ Orde baru ini kemudian disebut-sebut sebagai orde pembangunan.²

Sesuai pasal 34 ayat (1), fakir miskin dan anak terlantar memang akan dipelihara oleh negara, karena itu, didirikanlah banyak dinas sosial untuk membina mereka menjadi pribadi yang mandiri dan lebih baik lagi. Tentunya untuk mencapai tujuan itu modal yang dibutuhkan tidak sedikit, pemerintah sampai harus berhutang keluar negeri. Daripada terus-terusan berhutang, akan lebih baik jika kemungkinan bertambahnya "beban negara tersebut ditekan seminimal mungkin dengan cara menerapkan Program Keluarga Berencana (KB).

Keluarga Berencana (KB) sebenarnya merupakan usaha manusia untuk mengatur kehamilan dalam keluarga agar tidak bertentangan dengan moral Pancasila.³ Program ini pertama kali dicetuskan di Indonesia oleh segolongan kecil orang pada 1953 dan terus berkembang dibawah pengawasan departemen kesehatan.⁴ Kelompoknya semakin membesar seiring berjalannya waktu, apalagi setelah ditandatangani Deklarasi Kependudukan

Dunia oleh Presiden Soeharto pada 1967. Sejak saat itu, didirikanlah lembaga resmi pemerintah kasus keluarga berencana bernama Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).⁵

Soeharto sebagai pemimpin orde baru berusaha memanfaatkan segala aspek yang ada di negeri untuk menebarkan kebijakan-kebijakannya, seperti instansi pemerintahan instansi pendidikan, organisasi masyarakat, dan organisasi kepemudaan, termasuk gerakan pramuka.⁶ Gerakan pramuka sebagai organisasi pendidikan kepanduan di Indonesia dalam perkembangannya terasa semakin strategis posisinya, serta semakin mantap fungsinya, yaitu sebagai wadah pembinaan generasi muda untuk menyelenggarakan kegiatan pada berbagai aspek pembangunan, termasuk pengendalian kependudukan dan keluarga berencana.

Pramuka merupakan sistem pendidikan kepanduan yang disesuaikan dengan keadaan kepentingan dan perkembangan masyarakat Indonesia. Pramuka merupakan sebutan bagi anggota gerakan pramuka yang memiliki tingkatan anggota sesuai dengan jenjang umur yang meliputi pramuka siaga yaitu anggota gerakan pramuka yang memiliki umur dari tujuh tahun sampai sepuluh tahun; lalu pramuka penggalang sebutan untuk anggota yang memiliki umur sebelas sampai lima belas tahun; pramuka penegak dimana anggotanya memiliki umur mulai enam belas sampai dua puluh tahun; dan pramuka pandega yaitu anggota gerakan pramuka yang memiliki umur dua puluh satu hingga dua puluh lima tahun. Kelompok anggota yang lain yaitu pembina pramuka, andalan pramuka, korps pelatih pramuka, pamong saka pramuka, staf kwartir dan majelis pembimbing.⁷

Program KB perlu ditanamkan kepada generasi muda termasuk pramuka sebagai organisasi pembinaan dan pengembangan generasi muda yang memiliki anggota sesuai tingkatan umur, karena tujuan program KB nasional bukanlah sekedar menurunkan tingkat

¹ Faturrohman dkk, *Dinamika kependudukan dan Kebijakan*, (Yogyakarta : Pustaka Belajar, 2004), hlm. 71.

² Suyuti S. Budiharsono, *Politik Komunikasi*, (Jakarta : Grasindo, 2003), hlm. 127.

³ Koes Irianto, *Pelayanan Keluarga Berencana Dua Anak Cukup*, (Bandung : Alfabeta, 2014), hlm. 5.

⁴ Ny. Nani Soewondo, *Hukum dan Kependudukan di Indonesia*, (Bandung : Binacipta, 1982), hlm. 65.

⁵ Indan Etjang, *Pendidikan Kependudukan dan Keluarga Berencana*, (Bandung : Alumni, 1981), hlm. 22.

⁶ Ny. Nani Soewondo, *op.cit.*, hlm. 67-68.

⁷ Imam Bakhrudin Yusuf, *Pengaruh ekstrakurikuler pramuka terhadap empati siswa siswa SMP Negeri 7 Jember*. (Malang : Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2015), hlm. 13-14.

kelahiran, tetapi juga mempersiapkan kondisi penduduk tumbuh seimbang dengan sektor pembangunan lainnya dan membangun sumber daya manusia yang tangguh, yang berkualitas sebagai modal dasar pembangunan.

Pramuka selain memiliki fungsi yang strategis untuk menyukseskan tujuan KB nasional juga memiliki fungsi sebagai wadah pembudayaan program-program KB.

Gerakan pramuka sebagai wadah pembinaan dan pengembangan generasi muda memiliki struktur organisasi dari tingkat pusat (Kwartir Nasional) hingga kecamatan (Kwartir Ranting). Bahkan memiliki gugus depan yang berada di desa-desa dan berfungsi sebagai pusat kegiatan para anggotanya. Mereka semuanya memiliki potensi yang strategis dalam proses pendidikan keluarga berencana, baik sebagai objek dan terutama subjek.⁸

Dalam rangka melibatkan gerakan pramuka dalam pelaksanaan program KB maka dibentuklah satuan karya pramuka (SAKA).⁹ Salah satunya bernama Satuan Karya Kencana (SAKA Kencana) yang dibentuk berdasarkan surat keputusan bersama kepala BKKBN dan Kwartir Nasional Gerakan Pramuka No. 132/HK-010/ES/1985 atau No. 39 Tahun 1985, sebagai wadah gerakan pramuka untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan bakti masyarakat dalam bidang Keluarga Berencana (KB).¹⁰

Partisipasi gerakan pramuka dalam kebijakan program KB bukan hanya untuk menunda kelahiran, perkawinan, juga bukan hanya sekedar sebagai akseptor mental. Namun gerakan pramuka sudah berperan aktif dalam berbagai kegiatan KB, dengan melakukan penyuluhan, pemetaan pendataan PUS, membantu kegiatan posyandu dan kegiatan operasional lainnya.

Surabaya adalah kota yang juga menjadi sasaran pembangunan pemerintah orde baru. Salah satu kebijakan pembangunannya ialah dengan mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di seluruh wilayah Surabaya. Perkembangan dan pertumbuhan

kota Surabaya dapat dikatakan pesat dari segi tata kota, ekonomi dan kependudukan. Surabaya berperan sebagai kota dagang, industri dan pelabuhan yang dari waktu ke waktu berkembang pesat karena ditunjang oleh letak yang strategis dengan adanya aliran sungai Brantas. Keberadaan kota Surabaya sebagai kota niaga dapat dilihat dari pelabuhan Tanjung Perak dan stasiun-stasiun kereta api yang menunjukkan tingginya mobilitas para pedagang dari dan menuju kota Surabaya.¹¹ Pengendalian laju pertumbuhan penduduk di wilayah Surabaya turut didukung oleh pelaksanaan kegiatan pramuka.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengkaji peranan pramuka dalam program KB di Surabaya pada tahun 1985 – 1990 dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi kependudukan Surabaya tahun 1985?
2. Bagaimana pelaksanaan program KB di Surabaya pada tahun 1985-1990?
3. Bagaimana peran pelaksanaan gerakan pramuka terhadap program KB di Surabaya tahun 1985- 1990?

METODE

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode historis, yaitu metode untuk mempelajari dan menggali fakta-fakta serta menyusun kesimpulan mengenai peristiwa yang terjadi di masa lampau. Peneliti dituntut untuk menemukan, menilai, dan menafsirkan fakta-fakta yang diperoleh secara sistematis dan objektif untuk memahami masa lalu. Selain itu, metode historis juga mengandung pengertian sebagai suatu proses menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau.¹²

Adapun langkah-langkah dalam metode sejarah meliputi: heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. 1) Heuristik yaitu tahap pengumpulan sumber- sumber sejarah yang dianggap relevan dengan tema yang dipilih. Cara yang dilakukan yaitu dengan mencari dan

⁸ Tim Nasional Gerakan Pramuka, *Pendidikan KB Untuk Pramuka Siaga*, (Jakarta : Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, 1989), hlm. 5.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, *Syarat-Syarat Dan Gambar Tanda Kecakapan Khusus Kelompok Kependudukan dan Keluarga Berencana*, (Jakarta : Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, 2017), hlm. 1.

¹¹ Dony Prasetya Emmanuel, *Rezim Pertumbuhan Kota Surabaya Studi tentang Pembangunan dan Revitalisasi Hotel di Surabaya*, (Jurnal Politik Muda, Vol. 4, No. 1, 2015), hlm. 72.

¹² Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, (Jakarta : UI Press, 1981), hlm. 32.

mengumpulkan sumber berupa buku-buku dan artikel-artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji; 2) Kritik yaitu memilah dan menjarang keotentikan sumber-sumber yang telah ditemukan. Pada tahap ini peneliti melakukan pengkajian terhadap sumber-sumber yang diperoleh untuk mendapatkan objektivitas sumber. 3) Interpretasi yaitu memaknai atau memberikan penafsiran terhadap fakta-fakta yang diperoleh dengan cara menghubungkan antara fakta yang satu dengan fakta yang lainnya. Pada tahap ini peneliti mencoba menafsirkan fakta-fakta yang diperoleh selama proses penelitian. Dalam proses ini tidak semua fakta sejarah dapat dimasukkan, tetapi harus dipilih mana yang relevan dan mana yang tidak relevan, kemudian dilakukan analisis sumber. 4) Historiografi yaitu tahap penulisan sejarah, dalam hal ini setelah menafsirkan rangkaian fakta dari sumber, akan disajikan dalam bentuk tulisan yang disusun secara kronologis sebagai kisah atau cerita sejarah.¹³

Dalam penyusunan penelitian ini, peneliti menggunakan teknik penelitian studi literatur, sehingga sumber yang dirujuk merupakan sumber-sumber tertulis. Teknik studi literatur merupakan suatu teknik pengumpulan sumber-sumber sejarah yang dilakukan dengan cara mencari, membaca, meneliti, dan mengkaji sumber-sumber tertulis berupa buku, artikel, arsip, majalah, koran dan dokumen yang relevan untuk menunjang penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kondisi kependudukan Surabaya

Secara administratif, sesuai dengan UU No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Surabaya merupakan Administrasi Kota madya Daerah Tingkat II. Surabaya terbagi dalam tiga wilayah besar di antaranya: (a) wilayah Surabaya Timur yang terdiri dari Gubeng, Tambaksari, Simokerto, Sukolilo, dan Rungkut; (b) wilayah Surabaya Selatan terdiri dari Wonokromo, Tegalsari, Sawahan, Genteng, Karang Pilang, dan Wonocolo; (c) wilayah Surabaya Utara terdiri

dari Semampir, Pabean Cantikan, Bubutan, Krembangan, dan Tandes.¹⁴

Selanjutnya, wilayah Surabaya pusat dari jalur utama ekonomi Jawa Timur, yang istilah lamanya adalah Gerbangertosusila. Nama tersebut muncul dari batasan wilayah atau deliniasi meliputi kota Surabaya sebagai kota inti dan kota atau kabupaten yang berdampingan dengan kota Surabaya, yaitu : Kabupaten Gresik, Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Mojokerto, Kota Mojokerto, Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, dan Kabupaten Lamongan. Lingkaran jalur wilayah ini saat rezim orde baru merupakan tumpuan jalur distribusi dan wilayah pengembangan industri. Sebagai pusat industri, perdagangan, bisnis dan pusat pemerintahan Jawa Timur inilah, Surabaya menjadi kota dengan pusat urbanisasi yang cukup besar dan menjadi alasan bagi Kota Surabaya kota rujukan pertama para urban di Jawa Timur.¹⁵

Dari total 2.017.527 jiwa penduduk kota Surabaya, 1.277.205 jiwa merupakan penduduk usia subur yang berpotensi untuk berpartisipasi pada tingkat kelahiran. Pertambahan jumlah penduduk yang terjadi secara terus menerus menjadi penyebab utama terjadinya kemiskinan dan tingkat hidup yang rendah. Hal ini dikarenakan pertambahan jumlah penduduk cenderung sangat pesat, berbeda dengan kesanggupan bumi untuk menghasilkan sandang pangan. Jumlah penduduk akan bertambah tiap generasi menurut deret ukur, sedangkan pertumbuhan pangan tiap tahun akan mengikuti deret hitung.¹⁶ Untuk memenuhi kebutuhan sandang dan pangannya, manusia bergantung pada sumber daya alam biotik maupun abiotik. Pertambahan penduduk yang pesat meniscayakan kebutuhan sumber daya alam yang lebih banyak lagi. Apabila penggunaan sumber daya alam tidak bijaksana dan tidak memperhitungkan faktor lingkungan, maka akan menimbulkan masalah yang lebih besar bagi manusia, seperti erosi, banjir, polusi serta punahnya spesies hewan dan tumbuhan.

¹⁴ Pemerintah Kota Surabaya, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Surabaya Tahun 2016-2021*, (Surabaya : Pemerintah Kota Surabaya, 2016), hlm. 1.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 2.

¹⁶ Maftuchah Yusuf, *Pengaruh Timbal Balik Antara Kependudukan dengan Berbagai Aspek Kehidupan Manusia*, (Jakarta : BKKBN, 1985), hlm. 42.

¹³ Aminuddin Kasdi, *Memahami Sejarah*, (Surabaya : Unesa University Press, 2005), hlm. 11.

2. Kondisi sosial Surabaya

Surabaya mengalami masalah tentang pemukiman pada tahun 1970, hal ini tidak terlepas dari persoalan kependudukan yang membeludak. Urbanisasi merupakan salah satu faktor peningkatan jumlah penduduk di Surabaya selain jumlah kelahiran. Urbanisasi terjadi akibat kurangnya lapangan kerja di pedesaan.

Dorongan keinginan untuk mendapat pekerjaan dengan upah lebih tinggi mendorong penduduk desa untuk datang ke kota. Namun para pendatang baru tersebut tidak dilengkapi dengan pengetahuan, keterampilan dan keahlian suatu pekerjaan yang dapat memudahkan mereka memperoleh pekerjaan dengan upah tinggi.

Karakter pertumbuhan Kota Surabaya, yang salah satunya karena urbanisasi ini akhirnya akan menyangkut soal ruang dan tatanannya bagi manusia di kota itu. Berjubelnya manusia di kota telah menghancurkan tatanan konsep soal tata ruang. Bertambahnya penduduk yang pesat telah mengakibatkan semakin menyempitnya spasial bagi manusia. Apabila hal itu diihat dari kacamata ekologi kota.¹⁷ Semakin sempit ruang semakin keras pertarungan itu. Pendatang baru menjadi beban tambahan bagi kota-kota yang mereka datangi. Dikarenakan kesulitan tempat tinggal dan ketiadaan uang, pendatang baru yang kebanyakan berbekal pendidikan rendah tinggal di gubuk-gubuk, di emperan toko, di bawah pohon atau di kolong jembatan. Meningkatnya kawasan kumuh hingga tingkat kriminalitas menjadi penampakan nyata dari ketimpangan sosial tersebut.

Ketimpangan kondisi sosial Surabaya juga tergambar dalam buku Howard Dick yang menyebutkan kecenderungan orang menengah atas di Surabaya yang senantiasa mencari pemukiman elit dan jauh dari kampung. Bila kawasan Darmo menjadi favorit masyarakat menengah keatas tahun 1900-an. Kini pilihan jatuh di wilayah pinggir kota dengan berbagai fasilitas seperti sekolah mahal, lapangan golf dan danau buatan.

Melihat kondisi diatas maka tak salah jika kebijakan pengaturan angka kelahiran menjadi suatu hal vital. Program Keluarga Berencana (KB) merupakan salah satu

program yang kedepannya bukan hanya mengurangi angka kelahiran. Lebih dari itu program KB dapat menjadi solusi jangka panjang dari bencana ketimpangan sosial yang disebabkan membludaknya penduduk, khususnya di kota besar seperti Surabaya.

3. Kondisi ekonomi Surabaya

Salah satu penyebab pesatnya pertumbuhan penduduk di Kota Surabaya ialah adanya pembangunan dermaga yang difungsikan menjadi pangkalan angkatan laut kolonial pada pertengahan abad 19. Setelah itu pada tahun 1925, pangkalan militer tersebut juga berfungsi sebagai pelabuhan penting dan mempunyai kapasitas bongkar muat sangat tinggi yang beroperasi 24 jam sehari, dan sekarang kita kenal sebagai pelabuhan Tanjung Perak. Selain itu, Surabaya berkembang menjadi kawasan industri khususnya industri kimia dan logam. Sebagian besar industri tersebut berlokasi di wilayah Tandes. Industri-industri lain terletak di sepanjang kawasan rungkut dan jalan raya Surabaya-Gresik. Demi kelancaran hubungan dengan daerah lain, dalam ranah transportasi darat diadakan pembangunan highway dengan persimpangan-persimpangan yang menghubungkan koridor/regional dan radial/intrakota dengan jalur Malang Highway. Selain itu, dilakukan pembangunan prasarana kota secara masal. Gencarnya pembangunan ini menyebabkan migran-migran datang bukan hanya dari burit (hinterland) di Jawa tetapi juga dari bermacam wilayah pelosok tanah air.¹⁸

Sebagai poros yang menunjang kegiatan sosial ekonomi wilayah Gerbangkertosusilo, fungsi dominan Kota Surabaya adalah sebagai pusat kegiatan komersial, finansial, perdagangan, administrasi, sosial dan kesehatan. Serta sebagai pusat kegiatan ekonomi untuk wilayah Jawa Timur, Bali hingga Kalimantan Timur yang ditunjang dengan keberadaan Pelabuhan Tanjung Perak. Dalam sektor perkebunan di Jawa Timur, Surabaya memiliki peran sebagai kota perdagangan dan eksportir hasil kebun seperti kedelai, jagung, kopi, karet, teh, kelapa, dan hasil perkebunan lainnya. Untuk distribusi hasil perkebunan dalam wilayah tersebut, akomodasi yang digunakan adalah kereta api.

¹⁷ Ilhami, *Strategi Pembangunan Kota di Indonesia*, (Surabaya : Usaha Nasional, 1990), hlm. 20.

¹⁸ Pemerintah Kota Surabaya, *op.cit.*, hlm. 3-10.

Hal tersebut juga yang menyebabkan stasiun-stasiun yang ada di Surabaya dekat dengan pasar-pasar besar, seperti Stasiun Turi dan Pasar Turi, serta Stasiun Wonokromo yang berhadapan dengan Pasar Wonokromo.

Sedangkan dalam sektor ekonomi, pelabuhan Tanjung Perak mendukung perdagangan antar pulau maupun negara. Jawa Timur merupakan daerah yang produktif, sehingga Pelabuhan Tanjung Perak menjadi pelabuhan utama. Sebagai pelabuhan ekspor, Tanjung Perak menjadi pusat dari lalu lintas barang di Jawa Timur serta menampung dan melayani segala kegiatan produksi untuk keberlangsungan ekspor-impor daerah disekitarnya.¹⁹

4. Sejarah pramuka

Kepanduan di Indonesia telah dimulai sejak tahun 1923 yang ditandai dengan didirikannya *Nationale Padvinderij Organisatie* (NPO) di Bandung. Sedangkan pada tahun yang sama, di Jakarta didirikan (Belanda) *Jong Indonesische Padvinderij Organisatie* (JIPO). Kedua organisasi cikal bakal kepanduan di Indonesia ini meleburkan diri menjadi satu bernama *Indonesische Nationale Padvinderij Organisatie* (INPO) di Bandung pada tahun 1926.²⁰

Gerakan Pramuka secara resmi lahir pada tahun 1961. Hal ini bermula dari keinginan Presiden Soekarno untuk menyatukan organisasi kepanduan yang jumlahnya sangat banyak sementara anggotanya hanya sedikit.

Melalui Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960, tanggal 3 Desember 1960 tentang rencana pembangunan Nasional Semesta Berencana, Soekarno kemudian menunjuk panitia untuk membentuk Gerakan Pramuka dipimpin Sri Sultan Hamengku Buwono IX.²¹

Nama Pramuka dicetuskan HB IX terinspirasi dari kata Poromuko yang berarti pasukan terdepan dalam perang. Kemudian, kata Pramuka tersebut diterjemahkan menjadi Praja Muda Karana yang berarti "Jiwa Muda yang Gemar Berkarya." Misi utama gerakan Pramuka adalah untuk mendidik pemuda dan

pemudi Indonesia, dari usia anak-anak, demi meningkatkan rasa cinta tanah air dan bela negara. Peristiwa pengenalan tanggal 14 Agustus 1961 ini kemudian diperingati sebagai Hari Pramuka yang setiap tahunnya diperingati seluruh jajaran dan anggota Gerakan Pramuka.

Sultan HB IX menjabat sebagai Ketua Kwartir Nasional Gerakan Pramuka pertama dan terpilih kembali sampai 4 periode selanjutnya hingga tahun 1974. Ia berjasa melambungkan Pramuka Indonesia hingga ke luar negeri. Maka, gelar Bapak Pramuka Indonesia disematkan kepada Raja Yogyakarta ini.

5. Pelaksanaan program KB oleh gerakan pramuka

Gerakan pramuka dalam menyukseskan program KB melalui berbagai kegiatan, bisa berbentuk sosialisasi KB dimana pramuka sebagai subjek maupun objek dari sosialisasi tersebut.

Masalah kependudukan merupakan persoalan yang multidimensional, karena berkaitan erat dengan masalah ekonomi, hukum, lingkungan, norma agama dan lainnya, sehingga tidak bisa diabaikan begitu saja. Bagai pisau bermata ganda, jumlah penduduk yang banyak akan bernilai positif apabila, semua individunya memiliki kualitas dan kapabilitas yang baik serta tersediannya sumber daya yang memadai untuk dikelola. Sebaliknya jika terjadi ketidak seimbangan antara sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada, maka kekacauan akan melanda negeri tersebut. Hal inilah yang membuat adanya program keluarga berencana memiliki efek yang signifikan terhadap pembangunan.

Penduduk Indonesia pada tahun 1985, berdasarkan sensus penduduk tahun 1980 berjumlah 165 juta jiwa, hal ini menempatkan Indonesia berada di urutan kelima dari negara negara yang berpenduduk besar setelah cina, rusia, india dan amerika. Struktur penduduk Indonesia memberat pada penduduk usia muda sebagai akibat dari tingginya tingkat kelahiran, persentase penduduk 0-14 tahun pada tahun 1980 mencapai 40,3 persen dan pada tahun 1985 diperkirakan akan menurun pada 39,2 persen.²²

Di Surabaya, pembangunan infrastruktur dikawasan industri Rungkut

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 3-5.

²⁰ Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, 75 *Tahun Kepanduan dan Kepramukaan*, (Jakarta : Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, 1987), hlm. 1.

²¹ Imam Bakhrudin Yusuf, *op.cit.*, hlm. 11.

²² Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia*, (Jakarta : Biro Pusat Statistik, 1985), hlm. 31.

mulai berkembang tahun 1980. Industri yang berada di wilayah Surabaya yang berkembang pesat adalah industri material dan jasa seperti industri pariwisata. Adanya berbagai pembangunan menyebabkan pergeseran kondisi wilayah Surabaya Timur maupun Selatan yang semula wilayah agraris menjadi wilayah industri. Hal ini merupakan bentuk usaha pemerintah kota Surabaya untuk mengatasi tekanan penduduk yang terus meningkat. Untuk membantu program pembangunan di Surabaya, program KB dan kependudukan juga sudah ditujukan melalui kebijakan yang harus tercapai di akhir pelita III.

Usaha membudayakan KB tetap harus ditingkatkan, dan juga harus diiringi kegiatan-kegiatan yang menyangkut perihal kependudukan. Salah satu program kependudukan adalah Pendidikan Kependudukan. Dalam pelaksanaan program Pendidikan Kependudukan dikenal dua pendekatan, pendekatan pertama dengan cara menyampaikan suatu program atau unit pelajaran yang bulat tentang Pendidikan Kependudukan meliputi pembahasan tentang apa, untuk apa, dan bagaimana mencapai tujuan yang diharapkan tercapai oleh peserta didik. Pendekatan ini dikenal dengan pendekatan monolitik. Dalam pelaksanaannya di sekolah, pendekatan ini dilakukan dengan memberikan atau mengajarkan pendidikan kependudukan sebagai suatu mata pelajaran yang berdiri sendiri.²³

Pendekatan kedua merupakan pendekatan integratif, yang dilakukan dengan cara memasukkan berbagai bagian bahan pelajaran Pendidikan Kependudukan ke dalam berbagai kegiatan program pembangunan yang telah ada, misalnya pesan-pesan kependudukan yang diintegrasikan ke dalam berbagai kegiatan program pembangunan masyarakat desa, program penyuluhan tentang kesehatan dan gizi, program pendidikan luar sekolah, dan lain-lainnya.²⁴

Sejak presiden Soeharto menanda tangani Deklarasi Para Pemimpin Dunia tentang Kependudukan tahun 1967, kesungguhan beliau menangani permasalahan kependudukan terlihat dari berbagai kebijakan

yang diambil. Mulai dari instruksi kepada Departemen Kesehatan, juga menjalin kerjasama kepada para ulama dan pemimpin masyarakat yang ada untuk mempromosikan program keluarga berencana. Selama proses panjang yang terjadi ada tujuh tahapan adopsi dan inovasi yang dilakukan untuk menyelesaikan program keluarga berencana.²⁵

Dalam kurun waktu 1979-1985 ada dua tahapan yang tercakup yakni tahap ketiga dan tahap keempat. Tahap ketiga juga dikenal dengan tahap pembangunan, pada tahap ini tujuan program mulai dikaitkan dengan demografis, yaitu untuk menurunkan tingkat kelahiran sebesar 50% pada tahun 1990 dibandingkan dengan keadaannya pada tahun 1971. Sedangkan tahap keempat atau pendekatan terpadu merupakan tahap dimana usaha pelembagaan institusi semakin dipertegas dan dana tenaga untuk program kependudukan lebih besar dibanding tahun-tahun sebelumnya.

Pramuka juga tidak luput dilibatkan kedalam program KB untuk menyelesaikan program-program yang dibuat oleh pemerintah.²⁶ Gerakan Pramuka sebagai wadah pembinaan dan pengembangan generasi muda memiliki struktur organisasi dari tingkat pusat (Kwartir Nasional) hingga kecamatan (Kwartir Ranting). Bahkan memiliki gugus Depan yang berada di desa-desa dan berfungsi sebagai pusat kegiatan para anggotanya,²⁷ memiliki potensi yang strategis dalam proses pendidikan keluarga berencana, baik sebagai objek dan terutama subjek.

Dalam rangka melibatkan gerakan pramuka dalam pelaksanaan program KB maka dibentuklah satuan karya pramuka (SAKA). Salah satunya Satuan Karya Kencana (SAKA Kencana) yang dibentuk berdasarkan surat keputusan bersama kepala BKKBN dan Kwartir Nasional Gerakan Pramuka No. 132/HK-010/ES/1985 atau No. 39 Tahun 1985, sebagai wadah gerakan pramuka untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan

²³ Algiers Rahim, *Pengetahuan Dasar Program Keluarga Berencana Bagi Mahasiswa KKN*, (Jakarta : BKKBN, 1987), hlm. 125.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Haryono Suyono, *Pendekatan Kemasyarakatan Pembangunan Kesehatan*, (Surabaya : Pidato Pengukuhan Peresmian Jabatan Guru Besar Universitas Airlangga 12 Oktober 1994, 1994)

²⁶ Suwondo Arief, dkk, *Pembangunan Lima Tahun di Propinsi Jawa Timur 1969-1988*, (Jakarta : CV. Ilham Bangun Karya, 1999), hlm. 122.

²⁷ Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, *Syarat-Syarat...*, *loc.cit.*

bakti masyarakat dalam bidang keluarga berencana (KB).²⁸

SAKA Kencana merupakan salah satu Satuan Karya Pramuka yang berupa wadah kegiatan dan pendidikan untuk meningkatkan pengetahuan keterampilan praktis dan bakti masyarakat, dalam bidang Keluarga Berencana, Keluarga Sejahtera dan Pengembangan Kependudukan. Dengan dibentuknya SAKA Kencana, diharapkan anggota Gerakan Pramuka dapat menjadi tenaga kader pembangunan dalam bidang Keluarga Berencana, Keluarga Sejahtera dan Pengembangan Kependudukan guna memantapkan pelestarian NKKBS (Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera) sebagai cara yang layak dan bertanggungjawab dari seluruh keluarga dan masyarakat Indonesia.

Guna memaksimalkan peranan SAKA Kencana dalam program KB maka dibentuklah beberapa krida didalam SAKA Kencana. Krida adalah satuan kecil yang merupakan bagian dari satuan karya pramuka, sebagai wadah keterampilan tertentu dari bagian kegiatan saka.

Krida dalam saka kencana terdiri dari Krida Bina Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi (KB dan KR), Krida Bina Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga (KS dan PK), Krida Advokasi dan Komunikasi Informasi Edukasi (Advokasi dan KIE), Krida Bina Peran Serta Masyarakat (PSM).²⁹

SAKA Kencana dalam program KB ini memiliki beberapa tujuan yaitu tujuan umum dan juga tujuan khusus. Tujuan umumnya yaitu memfasilitasi remaja belajar memahami dan mempraktekkan perilaku hidup sehat dan berahlak (healthy and ethical life behaviors) untuk mencapai ketahanan remaja (adolescent residence) sebagai dasar mewujudkan Generasi Berencana (GenRe).³⁰

Sedangkan tujuan khusus saka kencana terdiri dari beberapa tujuan yaitu, remaja memahami dan mempraktekan pola hidup sehat dan berahlak, remaja memahami dan mempraktekan pola hidup yang berketahanan, remaja memahami dan mempersiapkan diri menjadi Generasi Berencana Indonesia.

Partisipasi gerakan pramuka dalam kebijakan program KB bukannya hanya untuk

menunda kelahiran, perkawinan, juga bukan hanya sekedar sebagai akseptor mental. Namun gerakan pramuka sudah berperan aktif dalam berbagai kegiatan KB, dengan melakukan penyuluhan, pemetaan pendataan PUS, membantu kegiatan posyandu dan kegiatan operasional lainnya.³¹

6. Peran pramuka dalam menyukseskan program KB di Surabaya

Peran gerakan pramuka dalam menyukseskan program KB disurabaya telah berhasil menggerakkan masyarakat luas di Surabaya, khususnya para pemuda dan pemudi untuk merencanakan masa depan keluarganya. Salah satu indikator yang dapat dipakai untuk melihat peran pramuka adalah dilihat dari manfaat yang diterima oleh para anggota yang mengikuti pramuka. Hal ini dapat diketahui dari banyaknya oplah/penjualan terhadap jumlah akseptor Keluarga Berencana (KB) maupun jumlah kelahiran bayi pada masa tersebut. Dengan demikian secara tidak langsung akan terlihat bagaimana peran pramuka dalam menyukseskan program KB di surabaya.

Peran pramuka dalam menyukseskan program KB disurabaya dapat dilihat dari beberapa hal berikut.

- 1) Antusiasnya masyarakat surabaya menjadi anggota pramuka

Antusiasnya masyarakat surabaya untuk menjadi anggota pramuka dan mengikuti program-program yang dilaksanakan oleh pramuka cabang Surabaya hal ini dapat dilihat dari banyaknya anggota disalah satu wilayah Surabaya yaitu kecamatan Krembangan. Dari 5 kelurahan di Krembangan pada tahun 1985 tercatat 123 pemuda yang terdaftar sebagai anggota pramuka.³²

- 2) Menurunnya angka kelahiran

Kegiatan atau program program yang dilaksanakan pramuka dalam menyukseskan program Kb dengan dibentuknya SAKA Kencana dengan pendidikan keahlian khusus tentang keluarga berencana melalaui krida-kridanya bisa di bilang berhasil, hal ini dapat dilihat dari menurunnya angka kelahiran di Surabaya pada periode 1985-

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*, hlm. 1-2.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 13-16.

³¹ *Ibid.*

³² BPS Kota Surabaya, Krembangan dalam Angka 1998.

1990. Pada tahun 1997- 1998 di Kecamatan Krembangan sebagai salah satu wilayah yang memiliki peningkatan jumlah kelahiran mengalami penurunan sampai 1254 Orang yakni dari 116.854 orang menjadi 115.600 orang. Sedangkan secara umum di Surabaya angka kelahiran turun 39,2 persen pada tahun 1990.³³

3) Meningkatkan pengguna kontrasepsi

Peran pramuka juga berdampak pada meningkatnya pengguna kontrasepsi di masyarakat.

4) Penurunan tingkat kematian bayi

Penurunan tingkat kematian bayi Selain dapat terkendalinya jumlah penduduk, program KB juga berdampak pada menurunnya tingkat kematian bayi. Hal ini dikarenakan pada program KB setiap akseptor yang hamil selalu diperiksa kesehatannya. Baik kesehatan Ibu maupun bayi yang didalam kandungan.

PENUTUP

Program KB berawal dari adanya perhatian sejumlah orang terhadap masalah kependudukan, terutama tingginya angka kematian ibu ketika melahirkan. Mereka kemudian membentuk suatu perkumpulan dengan nama Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) sebagai suatu lembaga perintis yang menangani masalah kependudukan. Pada perkembangan selanjutnya, mulai bermunculan lembaga-lembaga kependudukan seperti Lembaga Keluarga Berencana Nasional (LKBN) yang kemudian berubah menjadi Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

Pada awalnya, pelaksanaan program KB di Surabaya mengalami banyak kendala karena masyarakat masih belum mengetahui apa sebenarnya program KB itu. Untuk mengatasi masalah tersebut, pemerintah kemudian menggunakan pendekatan yang lebih bisa diterima oleh masyarakat Surabaya, yang merupakan masyarakat majemuk. Pendekatan tersebut adalah mengaitkan program KB dengan masalah kesehatan ibu dan anak.

Pendekatan lain yang juga dilakukan oleh pemerintah adalah dengan cara memperkenalkan program KB secara bertahap kepada masyarakat agar tercipta Norma Keluarga Kecil Bahagia Sejahtera (NKKBS).

Pada pelaksanaan program KB di masa pemerintahan Presiden Soeharto atau yang lebih dikenal dengan orde baru memanfaatkan segala aspek di negeri ini seperti instansi-instansi pemerinthan, instansi pendidikan, organisasi kepemudaaan dan lain-lain termasuk pramuka. Pramuka yang memiliki struktur organisasi mulai dari tingkat pusat hingga tingkat kecamatan, bahkan gugus depan yang berada di desa desa di anggap strategis untuk ikut menyukkseskan program program KB yang sedang di jalankan oleh pemerintahan Presiden Soeharto.

Kota Surabaya sebagai Ibu Kota Jawa Timur yang memiliki permasalahan kependudukan juga tidak luput menjadi kawasan yang diutamakan dalam program KB masa ini. Pramuka juga dijadikan andalan sebagai garda terdepan untuk menyukkseskan program-program KB di Surabaya dan di anggap efektif dan strategis dalam kesuksesan program KB di Surabaya.

Meskipun demikian, kesuksesan program KB tersebut tidaklah semata-mata karena adanya kegiatan pramuka saja, tetapi lebih terletak pada adanya kerjasama, partisipasi dan hubungan yang baik antara pemerintah dengan masyarakat yang saling mendukung dalam pelaksanaan program KB.

DAFTAR PUSTAKA

Arsip

Krembangan dalam Angka 1998

Buku

Arief, Suwondo, dkk. 1999. *Pembangunan Lima Tahun di Propinsi Jawa Timur 1969-1988*. Jakarta : CV. Ilham Bangun Karya.

Badan Pusat Statistik (BPS). 1992. *Surabaya dalam Angka 1990*. Surabaya : Badan Pusat Statistik Surabaya.

Biro Pusat Statistik. 1985. *Statistik Indonesia*. Jakarta : Biro Pusat Statistik.

³³ BPS Jawa Timur, *Jawa Timur dalam Angka 1990*, (Surabaya: BPS Jawa Timur, 1992), hlm. 21.

- Darwin, Muhadjir. *Penduduk dan Pembangunan : Gerakan Kependudukan : Dari Keluarga Berencana Ke Kesehatan Reproduksi*. Yogyakarta : Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada.
- Donald, Emmerson K. 2001. *Indonesia Beyond Soeharto : Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Etjang, Indan. 1981. *Pendidikan Kependudukan dan Keluarga Berencana*. Bandung : Alumi.
- Faturrohmah dkk. 2004. *Dinamika kependudukan dan Kebijakan*. Yogyakarta : Pustaka Belajar.
- Gazali, Effendi. 2004. *Communication of Politics and Politics of Communication in Indonesia: A Study on Media Performance, Responsibility and Accountability*. Nijmegen : Doctoral Thesis Radboud University.
- Gottschalk, Louis. 1981. *Mengerti Sejarah*. Jakarta : UI Press.
- Ihhami. 1990. *Strategi Pembangunan Kota di Indonesia*. Surabaya : Usaha Nasional.
- Irianto, Koes. 2014. *Pelayanan Keluarga Berencana Dua Anak Cukup*. Bandung : Alfabeta.
- Kasdi, Aminuddin. 2005. *Memahami Sejarah*. Surabaya : Unesa University Press.
- Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, *75 Tahun Kepanduan dan Kepramukaan*, (Jakarta : Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, 1987), hlm. 1.
- _____. 2017. *Syarat-Syarat Dan Gambar Tanda Kecakapan Khusus Kelompok Kependudukan dan Keluarga Berencana*. Jakarta : Kwartir Nasional Gerakan Pramuka.
- Pemerintah Kota Surabaya. 2016. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Surabaya Tahun 2016-2021*. Surabaya : Pemerintah Kota Surabaya.
- Rahim, Algiers. 1987. *Pengetahuan Dasar Program Keluarga Berencana Bagi Mahasiswa KKN*. Jakarta : BKKBN.
- R.H.Pardoko, Soemartono. 1976. *Pengetahuan, Sikap, dan Praktek Keluarga Berencana yang Berorientasi Pada Masyarakat di Jawa Timur*. Jakarta : Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional.
- S., Suyuti, Budiharsono. 2003. *Politik Komunikasi*. Jakarta : Grasindo.
- Soewondo, Ny. Nani. 1982. *Hukum dan Kependudukan di Indonesia*. Bandung : Binacipta.
- Suyono, Haryono. 1994. *Pendekatan Kemasyarakatan Pembangunan Kesehatan*. Surabaya : Pidato Pengukuhan Peresmian Jabatan Guru Besar Universitas Airlangga 12 Oktober 1994.
- Tim Nasional Gerakan Pramuka. 1989. *Pendidikan KB Untuk Pramuka Siaga*. Jakarta : Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional.
- Yusuf, Maftuchah. 1985. *Pengaruh Timbal Balik Antara Kependudukan dengan Berbagai Aspek Kehidupan Manusia*. Jakarta : BKKBN.

Jurnal & Majalah

- Anonim. 1977. "Keluarga Berencana Dalam Pers. BKKBN 1982 : Informasi Dasar Program Kependudukan Keluarga Berencana." *Majalah Keluarga Berencana*. Jakarta: PT RAIS UTAMA OFFSET.
- Emmanuel, Dony Prasetya. 2015. "Rezim Pertumbuhan Kota Surabaya Studi tentang Pembangunan dan Revitalisasi Hotel di Surabaya." *Jurnal Politik Muda, Vol. 4, No. 1*.
- Yusuf, Imam Bakhrudin. 2015. *Pengaruh ekstrakurikuler pramuka terhadap empati siswa siswi SMP Negeri 7 Jember*. Malang : Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim.