

**TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERAN BKKBN  
PROVINSI LAMPUNG DALAM MELAKSANAKAN  
PROGRAM PENGENDALIAN PENDUDUK DAN  
KELUARGA BERENCANA BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 52 TAHUN 2009  
(Studi pada BKKBN Provinsi Lampung)**

**SKRIPSI**

**Muhammad Gerenaldi  
NPM 1721020241**



**Program Studi: Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**

**FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
1444 H/2022 M**

**TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERAN BKKBN  
PROVINSI LAMPUNG DALAM MELAKSANAKAN  
PROGRAM PENGENDALIAN PENDUDUK DAN  
KELUARGA BERENCANA BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 52 TAHUN 2009  
(Studi pada BKKBN Provinsi Lampung)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi  
Syarat-Syarat Guna Mendapatkan Gelar Sarjana S1  
Dalam Ilmu Syari'ah

Oleh  
**Muhammad Gerenaldi**  
NPM 1721020241

**Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**

**Pembimbing I : Dr. Hj. Nurnazli, S.H., S. Ag., M.H.**  
**Pembimbing II : Yufi Wiyos Rini Masykuroh, M. Si.**

**FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN LAMPUNG  
1444 H/ 2022 M**

## ABSTRAK

Pertumbuhan penduduk adalah perubahan jumlah penduduk disuatu wilayah tertentu pada waktu tertentu dibandingkan waktu sebelumnya. Penduduk Indonesia dengan jumlah yang besar dapat menjadi peluang sekaligus tantangan dalam pembangunan nasional, pada dasarnya peran penduduk adalah subjek sekaligus objek pembangunan. Berdasarkan rincian dari jumlah kepadatan penduduk Provinsi Lampung mencapai 9 juta jiwa yang terdiri dari sekitar 4,5 juta lebih penduduk berjenis kelamin laki-laki, dan 4,3 juta jiwa lebih penduduk yang berjenis kelamin perempuan. Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana sebagai salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal mengendalikan laju pertumbuhan penduduk dan meningkatkan kesejahteraan Keluarga.

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 dan bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyasah* terhadap peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009. Metode Penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif analitis yaitu dengan cara menganalisis data yang diteliti dengan memaparkan data-data tersebut kemudian untuk memperoleh kesimpulan. Jenis penelitian ini lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang langsung dilakukan dilapangan atau pada responden. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa buku, dokumen, peraturan perundang-undangan, wawancara dan hasil dari penelitian.

Hasil dari penelitian ini adalah Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana sejalan dengan landasan Hukum Islam *Siyasah Dusturiyah* dan *Siyasah Tanfidziyah* sebagai pelaksana dari undang undang, dan sebagai bentuk upaya dalam mengaplikasikan prinsip *Maqashid Syariah*, dimana program-program yang dilaksanakan memiliki tujuan mengatur laju pertumbuhan penduduk serta mewujudkan keluarga bahagia dan sejahtera untuk seluruh anggota keluarganya melalui pemberdayaan keluarga dan perencanaan kehamilan serta kelahiran agar tidak terjadi kehamilan yang tidak diinginkan. Sehingga mampu mencapai tujuan kemaslahatan anak dan orang tua kedepannya yaitu dengan memelihara jiwa (*Hifz Al-Nafs*) dan memelihara keturunan (*Hifz Al-Nasl*). Hal ini pula sejalan dengan

amanat UU Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yaitu pengendalian kuantitas penduduk dilakukan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara jumlah penduduk melalui pengendalian kelahiran.

**Kata Kunci** : Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Peran, *Fiqh Siyasah*.



## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Gerenaldi  
NPM : 1721020241  
Jurusan/Prodi : Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah)  
Fakultas : Syariah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Tinjauan *Fiqh Siyasah Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 (Studi pada BKKBN Provinsi Lampung)*”** Adalah benar-benar merupakan hasil karya penyusun sendiri bukan duplikasi ataupun sandaran dari karya orang lain kecuali bagian yang telah dirujuk dan disebut dalam footnote atau daftar pustaka. Apabila dilain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggung jawab sepenuhnya ada pada penyusun.

Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dimaklumi.

Bandar Lampung, 01 Agustus 2022  
Penulis



**Muhammad Gerenaldi**  
**NPM. 1721020241**



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)  
RADEN INTAN LAMPUNG  
FAKULTAS SYARIAH**

*Jl. Letkol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp (0721) 703260*

**PERSETUJUAN**

**Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Peran  
BKKBN Provinsi Lampung Dalam  
Melaksanakan Program Pengendalian  
Penduduk Dan Keluarga Berencana  
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun  
2009 (Studi pada BKKBN Provinsi Lampung)**

**Nama : Muhammad Gerenaldi  
NPM : 1721020241  
Program Studi : Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah)  
Fakultas : Syari'ah**

**MENYETUJUI**

Untuk dimunaqasyahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqosah  
Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

**Pembimbing I**

**Dr. Hj. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H.**  
NIP. 197111061998032005

**Pembimbing II**

**Yufi Wiyos Rini Masykuroh, M.Si.**  
NIP. 197304142000032002

**Mengetahui,  
Ketua Program Studi**

**Frenki, M.Si**  
NIP. 198003152009011017



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)  
RADEN INTAN LAMPUNG  
FAKULTAS SYARIAH**

*Jl. Letkol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp (0721) 703260*

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul **“Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 (Studi Pada BKKBN Provinsi Lampung)”** disusun oleh **Muhammad Gerenaldi NPM 172102241** Program Studi **Hukum Tatanegara (Siyasah Syar’iyyah)** telah diujikan dalam sidang Munaqosyah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, pada Hari/Tanggal : **Rabu 31 Agustus 2022** pukul **08.30-10.30 WIB**.

**TIM PENGUJI**

**Ketu** : **Marwin, S.H., M.H.**

**Sekretaris** : **Remeiliza Fitri, M.Si.**

**Penguji I** : **Dr. Liky Faizal, S.Sos., M.H.**

**Penguji II** : **Dr. Hj. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H.**

**Penguji III** : **Yufi Wiyos Rini Masykuroh, M.Si.**

**Mengetahui,**

**Dekan Fakultas Syariah**

**Dr. Efa Rodiah Npr, M.H.**

**NIP. 196908081993032002**



## MOTTO

وَلْيَخْشَ الَّذِينَ لَوْ تَرَكَوْا مِنْ خَلْفِهِمْ ذُرِّيَّةً ضِعْفًا خَافُوا عَلَيْهِمْ فَلْيَتَّقُوا  
اللَّهَ وَلْيَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا ﴿٩﴾

Dan hendaklah takut kepada Allah orang-orang yang seandainya meninggalkan dibelakang mereka anak-anak yang lemah, yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan) mereka. Oleh sebab itu hendaklah mereka bertakwa kepada Allah dan hendaklah mereka mengucapkan perkataan yang benar.

(Qs. An-Nisaa' [04] : 9)



## PERSEMBAHAN

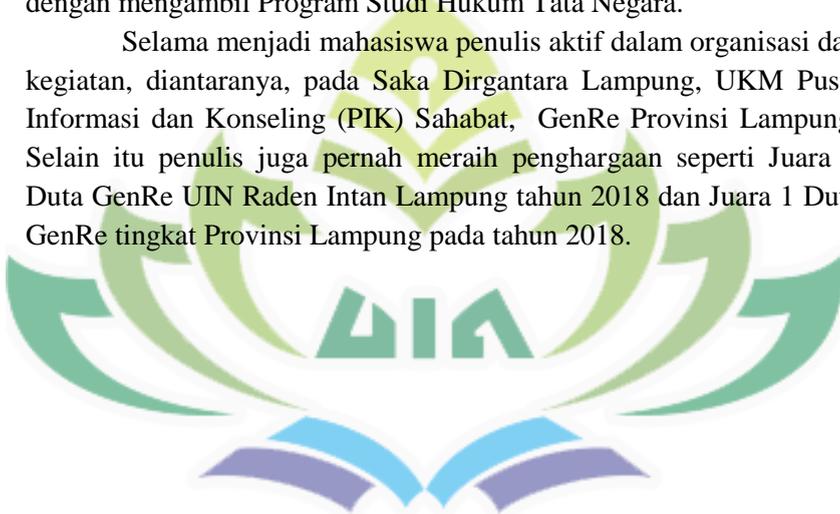
*Alhamdulillahirobbil'alamin.* Dengan menyebut nama Allah SWT yang maha pengasih dan penyayang yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya. Shalawat teriring salam senantiasa selalu terhaturkan kepada Nabi Muhammad SAW yang kita nantikan syafaatnya di yaumul akhir kelak. Penulis persembahkan skripsi ini kepada :

1. Kedua orang tuaku, Ayah Madiansyah dan Ibu Emilda, sebagai sosok luar biasa yang selalu memberikan doa, motivasi, semangat serta cinta dan kasih sayangnya yang tidak ada hentinya. Semoga Allah selalu melimpahkan kesehatan, kebahagiaan dan umur yang panjang.
2. Kakak dan adik tersayang, Febby Karmedhia dan Khadafi yang selalu menjadi pendengar serta penghibur terbaik sehingga penulis bisa dengan semangat menyelesaikan skripsi ini.
3. Om dan tante Terbaik, Muda Yessy, Paksu II, dan Pakcik Moni, senantiasa menjadi penasehat, pemberi motivasi dan menjadi tempat pulang serta kembali saat penulis menempuh pendidikan di UIN raden Intan Lampung .
4. Seluruh Keluarga yang sudah memberikan dukungan dan kasih sayangnya sampai detik ini.

## RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di Menggala, pada tanggal 17 April 1999, anak kedua dari pasangan Bapak Madiansyah dan Ibu Emilda. Riwayat pendidikan yang ditempuh penulis bermula dari TK Al-Islamiah Menggala, lalu dilanjutkan dengan SDN 1 Menggala yang lulus pada tahun 2011, kemudian melanjutkan pendidikan ke SMPN 1 Menggala dan lulus pada Tahun 2014, untuk selanjutnya penulis melanjutkan pendidikan di SMAN 2 Menggala dan lulus pada tahun 2017. Pada tahun 2017 penulis melanjutkan kembali pendidikan di Perguruan Tinggi UIN Raden Intan Lampung pada Fakultas Syariah dengan mengambil Program Studi Hukum Tata Negara.

Selama menjadi mahasiswa penulis aktif dalam organisasi dan kegiatan, diantaranya, pada Saka Dirgantara Lampung, UKM Pusat Informasi dan Konseling (PIK) Sahabat, GenRe Provinsi Lampung. Selain itu penulis juga pernah meraih penghargaan seperti Juara 1 Duta GenRe UIN Raden Intan Lampung tahun 2018 dan Juara 1 Duta GenRe tingkat Provinsi Lampung pada tahun 2018.



## KATA PENGANTAR

*Assalamu'alakum Wr. Wb.*

Segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, hidayah dan pertolongannya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009”**. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW semoga kita mendapatkan syafaatnya di hari akhir nanti, aamiin.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar sarjana Hukum di program studi Hukum Tata Negara. Pada kesempatan ini, penulis dengan segala kerendahan hati ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dari berbagai pihak yaitu :

1. Bapak Prof. H. Wan Jamaluddin Z, M.Ag., Ph.D selaku Rektor UIN Raden Intan Lampung
2. Ibu Dr. Efa Rodiah Nur, M.H. selaku Dekan Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.
3. Bapak Frenki, M.Si selaku Ketua Program Studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah).
4. Ibu Dr. Hj. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H. sebagai pembimbing I dan Ibu Yufi Wiyos Rini Masykuroh, M. Si. Sebagai pembimbing II yang telah membimbing penulis dengan ikhlas dan tanpa pamrih.
5. Bapak dan Ibu Dosen maupun seluruh staf Fakultas Syariah yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.
6. Pimpinan dan seluruh staf perpustakaan pusat UIN Raden Intan Lampung dan Perpustakaan Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.

7. Tim Penguji yang telah banyak memberikan saran dan kritik dalam penulisan skripsi kepada penulis, sehingga skripsi ini menjadi lebih baik.
  8. Rekan-rekan seperjuangan terkhusus Jurusan Siyasah B 2017.
  9. Sahabat-sahabat terbaik Aldi, Femi, Salwa, Yoga dan Revy.
  10. Organisasi terbaik PIK Sahabat dan GenRe Provinsi Lampung yang sudah memberikan rasa nyaman dan kehangatan serta semangat untuk terus berencana.
  11. Almamater tercinta UIN Raden Intan Lampung
- Akhirnya, hanya kepada Allah SWT Penulis serahkan segalanya, mudah-mudahan betapapun kecilnya skripsi ini dapat menjadi sumbangan yang berarti bagi pembangunan dan ilmu pengetahuan terkhusus dalam bidang siyasah syar'iyah.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Bandar Lampung, 31 Agustus 2022  
Penulis

**Muhammad Gerenaldi**  
**NPM. 1721020241**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERSETUJUAN</b> .....	<b>v</b>
<b>PENGESAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>vii</b>
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>RIWAYAT HIDUP</b> .....	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xv</b>

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Penegasan Judul .....	1
B. Latar Belakang Masalah.....	3
C. Fokus dan sub-Fokus Penelitian.....	7
D. Rumusan Masalah .....	7
E. Tujuan Penelitian.....	8
F. Manfaat Penelitian.....	8
G. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan .....	9
H. Metode Penelitian.....	11
I. Sistematika Pembahasan .....	17

### **BAB II LANDASAN TEORI**

A. Fiqh Siyasah dan Ruang Lingkupnya.....	19
1. Pengertian Fiqh Siyasah .....	19
2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah .....	21
B. BKKBN Republik Indonesia.....	27
1. Sejarah BKKBN Republik Indonesia.....	27
2. Dasar Hukum BKKBN Republik Indonesia .....	36
3. Tugas Pokok dan Fungsi BKKBN Republik Indonesia .....	37
C. Pengendalian penduduk dan Keluarga Berencana .....	39
1. Pengertian Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana.....	39
2. Dasar Hukum Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana .....	41

3. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana .....	43
---	----

**BAB III DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN**

A. Gambaran Umum BKKBN Provinsi Lampung .....	49
1. Visi dan Misi Perwakilan BKKBN Provinsi Lampung .....	50
2. Struktur Organisasi BKKBN Provinsi Lampung .....	51
3. Fungsi dan Tugas BKKBN Provinsi Lampung .....	51
B. Kondisi Penduduk di Provinsi Lampung .....	56
C. Profil Informan .....	61
D. Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana .....	62
E. Hasil Observasi .....	69

**BAB IV ANALISIS PENELITIAN**

A. Analisis Peran BKKBN Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana .....	73
B. injauan Fiqh Siyasah Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana .....	74

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	81
B. Rekomendasi .....	82

**DAFTAR RUJUKAN  
DAFTAR LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Sejarah Kepempinan Perwakilan BKKBN Provinsi Lampung

Tabel 3.2 Data Kependudukan di Provinsi Lampung

Tabel 3.3 Data Laju Pertumbuhan Penduduk di Provinsi Lampung

Tabel 3.4 Data Jumlah Pasangan Usia Subur (PUS dan PUS Pasangan KB)

Tabel 3.5 Data Total Fertility Rate (TFR) Provinsi Lampung

Tabel 3.6 Data Jumlah Kampung KB di Provinsi Lampung

Tabel 3.7 Data Informan Penelitian



## DAFTAR GAMBAR

- Gambar 3.1 Struktur Organisasi Perwakilan BKKBN Provinsi Lampung
- Gambar 3.2 Kegiatan Pertemuan Kampung KB
- Gambar 3.3 Peresmian Pojok Kependudukan di UIN Raden Intan Lampung
- Gambar 3.4 Media Soialisasi Alat Kontrasepsi
- Gambar 3.5 Pelayanan Alat Kontrasepsi dalam rangka Pelayanan KB Sejuta Akseptor di Kec. Padang Ratu Kab. Lampung tengah
- Gambar 3.6 Pelayanan Alat Kontrasepsi dalam rangka Pelayanan KB Sejuta Akseptor di Kab. Pringsewu
- Gambar 3.7 Pelayanan Alat Kontrasepsi dalam rangka Pelayanan KB Sejuta Akseptor di Kab. Tulang Bawang.



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Penegasan Judul

Sebagai langkah pertama yang bertujuan untuk menyamakan pemahaman terhadap skripsi ini dan menghindari terjadinya perbedaan dalam penafsiran, maka dari itu penulis merasa perlu memberi penjelasan terhadap beberapa istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini. Adapun judul skripsi dalam penelitian ini adalah **TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERAN BKKBN PROVINSI LAMPUNG DALAM MELAKSANAKAN PROGRAM PENGENDALIAN PENDUDUK DAN KELUARGA BERENCANA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 52 TAHUN 2009.**

Beberapa istilah akan diuraikan sebagai berikut :

**Tinjauan *Fiqh Siyasah*** adalah suatu kegiatan yang bertujuan untuk meneliti dan mengkaji aspek tentang pedoman kehidupan manusia dalam bernegara berdasarkan hukum islam.<sup>1</sup>

**Peran** merupakan suatu tindakan yang membatasi seseorang maupun suatu organisasi untuk melakukan suatu kegiatan berdasarkan tujuan dan ketentuan yang telah disepakati bersama agar dapat dilakukan dengan sebaik – baiknya.<sup>2</sup>

**Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)** adalah Lembaga Pemerintah Non kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Kesehatan. BKKBN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang

---

<sup>1</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada media group, 2014), 4.

<sup>2</sup> Florence Daicy J. Lengkong Syaron Brigitte Lantaeda and Joorie M. Ruru, "Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan Rpjmd Kota Tomohon," *Jurnal Administrasi Publik* 04, no. 048 (2017): 3.

pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana.<sup>3</sup>

**Program** merupakan suatu rancangan terkait dengan asas serta usaha dalam ketatanegaraan, perekonomian dan lain sebagainya yang akan atau sedang dijalankan.

**Pengendalian Penduduk** merupakan usaha mempengaruhi pola kembang biak penduduk ke arah angka pertumbuhan penduduk yang diinginkan, biasanya ditempuh melalui suatu kebijakan pemerintah dibidang kependudukan.

**Keluarga Berencana** adalah upaya mengatur kelahiran anak, jarak dan usia ideal melahirkan, mengatur kehamilan, melalui promosi, perlindungan, dan bantuan sesuai dengan hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga yang berkualitas.

**Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009** merupakan undang-undang yang membahas tentang “Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga”. Undang-undang tersebut memaparkan bahwa penduduk adalah warga negara indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia, sedangkan keluarga berencana adalah upaya mengatur kelahiran anak, jarak dan usia ideal melahirkan, mengatur kehamilan, melalui promosi, perlindungan, dan bantuan sesuai dengan hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga yang berkualitas.

Berdasarkan penegasan kata diatas maka penulis memberikan kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan **“Tinjauan Siyasa Dusturiyah Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009”** adalah menganalisa peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan program pengendalian penduduk dan keluarga

---

<sup>3</sup> BKKBN, “Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional,” neliti.com, 2022, <https://www.neliti.com/id/badan-kependudukan-dan-keluarga-berencana-nasional>.

berencana berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 apakah sesuai dengan syariat islam.

## B. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

Pertumbuhan penduduk adalah perubahan jumlah penduduk disuatu wilayah tertentu pada waktu tertentu dibandingkan waktu sebelumnya. Indikator tingkat pertumbuhan penduduk sangat berguna untuk memprediksi jumlah penduduk disuatu wilayah pada masa yang akan datang. Dengan diketahuinya jumlah penduduk yang akan datang, diketahui pula kebutuhan dasar penduduk ini, tidak hanya dibidang sosial dan ekonomi tetapi juga dibidang politik.<sup>4</sup>

Indonesia merupakan salah satu dari beberapa negara-negara berkembang yang ada di dunia. Persoalan paling mendasar yang terdapat dalam suatu negara berkembang adalah jumlah penduduk yang sangat besar. Indonesia menjadi salah satu negara dengan populasi pertumbuhan penduduk yang tinggi. Hal ini dapat dilihat dari hasil sensus penduduk yang semakin tahun semakin meningkat. Penduduk Indonesia sebagaimana sering dikemukakan menempati peringkat ke-4 di dunia setelah China, India dan Amerika Serikat dengan jumlah penduduk 268.074,6 juta jiwa (Survey BPS 2019).

Ciri dan prilaku demografi dari penduduk Indonesia pada dasarnya sekarang ini tidak hanya belum menguntungkan bagi terlaksananya pembangunan nasional tetapi sudah menimbulkan fenomena kependudukan diberbagai aspek kehidupan manusia baik pada aspek

---

<sup>4</sup> Agustina Bidarti, *Teori Kependudukan* (Bogor: LINDAN BESTARI, 2020), 1, [https://www.google.co.id/books/edition/Teori\\_Kependudukan/YM35DwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Agustina+bidarti+teori+kependudukan&pg=PR3&printsec=frontcover](https://www.google.co.id/books/edition/Teori_Kependudukan/YM35DwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Agustina+bidarti+teori+kependudukan&pg=PR3&printsec=frontcover).

ekonomi, sosial budaya, politik, pertahanan keamanan serta lingkungan hidup yang harus segera diatasi dan mejadi fokus agar tidak menjadi kendala dalam pembangunan nasional.

Masalah yang dihadapi beberapa negara berkembang dewasa ini adalah mengurangi jumlah kemiskinan dengan menggunakan berbagai cara baik melalui peningkatan infrastruktur ekonomi seperti membangun jalan, jembatan, pasar, serta sarana lain, maupun membangun derajat dan partisipasi masyarakat melalui peningkatan pendidikan maupun kesehatan. Namun demikian kendala utama yang dihadapi hampir semuanya sama. Yang umumnya bersumber pada permasalahan kependudukan.<sup>5</sup> Keprihatinan akan permasalahan kependudukan melahirkan sebuah konsep pembangunan berwawasan kependudukan, atau konsep pembangunan yang berkelanjutan.

Penduduk Indonesia dengan jumlah yang besar dapat menjadi peluang sekaligus tantangan dalam pembangunan nasional, pada dasarnya peran penduduk adalah subjek sekaligus objek pembangunan. Sebagai subjek, penduduk merupakan sumber daya penggerak pembangunan. Sementara sebagai objek, penduduk adalah pihak yang dibangun sekaligus menikmati hasil pembangunan. Jumlah penduduk yang besar dengan laju pertumbuhan yang cepat, namun dengan kualitas rendah justru akan memperlambat. Sebaliknya, dengan penduduk yang berkualitas akan mempercepat tercapainya kondisi ideal antara kuantitas dan juga kualitas penduduk dengan daya dukung alam. Dengan demikian, penduduk adalah pelaku dan tujuan akhir dari pembangunan itu sendiri.

Pemerintah Indonesia telah membuat berbagai program dan kebijakan dengan tujuan untuk menekan angka pertumbuhan penduduk di Indonesia, yaitu melalui program Keluarga Berencana (KB). Sebagai bentuk tindak lanjut dari

---

<sup>5</sup> Achmad Faqih, *Kependudukan Teori, Fakta Dan Masalah* (Yogyakarta: Dee Publis, 2010), 175.

deklarasi diatas pada tahun 1970 pemerintah Indonesia mendirikan sebuah lembaga non Kementrian yaitu Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam bidang pengendalian penduduk.

Hukum islam yang tidak di nashkan secara tegas, yaitu hukum-hukum yang berdasarkan ijtihad yang dibina atas ra'yu dan qiyas, dengan mendatangkan kemaslahatan dan menolak kemafsadatan.<sup>6</sup> Berkaitan dengan program Keluarga Berencana (KB) dalam pengendalian pertumbuhan penduduk, Islam membolehkan menggunakan berbagai sarana untuk mengatur jarak kehamilan, serta bukan dengan tujuan untuk menjadikan mandul atau mematikan fungsi alat reproduksi, tetapi tujuannya untuk mencegah kehamilan dalam jangka waktu tertentu (bukan selamanya) , karena adanya kemaslahatan yang dipandang oleh suami dan istri.

Berkaitan dengan hal yang menjadi permasalahan yaitu Islam telah mengharamkan seseorang yang menjurus kepada perbuatan pemutus kelahiran dengan menggunakan alat kontrasepsi dan sebagainya. Namun, dalam islam menganjurkan dalam hal mengatus jumlah dan jarak kelahiran dengan jalan yang dibenarkan.

Apabila melihat sejarahnya pada zaman Nabi Muhammad SAW dan sahabat Khulafahurasyidin pernah melakukan 'Azl yaitu usaha untuk mengatur jumlah kelahiran, sebagaimana riwayat yang bersumber dari 'Jabir, sabda Nabi:

كُنَّا نَعْزِلُ عَلَى عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ ص فَبَلَغَ ذَلِكَ نَبِيَّ اللَّهِ ص فَلَمْ يَنْهَنَا

*“Kami pernah melakukan ‘azl (coitus interruptus) pada masa Rasulullah saw. kemudian berita itu sampai kepada Nabi saw. namun Nabi saw. tidak melarang kami.” (HR. Muslim, no. 3634).*

---

<sup>6</sup> M Hasbiash Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1993), 121.

Hadis ini menjelaskan bahwa seseorang diperbolehkan untuk melakukan *'azl*, suatu cara penggunaan kontrasepsi dimana dalam istilah kesehatan disebut dengan istilah *coitus interruptus*, dimana ketika itu ada sahabat yang melakukan hal tersebut saat ayat-ayat Al-qur'an masih turun, perbuatan tersebut dinilai "*Mubah*" (boleh).

Perkembangan zaman, Ilmu pengetahuan dan teknologi di masa sekarang, terlihat bahwa kemaslahatan manusia terus berubah dan berkembang mengikuti situasi dan kondisi masyarakat, dimana metode seperti itu tidak digunakan lagi melainkan dengan adanya program pemerintah yang membentuk suatu lembaga untuk mengatur dan mengendalikan jumlah penduduk.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga pada Pasal 18 dan 20 disebutkan bahwa pengendalian kuantitas penduduk dilakukan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara jumlah penduduk dengan lingkungan hidup yang dilakukan melalui pengendalian kelahiran, penurunan angka kematian dan pengarahan mobilitas penduduk.

Dilansir dari web [klikdokter.com](http://klikdokter.com), kepala BKKBN dr. Hasto Wardoyo, Sp.OG(K), mengakui data tahun 2020 tingkat angka kehamilan yang tidak direncanakan cukup tinggi hingga menyentuh angka nasional sebesar 17,5% kehamilan. Hal ini menunjukkan bahwa nantinya akan ada lonjakan terhadap jumlah penduduk di Indonesia. Berdasarkan data yang diperoleh dari [bps.go.id](http://bps.go.id) hasil SP2020 mencatat penduduk Provinsi Lampung pada bulan September 2020 sebanyak 9,01 jiwa, jumlah ini bertambah sekitar 1,40 juta penduduk dibandingkan hasil SP2010 atau rata-rata bertambah 140 ribu per tahunnya. Hal ini tentu tidak sejalan dengan tugas BKKBN khususnya di Provinsi Lampung dalam melaksanakan pengendalian penduduk melalui pengendalian kelahiran.

Berdasarkan pada uraian permasalahan diatas membuat penulis termotivasi untuk mengetahui bagaimana peran

BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan pengendalian penduduk dan keluarga berencana. Dengan judul penelitian : **“Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009”**

### C. Fokus dan sub-Fokus Penelitian

#### 1. Fokus Penelitian

Pembahasan yang akan diteliti dalam penelitian ini akan lebih fokus kepada pembahasan mengenai Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana di Provinsi Lampung dan melihat bagaimana tinjauan *Fiqh Siyasah* dalam melihat Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana di Provinsi Lampung.

#### 2. Sub-Fokus Penelitian

Adapun sub-Fokus dalam penelitian ini adalah

- a. Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana di Provinsi Lampung
- b. Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana perspektif *Fiqh Siyasah*.

### D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang dan fokus penelitian, maka rumusan masalah pada judul skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan

Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009?

2. Bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009?

#### **E. Tujuan Penelitian**

1. Untuk Mengetahui Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Berdasarkan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009.
2. Untuk mengetahui Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana.

#### **F. Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman kepada pembaca terkait peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
  - b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap khazanah ilmu pengetahuan dan referensi kajian penelitian lainnya terkhusus dalam bidang *siyasah syar'iyah*.
2. Secara Praktis
  - a. Untuk dijadikan sebagai rujukan bagi penelitian berikutnya

- b. Untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

## **G. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan**

Kajian penelitian terdahulu yang mengemukakan hasil yang relevan dengan topik penelitian dalam penelitian ini adalah :

1. Darip, Fakultas Syariah, 2017. Judul penelitian pada skripsi ini adalah “Analisis hukum islam terhadap peran pemerintah daerah kabupaten mesuji dalam pengendalian pertumbuhan penduduk (studi pada Dinas P2KBP3A)”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran dinas P2KBP3A Kabupaten Mesuji dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Mesuji dan bagaimana pandangan hukum islam terhadap peran dinas P2KBP3A dalam proses mengendalikan laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Mesuji.

Adapun persamaan yang mendasar yang terdapat dalam penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah sama-sama meneliti terkait program pengendalian penduduk. Perbedaannya adalah objek tempat penelitian terdahulu dengan objek tempat penelitian dalam skripsi ini. Penulis juga membahas lebih jauh terkait dengan Program BKKBN Provinsi Lampung sebagai lembaga yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam bidang pengendalian penduduk khususnya di Provinsi Lampung.

2. Raffly Nur Aziza, UIN Sunan Gunung Djati, 2020. Skripsi ini berjudul “Peran program KB dalam pengendalian pertumbuhan penduduk: Studi kasus di Desa Cinta Kecamatan Karangtengah Kabupaten Garut ” di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati. Jenis penelitian pada penelitian ini adalah kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program KB mampu

menekan angka kelahiran yang ada di Desa Cinta. Program KB yang ditekankan adalah penggunaan alat kontrasepsi, pendewasaan usia perkawinan, serta adanya Tribina dalam memberikan informasi yang berkaitan dengan pembinaan masyarakat berbagai usia. Dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat, program KB diinformasikan oleh TPD. TPD memiliki peran yang besar dalam memberikan informasi secara langsung pada masyarakat mengenai program KB. Selain itu, keberhasilan penerapan program KB juga

Adapun persamaan yang terdapat dalam penelitian ini dengan penelitian yang penulis teliti adalah sama-sama membahas pengendalian penduduk. Perbedaannya adalah penelitian ini lebih menekankan pada kelangsungan program KB di Kecamatan Karang Tengah Kabupaten Garut.

3. Raudatul Makfirah, UIN Ar-Raniry, 2020. Skripsi ini memiliki judul “Tinjauan Siyasa Syar’iyyah Terhadap Peran DP3AP2KB Kota Banda Aceh Dalam Pengendalian Pertumbuhan Penduduk (Studi Kebijakan Program Keluarga Berencana)” di Universitas Islam Negeri Ar Raniry. Jenis penelitian pada penelitian ini adalah kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk pengendalian pertumbuhan penduduk melalui kebijakan program keluarga berencana dengan adanya sosialisasi, penyuluhan keluarga berencana dan pemasangan alat kontrasepsi. Faktor penghambatnya adalah faktor internal yaitu adanya sumber daya manusia yang tidak mencukupi dan infrastruktur yang belum memadai, dan faktor eksternal yaitu adanya pernikahan dini, minimnya pengetahuan masyarakat dan banyaknya pendatang.

Adapun persamaan yang mendasar dalam penelitian ini adalah pembahasan terkait pengendalian penduduk dan perbedaan yang terdapat dalam penelitian ini dimana penelitian ini lebih menekankan pada

kebijakan program keluarga berencana, sedangkan penelitian yg penulis teliti lebih adalah melihat lebih lanjut terkait peran BKKBN Provinsi Lampung dalam menekan laju pertumbuhan penduduk.

## H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tata cara bagaimana suatu penelitian dilaksanakan. Metode penelitian juga membicarakan mengenai bagaimana cara melaksanakan penelitian. Dengan demikian, metode penelitian melingkupi prosedur dan teknik penelitian.<sup>7</sup>

Berdasarkan permasalahan yang terdapat didalam judul skripsi ini, maka metode penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut :

### 1. Jenis dan Sifat Penelitian

#### a. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam proses penyusunan skripsi ini adalah jenis penelitian lapangan (*field research*) Yaitu penelitian yang langsung dilakukan dilapangan atau pada responden.<sup>8</sup> Penelitian ini dilakukan untuk langkah kehidupan yang sebenarnya. Disini penulis akan langsung terjun kelapangan untuk melaksanakan penelitian secara langsung.

Penelitian *field research* dilakukan dengan cara menggali data yang bersumber dari lokasi atau lapangan tempat penelitian, dalam penelitian ini bersumber pada lokasi BKKBN Provinsi Lampung

#### b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yaitu suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan

---

<sup>7</sup> Susiadi, *Metode Penelitian* (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015), 19.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 9.

atau memberikan gambaran terhadap obyek yang diteliti melalui data yang telah terkumpul dan melakukan analisis serta memberikan kesimpulan untuk umum.

Penelitian ini menggunakan 2 jenis pendekatan untuk mendapatkan hasil valid yaitu diantaranya pendekatan konseptual (*conseptualapproach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statueapproach*). Pendekatan konseptual (*conseptualapproach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum atau bidangnya yang kemudian dapat dijadikan sebagai pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Kemudian pendekatan perundang-undangan (*statueapproach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang ditangani.<sup>9</sup>

## 2. Sumber Data

### a. Data Primer

Data primer merupakan data yang didapat secara langsung dari lapangan atau tempat penelitian yang besumber dari responden atau objek penelitian atau lainnya yang ada keterkaitan dengan objek yang diteliti. Dalam penelitian ini, peneliti akan mendapatkan data primer yang berasal dari hasil wawancara, observasi, maupun dokumen-dokumen tidak resmi untuk kemudian akan diolah datanya oleh peneliti. Dalam hal ini terdiri dari beberapa pihak yang bekerja di BKKBN Provinsi Lampung dengan jumlah 5 orang, diantaranya Kepala

---

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), 35.

Perwakilan BKKBN Provinsi Lampung, Koordinator Bidang Pengendalian Penduduk, dan koordinator Bidang KB/KR dan Sub Koordinator Analisa Dampak Kependudukan.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh sebagai data yang menjadi pelengkap dari data primer. Sumber data sekunder dari penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian kepustakaan seperti buku-buku ilmiah, jurnal, sumber online maupun hasil penelitian yang sesuai dengan judul penelitian ini.

### 3. Informan

Menurut Moloeng, informan adalah orang-orang yang ada pada latar penelitian. Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Informan bagi peneliti adalah agar dalam waktu yang singkat akan banyak informasi yang terjaring sebagai sampling internal, karena informan dimanfaatkan untuk berbicara, bertukar pikiran, atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subjek lainnya<sup>10</sup>

Informan dalam penelitian merupakan informan yang memiliki hubungan dan keterkaitan serta memiliki peran yang penting dalam permasalahan yang akan diteliti pada penelitian ini sehingga pada proses wawancara mendalam yang akan dilakukan maka akan mendapatkan informasi yang dibutuhkan yang terkait permasalahan pada penelitian ini.

Dari penjelasan di atas, maka peneliti dapat menentukan informan dengan menggunakan teknik

---

<sup>10</sup> moleong Alexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Rosda, 2011), 132.

sampling purposif yang merupakan teknik penentuan informan dengan menentukan kriteria-kriteria tertentu.<sup>11</sup>

Informan-informan yang terdapat pada penelitian ini merupakan individu yang dapat mewakili dalam memberikan informasi terkait Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana di Provinsi Lampung. Maka dari itu, di dalam penelitian ini terdapat 5 orang informan, yakni :

- a. Kepala Perwakilan BKKBN Provinsi Lampung;
- b. Sekretaris BKKBN Provinsi Lampung;
- c. Koordinator Bidang Pengendalian Penduduk;
- d. Koordinator Bidang Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi;
- e. Sub Koordinator Analisa Dampak Kependudukan.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

- a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban-jawaban responden dijawab atau direkam.<sup>12</sup> Wawancara ini dilakukan guna menggali informasi dari responden dan pihak-pihak yang berkaitan secara langsung dan mendalam.

- b. Observasi

Observasi yaitu teknik pengumpulan data dimana peneliti melakukan pengamatan secara

---

<sup>11</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan RnD* (Bandung: Alfabeta, 2016), 129.

<sup>12</sup> Susiadi, *Metode Penelitian*, 107.

langsung ke objek penelitian untuk melihat dari dekat kegiatan yang dilakukan.<sup>13</sup>

Observasi disini adalah pengamatan secara sistematis yang dilakukan oleh peneliti terhadap fenomena-fenomena yang diteliti dan diselidiki.

#### c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan pada subyek peneliti, namun melalui dokumen. Dokumen yang digunakan dapat berupa buku harian, surat pribadi, laporan notulen rapat, catatan kasus dalam pekerjaan social dan dokumen lainnya.<sup>14</sup> Dokumentasi ini merupakan suatu hal yang sangat penting yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data dari berbagai hal, bisa berbentuk gambar, tulisan, arsip-arsip, buku, teori, dalil, atau hukum-hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

### 5. Teknik Pengelolaan Data

Dalam teknik pengelolaan data yang akan penulis lakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Editing, adalah pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan agar diolah kembali dan diperbaiki menjadi lengkap dan sesuai dengan masalah yang diteliti.
2. Verifikasi Data, adalah mengelompokkan dan memahami data yang ada.
3. Penyusunan atau Sisetematika Data (Cosntructing atau Systemazing) yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Riduwan, *Metode Riset* (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), 104.

<sup>14</sup> Susiadi, *Metode Penelitian*, 115.

<sup>15</sup> Surjaweni V. Wiratama, *Metode Penelitian: Lengkap Praktis Dan Mudah Di Pahami* (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2014), 31.

## 6. Analisis Data

Analisis menjadi bagian penting dalam suatu penelitian, karena dengan analisis inilah data yang dibahas akan terlihat manfaatnya terutama dalam memecahkan masalah dalam penelitian dan mencapai tujuan akhir dari suatu penelitian.

Setelah data diperoleh secara keseluruhan, selanjutnya data tersebut diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu suatu prosedur penelitian yang menghabiskan data-data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang perilaku yang dapat dimengerti.<sup>16</sup> Analisis kualitatif ini digunakan dengan cara menjabarkan dan merinci kalimat-kalimat sehingga dapat ditarik kesimpulan dan mendapat jawaban yang benar atas permasalahan tersebut. Metode yang penulis gunakan dalam menganalisis diantaranya sebagai berikut :

- a. Metode deduktif, yaitu mengambil kesimpulan dari suatu masalah berdasarkan pada hal-hal atau kejadian-kejadian yang umum kepada suatu kesimpulan yang khusus.<sup>17</sup> Metode ini digunakan untuk menjabarkan data yang diperoleh dari pemikiran yang bersifat umum kepada pemikiran khusus, untuk kemudian dapat memberikan pembuktian kepada suatu kebenaran yang ilmiah.
- b. Metode induktif. Yaitu berfikir dari fakta-fakta yang khusus dan peristiwa yang konkrit, kemudian ditarik generalisasi yang mempunyai sifat umum. Dengan metode ini dapat menyaring atau menimbang data yang telah terkumpul dan dengan metode ini data yang ada dianalisa,

---

<sup>16</sup> Joko Subagyo, *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 2011), 62.

<sup>17</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1987), 80.

sehingga didapatkan jawaban yang benar dari permasalahan.<sup>18</sup>

## I. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun pada lima bab pembahasan sebagai rujukan dalam berfikir secara sistematis. Adapun sistematika pembahasan dalam skripsi ini akan diuraikan sebagai berikut :

### a. BAB I Pendahuluan

Bab ini berisi penegasan judul, latar belakang masalah, fokus dan sub-fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian penelitian terdahulu yang relevan, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

### b. BAB II Landasan Teori

Bab kedua memuat uraian terkait dengan teori dan referensi yang menjadi landasan penunjang dalam penelitian ini, meliputi pengertian *Fiqh Siyasah* dan Ruang Lingkupnya, BKKBN RI, pengertian pengendalian penduduk dan keluarga berencana, dasar pengendalian penduduk dan keluarga berencana, dan tinjauan *fiqh siyasah* terhadap pengendalian penduduk dan keluarga berencana.

### c. BAB III Deskripsi Objek Penelitian

Bab Ketiga dalam penelitian ini adalah hasil penelitian yang meliputi gambaran umum BKKBN Provinsi Lampung, gambaran umum kondisi penduduk di Provinsi Lampung, Profil Informan, Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, serta hasil observasi.

---

<sup>18</sup> Deddy Mulyana, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT Permata Rosadakarya, 2010), 146.

**d. BAB IV Analisis Penelitian**

Bab keempat berisi mengenai pembahasan mengenai Analisi Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan Program Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana dan Tinjauan *Fiqh Siyash* terhadap Peran BKKBN Provinsi Lampung dalam melaksanakan program pengendalian penduduk dan keluarga berencana.

**e. BAB V Penutup**

Bab kelima berisi kesimpulan dan rekomendasi.



## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. *Fiqh Siyasah* dan Ruang Lingkupnya

##### 1. Pengertian *Fiqh Siyasah*

*Fiqh Siyasah* berasal dari dua bahasa arab yaitu *fiqh* dan *siyasah*. Pembahasan ini bertujuan untuk mendapatkan suatu pemahaman mengenai definisi *fiqh siyasah*, maka perlu dijelaskan lebih lanjut tentang *fiqh siyasah* dari segi bahasa dan istilahnya.

Kata *Fiqh* adalah bahasa Arab yang berasal dari kata *faqih*-*yafqahu*-*fiqhan* yang bermakna mengerti atau memahami. Secara definitif, *Fiqh* berarti “ilmu tentang hukum-hukum syar’i yang bersifat amaliah yang digali dan ditemukan dari dalil-dalil yang *tafsili*”. Penggunaan kata “*syar’iyyah*” atau “syariah” dalam definisi tersebut menjelaskan bahwa *fiqh* itu menyangkut ketentuan yang bersifat *syar’i*, yaitu sesuatu yang bersal dari kehendak Allah. Kata “amaliah” yang terdapat daam definisi *fiqh* tersebut menjelaskan bahwa *fiqh* itu hanya menyangkut tindahtanduk manusia yang bersifat lahiriah.<sup>19</sup>

*Fiqh* secara istilah didefinisikan dengan ilmu yang mempelajari hukum-hukum *syari’ah* yang bersifat praksis yang digali dari dalildalilnyayang terperinci. Fikih menurut bentuknya paling tidak ada tiga. Pertama, berupa kitab-kitab kuning yang dikarang oleh para ulama’ salaf maupun khalaf. Kedua, berupa fatwa semisal fatwa MUI (Majlis Ulama Indonesia), fatwa Ali Komeini tentang halalnya darah Salman Rusydi dan

---

<sup>19</sup> Nurhayati and Ali Imran Sinaga, *Fiqh Dan Ushul Fiqh* (Jakarta: Prenamedia Group, 2018), 1–2, [https://www.google.co.id/books/edition/Fiqh\\_dan\\_Ushul\\_Fiqh/MeFiDwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Fathurrahman+djamil+dan+mardani+Ushul+Fiqh&pg=PA81&printsec=frontcover](https://www.google.co.id/books/edition/Fiqh_dan_Ushul_Fiqh/MeFiDwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Fathurrahman+djamil+dan+mardani+Ushul+Fiqh&pg=PA81&printsec=frontcover).

lain sebagainya. Ketiga, berupa qanun/undang-undang seperti U No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, KHI, UU tentang wakaf dan lain-lain. Bentuk yang pertama tidak mengikat sehingga tidak memiliki kekuatan memaksa. Bentuk kedua sedikit terikat kepada orang atau daerah tertentu tapi secara hukum tidak memiliki kekuatan memaksa. Bentuk ketiga terikat dan memiliki kekuatan memaksa.<sup>20</sup>

Kata “*Siyasah*” yang berasal dari kata Sasa. Kata ini dalam kamus Al-Munjid dan Lisan al-arab berarti memerintah, mengurus, dan memerintah. Siyasa juga bisa berarti pemerintah dan pendanaan politik, atau pembuatan kebijakan. Abdul Wahab Kallaf mengutip ungkapan Al-Marqizi yang menyatakan, arti kata *siyasah* adalah mengatur. Kata sasa sama dengan memerintah, memimpin. Siyasa sama dengan kebijakan (pemerintah, perusahaan, dan lain-lain). Jadi *siyasah* menurut bahasa mengandung pengertian yaitu mengatur, mengurus dan membuat kebijakan pemerintah yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan.<sup>21</sup>

Definisi lain dari Ibn Qayyim dalam Ibn aqil menyatakan: “*Siyasah* adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Allah tidak menentukannya”.<sup>22</sup>

Secara terminologi *siyasah* berarti : hukum-hukum syara yang berkaitan dengan penunaian amanah dalam kekuasaan dan kekayaan serta penegakan hukum secara adil baik yang berhubungan dengan batasan dan

---

<sup>20</sup> Saifuddin, “Prospek Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Indonesia,” *Al-Adalah* 14, no. 2 (2018): 461, <https://doi.org/10.24042/adalah.v14i2.2516>.

<sup>21</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran* (Yogyakarta: Ombak, 2014), 56.

<sup>22</sup> H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Kencana, 2007), 28.

hak-hak Allah SWT maupun yang berkaitan dengan hak-hak manusia. Sesuatu yang dilakukan oleh pemimpin negara berupa Ijtihad dalam urusan rakyat yang mengarahkan mereka lebih dekat pada Maslahat dan jauh dari Nafsadat, kendati tidak terdapat padanya nash-nash syar'i (Al-Qur'an dan as-sunnah), selama ia sejalan dengan perwujudan al-maqasid as-syariah dan tidak bertentangan dengan dalil-dalil yang sifatnya terperinci. *Ta'dzir*, ancaman dan hukuman.<sup>23</sup>

Abdul wahhab Al-Khallaf mendefinisikan *siyasah* adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan. Ibnu Taimiyah turut mendefinisikan *siyasah* sebagai ilmu yang dapat mencegah kerusakan di dunia dan mengambil manfaat darinya.<sup>24</sup>

*Fiqh siyasah* dalam konteks terjemahan diartikan sebagai materi yang membahas mengenai ketatanegaraan Islam (Politik Islam). Secara bahasa *fiqh* adalah mengetahui hukum-hukum Islam yang bersifat amali melalui dalil-dalil yang terperinci. Sedangkan *siyasah* adalah pemerintah, pengambilan keputusan, pembuatan kebijaksanaan, pengurusan dan pengawasan.<sup>25</sup>

## 2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyasah*

Terjadi perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian *fiqh siyasah*. Ada yang membagi menjadi lima bidang. Ada yang membagi menjadi empat bidang, dan lain-lain. Namun,

---

<sup>23</sup> Ibid., 51.

<sup>24</sup> Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Erlangga, 2008), 17.

<sup>25</sup> Ali Syariati, *Ummah Dan Imamah: Kontruksi Sosiologi Pengetahuan Dalam Auntesitas Ideologi Dan Agama* (Yogyakarta: Rausyan Fikr Institute, 2012), 3.

perbedaan ini tidaklah terlalu prinsipil. Menurut Imam Al- Mawardi, seperti yang dituangkan di dalam karangan *fiqh siyasah*-nya yaitu *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup *fiqh siyasah* adalah sebagai berikut:

- a. *Siyasah Dusturiyyah* (Tentang Peraturan Perundangan-undangan)
- b. *Siyasah Maliyyah* (Tentang Kebijakan Ekonomi dan Moneter)
- c. *Siyasah Qadla''iyyah* (Tentang Kebijakan Peradilan)
- d. *Siyasah Harbiyyah* (Tentang Politik Peperangan)
- e. *Siyasah Idariyyah* (Tentang Kebijakan Administrasi Negara)<sup>35</sup>

Sementara Abdul Wahhab Khalaf berpendapat *fiqh siyasah* adalah membuat peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengurus Negara sesuai dengan pokok-pokok ajaran agama. Realisasinya untuk tujuan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan mereka. Abdul Wahhab Khaliif mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja, yaitu:

- a. *Siyasah Qadla''iyyah* (Kebijakan Peradilan)
- b. *Siyasah Dauliyyah* (Kebijakan Hubungan Luar Negeri)
- c. *Siyasah Maliyyah* (Kebijakan Ekonomi atau Keuangan Negara)

Objek kajian *fiqh siyasah* menjadi luas, sesuai kapasitas bidang bidang apa saja yang diatur, seperti peraturan hubungan warga Negara dengan lembaga Negara, hubungan dengan Negara lain, Islam dengan non Islam ataupun pengaturan-pengaturan lain yang dianggap penting oleh sesuai dengan ruang lingkup serta kebutuhan Negara tersebut.

Pada penelitian ini kajian fiqh siyasah yang digunakan adalah *dusturiyah* dan *tanfidziyah*. *Fiqh siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin disuatu pihak dan rakyatnya dari pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakat ini. Sedah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, didalam *fiqh siyasah dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundangundangan yang dituntun oleh hal ihwal kegenegaraan dari segi kesesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi ke maslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

Secara bahasa *dusturiyah* berasal dari bahasa Persia *dusturi* semula artinya ialah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan, Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan dalam bahasa Arab, kata *dusturiyah* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar/pembinaan. Menurut istilah *dusturiyah* ialah kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam suatu Negara yang baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).<sup>26</sup>

Dapat disimpulkan bahwa *siyasah dusturiyah* ialah suatu norma aturan perundang-undangan yang mendasar sehingga dijadikan sebagai acuan utama dalam rujukan segala tata aturan dalam hal tatanegara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Dengan demkian semua peraturan perundang-undangan haruslah mengacu kepada konstitusi masing-masing setiap Negara yang tercermin dalam nilai-nilai islam

---

<sup>26</sup> Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 154.

dan hukum syari'at yang telah dijelaskan dalam Al-Qur'an dan sunah Nabi.

*Siyasah Tanfidziyah* adalah lembaga eksekutif dalam Islam dinyatakan dengan istilah *ul al-amr* dan dikepalai oleh seorang Amir atau Khalifah. Namun karena praktik pemerintah Islam tidak menyebut istilah khusus untuk badan-badan di bawah kepala negara yang bertugas mengexecute ketentuan perundang-undangan seperti *Diwan al-kharaj* (Dewan Pajak), *Diwan al-ah,das* (Kepolisian), wali untuk setiap wilayah, sekretaris, pekerja umum, *Diwan aljund* (militer), *sahib al-bait al mal* (pejabat Keuangan), dan sebagainya yang *note bene* telah terstruktur dengan jelas sejak masa kekhalifahan Umar bin Khatab maka untuk hal ini istilah *ul al-amr* mengalami penyempitan makna untuk mewakili lembaga lembaga yang hanya berfungsi sebagai eksekutif. Sedangkan untuk kepala negara al-maududi menyebutnya sebagai amir dan dikesempatan lain sebagai khalifah.<sup>27</sup>

Tujuan pokok hukum Islam ialah kemaslahatan manusia, kemaslahatan itu akan terwujud dengan terpeliharanya lima perkara asas yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda.<sup>28</sup> Guna memperoleh gambaran yang utuh tentang *maqashid syariah*, berikut akan dijelaskan kelima pokok kemaslahatan dengan peringkatnya masing-masing:

#### 1. Memelihara Agama (*Hifzh Al-Din*)

Memelihara agama dalam peringkat *dlaruriyah*, yaitu memelihara dan melaksanakan kewajiban keagamaan yang masuk peringkat primer. Memelihara agama dalam peringkat *hajiyyah*, yaitu melaksanakan ketentuan agama, dengan maksud

---

<sup>27</sup> Abu A'la Al-MAududi, *Sistem Politik Islam*, 2nd ed. (Bandung: Mizan, 1993), 247.

<sup>28</sup> Abu IShaq Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat Fi Ushul Al-Syari'ah* (Beirut: Dar Al-Ma'rifah, 1975), 6.

menghindari kesulitan. Memelihara agama dalam peringkat tahsiniyah, yaitu mengikuti petunjuk agama guna menjunjung tinggi martabat manusia, sekaligus melengkapi pelaksanaan kewajiban terhadap Tuhan.

2. Memelihara Jiwa (*Hifzh Al-Nafs*)

Memelihara jiwa dalam peringkat dlaruriyah, kalau kebutuhan pokok ini diabaikan, maka akan berakibat terancamnya eksistensi jiwa manusia. Memelihara jiwa dalam peringkat hajiyah, kalau kegiatan ini diabaikan, maka tidak akan mengancam eksistensi manusia, melainkan hanya mempersulit hidupnya. Memelihara jiwa dalam peringkat tahsiniyah, kegiatan ini hanya berhubungan dengan kesopanan dan etika.

3. Memelihara Akal (*Hifzh Al-Aql*)

Memelihara akal dalam peringkat dlaruriyah, jika ketentuan ini tidak diindahkan, maka akan berakibat terancamnya eksistensi akal. Memelihara akal dalam peringkat hajiyah, kalau kegiatan ini diabaikan, maka tidak akan merusak akal, tetapi akan mempersulit diri seseorang, dalam kaitannya dengan pengembangan ilmu pengetahuan. Memelihara akal dalam peringkat tahsiniyah, hal ini erat kaitannya dengan etiket, tidak akan mengancam eksistensi akal secara langsung.

4. Memelihara Keturunan (*Hifzh Al-Nasl*)

Memelihara keturunan dalam peringkat dlaruriyah, kalau kegiatan ini diabaikan, maka eksistensi keturunan akan terancam. Memelihara keturunan dalam peringkat hajiyah, kalau kegiatan ini diabaikan, maka tidak akan mengancam eksistensi manusia, melainkan hanya mempersulit hidupnya. Memelihara keturunan dalam peringkat tahsiniyah,

hal ini dilakukan dalam rangka melengkapi kegiatan perkawinan.

5. Memelihara harta (*Hifzh Al-Mal*)

Memelihara harta dalam peringkat dlaruriyah, apabila aturan ini dilanggar, maka berakibat terancamnya eksistensi harta Memelihara harta dalam peringkat *hajiyyah*, apabila cara ini tidak dipakai, maka tidak akan mengancam eksistensi harta, melainkan akan mempersulit orang yang memerlukan modal. Memelihara harta dalam peringkat *tahsiniyah*, hal ini erat kaitannya dengan etika bermuamalah atau etika bisnis.<sup>29</sup>

Secara substansial *maqashid al-syari'ah* mengandung kemaslahatan, baik ditinjau dari *maqashid al-syari'* (tujuan Tuhan) maupun *maqashid al-mukallaf* (tujuan Mukallaf). Dilihat dari sudut tujuan Tuhan, *maqashid al-syari'ah* mengandung empat aspek:

1. Tujuan awal dari *Syari'* (Allah dan Rasul-Nya) menetapkan *syari'ah* yaitu untuk kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat.
2. Penetapan *syariah* sebagai sesuatu yang harus dipahami.
3. Penetapan *syariah* sebagai hukum takifi yang harus dilaksanakan.
4. Penetapan *syariah* guna membawa manusia ke bawah lindungan hukum yakni terhindar dari mengikuti hawa nafsu.<sup>30</sup>

Islam merupakan ajaran yang bersifat universal, dengan demikian berarti di manapun manusia berada hukum Islam harus tetap dilaksanakan dalam berbagai aspek kehidupan. Hukum Islam merupakan hukum

---

<sup>29</sup> Fathurrahman Djamil and Mardani, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Raja Grafindo, 2013), 338–41.

<sup>30</sup> Yubsir, “Maqashid Al-Syari’ah Sebagai Metode Interpretasi Teks Hukum: Telaah Filsafat Hukum Islam,” *Al-Adalah* 11, no. 2 (2013): 265.

yang sempurna mengatur semua aspek kehidupan umat manusia hingga akhir zaman. Agama Islam merupakan *Rahmatul lil alamin*, dengan adanya kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan yang pesat dikalangan masyarakat Islam saat ini, Islam menganjurkan untuk tetap berpegang teguh pada sumber hukum Islam, yaitu Al-Qur'an dan Hadis.

Berkaitan dengan kebijakan program keluarga berencana dalam pengendalian pertumbuhan penduduk, Islam membolehkan menggunakan berbagai sarana untuk mengatur jarak kehamilan, bukan dengan tujuan untuk menjadikan mandul atau mematikan fungsi alat reproduksi, tetapi tujuannya mencegah kehamilan dalam jangka waktu tertentu (bukan selamanya), karena adanya masalah yang dipandang oleh suami-istri. Islam memiliki standar ukuran dalam menentukan hukum tentang sebuah kebijakan yang disebut *AlKulliyat Al-Khams*, atau lima hal pokok yang menjadi perhatian syari'at Islam yaitu: memelihara jiwa, memelihara agama, memelihara akal, memelihara keturunan, memelihara harta.<sup>31</sup>

## **B. BKKBN Republik Indonesia**

### **1. Sejarah BKKBN Republik Indonesia**

Periode Perintisan (1950-an – 1966)

Organisasi keluarga berencana dimulai dari pembentukan Perkumpulan Keluarga Berencana pada tanggal 23 Desember 1957 di gedung Ikatan Dokter Indonesia. Nama perkumpulan itu sendiri berkembang menjadi Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) atau Indonesia Planned Parenthood Federation (IPPF). PKBI memperjuangkan terwujudnya keluarga-keluarga yang sejahtera melalui 3 macam usaha

---

<sup>31</sup> Ahmad Al-Mursi Jauhur, *Maqashid Syari'ah* (Jakarta: Amzah, 2009), 14–20.

pelayanan yaitu mengatur kehamilan atau menjarangkan kehamilan, mengobati kemandulan serta memberi nasihat perkawinan. Pada tahun 1967, PKBI diakui sebagai badan hukum oleh Departemen Kehakiman. Kelahiran Orde Baru pada waktu itu menyebabkan perkembangan pesat usaha penerangan dan pelayanan KB di seluruh wilayah tanah air.

Lahirnya Orde Baru pada bulan maret 1966 masalah kependudukan menjadi fokus perhatian pemerintah yang meninjaunya dari berbagai perspektif. Perubahan politik berupa kelahiran Orde Baru tersebut berpengaruh pada perkembangan keluarga berencana di Indonesia. Setelah simposium Kontrasepsi di Bandung pada bulan Januari 1967 dan Kongres Nasional I PKBI di Jakarta pada tanggal 25 Februari 1967.

Periode Keterlibatan Pemerintah dalam Program KB Nasional

Kongres Nasional I PKBI di Jakarta dikeluarkan pernyataan sebagai berikut:

PKBI menyatakan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada pemerintah yang telah mengambil kebijaksanaan mengenai keluarga berencana yang akan dijadikan program pemerintah. PKBI mengharapkan agar Keluarga Berencana sebagai Program Pemerintah segera dilaksanakan. PKBI sanggup untuk membantu pemerintah dalam melaksanakan program KB sampai di pelosok-pelosok supaya faedahnya dapat dirasakan seluruh lapisan masyarakat. Pada tahun 1967 Presiden Soeharto menandatangani Deklarasi Kependudukan Dunia yang berisikan kesadaran betapa pentingnya menentukan atau merencanakan jumlah anak, dan menjarangkan kelahiran dalam keluarga sebagai hak asasi manusia. Pada tanggal 16 Agustus 1967 di depan Sidang DPRGR, Presiden Soeharto pada pidatonya “Oleh karena itu kita harus menaruh perhatian secara serius mengenai usaha-usaha pembatasan kelahiran,

dengan konsepsi keluarga berencana yang dapat dibenarkan oleh moral agama dan moral Pancasila”. Sebagai tindak lanjut dari Pidato Presiden tersebut, Menkesra membentuk Panitia Ad Hoc yang bertugas mempelajari kemungkinan program KB dijadikan Program Nasional.

Selanjutnya pada tanggal 7 September 1968 Presiden mengeluarkan Instruksi Presiden No. 26 tahun 1968 kepada Menteri Kesejahteraan Rakyat, yang isinya antara lain:

- Membimbing, mengkoordinir serta mengawasi segala aspirasi yang ada di dalam masyarakat di bidang Keluarga Berencana.
- Mengusahakan segala terbentuknya suatu Badan atau Lembaga yang dapat menghimpun segala kegiatan di bidang Keluarga Berencana, serta terdiri atas unsur Pemerintah dan masyarakat.

Berdasarkan Instruksi Presiden tersebut Menkesra pada tanggal 11 Oktober 1968 mengeluarkan Surat Keputusan No. 35/KPTS/Kesra/X/1968 tentang Pembentukan Tim yang akan mengadakan persiapan bagi Pembentukan Lembaga Keluarga Berencana. Setelah melalui pertemuan-pertemuan Menkesra dengan beberapa menteri lainnya serta tokoh-tokoh masyarakat yang terlibat dalam usaha KB, Maka pada tanggal 17 Oktober 1968 dibentuk Lembaga Keluarga Berencana Nasional (LKBN) dengan Surat Keputusan No. 36/KPTS/Kesra/X/1968. Lembaga ini statusnya adalah sebagai Lembaga Semi Pemerintah.

Periode Pelita I (1969-1974)

Periode ini mulai dibentuk Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) berdasarkan Keppres No. 8 Tahun 1970 dan sebagai Kepala BKKBN adalah dr. Suwardjo Suryaningrat. Dua tahun kemudian, pada tahun 1972 keluar Keppres No. 33

Tahun 1972 sebagai penyempurnaan Organisasi dan tata kerja BKKBN yang ada. Status badan ini berubah menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan langsung dibawah Presiden. Untuk melaksanakan program keluarga berencana di masyarakat dikembangkan berbagai pendekatan yang disesuaikan dengan kebutuhan program dan situasi serta kondisi masyarakat. Pada Periode Pelita I dikembangkan Periode Klinik (Clinical Approach) karena pada awal program, tantangan terhadap ide keluarga berencana (KB) masih sangat kuat, untuk itu pendekatan melalui kesehatan yang paling tepat.

#### Periode Pelita II (1974-1979)

Kedudukan BKKBN dalam Keppres No. 38 Tahun 1978 adalah sebagai lembaga pemerintah non-departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Tugas pokoknya adalah mempersiapkan kebijaksanaan umum dan mengkoordinasikan pelaksanaan program KB nasional dan kependudukan yang mendukungnya, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah serta mengkoordinasikan penyelenggaraan pelaksanaan di lapangan.

Periode ini pembinaan dan pendekatan program yang semula berorientasi pada kesehatan ini mulai dipadukan dengan sector-sektor pembangunan lainnya, yang dikenal dengan Pendekatan Integratif (Beyond Family Planning). Dalam kaitan ini pada tahun 1973-1975 sudah mulai dirintis Pendidikan Kependudukan sebagai pilot project.

#### Periode Pelita III (1979-1984)

Periode ini dilakukan pendekatan Kemasyarakatan (partisipatif) yang didorong peranan dan tanggung jawab masyarakat melalui organisasi/institusi masyarakat dan pemuka masyarakat,

yang bertujuan untuk membina dan mempertahankan peserta KB yang sudah ada serta meningkatkan jumlah peserta KB baru. Pada masa periode ini juga dikembangkan strategi operasional yang baru yang disebut Panca Karya dan Catur Bhava Utama yang bertujuan mempertajam segmentasi sehingga diharapkan dapat mempercepat penurunan fertilitas. Pada periode ini muncul juga strategi baru yang memadukan KIE dan pelayanan kontrasepsi yang merupakan bentuk “Mass Campaign” yang dinamakan “Safari KB Senyum Terpadu”.

#### Periode Pelita IV (1983-1988)

Pada masa Kabinet Pembangunan IV ini dilantik Prof. Dr. Haryono Suyono sebagai Kepala BKKBN menggantikan dr. Suwardjono Suryaningrat yang dilantik sebagai Menteri Kesehatan. Pada masa ini juga muncul pendekatan baru antara lain melalui Pendekatan koordinasi aktif, penyelenggaraan KB oleh pemerintah dan masyarakat lebih disinkronkan pelaksanaannya melalui koordinasi aktif tersebut ditingkatkan menjadi koordinasi aktif dengan peran ganda, yaitu selain sebagai dinamisor juga sebagai fasilitator. Disamping itu, dikembangkan pula strategi pembagian wilayah guna mengimbangi laju kecepatan program.

Pada periode ini juga secara resmi KB Mandiri mulai dicanangkan pada tanggal 28 Januari 1987 oleh Presiden Soeharto dalam acara penerimaan peserta KB Lestari di Taman Mini Indonesia Indah. Program KB Mandiri dipopulerkan dengan kampanye LIngkaran Biru (LIBI) yang bertujuan memperkenalkan tempat-tempat pelayanan dengan logo Lingkaran Biru KB.

#### Periode Pelita V (1988-1993)

Pada masa Pelita V, Kepala BKKBN masih dijabat oleh Prof. Dr. Haryono Suyono. Pada periode ini gerakan KB terus berupaya meningkatkan kualitas

petugas dan sumberdaya manusia dan pelayanan KB. Oleh karena itu, kemudian diluncurkan strategi baru yaitu Kampanye Lingkaran Emas (LIMAS). Jenis kontrasepsi yang ditawarkan pada LIBI masih sangat terbatas, maka untuk pelayanan KB LIMAS ini ditawarkan lebih banyak lagi jenis kontrasepsi, yaitu ada 16 jenis kontrasepsi.

Pada periode ini ditetapkan UU No. 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera, dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1993 khususnya sub sector Keluarga Sejahtera dan Kependudukan, maka kebijaksanaan dan strategi gerakan KB nasional diadakan untuk mewujudkan keluarga Kecil yang sejahtera melalui penundaan usia perkawinan, penjarangan kelahiran, pembinaan ketahanan keluarga dan peningkatan kesejahteraan keluarga.

Periode Pelita VI (1993-1998)

Pada Pelita VI dikenalkan pendekatan baru yaitu “Pendekatan Keluarga” yang bertujuan untuk menggalakan partisipasi masyarakat dalam gerakan KB nasional. Dalam Kabinet Pembangunan VI sejak tanggal 19 Maret 1993 sampai dengan 19 Maret 1998, Prof. Dr. Haryono Suyono ditetapkan sebagai Menteri Negara Kependudukan/Kepala BKKBN, sebagai awal dibentuknya BKKBN setingkat Kementerian.

Pada tanggal 16 Maret 1998, Prof. Dr. Haryono Suyono diangkat menjadi Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Pengentasan Kemiskinan merangkap sebagai Kepala BKKBN. Dua bulan berselang dengan terjadinya gerakan reformasi, maka Kabinet Pembangunan VI mengalami perubahan menjadi Kabinet Reformasi Pembangunan Pada tanggal 21 Mei 1998, Prof. Haryono Suyono menjadi Menteri Koordinator Bidang Kesra dan Pengentasan Kemiskinan, sedangkan Kepala BKKBN dijabat oleh

Prof. Dr. Ida Bagus Oka sekaligus menjadi Menteri Kependudukan.

#### Periode Pasca Reformasi

Butir-butir arahan GBHN Tahun 1999 dan perundang-undangan yang telah ada, Program Keluarga Berencana Nasional merupakan salah satu program untuk meningkatkan kualitas penduduk, mutu sumber daya manusia, kesehatan dan kesejahteraan sosial yang selama ini dilaksanakan melalui pengaturan kelahiran, pendewasaan usia perkawinan, peningkatan ketahanan keluarga dan kesejahteraan keluarga. Arahan GBHN ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) yang telah ditetapkan sebagai Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000.

Sejalan dengan era desentralisasi, eksistensi program dan kelembagaan keluarga berencana nasional di daerah mengalami masa-masa kritis. Sesuai dengan Keppres Nomor 103 Tahun 2001, yang kemudian diubah menjadi Keppres Nomor 09 Tahun 2004 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyatakan bahwa sebagian urusan di bidang keluarga berencana diserahkan kepada pemerintah kabupaten dan kota selambat-lambatnya Desember 2003. Hal ini sejalan dengan esensi UU Nomor 22 Tahun 1999 (telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004). Dengan demikian tahun 2004 merupakan tahun pertama Keluarga Berencana Nasional dalam era desentralisasi.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, yang telah disahkan pada tanggal 29 Oktober 2009, berimplikasi terhadap perubahan kelembagaan, visi, dan misi BKKBN. Undang-Undang tersebut mengamanatkan perubahan kelembagaan BKKBN yang

semula adalah Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional menjadi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. Visi BKKBN adalah “Penduduk Tumbuh Seimbang 2015” dengan misi “mewujudkan pembangunan yang berwawasan kependudukan dan mewujudkan keluarga kecil bahagia sejahtera”. Untuk mencapai visi dan misi tersebut, BKKBN mempunyai tugas dan fungsi untuk melaksanakan pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 56 Undang-Undang tersebut di atas. Dalam rangka pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana di daerah, pemerintah daerah membentuk Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Daerah yang selanjutnya disingkat BKKBD di tingkat provinsi dan kabupaten dan kota yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya memiliki hubungan fungsional dengan BKKBN (pasal 54 ayat 1 dan 2).

Peran dan fungsi baru BKKBN diperkuat dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Kementerian; Peraturan Kepala BKKBN Nomor 82/PER/B5/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi dan Peraturan Kepala BKKBN Nomor 92/PER/B5/2011 tentang Organisasi Tata Kerja Balai Pendidikan dan Pelatihan Kependudukan dan Keluarga Berencana, sehingga perlu dilakukan perubahan/penyesuaian terhadap Renstra BKKBN tentang Pembangunan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Tahun 2010-2014 meliputi penyesuaian untuk beberapa kegiatan prioritas dan indikator kerjanya.

Pasca Reformasi Kepala BKKBN telah mengalami beberapa pergantian:

Pada Periode Kabinet Persatuan Indonesia, Kepala BKKBN dirangkap oleh Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan yang dijabat oleh Khofifah Indar Parawansa.

Setelah itu digantikan oleh Prof. Dr. Yaumil C. Agoes Achir pada tahun 2001 dan meninggal dunia pada akhir 2003 akibat penyakit kanker dan yang kemudian terjadi kekosongan.

Pada tanggal 10 November 2003, Kepala Litbangkes Departemen Kesehatan dr. Sumarjati Arjoso, SKM dilantik menjadi Kepala BKKBN oleh Menteri Kesehatan Ahmad Sujudi sampai beliau memasuki masa pensiun pada tahun 2006.

Setelah itu digantikan oleh Dr. Sugiri Syarief, MPA yang dilantik sebagai Kepala BKKBN pada tanggal 24 Nopember 2006. Sebagai tindak lanjut dari UU 52/2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera, di mana BKKBN kemudian direstrukturisasi menjadi badan kependudukan, bukan lagi badan koordinasi, maka pada tanggal 27 September 2011 Kepala BKKBN, Dr. dr. Sugiri Syarief, MPA akhirnya dilantik sebagai Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana (BKKBN).

Pada tanggal 13 Juni 2013 akhirnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menetapkan mantan Wakil Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Prof. Fasli Jalal sebagai Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

Pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo, pada tanggal 26 Mei 2015 Presiden melantik dr Surya Chandra Surapaty, MPH., Ph.D sebagai Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana

Nasional. Setelah itu untuk mengisi kekosongan, Menteri Kesehatan melantik Deputy Bidang Koordinasi Peningkatan Kesehatan Kemenko PMK sebagai plt. Kepala BKKBN dr. Sigit Prihutomo, MPH hingga memasuki purna tugas pada tanggal 1 Januari 2019.

Pada tanggal 1 Juli 2019 Presiden Joko Widodo melantik dr Hasto Wardoyo, Sp.OG(K) sebagai Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), yang sebelumnya menjabat sebagai Bupati terpilih di Kabupaten Kulon Progo, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.<sup>32</sup>

## 2. Dasar Hukum BKKBN Republik Indonesia

- a. Peraturan Presiden RI No. 62 tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional

Berdasarkan Peraturan Presiden RI No. 62 Tahun 2010, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri yang bertanggung jawab di bidang kesehatan. BKKBN melaksanakan tugas pemerintahan di bidang kependudukan, keluarga berencana, dan pembangunan keluarga.

- b. UU No. 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

Berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, dan ketentuan lampiran huruf (n) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, BKKBN melaksanakan

---

<sup>32</sup> BKKBN, "Profil BKKBN," bkkbn.go.id, 2020, <https://bkkbn.go.id>.

tugas pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana.

### **3. Tugas Pokok dan Fungsi BKKBN Republik Indonesia**

BKKBN mempunyai tugas:

“Melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana”

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, BKKBN menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan nasional, pepaduan dan sinkronisasi kebijakan di bidang KKB;
- b. Penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria di bidang KKB;
- c. Pelaksanaan advokasi dan koordinasi di bidang pengendalian penduduk dan KB;
- d. Penyelenggaraan komunikasi, informasi dan edukasi di bidang KKB;
- e. Penetapan perkiraan pengendalian penduduk secara nasional;
- f. Penyusunan desain Program KKBPK;
- g. Pengelolaan tenaga penyuluh KB/petugas lapangan KB (PKB/PLKB);
- h. Pengelolaan dan penyediaan alat dan obat kontrasepsi untuk kebutuhan Pasangan Usia Subur (PUS) nasional;
- i. Pengelolaan dan pengendalian sistem informasi keluarga
- j. Pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat nasional dalam

- pengendalian pelayanan dan pembinaan kesertaan ber-KB dan Kesehatan Reproduksi (KR);
- k. Pengembangan desain program pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga;
  - l. Pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat nasional dalam pembangunan keluarga melalui ketahanan dan kesejahteraan keluarga;
  - m. Standardisasi pelayanan KB dan sertifikasi tenaga penyuluh KB/petugas lapangan KB (PKB/PLKB);
  - n. Penyelenggaraan pemantauan dan evaluasi di bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana; dan
  - o. Pembinaan, pembimbingan dan fasilitas di bidang KKB.

Selain menyelenggarakan fungsi tersebut, BKKBN juga menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyelenggaraan pelatihan, penelitian dan pengembangan di bidang KKB;
- b. Pembinaan dan koordinasi pelaksanaan tugas administrasi umum di lingkungan BKKBN;
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab BKKBN;
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BKKBN; dan
- e. Penyampaian laporan, saran dan pertimbangan di bidang KKB.

## C. Pengendalian penduduk dan Keluarga Berencana

### 1. Pengertian Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana

Penduduk merupakan unsur penting dalam pembangunan suatu negara. Hal ini disebabkan karena penduduk memiliki peran sebagai subyek dan obyek dari pembangunan itu sendiri. Jumlah penduduk yang besar dengan pertumbuhan yang cepat, tetapi memiliki kualitas sumber daya manusia yang rendah justru akan memperlambat. Sebaliknya, dengan penduduk berkualitas akan mempercepat tercapainya kondisi ideal antara kuantitas dan kualitas penduduk dengan daya dukung alam.

Penduduk merupakan suatu kumpulan masyarakat yang melakukan interaksinya dalam suatu daerah atau orang yang berhak tinggal di daerah, dengan syarat orang tersebut harus memiliki surat resmi untuk tinggal di wilayah tersebut.<sup>33</sup> Merujuk pada Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 26 ayat 2 penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Selanjutnya kependudukan merupakan hal ihwal yang berkaitan dengan jumlah, struktur, umur, jenis kelamin, agama, kelahiran, perkawinan, kehamilan, kematian, persebaran, mobilitas dan kualitas serta ketahanannya yang menyangkut politik, ekonomi, sosial, dan budaya.

Pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 dijelaskan bahwa Pengendalian kuantitas penduduk dilakukan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara jumlah penduduk dengan lingkungan hidup baik yang berupa daya dukung alam maupun daya tampung lingkungan serta kondisi perkembangan sosial ekonomi dan budaya.

---

<sup>33</sup> Said Rusli, *Pengantar Ilmu Kependudukan* (Jakarta: LP3ES, 2012), 7.

Pengendalian penduduk bisa diartikan sebagai usaha untuk mempengaruhi pertumbuhan penduduk ke arah suatu angka pertumbuhan penduduk yang diinginkan. lazimnya usaha ini dilakukan melalui suatu kebijaksanaan pemerintah dibidang kependudukan. di Indonesia pengendalian penduduk dilaksanakan melalui program Keluarga Berencana, yang ditujukan untuk mencapai angka pertumbuhan penduduk yang ideal dimasa yang akan datang.

Keluarga Berencana (KB) adalah upaya peningkatan kepedulian dan peran serta masyarakat melalui pendewasaan usia perkawinan, pengaturan kelahiran, pembinaan ketahanan keluarga, peningkatan kesejahteraan keluarga untuk mewujudkan keluarga kecil bahagia sejahtera.<sup>34</sup>

Berdasarkan UU No 52 Tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga dijelaskan bahwa keluarga berencana adalah upaya mengatur kelahiran anak, jarak, dan usia melahirkan, mengatur kehamilan, melalui promosi, perlindungan dan bantuan sesuai hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga yang berkualitas.

KB adalah tindakan yang membantu individu atau pasutri untuk mendapatkan objektif-objektif tertentu, menghindari kelahiran yang tidak diinginkan, mendapatkan kelahiran yang diinginkan, mengatur interval diantara kehamilan dan menentukan jumlah anak dalam keluarga. Mahmud Syaltut mendefinisikan KB sebagai pengaturan dan penjarangan kelahiran atau usaha mencegah kehamilan sementara atau bahkan untuk selama- lamanya sehubungan dengan situasi dan

---

<sup>34</sup> Lucky Taufika Yuhedi and Titik Kurniawati, *Kependudukan Dan Pelayanan KB: Buku Ajar* (Jakarta: EGC, 2013), 23.

kondisi tertentu, baik bagi keluarga yang bersangkutan maupun untuk kepentingan masyarakat dan negara.<sup>35</sup>

Sejak datangnya agama Islam hingga saat ini hukum Islam masih dipahami sebagai hukum yang hidup (*Living Law*).<sup>36</sup> Tujuan Allah SWT mensyari'atkan hukumnya adalah untuk memelihara kemashlahatan manusia, sekaligus untuk mendatangkan *mashlahah* (kebaikan) dan menghindari *mafsadat* (kerusakan) baik didunia mauun diakhirat.<sup>37</sup>

## 2. Dasar Hukum Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana

Disebutkan dari satu hadis, bahwa 'Azl sebagai metode pencegahan kehamilan sudah diterima cukup luas di kalangan masyarakat muslim dan ada bukti kuat bahwa tindakan ini sudah dilakukan oleh sahabat nabi.<sup>38</sup>

Sebagaimana Rasulullah Saw bersabda yang artinya: Dari Ibnu Juraij, dari 'Atha', dari Jabir, dia berkata, "kami biasa melakukan 'azl di masa Rasulullah." (HR Bukhari)

عَنْ جَابِرٍ قَالَ كُنَّا نَعْزِلُ عَلَى عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ -  
فَبَلَغَ ذَلِكَ نَبِيَّ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - فَلَمْ يَهْتِنَا

"Dari Jabir, ia berkata: Kami pernah melakukan 'azl (coitus interruptus) pada masa Rasulullah saw. kemudian berita itu sampai kepada Nabi saw. namun

<sup>35</sup> Alfauzi, "Keluarga Berencana Perspektif Islam Dalam Bingkai Keindonesiaan," *Jurnal Lentera* 3, no. 1 (2017): 3.

<sup>36</sup> Ahmad Kamil, *Asas-Asas Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 Dalam Kapita Selakta Hukum Perdata Agama Dan Penerapannya* (Jakarta: Makamah Agung RI, 2004), 160.

<sup>37</sup> Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), 65.

<sup>38</sup> Ainurrofiq Dawam, "Coitus Interruptus 'Azl Dalam Perspektif Siyashah," *Jurnal Mimbar Hukum* 49, no. 2 (2005): 99.

*Nabi saw. tidak melarang kami.” (HR. Muslim, no. 3634).<sup>39</sup>*

Hadis tersebut telah menegaskan tentang realitas praktik ‘*azl* di masa Nabi oleh sejumlah sahabat. Praktik ‘*azl* tidak dilarang oleh Nabi. Ini menunjukkan bahwa jika dipandang perlu atau mengandung kemaslahatan yang lebih besar, maka praktik ‘*azl* antara seorang suami dan istri dapat diterima.

Selain itu, disebutkan pula dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Undang-undang ini mengindikasikan penduduk sebagai modal dasar dan faktor dominan dalam pembangunan sehingga perlu dilakukan upaya-upaya untuk mewujudkan penduduk yang berkualitas. Upaya-upaya tersebut berupa pengendalian-pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian, pengarahan mobilitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk pada seluruh dimensinya, peningkatan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, penyiapan dan pengaturan perkawinan serta kehamilan.<sup>40</sup>

Pada **Pasal 18** UU Nomor 52 Tahun 2009 mengatakan.

Pengendalian kuantitas penduduk dilakukan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara jumlah penduduk dengan lingkungan hidup baik yang berupa daya dukung alam maupun daya tampung lingkungan serta kondisi perkembangan sosial ekonomi dan budaya.

---

<sup>39</sup> Abu Hamid Muhammad Bin Muhammad Al-Gazali, *Ihya Ulumiddin, Juz 2* (Beirut: Dar-El-Fikr, 2009), 59.

<sup>40</sup> “Pasal 18 Dan 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan Dan Pembangunan Keluarga” .

Pasal ini menunjukkan tujuan dilakukannya pengendalian kuantitas penduduk salah satunya melalui pengendalian kelahiran untuk mewujudkan keserasian, keselarasan dan keseimbangan jumlah penduduk.

Pada **Pasal 20** UU Nomor 52 tahun 2009 mengatakan.

Untuk mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dan keluarga berkualitas, Pemerintah menetapkan kebijakan keluarga berencana melalui penyelenggaraan program keluarga berencana (pasal 20 UU 52 Tahun 2009).

Pasal ini menunjukan komitmen awal pemerintah dalam mengatasi masalah kependudukan yang ada di negara kita khususnya di daerah-daerah yang masih besar laju pertumbuhan penduduknya

Dalam undang-undang ini dapat terlihat jelas peraturan yang mengatur masalah kependudukan dan suatu landasan yang digunakan untuk membuat program kerja dalam usaha untuk menanggulangi masalah laju pertumbuhan penduduk/ledakan jumlah pertumbuhan penduduk yang merupakan “pekerjaan rumah” bagi pemerintah dari tahun ke tahun.

### **3. Tinjauan *Fiqh Siyash* Terhadap Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana**

Melestarikan eksistensinya, umat Islam dianjurkan untuk memperbanyak keturunan. Di samping itu, Islam mempertimbangkan keturunan yang kuat yang tidak serba kekurangan baik rohani maupun jasmani, dan tidak menjadi beban orang lain.<sup>41</sup> Dalam mewujudkan keluarga yang sejahtera, dalam islam di imbau untuk merencanakan secara matang, baik dalam hal memperoleh keturunan atau dalam hal menjalani kehidupan berumah tangga.

---

<sup>41</sup> Depertemen Agama RI Direktorat Jendral Kelembagaan Agama Islam, *Islam Untuk Disiplin Ilmu Kesehatan Dan Kedokteran* (Jakarta, 2003), 141.

Salah satu tujuan dari perkawinan adalah untuk memelihara hubungan biologis yang terjadi antara laki-laki dan perempuan dalam rangka melanjutkan garis keturunan. Hal tersebut tersirat dalam suatu firman Allah SWT dalam Qs. Al-Baqarah Ayat 187 yang berbunyi :

أَحِلَّ لَكُمْ لَيْلَةَ الصِّيَامِ الرَّفَثُ إِلَىٰ نِسَائِكُمْ ۚ هُنَّ لِبَاسٌ لَّكُمْ وَأَنْتُمْ لِبَاسٌ لَّهُنَّ ۗ عَلِمَ اللَّهُ أَنَّكُمْ كُنْتُمْ تَخْتَانُونَ أَنْفُسَكُمْ فَتَابَ عَلَيْكُمْ وَعَفَا عَنْكُمْ ۗ فَالْآنَ بَشِّرُوهُمْ ۖ وَابْتَغُوا مَا كَتَبَ اللَّهُ لَكُمْ ۚ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا حَتَّىٰ يَبَيِّنَ لَكُمْ الْحَيْطُ الْأَبْيَضُ مِنَ الْحَيْطِ الْأَسْوَدِ مِنَ الْفَجْرِ ۗ ثُمَّ أَتَمُوا الصِّيَامَ إِلَىٰ اللَّيْلِ ۚ وَلَا تُبَشِّرُوهُمْ ۖ وَأَنْتُمْ عَدِيفُونَ ۗ فِي الْمَسْجِدِ ۗ تِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ ۗ فَلَا تَقْرُبُوهَا ۗ كَذَٰلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ ۗ لِلنَّاسِ لَعَلَّهُمْ يَتَّقُونَ

“Dihalalkan bagi kamu pada malam hari bulan puasa bercampur dengan isteri-isteri kamu; mereka adalah pakaian bagimu, dan kamupun adalah pakaian bagi mereka. Allah mengetahui bahwasanya kamu tidak dapat menahan nafsumu, karena itu Allah mengampuni kamu dan memberi maaf kepadamu. Maka sekarang campurilah mereka dan ikutilah apa yang telah ditetapkan Allah untukmu, dan makan minumlah hingga terang bagimu benang putih dari benang hitam, yaitu fajar. Kemudian sempurnakanlah puasa itu sampai (datang) malam, (tetapi) janganlah kamu campuri

*mereka itu, sedang kamu beri'tikaf dalam mesjid. Itulah larangan Allah, maka janganlah kamu mendekatinya. Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepada manusia, supaya mereka bertakwa.” (Q.S. Al-Baqarah [2] : 187)*

Berdasarkan firman Allah SWT tersebut anjuran untuk memiliki banyak anak tersirat dalam kalimat “Maka sekarang campurilah mereka dan carilah apa yang telah ditetapkan Allah untukmu” Imam Ibnu Katsir mentafsirkan kalimat “Apa yang telah ditetapkan Allah untukmu sebagai kata lain dari “anak”

Tidak dapat dielakkan Islam mengatur segala aspek kehidupan demi kemaslahatan, meskipun tidak secara langsung mengatur tentang pengendalian pertumbuhan penduduk melalui kebijakan program keluarga berencana, namun Islam selalu mendahulukan upaya-upaya agar terhindar dari kemudharatan dan menciptakan kemaslahatan dalam aspek kehidupan masyarakat. Hal tersebut terdapat kaitannya dengan kemaslahatan dan kemudharatan sehingga masyarakat dapat menjalankan hidupnya dengan mengutamakan kemaslahatan tanpa adanya kemudharatan. Sebagaimana bunyi kaidah berikut:

الضَّرْرُ يُزَالُ

*“Kemudharatan harus di hilangkan.”<sup>42</sup>*

Dari kaidah diatas dapat dilihat bahwa dalam bentuk pengendalian pertumbuhan penduduk di Provinsi Lampung, adanya sosialisasi dan pemasangan alat kontrasepsi, yang mana hal tersebut dapat membantu peran BKKBN Provinsi Lampung sebagai pembuat aturan yang mengatur persoalan umat dalam mengatur pengendalian pertumbuhan penduduk melalui

---

<sup>42</sup> Abu Fataa, “Kumpulan Kaidah Maqasidiyah,” jabbarsabil.com, 2013, <http://www.jabbarsabil.com/2013/10/kumpulan-kaidah-maqasidiyah.html>.

program “Bangga Kencana”, dimana program ini bukan hanya mengatur laju pertumbuhan penduduk namun program ini juga terfokus kepada kesejahteraan keluarga baik itu anak maupun anggota keluarga lainnya. Oleh karena itu kemudharatan harus dihilangkan, maka dari itu pemerintah menganjurkan untuk mengikuti kebijakan program keluarga berencana demi kemaslahatan anak dan orang tua kedepannya yaitu dengan memelihara jiwa (hifz nafhs) dan memelihara keturunan (hifz naslh) agar terlaksananya pengendalian pertumbuhan penduduk.

Negara dalam pandangan Ibnu Taimiyah bukanlah ditegakkan Allah atau berdasarkan kekuatan militer semata. Akan tetapi negara adalah tempat terjalannya kerja sama oleh seluruh anggota masyarakat dalam rangka mewujudkan cita-cita mereka bersama. Dengan demikian, keberadaan negara adalah sebagai sistem untuk menegakkan syari’at Allah dimuka bumi. Salah satu kebijakan yaitu berupa (program keluarga berencana) sabagai peringatan untuk terciptakan kemaslahatan bagi manusia. Negara diberi wewenang untuk mengeluarkan aturan, kebijakan, dan regulasi sebagaimana bunyi kaidah berikut ini :

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنُوطٌ بِالْمُصْلَحَةِ

“Kebijakan penguasa atas rakyat harus berdasarkan maslahat”.<sup>43</sup>

Keberadaan badan pemerintahan itu sangat dibutuhkan, khususnya terhadap pengendalian pertumbuhan penduduk sebagaimana di dalam Islam, adanya suatu kebijakan program keluarga berencana merupakan fardhu kifayah yaitu dengan mengikuti bentuk pengendalian pertumbuhan penduduk yang telah disediakan oleh pemerintah, hal tersebut dapat

---

<sup>43</sup> Ibid.

menghilangkan mudharat dan kesusahan bagi masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan. Ini yang disebut dengan Siyasa Syar'iyah.

Pada dasarnya, Islam mengharamkan seseorang yang mengarah kepada memutuskan kelahiran dalam keluarga dengan memakai alat kontrasepsi dan sebagainya, akan tetapi Islam menganjurkan dalam hal memperoleh dan mengatur jumlah kelahiran dengan jalan yang dibenarkan. Apabila dilihat dari sejarahnya zaman Nabi Muhammad SAW dan sahabat khulafaurasyidin dahulu pernah melakukan 'azl yaitu usaha untuk mengatur jumlah kelahiran sebagaimana riwayat yang bersumber dari Jabir sabda Nabi:

كُنَّا نَعْزِلُ عَلَى عَهْدِ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - فَبَلَغَ ذَلِكَ نَبِيَّ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - فَلَمْ يَنْهَيْتَنَا.

*“Kami dahulu melakukan ‘azl di masa Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam dan sampai ke telinga beliau, namun beliau tidak melarangnya” (HR. Muslim no. 1440).*

Hadis ini menerangkan bahwa seseorang diperkenankan untuk melakukan 'azl, sebuah cara penggunaan kontrasepsi yang dalam istilah ilmu kesehatan disebut dengan istilah coitus interruptus, ketika itu ada sahabat yang melakukannya pada saat ayat-ayat al-Quran masih turun, perbuatan tersebut dinilai “mubah” (boleh). Dengan alasan menurut para ulama seandainya perbuatan tersebut dilarang oleh Allah SWT maka pasti ada ayat yang turun untuk mencegah perbuatan itu. Begitu juga halnya sikap Nabi Muhammad SAW ketika mengetahui bahwa banyak di antara sahabat yang melakukan hal tersebut kemudian Beliau pun tidak melarangnya. Inilah pertanda bahwa

melakukan azl (coitus interruptus) dibolehkan dalam Islam dalam rangka untuk ber-KB.<sup>44</sup>

Berdasarkan penjabaran di atas, peneliti menyimpulkan bahwa suatu hukum, kebijakan atau peraturan yang berfungsi mengorganisir perangkat kepentingan negara dan mengatur urusan umat, yang searah dengan hifz naslh yaitu memelihara keturunan dan hifz nafs yaitu memelihara jiwa, sesuai dengan dasar-dasarnya yang universal (kulliy) serta dapat merealisasikan tujuan-tujuannya yang bersifat kemasyarakatan. jadi Siysah Syariyyah ialah segala hukum, peraturan atau perundang-undangan untuk mengatur persoalan umat yang bersumber atau bertumpu pada dasar-dasar agama Islam guna menciptakan kemaslahatan dalam memelihara keturunan.



---

<sup>44</sup> Asysya'rawi, *Anda Bertanya Islam Menjawab Jilid 1-5* (Jakarta: Gema Insani Press, 1995), 73.

## DAFTAR RUJUKAN

- Abu Fataa. "Kumpulan Kaidah Maqasidiyah." jabbarsabil.com, 2013. <http://www.jabbarsabil.com/2013/10/kumpulan-kaidah-maqasidiyah.html>.
- Abu Hamid Muhammad Bin Muhammad Al-Gazali. *Ihya Ulumiddin, Juz 2*. Beirut: Dar-El-Fikr, 2009.
- Al-MAududi, Abu A'la. *Sistem Politik Islam*. 2nd ed. Bandung: Mizan, 1993.
- Al-Syatibi, Abu IShaq. *Al-Muwafaqat Fi Ushul Al-Syari'ah*. Beirut: Dar Al-Ma'rifah, 1975.
- Alexy J, moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda, 2011.
- Alfauzi. "Keluarga Berencana Perspektif Islam Dalam Bingkai Keindonesiaan." *Jurnal Lentera* 3, no. 1 (2017): 3.
- Asysya'rawi. *Anda Bertanya Islam Menjawab Jilid 1-5*. Jakarta: Gema Insani Press, 1995.
- Bidarti, Agustina. *Teori Kependudukan*. Bogor: LINDAN BESTARI, 2020. [https://www.google.co.id/books/edition/Teori\\_Kependudukan/YM35DwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Agustina+bidarti+teori+kependudukan&pg=PR3&printsec=frontcover](https://www.google.co.id/books/edition/Teori_Kependudukan/YM35DwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Agustina+bidarti+teori+kependudukan&pg=PR3&printsec=frontcover).
- BKKBN. "Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional." *neliti.com*, 2022. <https://www.neliti.com/id/badan-kependudukan-dan-keluarga-berencana-nasional>.
- . "Profil BKKBN." *bkkbn.go.id*, 2020. <https://bkkbn.go.id>.
- Budiman, Rudy. "Peran BKKBN Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana." 2021.
- Dawam, Ainurrofiq. "Coitus Interruptus 'Azl Dalam Perspektif Siyasah." *Jurnal Mimbar Hukum* 49, no. 2 (2005).
- Departemen Agama RI Direktorat Jendral Kelembagaan Agama

- Islam. *Islam Untuk Disiplin Ilmu Kesehatan Dan Kedokteran*. Jakarta, 2003.
- Djamil, Fathurrahman, and Mardani. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Raja Grafindo, 2013.
- Djjamil, Fathurrahman. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997.
- Erwandi R. “Peran BKKBN Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana.” 2022.
- Faqih, Achmad. *Kependudukan Teori, Fakta Dan Masalah*. Yogyakarta: Dee Publis, 2010.
- H.A. Djazuli. *Fiqh Siyasa*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasa Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenada media group, 2014.
- Jauhur, Ahmad Al-Mursi. *Maqashid Syari’ah*. Jakarta: Amzah, 2009.
- Kamil, Ahmad. *Asas-Asas Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 Dalam Kapita Selakta Hukum Perdata Agama Dan Penerapannya*. Jakarta: Makamah Agung RI, 2004.
- Lucky Taufika Yuhedi, and Titik Kurniawati. *Kependudukan Dan Pelayanan KB: Buku Ajar*. Jakarta: EGC, 2013.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Meiridha, Ni Gusti Putu. “Peran BKKBN Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana.” 2021.
- Mulyana, Deddy. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Permata Rosadakarya, 2010.
- Nurhayati, and Ali Imran Sinaga. *Fiqh Dan Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenamedia Group, 2018.  
[https://www.google.co.id/books/edition/Fiqh\\_dan\\_Ushul\\_Fiqh/MeFiDwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Fathurrahman+djjamil+](https://www.google.co.id/books/edition/Fiqh_dan_Ushul_Fiqh/MeFiDwAAQBAJ?hl=id&gbpv=1&dq=Fathurrahman+djjamil+)

dan+mardani+Ushul+Fiqh&pg=PA81&printsec=frontcover.

Pasal 18 dan 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (n.d.).

Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*. Yogyakarta: Ombak, 2014.

Rejeki, Sri. "Peran BKKBN Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana." 2022.

Riduwan. *Metode Riset*. Jakarta: Rineka Cipta, 2004.

Rusli, Said. *Pengantar Ilmu Kependudukan*. Jakarta: LP3ES, 2012.

Saifuddin. "Prospek Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Indonesia." *Al-Adalah* 14, no. 2 (2018): 461. <https://doi.org/10.24042/adalah.v14i2.2516>.

Shiddieqy, M Hasbiash. *Falsafah Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1993.

Soekanto, Soejono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1987.

Subagyo, Joko. *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta, 2011.

Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan RnD*. Bandung: Alfabeta, 2016.

Susanto. "Peran BKKBN Lampung Dalam Melaksanakan Program Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana." 2022.

Susiadi. *Metode Penelitian*. Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015.

Syariati, Ali. *Ummah Dan Imamah: Kontruksi Sosiologi Pengetahuan Dalam Auntsintas Ideologi Dan Agama*. Yogyakarta: Rausyan Fikr Institute, 2012.

Syaron Brigitte Lantaeda, Florence Daicy J. Lengkong, and Joorie M. Ruru. "Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan Rpjmd Kota Tomohon." *Jurnal Administrasi Publik*

04, no. 048 (2017).

Wiratama, Surjaweni V. *Metode Penelitian: Lengkap Praktis Dan Mudah Di Pahami*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2014.

Yubsir. “Maqashid Al-Syariâah Sebagai Metode Interpretasi Teks Hukum: Telaah Filsafat Hukum Islam.” *Al-’Adalah* 11, no. 2 (2013): 242.

Zada, Khamami. *Fiqh Siyasaâ Doktrin Dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Erlangga, 2008.

