

BAB KEDUA

arah mencukupkan atau menghadkan bilangan (jumlah) anak satakan
dua orang, tiga orang dan sebagainya.³ Dengan ini jelaslah bahawa
perancang keluarga sebenarnya bukanlah bermakna berhenti daripada
melahirkan anak semata-mata kerana telah cukup bilangan yang dikehendaki.

2.2 Sejarah Dan Perkembangan Perancang Keluarga

2.2.1 Perancang Keluarga Dizaman Silam

Perancang keluarga hakikatnya bukanlah suatu idea yang baru
malah ianya telahpun dipersoalkan sejak zaman Aristotle di negeri
Greek Tua dahulu, juga di negeri-negeri lain termasuklah Tanah Arab.⁴
Bahkan perancang keluarga dalam konteks pencegahan hamil telah wujud
lebih awal daripada itu. Ini terbukti dengan adanya pelbagai
catatan lama berhubung cara pencegahan hamil.

Catatan tertua yang memaparkan tentang ramuan-ramuan perubatan untuk tujuan pencegahan hamil terkandung di dalam papyri Egypt Purba istimewanya ' Papyrus Petri ' yang ditulis kira-kira pada tahun 1850 SM dan ' Papyrus Ebers ' yang ditulis pada tahun 1550 SM⁵ (dijumpai di Luxor pada tahun 1874). Menurut pernyataan yang terkandung di dalam Papyrus Ebers tersebut, untuk mencegah kehamilan pada waktu itu, orang telah menggunakan sebuah sumbat dalam liang sanggama yang dibasahi dengan sejenis cairan yang agak melekit

dan ditaruh ubat kecut.⁶

2.2.2 Gerakan Perancang Keluarga Dizeman Malthus

Kita telah maklum bahawa perancang keluarga adalah suatu idea lama yang diberikan nama baru. Walaupun begitu, propaganda ke arah pengamalan perancang keluarga diperingkat umum menurut tanggapan para penyelidik sejarah hanya bermula pada akhir kurun ke 18 Masihi bilamana 'gerakan rancang keluarga' diperkenalkan di Eropah. Orang yang mula-mula memperkatakan hal ini ialah seorang ahli ekonomi dari kalangan Gereja Inggeris bernama Thomas Robert Malthus (1766 - 1834). Ketika ini jumlah penduduk England sedang bertambah pada kadar yang sangat pantas.⁷

Thomas Malthus telah menulis dan menyebarkan rencananya yang bertajuk 'Pertambahan Penduduk dan Kesannya Terhadap Kemajuan Masyarakat Dimasa Hadapan' pada tahun 1798.⁸ Di dalam tulisannya, beliau menyatakan bahawa sumber-sumber pengeluaran dan punca-punca rezeki di mukabumi ini adalah terhad sedangkan keupayaan manusia untuk membiak hampir tidak terhad langsung. Beliau beranggapan bahawa kalaularah hal ini dibiarkan begitu sahaja, lama-kelamaan bumi ini tidak akan mampu untuk menyara kehidupan manusia serta memberinya tempat tinggal.

Oleh itu beliau membuat kesimpulan bahawa untuk membolehkan

manusia terus berada di dalam kebahagiaan maka perlulah kadar pertambahan manusia itu seimbang dengan kadar pertambahan bahan makanan. Untuk mencapai tujuan ini, beliau mencadangkan agar manusia kahwin lambat dan menahan diri dari bersetubuh ketika sudah berumahtangga.⁹

Tidak lama kemudian, muncul pula seorang Perancis bernama Francis Place menekankan betapa pentingnya pertambahan penduduk dikawal. Akan tetapi beliau tidak setuju dengan sentuk-bentuk kawalan seperti yang dicadangkan oleh Malthus dan sebaliknya mensyorkan agar ubat-ubat pencegah kehamilan digunakan. Pendapat beliau itu kemudiannya mendapat sokongan kuat dari seorang doktor Amerika, Charles Knowlton pada tahun 1833. Beliau telah mengarang buku bertajuk 'Hasil-hasil Falsafah' yang menjelaskan kegunaan ubat-ubat pencegan kehamilan dari sudut ilmu perubatan serta kelebihan-kelebihannya.

Walau bagaimanapun, gerakan rancang keluarga pada peringkat awal ini kurang mendapat sambutan masyarakat. Apa yang jelas, kemajuan pesat dibidang ekonomi yang dicapai oleh negara-negara Barat ketika itu membuatkan kebanyakan orang memandang sepi terhadap gerakan rancang keluarga dan menganggap falsafah rancang keluarga itu sebagai tidak munasabah.¹⁰

2.2.3 Gerakan Perancang Keluarga Neo-Malthusianisme

Pada penghujung abad ke 19, sebuah gerakan yang dikenali dengan nama ' Gerakan Malthusian Baru ' (Neo-Malthusian Movement) telah diwujudkan oleh gerakan sekular berfahaman bebas ekoran berlakunya kemerosotan dalam bidang perindustrian dan pertambahan kepadatan penduduk.¹¹ Dalam tahun 1876, Puan Annie Besant dan Charles Bradlaugh telah berusaha menerbitkan buku karangan Dr. Charles Knowlton yang bertajuk ' Hasil-hasil Falsafah ' itu di England, dan akibatnya mereka telah didakwa di mahkamah. Hal ini kemudiannya telah menarik pandangan umum kepada usaha gerakan mereka.¹²

Tidak lama selepas itu iaitu pada tahun 1877, sebuah persatuan yang dipengerusikan oleh Dr. Drysdale telah ditubuhkan di England. Persatuan ini melancarkan kempen besar-besaran, menyebar buku-buku dan risalah-risalah untuk menyokong gerakan rancang keluarga. Dalam tahun 1882, gerakan ini telah meluas ke negara-negara Belanda, Belgium, Perancis dan Jerman, seterusnya merebak ke negara Eropah dan Amerika. Selepas itu lebih banyak persatuan-persatuan rancang keluarga telah ditubuhkan. Persatuan-persatuan itu bertugas meyakinkan orangramai tentang kebaikan rancang keluarga dan mengajar mereka cara-cara merancang keluarga.¹³

Untuk mencapai tujuan tersebut, mereka mencipta ubat-ubat dan alat-alat perancang keluarga agar bahan-bahan ini dapat sampai

kepada orangramai dengan mudah. Banyak klinik-klinik ditubuhkan untuk memberi nasihat pakar kepada sesiapa sahaja yang memerlukannya.¹⁴

Semenjak itu gerakan perancang keluarga kian tersebar luas. Namun apa yang jelas, undang-undang awam ketika itu masih tidak mengiktiraf perbuatan mencegah kehamilan dan aktiviti-aktiviti yang bersangkut-paut dengannya. Justeru itu tidak hairanlah jika hingga selepas Perang Dunia Pertama, aktiviti-aktiviti kaum wanita ditumpuan kepada usaha-usaha menyokong Gerakan Malthusian Baru. Hanya pada tahun 1930 kemudianya barulah sebuah Badan Perancang Keluarga Kebangsaan dapat ditubuhkan di England dengan mandat Kementerian Kesihatannya untuk memberi khidmat nasihat kepada para wanita yang telah berkahwin atas dasar keperluan perubatan.¹⁵

Selepas berlakunya Perang Dunia Kedua, idea-idea tradisi tentang peranan dan aktiviti kaum wanita telah bertukar secara mendadak. Pada masa itu, masalah ledakan penduduk ekoran merosotnya kadar kematian dan meningkatnya tahap kesuburan telah menjadi isu perbahasan umum.¹⁶ Masalah ledakan penduduk ini membawa kepada wujudnya program perancang keluarga kebangsaan dalam pertengahan abad ke 20 di kebanyakan negara yang terlibat sekian lama dengan aktiviti perancang keluarga oleh persatuan-persatuan sukarela. Rasional di sebalik pengwujudan program kebangsaan adalah kerana pertambahan penduduk yang begitu pesat, secara langsung memberi implikasi kepada usaha-usaha pembangunan negara serta usaha-usaha meningkatkan taraf

hidup, kesihatan dan pendapatan perkapita.

Hubungan gerakan perancang keluarga di peringkat antarabangsa umumnya bermula pada tahun 1920an bilamana Margaret Sanger, seorang perintis gerakan rancang keluarga di zaman moden ini menjelajah ke seluruh negara bagi memperkenalkan perancang keluarga. Semenjak itu, banyak persidangan telah diadakan. Badan Perancang Keluarga Antarabangsa telah dibentuk selepas satu persidangan di Cheltenham, England pada tahun 1948. Badan ini kemudiannya dikenali sebagai Persekutuan Perancang Keluarga Antarabangsa selepas satu persidangan yang diadakan di Bombay pada 1952.

Menjelang tahun 1970, sebanyak 103 buah negara di seluruh dunia telah mempunyai persatuan-persatuan perancang keluarga sukarela.¹⁷ Menjelang tahun 1971, sebanyak 70 buah negara telah menjadi ahli kepada Persekutuan Perancang Keluarga Antarabangsa.¹⁸ Ini termasuklah sejumlah besar negara-negara yang berpegang teguh kepada agama baik Islam mahupun Kristian dan termasuk juga negara Jepun dan Republik Rakyat China. Di negara-negara sedang membangun seperti Asia, Afrika dan Amerika Latin, program-program kerajaan termasuklah program perancang keluarga biasanya dihubungkan dengan pembangunan ekonomi dan polisi kependudukan.¹⁹

2.3 Program Perancang Keluarga Di Malaysia

2.3.1 Sejarah dan perkembangannya

Program perancang keluarga buat julung kalinya diperkenalkan di negara kita Malaysia pada awal tahun 1930an apabila Margaret Sanger datang melawat Malaysia untuk berbincang dengan para doktor dan orang-orang perseorangan berhubung soal kesihatan ibu dan kanak-kanak. Ekoran dari itu maka pada tahun 1938, sebuah badan perancang keluarga kecil telah memulakan daya usahanya memberikan nasihat berkaitan perancang keluarga kepada pasangan-pasangan yang memerlukan. Selepas Perang Dunia Kedua, ramai doktor persendirian dan jururawat-jururawat kesihatan turut tampil memberikan sumbangan kepada usaha-usaha badan kecil ini.²⁰

Bertitik-tolak dari peringkat awal ini maka pada pertengahan tahun 1953, Persatuan Perancang Keluarga yang pertama telah ditubuhkan di Selangor dan diikuti oleh penubuhan Persatuan Perancang Keluarga Johor. Dalam tahun 1958, Perak dan Melaka pula menubuhkan Persatuan Perancang Keluarga masing-masing. Pada tahun yang sama, keempat-empat Persatuan Perancang Keluarga ini telah bergabung membentuk Persekutuan Persatuan Perancang Keluarga (FFPA) Semenanjung Malaysia. FFPA kemudiannya menjadi ahli kepada Persekutuan Perancang Keluarga Antarabangsa pada tahun 1961. Pada tahun 1962, kesemua 11 buah negeri di Semenanjung Malaysia telah mempunyai Persatuan Perancang Keluarga di Semenanjung Malaysia.

cang Keluarga masing-masing.²¹

Antara tahun 1950an hingga awal 1960an, kerajaan Malaysia belum lagi memasuk-kirakan perancang keluarga dalam rancangan pembangunnya. Oleh itu, dalam tempoh masa berkenaan, perkhidmatan perancang keluarga dijalankan oleh persatuan-persatuan sukarela dan orang-orang persendirian yang berminat. Walaupun persatuan-persatuan sukarela berkenaan menyedari sepenuhnya konsep bahawa perancang keluarga adalah sebahagian daripada aspek kesihatan dan pembangunan keluarga namun disebabkan sumber-sumber kewangan dan tenaga kerja yang tidak mencukupi maka gerakan dan aktiviti perancang keluarga ketika itu hanya tertumpu kepada pengawalan kelahiran.²²

Walau macam manapun, dalam tahun 1964, sikap kerajaan telah berubah di mana kerajaan mula mengambil perhatian terhadap implikasi kadar pertambahan penduduk yang tinggi ke atas keadaan sosio-ekonomi dan kesihatan. Satu kajian yang telah dijalankan berhubung masalah kependudukan negara akhirnya mendorong kerajaan melaksanakan program perancang keluarga kebangsaan. Selaras dengan itu kerajaan telah menujuhi Lembaga Perancang Keluarga Negara (LPKN) sebagai satu badan berkanun yang bertanggungjawab menyediakan garis panduan bagi menyelenggara dan melaksanakan program perancang keluarga kebangsaan.²³

2.3.2 Objektif program perancang keluarga kebangsaan

Program perancang keluarga di negara ini dijadikan program kebangsaan dengan kelulusan Akta Perancang Keluarga pada 1966. Program perancang keluarga ini merupakan sebahagian daripada aspek pembangunan sosial dan ekonomi negara di bawah Rancangan Pembangunan Malaysia Yang Pertama (1966 - 1970). Kerajaan percaya bahawa kadar pertambahan penduduk yang rendah akan membolehkan lebih banyak sumber-sumber negara diperuntukkan kepada usaha-usaha pembangunan. Pertambahan penduduk yang tidak dirancang akan memberi kesan negatif kepada pencapaian dibidang sosial dan ekonomi.²⁴

Berdasarkan perhitungan-perhitungan tadi maka objektif-objektif program perancang keluarga kebangsaan adalah ditumpukan ke arah memperbaiki taraf kesihatan dan kebijakan keluarga, taraf hidup dan membantu usaha-usaha kerajaan untuk meningkatkan pendapatan perkapita. Manakala objektif jangka panjang pula ialah untuk menuurunkan kadar pertambahan penduduk dari 3% dalam tahun 1966 kepada 2% dalam tahun 1985.²⁵

2.3.3 Fungsi dan tanggungjawab Lembaga Perancang Keluarga Negara

Seperti yang telah disebutkan terdahulu, LPKN adalah sebuah badan kerajaan yang bertindak sebagai badan induk bagi menyelenggarakan hal-hal program perancang keluarga negara. LPKN telah di-

tubuhkan dalam tahun 1966 di bawah Akta Perancang Keluarga Bilangan 42 / 1966 dan telah dikuatkuasakan mulai dari 10 Julai 1966.

Di bawah Akta Perancang Keluarga itu, fungsi-fungsi dan tanggungjawab-tanggungjawab LPKN adalah seperti berikut²⁶:

- i) Menetapkan dasar dan cara-cara memberi galakan dan menyebarkan pengetahuan dan amalan perancang keluarga berasas kepada kesihatan ibu-ibu dan anak-anak dan kebajikan sebuah keluarga;
- ii) Menyiap dan melaksanakan rancangan, arahan, susunan pentadbiran dan penyelenggaraan berkaitan perancang keluarga ke seluruh negara;
- iii) Bertanggungjawab memberi latihan kepada semua anggota yang terlibat dalam perkembangan perancang keluarga;
- iv) Bertanggungjawab untuk mengadakan penyiasatan cara-cara perubatan dan biologi yang berkaitan dengan perancang keluarga;
- v) Menggalakkan penyiasatan kepada kajian dalam soal berhubung dengan sosial, kebudayaan dan perubahan ekonomi dan jumlah penduduk dan juga kajian terhadap kesuburan dan corak perancangan dalam negara ini;
- vi) Menubuhkan satu sistem penilaian mengkaji dari masa ke semasa sejauhmana kemajuan dan kesan-kesan rancangan ini telah berjaya mencapai matlamat yang dikehendaki oleh ne-

gara.

- vii) Melantik pegawai-pegawai dan kakitangan yang diperlukan mengikut syarat-syarat yang telah diluluskan oleh menteri yang berkenaan untuk melaksanakan kehendak-kehendak dan tanggungjawab lembaga.

2.3.4 Kemajuan program perancang keluarga dari agensi-agensi lain yang terlibat di dalam peraksanaan program

Sejak Akta Perancang Keluarga diluluskan oleh Parlimen pada Jun 1966, program perancang keluarga telah dilaksanakan berperingkat-peringkat bermula di bandar-bandar besar di bawah fasa I dan II dan berkembang ke fasa III dan IV di bandar-bandar kecil dan luar bandar. Perkhidmatan luar bandar hanya bermula pada tahun 1971 dan disalurkan melalui penyatuan perkhidmatan perancang keluarga dengan perkhidmatan kesihatan ibu dan kanak-kanak Kementerian Kesihatan.²⁷

Selain daripada LPKN, terdapat berbagai agensi lain yang terlibat di dalam melaksana dan menjayakan program kebangsaan ini. Antara lain agensi yang terlibat ialah Kementerian Kesihatan, Persekutuan Persatuan Perancang Keluarga (FFPA), FELDA (The Federal Land Development Authority), Estet, bidan kampung dan doktor-doktor swasta.²⁸

2.5.5 Perkhidmatan perancang keluarga di dalam skim pembangunan tanah FELDA

Dengan adanya kemudahan tanah-tanah pertanian yang begitu luas di negara ini, kerajaan telah menjadikan skim pembangunan tanah sebagai instrumen utama untuk mengatasi masalah penempatan dan kemiskinan yang dihadapi khasnya oleh penduduk luar bandar. Program pembangunan tanah ini dikendalikan di bawah pentadbiran FELDA, sebuah badan berkanun yang ditubuhkan pada 1956.

Perancangan saiz keluarga merupakan sebahagian daripada usaha ke arah memperbaiki taraf hidup di dalam skim pembangunan tanah FELDA. Rasional di sebalik perkhidmatan rancang keluarga dalam program FELDA adalah jelas - kerajaan percaya bahawa peluang-peluang ke arah mencapai kemajuan sosio-ekonomi tidak akan memberikan pulangan dan faedah yang optima kepada para penduduk melainkan jika saiz keluarga dirancang.

Untuk mencapai tujuan ini, FELDA dipertanggungjawabkan bagi memperkenalkan perkhidmatan perancang keluarga, memberikan penerangan tentang cara-cara perancang keluarga, menyediakan kemudahan ubat-ubatan dan alat-alat perancang keluarga di kalangan peserta.²⁹

Demikianlah serba sedikit penjelasan tentang program perancang keluarga kebangsaan dan perkara-perkara yang sehubungan dengan-

nya. Suka dinyatakan di sini bahawa di dalam melaksanakan program perancang keluarga, LPKN mengutamakan kesihatan ibu dan anak serta kebajikan keluarga. Walaupun program perancang keluarga adalah program kebangsaan namun soal sama ada hendak merancang keluarga atau sebaliknya adalah soal persendirian. Kerajaan hanya menyediakan kelebihan dan terpulanglah kepada tiap-tiap ahli masyarakat membuat keputusannya sendiri.³⁰

Notakaki

1

Dr. Nor Laily Aziz, Perancang Keluarga, Muktamar Pertubuhan-Pertubuhan Perempuan Islam Malaysia Yang Ke 2, K. Lumpur, 1 - 3 April 1977, hal.4.

2

Abu Bakar Hamzah, Perancang keluarga, cet. 1, Kelantan : Pustaka Aman Press, 1970, hal. 15.

3

M. Nuh Hudawy, Merencanakan Kelahiran Anak, K. Lumpur : Pustaka Melayu Baru, t.t, hal. 45.

4

Abu Bakar Hamzah, op.cit, hal. 14.

5

The New Encyclopedia Britannica, jilid 2, Chicago : Encyclopedia Britannica Inc, 1975, hal. 1065.

6

Dr. A. Seno Sastroamidjojo, Pembatasan Kelahiran, cet. 2, Jakarta: Percetakan Republik Indonesia, t.t, hal. 6.

7

Abul A'la Al-Maududi, Rancang Keluarga. (terjemahan Wan Jafree Wan Sulaiman), cet. 1, A. Star : Pustaka Ikhwan, 1985, hal.12.

8

Dr. Muhammad Said Ramadhan Al-Buti, Tahdīd An-Nasl: Wiqāyatan Wa 'Ilājan, cet. 2, Maktabah Al-Farabi, t.t, hal. 38.

9

Abul A'la Al- Maududi, op.cit, hal. 13.

10

Ibid, hal. 13 - 14.

11

The New Encyclopedia Britannica, op.cit.

12

Abul A'la Al-Maududi, op.cit, hal. 15.

13

Ummu Kalthum Yahya Mustafa Al-Khatib, Qadiyyatu Tahdīd An-Nasl Fi As- Syariah Al- Islamiyyah, cet. 3, Dar As- Sa'udiyyah, 1984, hal. 54.

14

Abul A'la Al-Maududi, op.cit, hal. 16.

15

The New Encyclopedia Britannica, op.cit, hal. 1066.

16

Joanna Bunker Rourbaugh, Women Psychology's Puzzle, Great Britain: The Harvester Press LTD, 1980, hal. 289.

17

The New Encyclopedia Britannica. op.cit.

18

Ibid.

19

Ibid.

20

Dr. Nor Laily Aziz, Family Planning Concept, Asian Regional Conference of the Associated Country Women of the World, K. Lumpur, 1979, hal. 5.

21

Dr. Nor Laily Aziz, The Malaysian National Family Planning Programme, K. Lumpur : LPKN, 1977, hal. 20.

22

Dr. M. Subbiah, Program Perancang Keluarga Dan Perkembangannya, kertas 2, Seminar Wanita dan Pertubuhan-pertubuhan Wanita Sukarela, K. Lumpur, 30 Mei - 2 Jun 1979, hal. 2 - 3.

23

Dr. Nor Laily Aziz, The Malaysian Family Planning Programme, op. cit.

24

Ibid.

25

Dr. Nor Laily Aziz, Kependudukan Dan Kesuburan Serta Hubungannya Dengan Taraf Wanita, Kestabilan Hidup Berkeluarga Dan Pembangunan Sosio-ekonomi, Seminar Wanita dan Pertubuhan-pertubuhan Wanita Sukarela, K. Lumpur, 30 Mei - 2 Jun 1979, hal. 5.

26

Lembaga Perancang Keluarga Negara (LPKN), Laporan Tahunan, 1976, hal. 2.

27

Dr. Nor Laily Aziz, Perancang Keluarga, op.cit, hal. 6.

28

Dr. Laily Aziz, The Malaysian National Family Planning Programme, op.cit, hal. 29.

29

Dr. Nor Laily Aziz, Family Planning Concept, op.cit, hal. 24 - 25.

30

Dr. Nor Laily Aziz, Perancang Keluarga, op.cit, hal. 35.