

# **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG  
TENTANG PEMBANGUNAN KETAHANAN  
DAN KESEJAHTERAAN KELUARGA**



**KERJASAMA ANTARA  
SEKRETARIAT DEWAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
PROVINSI KEPULAUAN BANGKA BELITUNG  
DENGAN  
PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**TAHUN 2019**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat, rahmat, dan hidayah-Nya penyusun dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, atas prakarsa kerja sama antara Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Naskah Akademik ini merupakan kajian akademik yang membahas mengenai **Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga**. Disusun berdasarkan format dan kaidah penulisan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Naskah akademik ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan sekaligus referensi bagi DPRD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam membahas **Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga**.

Penyusun mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang terlibat dan membantu dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Adapun kritik, masukan, dan saran sangat dibutuhkan bagi penyempurnaan Naskah Akademik ini.

Yogyakarta, 15 Mei 2019

Penyusun,

**PSHK FH UII**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
<b>A. Latar Belakang</b> .....	1
<b>B. Identifikasi Masalah</b> .....	10
<b>C. Tujuan Dan Kegunaan</b> .....	11
<b>D. Metode Penelitian</b> .....	11
1. Sumber Data.....	12
2. Teknik Pengumpulan Data .....	14
3. Metode Pendekatan .....	15
4. Metode Analisis .....	15
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>	
<b>A. Kajian Teoritis</b> .....	17
1. Hak untuk Membentuk Keluarga .....	17
2. Teori Rekayasa Sosial.....	23
3. Konsep Keluarga.....	26
<b>B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan         Penyusunan Norma</b> .....	28
<b>C. Kajian Praktik Empiris</b> .....	30
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT</b>	
<b>A. Analisis Materi Muatan</b> .....	52
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .....	52
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah .....	53

3. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.....	55
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan .....	59
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang.....	62
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.....	66
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial .....	68
8. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga.....	72
9. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga .....	79
10. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Sosial Bagi Lanjut Usia.....	85
11. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.....	87
12. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang	

Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah .....	90
<b>B. Harmonisasi dan Sinkronisasi</b> .....	92
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>	
A. Landasan Filosofis .....	95
B. Landasan Sosiologis.....	102
C. Landasan Yuridis.....	108
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b>	
<b>A. Sasaran Jangkauan dan Arah Pengaturan</b> .....	119
<b>B. Ruang Lingkup Materi</b> .....	120
1. Ketentuan Umum.....	120
2. Asas dan Tujuan .....	122
3. Materi yang akan diatur.....	122
<b>BAB VI PENUTUP</b>	
<b>A. Simpulan</b> .....	137
<b>B. Saran</b> .....	138
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	139

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan termasuk perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).<sup>1</sup>

Pembangunan harus dilakukan oleh penduduk dan untuk penduduk, karenanya perencanaan pembangunan harus didasarkan pada kondisi atau keadaan penduduk dan pembangunan harus dapat dinikmati oleh seluruh penduduk bukan hanya oleh sebagian atau segolongan tertentu. Penduduk di sini, dapat dimaknai mulai dari lingkup terkecil, yakni keluarga. Artinya, pembangunan nasional harus terlebih dahulu dimulai sejak pertama dan paling utama dengan upaya pembangunan keluarga.

Pembangunan keluarga dipahami sebagai suatu upaya untuk mewujudkan keluarga berkualitas yang hidup dalam lingkungan yang sehat.<sup>2</sup> Sedangkan yang dimaksud keluarga berkualitas, adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis dan bertakwa kepada

---

<sup>1</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

Tuhan Yang Maha Esa.<sup>3</sup> Suatu keluarga disebut berkualitas apabila kondisinya ulet dan tangguh serta mengandung kemampuan fisik-materil guna hidup mandiri dan mampu mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin. Kondisi inilah yang kemudian disebut dengan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.<sup>4</sup> Oleh karena itu, ketahanan dan kesejahteraan keluarga ini merupakan kondisi yang harus senantiasa dibangun dan diwujudkan, melalui upaya pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat, sekaligus sebagai sekolah pertama dan utama bagi setiap anak bangsa sebelum terjun ke masyarakat. Keluarga juga fondasi utama dalam membangun sistem dan tatanan sosial sehingga ketahanan keluarga merupakan basis ketahanan nasional. Pembangunan keluarga merupakan salah satu wujud pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM) yang secara kodrati melekat dan tidak terpisahkan dari penduduk. Hal ini demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan generasi sekarang dan yang akan datang.

Pembangunan keluarga harus menjadi titik sentral pembangunan berkelanjutan agar setiap penduduk dan generasi mendatang dapat hidup sehat, sejahtera, produktif, dan harmonis dengan lingkungannya serta menjadi sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas bagi pembangunan. Pasal 28B ayat (1) UUD NRI 1945 telah menentukan, bahwa *Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah*. Selanjutnya pada ayat (2) menyatakan,

---

<sup>3</sup> Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

bahwa *Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.* Konstitusi telah secara tegas menjamin ketahanan dan kesejahteraan keluarga, hingga melindungi anak-anak agar dapat tumbuh dan berkembang sesuai fitrahnya.

Sejalan dengan amanat konstitusi di atas, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) dapat menjadi sumber kewenangan terkait pembangunan keluarga. Sebagaimana dijabarkan dalam pembagian urusan pemerintah bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak serta pengendalian penduduk dan ketahanan keluarga, bahwa pembangunan keluarga merupakan salah satu kewenangan provinsi.

Pasal 9 UU Pemda, menentukan urusan pemerintah diklasifikasi menjadi 3 (tiga) jenis, yaitu: (a) urusan pemerintah absolut, yakni urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat (politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama); (b) urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota, dan (c) urusan pemerintahan umum yaitu urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.<sup>5</sup>Berdasarkan klasifikasi tersebut, ketahanan keluarga termasuk urusan pemerintah konkuren.

Landasan legalitas keluargadalam konteks ketahanan keluarga adalah perkawinan yang sah menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang menyatakan bahwa perkawinan adalah sah jikadilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya.Perkawinan juga harus

---

<sup>5</sup>Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga juga mengatur mengenai pelaksanaan pembangunan keluarga sesuai dengan kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakat setempat. Aturan-aturan tersebut di atas semakin menegaskan pentingnya pengaturan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga oleh pemerintah provinsi, khususnya Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Ketahanan keluarga memiliki indikator yang mengacu pada 5 (lima) dimensi sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga. Setiap dimensi pengukur tingkat ketahanan keluarga kemudian akan dijabarkan dalam berbagai variabel dan setiap variabel diukur dengan beberapa indikator yang secara fungsional saling berkaitan. 5 (lima) dimensi tersebut antara lain, landasan legalitas dan keutuhan keluarga, ketahanan fisik, ketahanan ekonomi, ketahanan sosial-psikologi, ketahanan sosial-budaya.<sup>6</sup>

*Pertama*, penetapan dimensi landasan legalitas dan keutuhan keluarga didasari pada pemikiran bahwa keluarga akan memiliki tingkat ketahanan yang tinggi apabila dibangun berdasarkan pilar yang kuat berupa perkawinan/pernikahan yang sah menurut hukum positif yang berlaku di Indonesia. Dimensi landasan legalitas dan keutuhan keluarga dijabarkan melalui 3 (tiga) variabel dan 7 (tujuh) indikator yaitu: 1) variabel landasan legalitas dengan indikator legalitas perkawinan dan legalitas kelahiran, 2) variabel keutuhan keluarga dengan indikator keberadaan pasangan suami-istri

---

<sup>6</sup> Pasal 3 Peraturan Menteri PPPA Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga.

yang tinggal bersama dalam satu rumah, dan 3) variabel kemitraan gender yang diukur dengan kebersamaan dalam keluarga, kemitraan suami-istri, keterbukaan pengelolaan keuangan, serta pengambilan keputusan keluarga.<sup>7</sup>

*Kedua*, kondisi fisik yang sehat bagi semua anggota keluarga merupakan syarat yang penting bagi tercapainya ketahanan keluarga. Dengan adanya kemampuan fisik anggota keluarga yang tercermin oleh adanya tubuh yang sehat dan terbebas dari berbagai penyakit dan kelemahan, maka keluarga akan memiliki tingkat ketahanan keluarga yang tinggi. Dimensi ketahanan fisik dijabarkan melalui 3 (tiga) variabel dan 4 (empat) indikator yaitu: 1) variabel kecukupan pangan dan gizi yang diukur melalui kecukupan pangan dan kecukupan gizi, 2) variabel kesehatan keluarga dengan keterbebasan dari penyakit kronis dan disabilitas, dan 3) variabel ketersediaan tempat/lokasi tetap untuk tidur yang diukur berdasarkan ketersediaan lokasi tetap untuk tidur.<sup>8</sup>

*Ketiga*, tingkat kesejahteraan ekonomi keluarga digambarkan kemampuan keluarga dalam memenuhi berbagai kebutuhan keluarga untuk melangsungkan kehidupannya secara nyaman dan berkesinambungan. Dimensi ketahanan ekonomi dijabarkan melalui 4 (empat) variabel dan 7 (tujuh) indikator, yaitu: 1) variabel tempat tinggal keluarga yang diukur dengan kepemilikan rumah, 2) variabel pendapatan keluarga diukur berdasarkan pendapatan perkapita keluarga dan kecukupan pendapatan keluarga, 3) variabel pembiayaan pendidikan anak diukur berdasarkan kemampuan pembiayaan pendidikan anak dan keberlangsungan pendidikan anak, dan 4)

---

<sup>7</sup> Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pembangunan Ketahanan Keluarga, Lintas Khatulistiwa, Jakarta, 2016, hlm. 15-16.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 17-18

variabel jaminan keuangan keluarga didasarkan pada tabungan keluarga dan jaminan kesehatan keluarga.<sup>9</sup>

*Keempat*, keluarga mempunyai ketahanan sosial psikologis yang baik yaitu apabila keluarga tersebut mampu menanggulangi berbagai masalah non-fisik seperti pengendalian emosi secara positif, konsep diri positif (termasuk terhadap harapan dan kepuasan), kepedulian suami terhadap istri dan kepuasan terhadap keharmonisan keluarga. Dimensi ketahanan sosial psikologis dijabarkan melalui 2 (dua) variabel dan 3 (tiga) indikator yaitu: 1) variabel keharmonisan melalui sikap anti kekerasan terhadap perempuan dan perilaku anti kekerasan terhadap anak, 2) variabel kepatuhan terhadap hukum diukur berdasarkan penghormatan terhadap hukum.<sup>10</sup>

*Kelima*, ketahanan sosial budaya merupakan salah satu dimensi yang menggambarkan tingkat ketahanan keluarga dilihat dari sudut pandang hubungan keluarga terhadap lingkungan sosial sekitarnya. Keluarga sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari lingkungan komunitas dan sosial. Dimensi ketahanan sosial budaya dijabarkan melalui 3 (tiga) variabel dan 3 (tiga) indikator yaitu: 1) variabel kepedulian sosial berdasarkan penghormatan terhadap anggota keluarga yang lanjut usia, 2) variabel keeratan sosial melalui partisipasi dalam kegiatan sosial di lingkungan, dan 3) variabel ketaatan beragama diukur dengan partisipasi dalam kegiatan keagamaan di lingkungan.<sup>11</sup>

Berdasarkan penjabaran dimensi-dimensi di atas, menunjukkan bahwa pewujudan ketahanan dan kesejahteraan keluarga membutuhkan usaha yang maksimal dari pemerintah dan pemerintah daerah. Apalagi ditengah tingkat kualitas

---

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 18-20.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 20-21.

<sup>11</sup>*Ibid*, hlm. 21-22.

keluarga yang masih cukup rendah, sebagaimana data Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Kependudukan Pencatatan Sipil, dan Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana (Dinas P3AKPSP2KB) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung pada tahun 2018. Jumlah penduduk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung adalah 1.367.126 jiwa, dengan jumlah laki-laki sebanyak 701.714 jiwa dan perempuan sejumlah 665.412. Dari data tersebut, jumlah anak usia 0-18 tahun sebanyak 448.077 jiwa, laki-laki sejumlah 230.826 jiwa dan perempuan 217.251 jiwa.<sup>12</sup>

Angka kekerasan terhadap perempuan dan anak tahun 2015 hingga September 2018 di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung relatif masih tinggi, yaitu mencapai 795 kasus yang tersebar di seluruh wilayah provinsi. Bentuk kekerasan pada anak dan perempuan antara lain kekerasan fisik, psikis, penelantaran, seksual, *trafficking*, eksploitasi, dan lainnya. Data tersebut juga menggambarkan bahwa tempat kejadian kekerasan terhadap anak paling banyak terjadi di fasilitas umum, rumah tangga, sekolah, dan tempat lainnya. Begitu pula dengan kekerasan terhadap perempuan terjadi paling tinggi di rumah tangga, fasilitas umum, tempat kerja, dan tempat lainnya. Pelaku yang paling banyak atas kasus kekerasan pada anak dan perempuan ternyata suami, teman/pacar, orang tua, saudara/keluarga, tetangga dan guru.<sup>13</sup>

Begitu pula dengan jumlah pernikahan anak di bawah umur. Tahun 2016 terdapat 698 penduduk usia kurang dari 18 tahun dengan status kawin, cerai hidup, dan cerai mati dari

---

<sup>12</sup> Lihat data Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Kependudukan Pencatatan Sipil, dan Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana (Dinas P3AKPSP2KB) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2018.

<sup>13</sup> *Ibid.*

jumlah penduduk usia kurang dari 18 tahun sejumlah 419.185. Tahun 2017 sejumlah 648 penduduk usia kurang 18 tahun dengan status kawin, cerai hidup, dan cerai mati dari jumlah penduduk usia kurang dari 18 tahun sejumlah 426.803. Kemudian di tahun 2018, masih terdapat 640 penduduk usia kurang 18 tahun dengan status kawin, cerai hidup, dan cerai mati dari jumlah penduduk usia kurang dari 18 tahun.<sup>14</sup>

Situasi di atas mengindikasikan adanya permasalahan pada unit terkecil masyarakat, yaitu keluarga. Sejumlah kasus yang digambarkan melalui data-data di atas menunjukkan bahwa keluarga yang seharusnya menjadi tumpuan kuat bagi pembangunan masyarakat, bangsa, dan negara, faktanya masih cenderung rapuh. Kerapuhan itu ditunjukkan dengan belum kuatnya keharmonisan rumah tangga, karena keluarga belum menjadi rumah nyaman bagi setiap anggota keluarga. Oleh karena itu, upaya pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga menjadi suatu agenda penting dan mendesak.

Pada kenyataannya, keluarga dalam masyarakat kita berhadapan dengan tantangan yang tak sederhana, baik di tingkat personal anggotanya, keluarga sebagai sebuah unit dengan relasi dan peran di dalamnya, maupun di tingkat berikutnya sebagai unit yang berinteraksi dengan lingkungan yang lebih luas. Lingkungan yang melingkupi keluarga tak pernah stabil dan terus berubah, ini menjadi keniscayaan yang harus dihadapi banyak keluarga di Indonesia, khususnya di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Adanya tantangan “banjir nilai” tentang kebebasan akan mempengaruhi struktur dan proses, terlebih lagi dampak media yang memaparkan

---

<sup>14</sup>*Ibid.*

kebebasan berekspresi, juga mempengaruhi pola ketahanan keluarga.<sup>15</sup>

Pola keluarga klasik yang kini berubahjuga menjadi tantangan tersendiri, dahulu ayah berperan sebagai *breadwinner* dan ibu sebagai *homemaker*. Struktur dan proses dalam keluarga terpengaruh juga oleh wacana ini, lahirlah tuntutan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, buktinya melahirkan kebijakan ramah keluarga (*family friendly policy*). Segala tantangan perlu untuk disikapi dengan sebaik-baiknya, karena pertumbuhan generasi penerus tak boleh terganggu, oleh karena membina keluarga membutuhkan waktu dan sumber daya mental yang cukup.<sup>16</sup>

Ketahanan dan kesejahteraan keluarga merupakan kondisi yang sangat menentukan bagi kesejahteraan hidup masyarakat pada sebuah bangsa. Globalisasi menantang nilai-nilai keluarga karena manusia kini telah dikotak-kotakkan sebagai satu unit kecil dari sebuah mesin raksasa produksi. Sebagian warga telah mengalami keterasingan dan hidup dalam bingkai sosial yang retak. Mereka hanya dihargai keringat dan keterampilannya belaka, sedang kebutuhan batin dan sosialnya terabaikan. Bila kondisi alienasi itu dibiarkan terus menerus, maka akan memunculkan gejala tersendiri, sekurang-kurangnya akan memperbesar penyimpangan dan kerawanan sosial.

Berdasarkan uraian di atas, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung membutuhkan pengaturan yang lebih lanjut mengenai pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Hal ini dikarenakan, pada satu sisi kualitas sebagian keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang masih cukup rentan,

---

<sup>15</sup> Emi Zulaifah, *Ketahanan Keluarga, Kenapa Kita Peduli?*, Artikel UII News Edisi 1 2019.

<sup>16</sup> *Ibid.*

sedangkan pada sisi yang lain di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum terdapat kebijakan yang dituangkan dalam peraturan daerah yang secara khusus mengatur pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Rancangan peraturan daerah tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga Provinsi Kepulauan Bangka Belitung ini diharapkan dapat mendorong peran dan kehadiran Pemerintah Daerah dalam mewujudkan lingkungan yang kondusif bagi keharmonisan dan tumbuh kembang keluarga. Kedepan juga diharapkan agar keluarga di wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dapat menjadi tempat yang paling aman dan nyaman bagi kehidupan dan keberlanjutan keluarga. Sehingga, keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dapat menjadi bagian penting dalam keikutsertaannya dalam proses pembangunan nasional.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka identifikasi masalah yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung?
2. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung?
3. Bagaimana jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga Provinsi Kepulauan Bangka Belitung?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Tujuan penulisan naskah akademik ini, dimaksudkan untuk mendapatkan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang disusun secara akademik atas rancangan peraturan daerah tentang Ketahanan Keluarga. Secara garis besar, tujuan penulisan naskah akademik ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan hukum sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi atas permasalahanketahanan dan kesejahteraan keluargadi Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.
3. Merumuskan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga, adalah sebagai sumber rujukan baku, standar, dan acuan bagi Pemerintahan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan DaerahProvinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

### **D. Metode Penelitian**

Metode penelitian dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Metode

yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dalam penelitian ini juga dilengkapi dengan wawancara dan diskusi (*focus group discussion*).

### **1. Sumber Data**

Adapun sumber data yang digunakan dalam menyusun naskah akademik (NA) ini adalah sumber data sekunder yang berupa:

a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer dalam penelitian ini, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga;
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang;

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga;
  7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
  8. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga;
  9. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga;
  10. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia;
  11. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak; dan
  12. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari buku, jurnal, artikel, hasil wawancara dengan Komisi DPRD pengusul rancangan peraturan daerah, dokumen resmi hasil kajian organisasi perangkat daerah yang terkait dengan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu ensiklopedia dan kamus.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka, berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, jurnal, majalah, dan dokumen resmi pemerintahan daerah baik ditingkat nasional maupun provinsi serta media massa, termasuk informasi elektronik (internet) perihal Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga maupun kendala-kendala yang dihadapi dalam upaya tersebut.

Penyusunan naskah akademik ini juga menggunakan teknik wawancara dan diskusi (*focus group discussion*) dengan organisasi perangkat daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang terkait dengan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, sebagai pelengkap dan penunjang data dalam naskah akademik ini. Hal ini dimaksudkan agar dapat diketahui secara sistematis dan obyektif mengenai penerapan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, hingga dapat tersusun dalam suatu Peraturan Daerah, guna memudahkan pemerintah, masyarakat, dan pihak terkait (*stakeholder*) dalam melaksanakan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

### **3. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan dalam penyusunan naskah akademik ini menggunakan pendekatan:

- a. Pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu mengkaji permasalahan dari segi hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yang terkait dengan permasalahan yang dikaji. Kemudian sebagai upaya penajaman analisis dan menyeluruh (*holistic*), maka digunakan juga pendekatan; 1). Yuridis normatif-filosofis, yaitu pendekatan menitikberatkan pada seperangkat nilai-nilai ideal (filosofis) yang seyogianya senantiasa menjadi rujukan dalam setiap pembentukan, pengaturan, dan pelaksanaan kaidah hukum; 2). Yuridis normatif-positivis, yaitu pendekatan atau kajian yang memandang hukum dalam wujudnya sebagai kaidah yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan.
- b. Pendekatan konseptual, yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin. Berangkat dari pemahaman terhadap teori, asas, doktrin yang ada maka dapat membimbing peneliti/penyusun untuk dapat mengaitkan antara praktik yang ada dengan teori yang relevan, sehingga peneliti/penyusun dapat menganalisis dalam rangka mencari alternatif solusi terbaik untuk memecahkan permasalahan hukum yang dikaji.

### **4. Metode Analisis**

Metode analisis bahan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh

dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan penelitian yang diperoleh dari penelitian, kemudian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan.

Analisis secara kualitatif dapat diartikan sebagai cara analisis yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah, sehingga memunculkan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif secara mendalam (*in-depth analysis*), yaitu mengkaji masalah dari kasus perkasus untuk kemudian dapat menghasilkan kajian yang menyeluruh, rinci, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Hak untuk Membentuk Keluarga**

Hak membentuk keluarga merupakan hak yang berkaitan erat dengan hak untuk menikah (*the right to marry*). Oleh Loving V. Virginia, hak untuk menikah dikenal sebagai salah satu hak asasi manusia yang vital dan secara substansial merupakan upaya untuk mencapai kebahagiaan hidup manusia. Hak untuk menikah adalah hak sipil mendasar, serta bersifat fundamental bagi eksistensi dan kelangsungan hidup manusia.<sup>17</sup>

Hak untuk membentuk keluarga merupakan hak asasi manusia generasi pertama. Sebagai bagian dari hak sipil dan politik, seringkali disebut sebagai hak-hak asasi manusia yang “klasik”. Hak tersebut bersifat negatif, yaitu merujuk pada tiadanya campur tangan pihak luar, baik itu negara ataupun kekuatan-kekuatan sosial lainnya terhadap hak-hak dan kebebasan individual. Terpenuhi atau tidaknya hak dimaksud tergantung dari absen atau minusnya tindakan pihak-pihak luar tersebut.<sup>18</sup>

Kendati demikian, hak untuk membentuk keluarga juga membutuhkan hak-hak generasi kedua yang sifatnya positif, yaitu pada saat sudah terbentuknya keluarga. Misalnya, hak untuk mendapat pekerjaan, pendidikan, dan lingkungan yang sehat. Negara menjadi dituntut untuk aktif dalam memenuhi hak-hak tersebut dengan tujuan agar keluarga yang telah

---

<sup>17</sup>Cass R. Sunstein, “The Right to Marry”, makalah dalam *Chicago Public Law and Theory Working Paper No. 76*, The Law School The University of Chicago, October 2004, hlm. 2.

<sup>18</sup>Rhona K.M. Smith, *et.al.*, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Ctk. Pertama, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII), Yogyakarta, 2008, hlm. 15.

terbentuk dapat melangsungkan hidup dengan baik dan juga anak dari keluarga tersebut dapat tumbuh dan berkembang dengan layak.

Sebagai salah satu jenis hak yang telah diakui, secara internasional, hak untuk membentuk keluarga diatur dalam *Article 16 Universal Declaration on Human Rights* (UDHR). Terdiri dari 3 (tiga) ayat yang berbunyi, yaitu:<sup>19</sup>

- (1) *Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.* (Setiap laki-laki dan perempuan dengan usia cukup tanpa batasan yang menyangkut ras, kewarganegaraan, atau agama, berhak untuk menikah dan membentuk keluarga. Masing-masing memiliki hak yang sama dalam perkawinan, selama perkawinan dan pada saat pengakhiran suatu perkawinan).
- (2) *Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.* (Perkawinan hanya dapat dilaksanakan atas dasar suatu keinginan dan kesepakatan dari para pihaknya).
- (3) *The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the state.* (Keluarga merupakan suatu kelompok sosial yang alami dan fundamental dari masyarakat dan harus mendapatkan perlindungan dari masyarakat dan negara).

Hak untuk membentuk keluarga juga diatur dalam *Article 23 International Covenant on Civil and Political Rights 1966* (ICCPR), diantaranya yaitu:<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup>Lihat *Article 16 Universal Declaration on Human Rights*.

<sup>20</sup>Lihat *Article 16 International Covenant on Civil and Political Rights 1966*.

- (1) *The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.* (Keluarga merupakan suatu kelompok sosial yang alami dan fundamental dari masyarakat dan harus mendapatkan perlindungan dari masyarakat dan negara).
- (2) *The right of men and women of marriageable age to marry and to found a family shall be recognized.* (Hak laki-laki dan perempuan terkait usia perkawinan untuk menikah dan membentuk keluarga harus diakui).
- (3) *No marriage shall be entered into without the free and full consent of the intending spouses.* (Tidak ada perkawinan yang dapat dilaksanakan tanpa keinginan dan kesepakatan dari para pihaknya).
- (4) *State Parties to the present Covenant shall take appropriate steps to ensure equality of rights and responsibilities of spouses as to marriage, during marriage and at its dissolution. In the case of dissolution, provision shall be made for the necessary protection of any children.* (Negara pihak dalam kovenan ini harus mengambil langkah yang layak untuk memastikan persamaan hak dan kewajiban dari para pihak dalam perkawinan, selama perkawinan dan saat perceraian. Saat terjadi perceraian, peraturan yang diperlukan untuk melindungi anak harus dibuat).

Dari kedua ketentuan di atas, setidaknya didapatkan unsur-unsur penting berkenaan dengan hak membentuk keluarga, yaitu:

- a. keluarga merupakan kelompok sosial yang harus dilindungi;

- b. setiap laki-laki dan perempuan berhak untuk menikah dalam batasan usia yang cukup;
- c. perkawinan dilaksanakan atas dasar sukarela dari kedua belah pihak; dan
- d. laki-laki dan perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam perkawinan, selama perkawinan, dan saat perceraian dengan memperhatikan perlindungan terhadap hak anak.

Hak untuk membentuk keluarga dalam kedua ketentuan di atas mengandung penjabaran nilai-nilai universalisme. Nilai-nilai universalisme menitikberatkan individu manusia sebagai pemilik hak-hak alamiah yang tidak terbatas pada nilai yang dianut oleh suatu komunitas sebagai unit sosial. Oleh John Locke, seorang sarjana hukum alam, individu dikatakan sebagai pemilik hak alamiah yang tidak membutuhkan pengakuan politis dan terpisah dari pembentukan komunitas politis itu sendiri.<sup>21</sup> Individu dalam pemahaman nilai universal memiliki hak-hak yang tidak dapat dipungkiri yang mengarah kepada pemenuhan kepentingan pribadi. Sehingga, terkait hak untuk membentuk keluarga menjadi hak setiap individu, baik itu laki-laki atau perempuan, tanpa batasan suku, agama, ras, dan kewarganegaraan.

Berseberangan dengan konsep di atas, hak untuk membentuk keluarga dalam pandangan Islam justru lebih berpegangan pada nilai relativisme budaya. Sebagaimana ketentuan dalam *Article 5-6 Cairo Declaration on Human Rights in Islam*,<sup>22</sup> yaitu:

*Article 5*

- a) *The family is the foundation of society, and marriage is the basis of making a family. Men and women have the*

---

<sup>21</sup>Rhona K.M. Smith, *et.al.*, *Hukum Hak Asasi Manusia...Op.Cit.*, hlm. 20.

<sup>22</sup>Lihat *Article 5-6 Cairo Declaration on Human Rights in Islam* 1990.

*right to marriage, and no restrictions stemming from race, colour or nationality shall prevent the from exercising this right.* (Keluarga merupakan fondasi masyarakat, dan pernikahan merupakan landasan pembentukannya. Laki-laki dan perempuan mempunyai hak untuk menikah dan tidak ada pembatasan apapun yang berdasarkan ras, warna kulit atau kebangsaan yang menghalangi mereka untuk menikmati hak ini).

- b) *The society and the State shall remove all obstacles to marriage and facilitate it, and shall protect the family and safeguard its welfare.* (Masyarakat dan pemerintah harus melenyapkan semua hambatan untuk menikah dan harus memberi fasilitas kemudahan prosedur pernikahan. Mereka harus memberikan jaminan perlindungan dan kesejahteraan bagi kehidupan keluarga).

#### *Article 6*

- a) *Woman is equal to man in human dignity, and has her own rights to enjoy as well as duties to perform, and has her own civil entity and financial independence, and the right to retain her name and lineage.* (Perempuan memiliki martabat dan harkat yang sama dengan laki-laki, dan dirinya memiliki hak-hak yang bisa dinikmatinya di samping kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakannya, dan memiliki hak keperdataan serta kebebasan finansial, dan juga memiliki hak mempertahankan nama baik diri pribadi dan anak keturunannya.)
- b) *The husband is responsible for the maintenance and welfare of the family.* (Suami berkewajiban

memberikan nafkah dan mewujudkan kesejahteraan bagi keluarganya.)

Titik perbedaan yang jelas antara pandangan DUHAM dan ICCPR dengan *Cairo Declaration* terkait hak untuk membentuk keluarga terdapat pada batasan agama. Relativisme budaya yang kental dari hak asasi manusia dalam Islam bertumpu pada syariat agama.<sup>23</sup> Islam sendiri tidak membatasi perkawinan yang para pihaknya memiliki perbedaan ras, kebudayaan, atau kewarganegaraan kecuali satu aspek tersebut.

Dalam lingkup regional, negara-negara di Asia Tenggara memiliki dokumen tentang hak asasi manusia, yaitu *ASEAN Human Rights Declaration*. Hak untuk membentuk keluarga terdapat dalam prinsip umum nomor 19, yaitu:<sup>24</sup>

*The family as the natural and fundamental unit of society is entitled to protection by society and each ASEAN Member State. Men and women of full age have the right to marry on the basis of their free and full consent, to found a family and to dissolve a marriage, as prescribed by law.* (Keluarga sebagai kelompok sosial yang alami dan fundamental dari masyarakat harus mendapat perlindungan dari masyarakat dan setiap negara anggota ASEAN. Laki-laki dan perempuan di usia yang cukup memiliki hak untuk menikah berdasarkan keinginan dan kesepakatannya, untuk membentuk keluarga dan membubarkan perkawinan, sebagaimana yang ditentukan oleh hukum).

Deklarasi ASEAN tersebut memberikan kesempatan bagi setiap negara anggota ASEAN untuk membuat ketentuan

---

<sup>23</sup> Sunaryo, "Studi Komparatif Antara *Universal Declaration of Human Rights* 1948 dan *The Cairo Declaration on Human Rights in Islam* 1990", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5 No. 2, Mei-Agustus 2012, hlm. 391.

<sup>24</sup> Lihat *General Principles Number 19 ASEAN Human Rights Declaration*.

hukum yang mengatur perlindungan terhadap hak untuk membentuk keluarga. Di Indonesia sendiri, hak untuk membentuk keluarga telah diatur dalam Pasal 28B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pengaturan lebih lanjut terkait hak untuk membentuk keluarga beserta keterkaitannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga serta peraturan perundang-undanganterkait lainnya.

Konsep perlindungan hak untuk membentuk keluarga di Indonesia mengikuti nilai relativisme budaya sebagaimana pandangan Islam tentang hak tersebut. Hal ini terlihat dari ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2 UU Perkawinan,<sup>25</sup> yakni unsur-unsur perkawinan adalah ikatan lahir batin antara pria dan wanita, bertujuan membentuk keluarga yang bahagia, dan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Selain itu, perkawinan menjadi sah ketika dilakukan berdasarkan hukum masing-masing agama dan kepercayaan.

## **2. Teori Rekayasa Sosial**

Setiap kelompok masyarakat selalu memiliki problem sebagai akibat adanya perbedaan antara yang ideal dan aktual, antara yang standar dan yang praktis, antara seharusnya atau yang diharapkan untuk dilakukan dan apa yang dalam kenyataan dilakukan. Fungsi hukum dalam masyarakat ialah untuk menerapkan mekanisme kontrol sosial dan *sosial engineering*. Oleh karena tugas dan fungsi hukum tidak merupakan tujuan itu sendiri, melainkan instrumen yang tidak

---

<sup>25</sup>Lihat Pasal 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

dapat digantikan untuk mencapai keseimbangan dalam aktivitas yang dilakukan oleh manusia.<sup>26</sup>

Menyoal hal di atas, teori Parsons menuturkan bahwa tindakan individu bukanlah suatu kelakuan biologis, melainkan suatu kelakuan yang bermakna, dalam arti bahwa tindakan individu itu senantiasa ditempatkan dalam suatu kaitan (sosial) tertentu, atau tindakan yang terstruktur, yang berarti tindakan individu ditempatkan dalam kerangka sistem dan terbagi ke dalam sub sistem sosial, budaya, kepribadian, dan organisme kelakuan. Tindakan tersebut didasarkan pada hukum sebagai pedoman dalam proses interaksi dengan sesama anggota masyarakatnya.<sup>27</sup>

Sub sistem sosial erat kaitannya dengan proses interaksi dalam masyarakat. Dalam interaksi tersebut, individu tidak hanya mempertahankan pola perilaku dengan penegakan nilai-nilai yang telah diterima bersama, tetapi dalam proses tersebut terdapat potensi konflik. Agar norma-norma atau nilai-nilai tersebut dapat dipertahankan, diperlukan fungsi yang sifatnya lebih memaksa (fungsi integrasi) untuk itulah diperlukan hukum.<sup>28</sup>

Jauh sebelum itu, dapat dikatakan bahwa secara garis besar ada tiga pendekatan dalam ilmu hukum, yaitu: *ius constituendum, the law as what ought to be*, atau filsafat hukum; *ius constitutum, the law as what it is in the book(s)* atau hukum positif; dan *ius operatum, the law as what it is in society* atau sosiologi hukum dan kajian empiris lain. John Austin pernah mengemukakan, *The study of the nature of law should be a study of law as it is actually exists in a legal system, and not of*

---

<sup>26</sup>Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Ctk. Kesepuluh, 2016, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 22-23

<sup>27</sup>Rianto Adi, *Sosiologi Hukum: Kajian Hukum secara Sosiologis*, Ed. Pertama, 2012, Pustaka Obor, Jakarta, hlm. 59-60

<sup>28</sup>*Ibid.*

*law as it ought to be an moral ground*(Studi tentang sifat hukum seharusnya merupakan studi tentang hukum yang benar-benar terdapat dalam sistem hukum, dan bukan hukum yang seharusnya ada dalam norma-norma moral).<sup>29</sup>

Sadjipto Rahardjo menyebutkan bahwa salah satu ciri yang menonjol dari hukum pada masyarakat yang modern adalah penggunaannya secara sadar oleh masyarakatnya.<sup>30</sup> Hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki, menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, menciptakan pola-pola kelakuan baru dan sebagainya. Inilah yang disebut sebagai pandangan modern tentang hukum itu yang menjurus kepada penggunaan hukum sebagai suatu instrumen.

Sejak lama, Roscoe Pound mengungkapkan *law as a tool of social engineering*, yang di Indonesia dikembangkan oleh Mochtar Koesoemamatmaja, oleh Mochtar kata “tool” diartikan sebagai sarana, sehingga berarti hukum sebagai sarana rekayasa sosial. Dikembangkan kembali oleh Satjipto, dikemukakan bahwa langkah yang diambil dalam *social engineering* bersifat tematis, dimulai dari identifikasi permasalahan sampai kepada jalan memecahkannya, yaitu:

1. Mengenal masalah yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat.
3. Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.

---

<sup>29</sup>Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Sosiologi Hukum*, Ctk. Pertama, 2012, Kencana, Jakarta, hlm. 9

<sup>30</sup> Ok Chairuddin, *Sosiologi Hukum*, Ctk. Pertama, 1991, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 141-142

4. Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

### **3. Konsep Keluarga**

Keluarga sebagai sistem sosial terkecil mempunyai peranan penting dalam mencapai kesejahteraan penduduk yang menjadi cita-cita pembangunan. Keluarga menjadi lingkungan sosial pertama yang memperkenalkan cinta kasih, moral keagamaan, sosial budaya dan sebagainya. Keluarga juga menjadi pertahanan utama yang dapat menangkal berbagai pengaruh negatif dari dinamika sosial. Pengaruh negatif dalam komunitas yang bersentuhan dengan sistem sosial lainnya diharapkan dapat ditangkal oleh sebuah keluarga yang memiliki ketahanan keluarga yang tangguh.<sup>31</sup>

Keluarga (*family*) dalam konteks sosiologi, dianggap sebagai suatu institusi sosial yang sekaligus menjadi suatu sistem sosial yang ada di setiap kebudayaan. Keluarga merupakan kumpulan dari sekelompok orang yang mempunyai hubungan atas dasar pernikahan, keturunan, atau adopsi serta tinggal bersama di rumah tangga biasa. Sementara itu, menurut Burgess dan Locke, keluarga juga didefinisikan sebagai unit sosial terkecil dalam masyarakat yang anggotanya terikat oleh adanya hubungan perkawinan (suami-istri) serta hubungan darah (anak kandung) atau adopsi (anak angkat/pungut). Dari dua definisi keluarga tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa keluarga merupakan unit/institusi/sistem sosial terkecil dalam masyarakat yang beranggotakan sekelompok orang atas dasar hubungan

---

<sup>31</sup> Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pembangunan Ketahanan ... *Op.Cit.*, hlm. 5-6

perkawinan, pertalian darah, atau adopsi yang tinggal bersama dalam sebuah rumah tangga.<sup>32</sup>

Secara umum, keluarga memiliki 4 (empat) karakteristik yaitu: (1) keluarga tersusun oleh beberapa orang yang disatukan dalam suatu ikatan seperti perkawinan, hubungan darah, atau adopsi; (2) anggota keluarga hidup dan menetap secara bersama-sama di suatu tempat atau bangunan di bawah satu atap dalam susunan satu rumah tangga; (3) setiap anggota keluarga saling berinteraksi, berkomunikasi, dan menciptakan peran sosial bagi setiap anggota, seperti suami dan isteri, ayah dan ibu, putra dan putri, saudara laki-laki dan saudara perempuan; (4) hubungan antar anggota keluarga merupakan representasi upaya pemeliharaan pola-pola kebudayaan bersama yang diperoleh dari kebudayaan umum di komunitas.<sup>33</sup>

Keluarga didefinisikan sebagai unit sosial terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari: (1) suami dan istri; (2) suami, istri dan anaknya; (3) ayah dan anaknya; atau (4) ibu dan anaknya.<sup>34</sup> Selain itu, keluarga mempunyai 8 (delapan) fungsi, yang mencakup fungsi pemenuhan kebutuhan fisik dan nonfisik yaitu: (1) fungsi keagamaan; (2) fungsi sosial budaya; (3) fungsi cinta kasih; (4) fungsi perlindungan; (5) fungsi reproduksi; (6) fungsi sosialisasi dan pendidikan; (7) fungsi ekonomi; dan (8) fungsi pembinaan lingkungan. Dalam kaitannya dengan pengukuran tingkat ketahanan keluarga maka konsep keluarga yang digunakan akan diupayakan untuk merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup>*Ibid.*

<sup>33</sup>*Ibid.*

<sup>34</sup>Lihat Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

<sup>35</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

## **B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma**

Asas hukum merupakan landasan yang paling mendasar atau fundamental atas dibentuknya peraturan hukum yang lebih konkret. Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa hukum itu bukan sekedar kumpulan peraturan-peraturan, makahal itu disebabkan oleh karena asas itu mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis.<sup>36</sup>

Barangkali tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa asas merupakan dasar-dasar umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku, sehingga pembentukan hukum harus berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Artinya, asas hukum merupakan dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.<sup>37</sup>

Pembentukan suatu aturan harus mencantumkan pertimbangan asas atau dasar supaya sesuai dengan cita-cita dan kebutuhan hidup bersama. Dengan demikian asas hukum adalah prinsip yang dianggap paling mendasar dalam hukum. Asas hukum merupakan jantung dari peraturan. Dikatakan demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.<sup>38</sup>

Bahkan asas hukum itu diidentikkan dengan perilaku dan kedudukannya diatas norma hukum. Pandangan yang menyatakan bahwa asas hukum termasuk dalam perilaku, diterima, dan dianut antara lain oleh Bruggink dalam

---

<sup>36</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 85

<sup>37</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Edisi Kelima, Cetakan Keempat, Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm. 34

<sup>38</sup> Lihat <http://repository.unpas.ac.id/11732/4/10.%20BAB%20II.pdf> diakses pada 1 Mei 2019

*Rechtreflecties* yang diterjemahkan oleh Arief Sidharta. Bruggink menyatakan antara lain:<sup>39</sup>

“asas hukum dapat dianggap termasuk ke dalam tipe kaidah yang berkenaan dengan kaidah perilaku dan memiliki juga fungsi sejenis seperti kaidah perilaku. Asas hukum adalah kaidah yang berpengaruh terhadap kaidah perilaku, karena asas hukum memainkan peranan pada interpretasi terhadap aturan hukum, sehingga menentukan wilayah penerapan kaidah hukum. Karena itu asas hukum dapat dinyatakan termasuk meta-kaidah”

Pernyataan Bruggink tersebut dapat dipastikan bahwa asas hukum juga merupakan perpanjangan dari kaidah perilaku karena asas hukum juga memberikan arahan pada perilaku yang dikehendaki. Penjelasan di atas kiranya telah mencerminkan pentingnya kajian terhadap asas dalam naskah akademik ini sebagai dasar dan petunjuk dalam menyusun hukum positif. Oleh karena itu, untuk mewujudkan penyelenggaraan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga yang baik, penting untuk mengadopsi beberapa asas sebagai landasan peraturan ini, diantaranya adalah; *pertama*, norma agama yaitu penyelenggaraan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga harus dilandasi atas nilai-nilai agama yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa. *Kedua*, asas perikemanusiaan penyelenggaraan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga harus dilandasi atas perikemanusiaan yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan agama dan bangsa.

*Ketiga*, asas manfaat adalah penyelenggaraan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga harus

---

<sup>39</sup> SF. Marbun, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, FH UII Press, 2001, hlm.16.

memberikan manfaat bagi kemanusiaan dan perikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara. *Keempat*, asas perlindungan merupakan penyelenggaraan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga harus melindungi keluarga dalam menciptakan, mengoptimalkan keuletan dan ketangguhan keluarga guna hidup harmonis serta meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin.

*Kelima*, asas kekeluargaan adalah penyelenggaraan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga dilaksanakan secara kekeluargaan, meliputi keadilan, kearifan, kebersamaan, gotong royong, tenggang rasa, dan tanggung jawab dalam kehidupan berkeluarga dan bermasyarakat. *Keenam*, asas keterpaduan yaitu penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau mensinergikan berbagai komponen terkait.

*Ketujuh*, asas legalitas adalah ketahanan keluarga dilaksanakan berdasarkan yang diwajibkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Serta *kedelapan* asas nondiskriminatif ialah asas yang tidak membedakan perlakuan dalam segala hal ikhwal yang berhubungan dengan masyarakat atas dasar suku ras, agama, golongan, jenis kelamin, serta harus menjamin, melindungi, dan memuliakan HAM pada umumnya dan hak masyarakat pada khususnya.

### **C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat**

Untuk mendapatkan gambaran umum secara utuh dan menyeluruh mengenai kondisi empiris dan permasalahan yang dihadapi masyarakat, dilakukan penelitian langsung di lapangan. Kegiatan pengumpulan data dilakukan dengan melakukan diskusi (*focus group discussion*) dan wawancara

langsung dengan pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, baik dari organisasi perangkat daerah maupun perwakilan unsur masyarakat. Adapun hasil penelitian lapangan tersebut, diuraikan sebagai berikut:

### **1. Kondisi Eksisting Masyarakat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung**

Jumlah penduduk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebanyak 1.223.296 jiwa, mencakup yang bertempat tinggal di daerah perkotaan sebanyak 602.106 jiwa (49,22 persen) dan di daerah perdesaan sebanyak 621.190 jiwa (50,78 persen). Persentase distribusi penduduk menurut kabupaten/kota bervariasi, dari yang terendah mencapai 8,70 persen di Kabupaten Belitung Timur hingga yang tertinggi sebesar 22,66 persen di Kabupaten Bangka.

Penduduk laki-laki Provinsi Kepulauan Bangka Belitung sebanyak 635.094 jiwa dan perempuan sebanyak 588.202 jiwa. Seks Rasio adalah 108, berarti terdapat 108 laki-laki untuk setiap 100 perempuan. Seks Rasio menurut kabupaten/kota yang terendah adalah Kota Pangkal Pinang sebesar 105 dan tertinggi adalah Kabupaten Bangka Tengah sebesar 110. Seks Rasio pada kelompok umur 0-4 sebesar 106, kelompok umur 5-9 sebesar 105, kelompok umur 5 (lima) tahunan dari 10 sampai 64 berkisar antara 105 sampai dengan 115, dan kelompok umur 65-69 sebesar 98.

Median umur penduduk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tahun 2010 adalah 26,15 tahun. Angka ini menunjukkan bahwa penduduk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung termasuk kategori menengah. Penduduk suatu wilayah dikategorikan penduduk muda apabila median umur <20 tahun, penduduk menengah jika median umur 20-30, dan penduduk tua jika median umur >30 tahun.

Rasio ketergantungan penduduk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung adalah 49,53. Angka ini menunjukkan bahwa setiap 100 orang usia produktif (15-64 tahun) terdapat sekitar 50 orang usia tidak produktif (0-14 dan 65+), yang menunjukkan banyaknya beban tanggungan penduduk suatu wilayah. Rasio ketergantungan di daerah perkotaan adalah 46,86 sementara di daerah perdesaan 52,21. Perkiraan rata-rata umur kawin pertama penduduk laki-laki sebesar 25,8 tahun dan perempuan 21,2 tahun (perhitungan *Singulate Mean Age at Marriage/SMAM*).

Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar (Pasal 6 UU No. 20 tahun 2003). Berdasarkan hasil SP2010, persentase penduduk 7-15 tahun yang belum/tidak sekolah sebesar 2,12 persen dan yang tidak sekolah lagi sebesar 8,64 persen. Ukuran atau indikator untuk melihat kualitas sumber daya manusia (SDM) terkait dengan pendidikan antara lain pendidikan yang ditamatkan dan Angka Melek Huruf (AMH). Berdasarkan hasil SP2010, persentase penduduk 5 tahun yang berpendidikan minimal tamat SMP/Sederajat sebesar 36,39 persen, dan AMH penduduk berusia 15 tahun ke atas sebesar 95,37 persen yang berarti dari setiap 100 penduduk usia 15 tahun ke atas ada 95 orang yang melek huruf. Penduduk dikatakan melek huruf jika dapat membaca dan menulis huruf latin atau huruf lainnya.

**Rasio Jenis Kelamin Menurut Kabupaten/Kota  
2010-2016**

Wilayah	Rasio Jenis Kelamin						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kepulauan Bangka Belitung	108	108	108	108	108	108	108
Bangka	108	108	109	109	109	109	109
Belitung	107	107	107	107	107	107	108
Bangka Barat	109	108	109	109	109	109	109
Bangka Tengah	110	110	110	110	110	110	110
Bangka Selatan	107	108	108	108	108	108	108
Belitung Timur	108	108	108	108	109	108	109
Kota Pangkalpinang	105	105	105	105	105	105	105

## 2. Permasalahan dalam Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga

Undang-Undang Nomor 52 tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menentukan yang dimaksud keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya. Unit sosial-ekonomi terkecil dalam masyarakat yang merupakan landasan dari semua institusi, merupakan kelompok primer yang terdiri dari dua atau lebih orang yang mempunyai jaringan interaksi interpersonal, hubungan darah, hubungan perkawinan, dan adopsi.

Guna suksesnya pembangunan kesejahteraan keluarga, maka diperlukan adanya ketahanan keluarga, yang di definisikan sebagai Ketahanan kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik materiil dan psikis mental spiritual guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin. Jika dirinci terdapat 5 (lima) komponen ketahanan dan kesejahteraan keluarga, antara

lain legalitas dan keutuhan keluarga, ketahanan fisik, ketahanan ekonomi, ketahanan sosial psikologi, dan ketahanan sosial budaya.

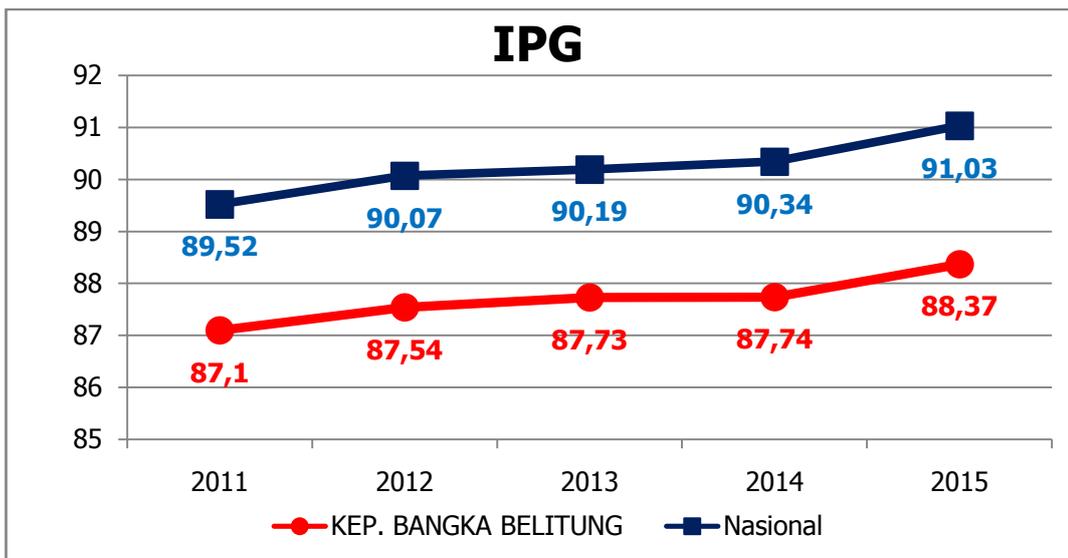
Meskipun begitu di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung masih terdapat beberapa masalah yang berkaitan dengan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

#### **a. Pembangunan Gender**

Secara umum pencapaian pembangunan gender dan pemberdayaan gender di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dari waktu ke waktu terus memperlihatkan perkembangan yang semakin membaik. Peningkatan IPG dan IDG selama kurun waktu tersebut sejalan dengan peningkatan beberapa indikator dalam komponen IPG dan IDG, artinya bahwa kapabilitas dasar perempuan yang terangkum dalam dimensi kesehatan, pendidikan maupun hidup layak selama kurun waktu dan komponen-komponen pendukung IDG tersebut terus mengalami peningkatan seiring dengan pelaksanaan program-program pembangunan.

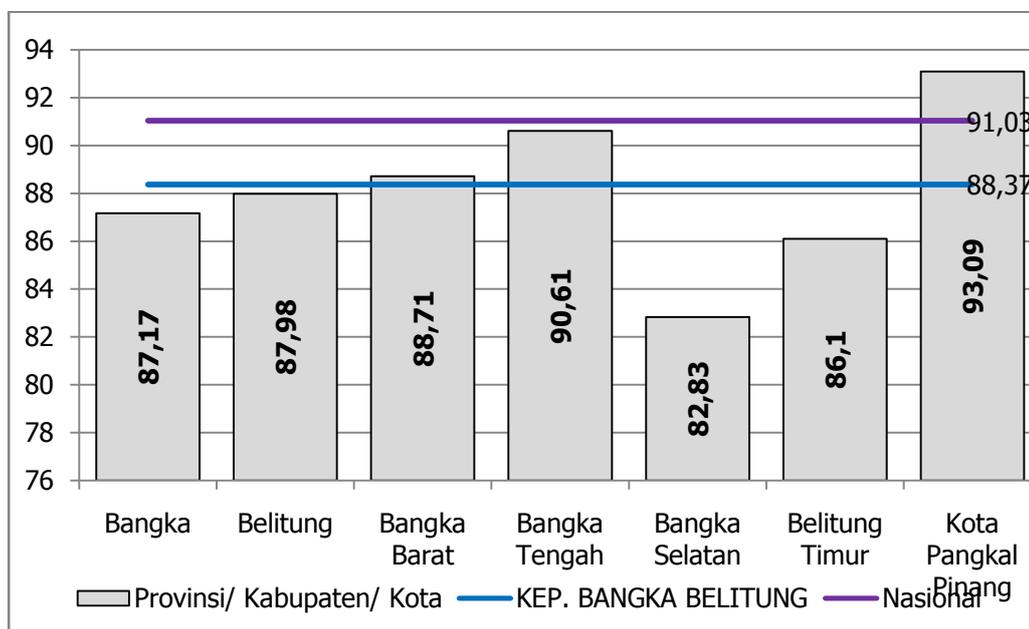
Walaupun pencapaian pembangunan gender dan pemberdayaan gender di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terus memperlihatkan perkembangan yang semakin membaik, akan tetapi angka tersebut masih tetap berada dibawah angka Nasional.

### **Indeks Pembangunan Gender Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2011 - 2015**



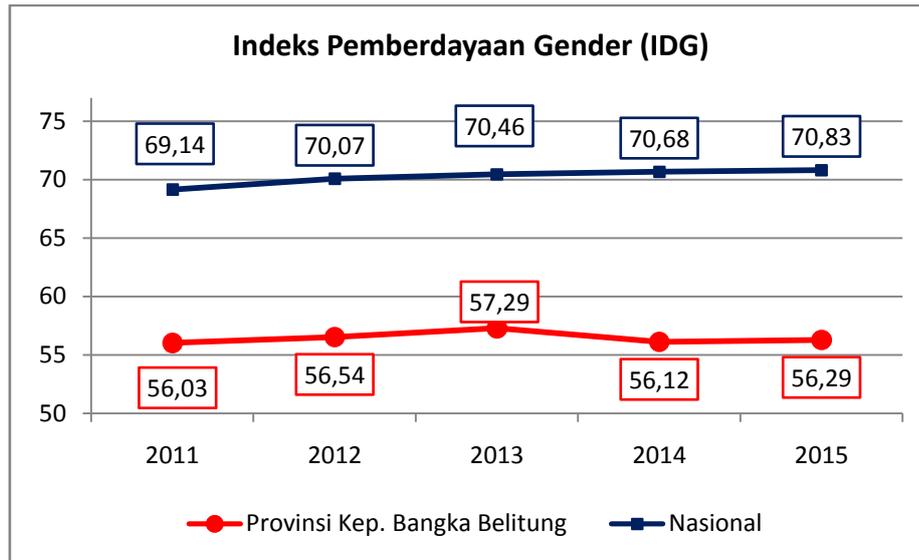
Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

### Indeks Pembangunan Gender Kabupaten/Kota se-Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015



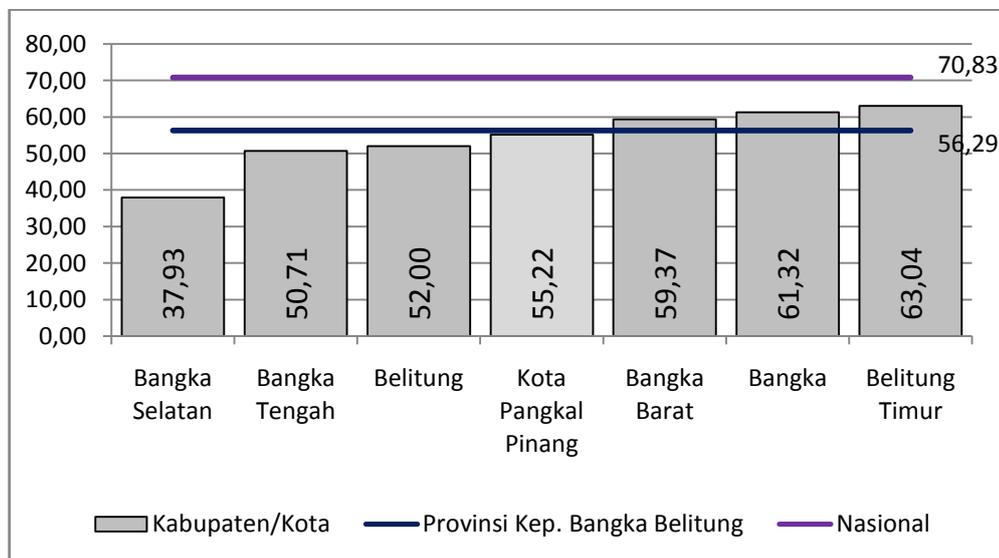
Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

### Indeks Pemberdayaan Gender Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2011 - 2015



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

### Indeks Pemberdayaan Gender Kabupaten/Kota se-Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

Permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan perempuan, dan menjadi landasan untuk pembangunan

pemberdayaan perempuan & perlindungan anak, kependudukan pencatatan sipil dan pengendalian penduduk keluarga berencana, sebagai berikut:

### **1. Perempuan dan Kemiskinan**

Kemiskinan mempunyai dampak sosial yang berbeda antara perempuan dan laki-laki. Dalam kondisi kemiskinan, perempuan menanggung beban yang lebih berat daripada laki-laki, karena kurang mendapatkan akses dan manfaat serta kontrol dalam pembangunan, sehingga kemiskinan pada perempuan dirasakan lebih besar dampaknya terhadap dirinya dan keluarganya pada berbagai aspek kehidupan dibandingkan dengan yang dialami oleh laki-laki.

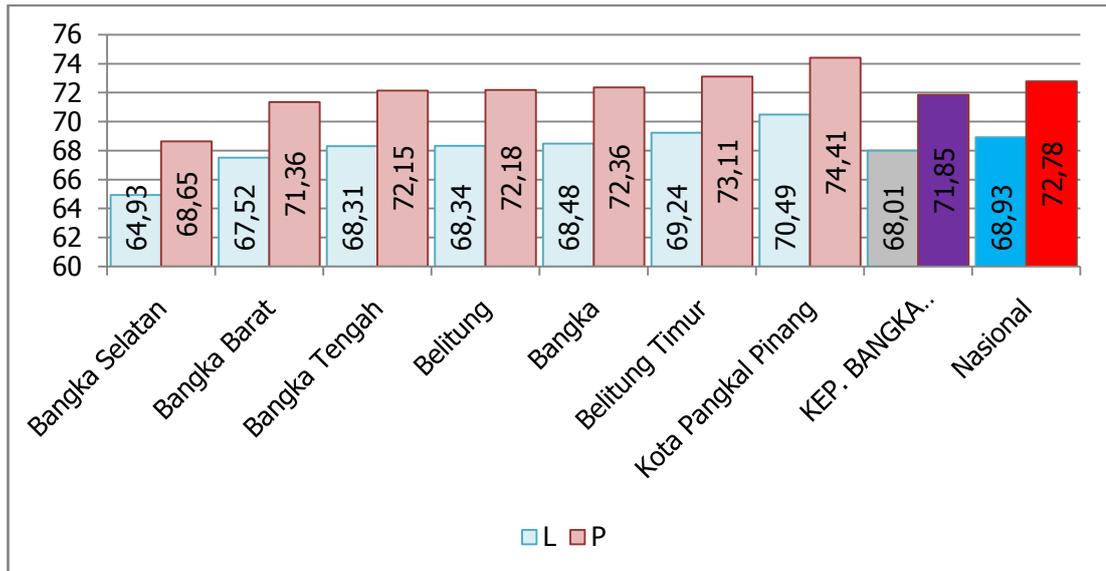
### **2. Pendidikan dan Pelatihan**

Perempuan masih mengalami diskriminasi dalam memperoleh akses terhadap pendidikan dan pelatihan, selain itu kesempatan dan partisipasi perempuan terhadap pendidikan dan pelatihan belum merata di beberapa daerah.

### **3. Perempuan dan Kesehatan**

Kualitas kesehatan perempuan dapat dilihat dari persentase Angka Harapan Hidup yang menjadi permasalahan serius pada tahun 2015. Pada tahun 2015, Angka Harapan Hidup perempuan yaitu sebesar 71,85% masih lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki yaitu sebesar 68,01%. Walaupun Angka Harapan Hidup perempuan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung masih lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki akan tetapi pencapaian tersebut masih berada dibawah angka nasional yaitu sebesar 72,78%.

## **Angka Harapan Hidup Laki-laki dan Perempuan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015**



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

#### 4. Kekerasan terhadap Perempuan

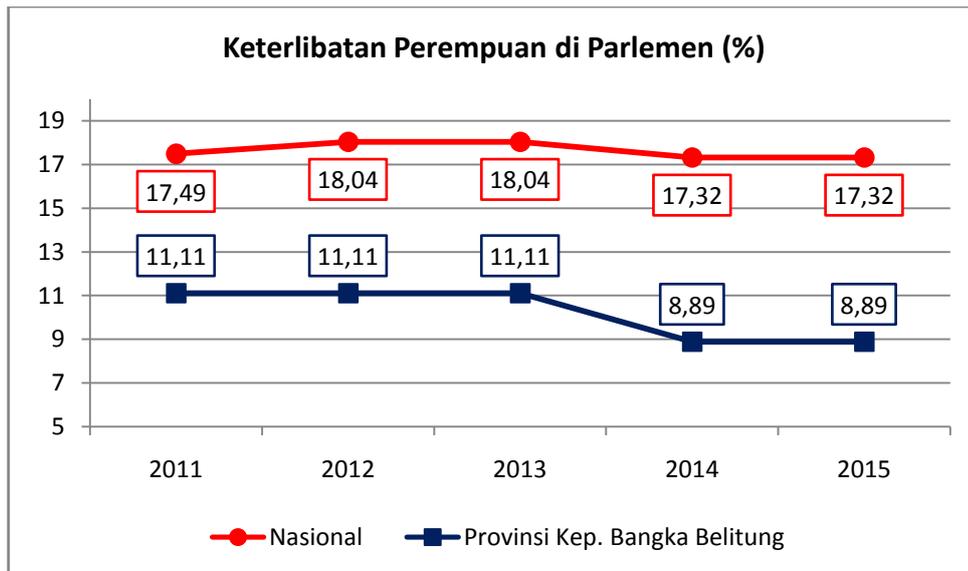
Meningkatnya pemahaman masyarakat tentang tindak kekerasan terhadap perempuan terutama dalam rumah tangga pada tahun 2015 menyebabkan tingginya jumlah angka kekerasan terhadap perempuan. Tercatat angka kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2015 sebesar 86 kasus, sedangkan angka kekerasan terhadap anak pada tahun 2015 sebesar 96 kasus. Kekerasan terhadap perempuan dan anak akan berdampak terhadap kualitas hidup perempuan dan anak. Permasalahan yang dihadapi anak perempuan adalah masih terjadinya pengabaian akan hak mereka, terutama di bidang pendidikan dan kesehatan, terutama kesehatan reproduksi.

#### 5. Perempuan dan Politik & Pengambilan Keputusan

Keterwakilan perempuan dalam politik dan pengambilan keputusan, maupun peran dan partisipasi perempuan dalam politik belum maksimal. Hal ini dapat dilihat dari persentase keterlibatan perempuan di parlemen yang masih dibawah 30%.

Untuk Provinsi Kepulauan Bangka Belitung persentase keterlibatan perempuan di parlemen hanya sebesar 8,89% masih jauh dibawah angka nasional yaitu sebesar 17,32%.

**Keterlibatan Perempuan di Parlemen  
Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015**



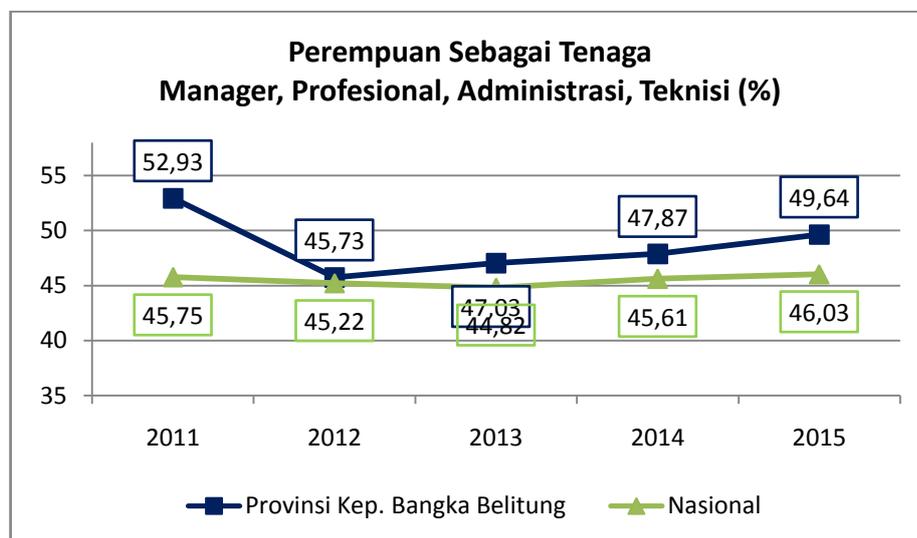
Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

**6. Perempuan dan Ekonomi**

Kesenjangan gender dibidang ekonomi disebabkan berbagai perbedaan kesempatan, akses dan kontrol terhadap sumber daya dan kebutuhan antara laki-laki dan perempuan. Perbedaan ini diperparah dengan berbagai peraturan dan kebijakan pemerintah yang kurang sensitif dan responsif gender. Contoh pengimplementasian Pasal 11 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita yang telah diratifikasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, mengatur

penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dilapangan pekerjaan guna menjamin hak-hak yang sama atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan. Ketentuan tersebut meliputi hak untuk bekerja, hak untuk memilih profesi, hak untuk menerima upah yang sama, hak atas jaminan sosial, hak atas perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja. Rendahnya upah perempuan disebabkan keterbatasan perempuan sebagai individu (*human capital*) dalam hal pendidikan, pengalaman dan keterampilan kerja, budaya serta faktor biologis. Keterkaitan perempuan pada kegiatan rumah tangga menyebabkan mereka memilih kegiatan yang ruang geraknya terbatas, berupah rendah, dan sedikit persaingan dengan pria. Kesenjangan gender dibidang ekonomi dapat dilihat pada data berikut.

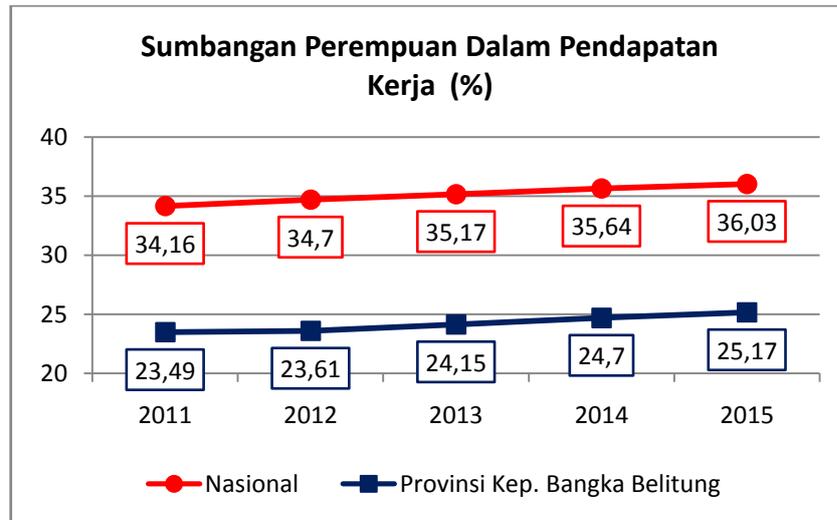
**Perempuan Sebagai Tenaga Manager, Profesional, Administrasi, Teknisi (%) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015**



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

**Sumbangan Perempuan Dalam Pendapatan Kerja (%)**

## Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

### 7. Hak Asasi Perempuan

Hak asasi perempuan adalah hak setiap perempuan yang melekat pada dirinya. Pemenuhan dan perlindungan HAM perempuan masih belum memadai, yang diukur dari pemenuhan hak dasar, hak sosial politik, hak ekonomi, hak mendapatkan perlindungan hukum, serta hak reproduksi perempuan.

### 8. Perempuan dan Media

Permasalahan perempuan dan media ini mengenai pencitraan perempuan oleh media, yang dapat mempengaruhi pandangan masyarakat terhadap perempuan, apakah sebagai subyek yang harus dihargai dan dihormati, ataukah sebagai obyek yang direndahkan hak dan martabatnya. Belum responsif gendernya pandangan sebagian masyarakat Indonesia terhadap perempuan dapat dilihat dari banyaknya tayangan-tayangan dan pemberitaan media yang kurang memihak kemajuan dan pemberdayaan perempuan, bahkan maraknya pornografi menunjukkan bahwa perempuan masih dianggap sebagai obyek seksual semata.

## 9. Kelembagaan Nasional untuk Memajukan Perempuan

Permasalahan yang dihadapi di bidang ini adalah belum optimalnya kapasitas SDM, penyediaan data terpilah, kecukupan anggaran untuk pemberdayaan perempuan, serta digunakannya instrumen analisis yang responsif gender dalam penyusunan kebijakan, program dan kegiatan berbagai institusi yang menangani pemberdayaan perempuan.

### b. Permasalahan yang Berkaitan dengan Anak

Permasalahan dalam menangani perlindungan anak terletak di bidang hukum, pendidikan, kesehatan, HIV-AIDS, perlindungan, dan partisipasi anak, dengan rincian sebagai berikut:

#### 1. Anak dan Hukum

Permasalahan yang dihadapi di bidang hukum adalah masih banyaknya anak yang bermasalah dengan hukum seperti ketertiban, kesusilaan, perjudian, pembunuhan, penganiayaan, pencurian, perampokan, penggelapan, narkoba dan lain-lain.

#### **Anak Bermasalah dengan Hukum Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2013**

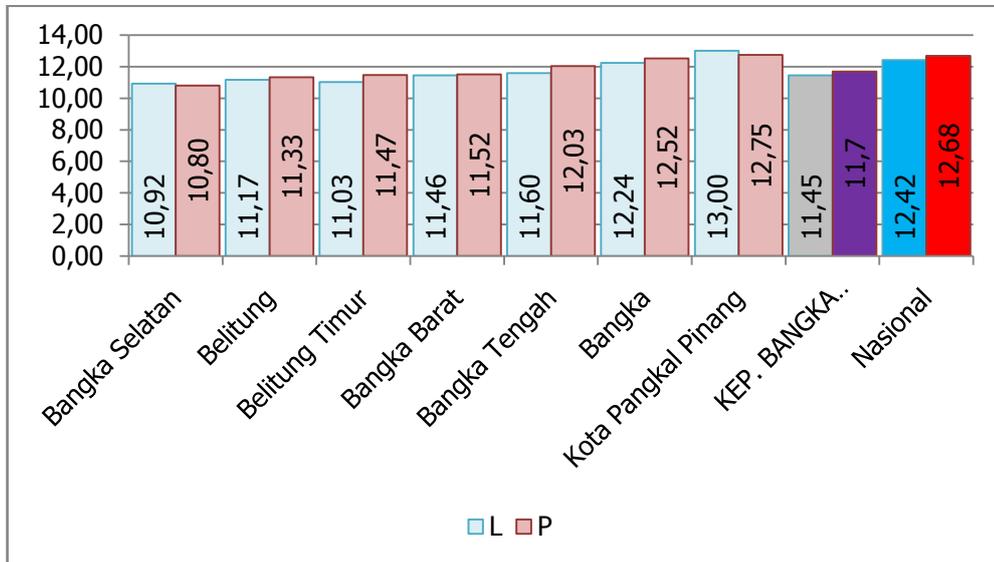
No	Kategori Kasus	Jenis Kelamin		Jumlah	Persentase
		Laki-laki	Perempuan		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Terhadap Ketertiban	0	0	0	0
2	Kesusilaan	2	69	71	61,74
3	Perjudian	0	0	0	0
4	Pembunuhan	0	0	0	0
5	Penganiayaan	19	9	28	24,35
6	Pencurian	3	1	4	3,48
7	Perampokan	0	0	0	0
8	Penggelapan	0	0	0	0
9	Narkoba	0	0	0	0
10	Lain - lain	2	10	12	10,43
Jumlah		26	89	115	100

Sumber : Buku Profil Anak Provinsi Kepulauan Bangka Belitung 2014

#### 2. Anak dan Pendidikan

Permasalahan yang dihadapi anak di bidang pendidikan berkaitan dengan angka Harapan Lama Sekolah (HLS) dan angka Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) antara laki-laki dan perempuan. Di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung angka Harapan Lama Sekolah (HLS) pada tahun 2015 adalah sebesar 11,7% untuk perempuan dan 11,45% untuk laki-laki. Masih dibawah angka Nasional yaitu sebesar 12,68% untuk perempuan dan 12,42% untuk laki-laki. Sedangkan untuk angka Rata-Rata Lama Sekolah (RLS), di Provinsi Bangka Belitung pada tahun 2015 adalah sebesar 7,14% untuk perempuan dan 7,99% untuk laki-laki, masih dibawah angka nasional yaitu sebesar 7,34% untuk perempuan dan 8,35% untuk laki-laki.

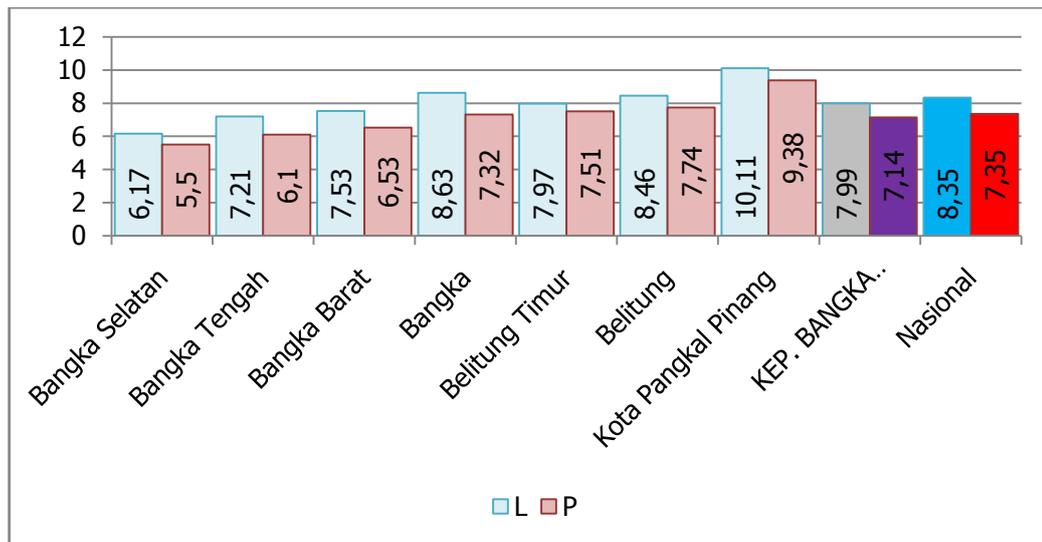
**Harapan Lama Sekolah**  
**Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015**



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

### Rata-rata Lama Sekolah

### Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2015



Sumber : BPS, Pembangunan Manusia berbasis Gender 2012, 2013, 2014, 2015, 2016

### 3. Anak dan Kesehatan

Permasalahan yang dihadapi anak di bidang kesehatan ialah tingginya angka kematian bayi dan balita, anak penderita gizi buruk, anak penderita HIV/AIDS, serta korban merokok dan napza pada anak dan remaja. Selain itu, pemahaman remaja terhadap kesehatan reproduksi pada umumnya juga masih sangat minim.

#### Jumlah Anak dengan HIV

#### Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2010 – 2014

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)
2010	2	1	3
2011	1	1	2
2012	4	2	6
2013	10	4	14
2014	4	2	6
<b>Jumlah</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>31</b>

Sumber : Buku Profil Anak Provinsi Kepulauan Bangka Belitung 2014

#### Jumlah Anak dengan AIDS

### Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun 2010 – 2014

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)
2010	1	0	1
2011	1	2	3
2012	2	2	4
2013	3	2	5
2014	0	0	0
<b>Jumlah</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>13</b>

Sumber : Buku Profil Anak Provinsi Kepulauan Bangka Belitung 2014

#### 4. Pelindungan Anak

Permasalahan utama di bidang ini adalah terjadinya tindak kekerasan dan perlakuan salah terhadap anak yang masih tinggi, baik di rumah, sekolah dan lingkungan masyarakat serta media cetak dan elektronik. Selain itu, kasus perdagangan anak, eksploitasi seksual komersial anak (ESKA) makin marak. Bahkan masih banyak anak yang dipaksa orangtuanya untuk bekerja. Tercatat angka kekerasan terhadap anak pada tahun 2015 sebesar 96 kasus. Permasalahan yang dihadapi anak perempuan adalah masih terjadinya pengabaian akan hak mereka, terutama di bidang pendidikan dan kesehatan, terutama kesehatan reproduksi.

#### 5. Kelembagaan Anak

Permasalahan yang dihadapi di bidang ini adalah belum optimalnya pemahaman tentang konsep pemenuhan hak-hak anak, oleh lembaga struktural dan fungsional yang menangani. Penyediaan data anak serta peran serta lembaga masyarakat terutama dunia usaha dalam pemenuhan hak anak. Kondisi ini semakin menimbulkan rentannya keberadaan anak dalam lingkungan sosial masyarakat.

#### 6. Anak dan Perkawinan

Persoalan yang terjadi di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terkait dengan perkawinan anak masih cenderung tinggi. Saat ini Provinsi Kepulauan Bangka Belitung berada pada peringkat ke-4 angka perkawinan anak tertinggi di Indonesia. Pada tahun 2016 terdapat sebanyak 689 kasus dan pada tahun 2017 sebanyak 648 kasus perkawinan anak di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Menurut Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Kependudukan Pencatatan Sipil dan Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana (DP3ACSKB) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, terjadinya perkawinan anak usia dini ini akan banyak berdampak negatif terhadap kehidupan rumah tangga.

Secara psikologis, anak belum siap menjadi orangtua karena masih anak-anak, hal ini menyebabkan rentan terjadinya pertengkaran dan kekerasan dalam rumah tangga hingga terjadinya perceraian. Dari sisi pendidikan, akan ada banyak anak yang mengalami putus sekolah sehingga memengaruhi kualitas sumber daya manusia. Banyak dampak buruk yang akan ditimbulkan pada anak yang melakukan perkawinan di usia dini. Angka kemiskinan juga semakin tinggi karena anak tidak memiliki sumber daya ekonomi dan akses yang memadai. Dampak buruk ini juga nantinya akan dialami oleh anak-anak mereka dan terus berlanjut pada generasi yang akan datang.

**c. Permasalahan yang terkait dengan Kependudukan dan Pencatatan Sipil**

Permasalahan-permasalahan yang terkait dengan kependudukan dan pencatatan sipil, sebagai berikut :

1. rendahnya kualitas pelayanan kabupaten/kota dalam kepemilikan dokumen kependudukan;

2. belum optimalnya pendayagunaan *database* kependudukan baik provinsi maupun kabupaten/kota;
3. legalitas seperti kepemilikan akta, baik itu akta kelahiran, akta perceraian, Kartu Identitas Anak (KIA)

Permasalahan-permasalahan yang terkait dengan pengendalian penduduk, keluarga berencana dan keluarga sejahtera, sebagai berikut :

1. Masih rendahnya tingkat kesadaran menjadi akseptor Keluarga Berencana (KB) bagi kaum laki-laki;
2. Kurang signifikannya kenaikan *contraseptive prevalence rate* (CPR) atau cakupan KB aktif;
3. Belum terpenuhinya pelayanan *unmet need*;
4. Belum optimalnya upaya pendewasaan usia pernikahan;
5. Masih tingginya TFR per WUS (15-49 thn) sebesar 2.6%;
6. Terbatasnya fasilitas operasional penggerakan masyarakat di beberapa tempat dan daerah khusus serta sarana prasarana pendukung pelayanan KB di beberapa tempat fasilitas pelayanan kesehatan;
7. Peran pengendalian penduduk dan KB yang belum optimal di tingkat kabupaten/kota karena perubahan SOTK.

**Persentase Perempuan Berumur 15-49 Tahun Berstatus Kawin dan Sedang Menggunakan Alat/Cara KB Menurut Jenis Alat/Cara KB dan Daerah Tempat Tinggal Tahun 2015**

NO	Jenis Alat/Cara KB	Daerah Tempat Tinggal		
		Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan + Pedesaan
1	MOW / Tubektomi	3,91	1,98	2,82
2	MOP / Vasektomi	0,00	0,27	0,15
3	AKDR / IUD / Spiral	3,82	1,59	2,56
4	Suntikan KB	52,54	57,03	55,07
5	Susuk KB	5,29	5,25	5,27
6	Pil KB	29,66	32,49	31,25
7	Kondom	1,59	0,80	1,15
8	Cara Tradisional	3,19	0,59	1,73
	<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Bangka Belitung dalam Angka 2016

#### **d. Permasalahan yang terkait dengan Dimensi Ketahanan Keluarga**

Terkait 5 (lima) dimensi ketahanan keluarga, beberapa hal yang terjadi di Provinsi kepulauan Bangka Belitung diantaranya:

##### **1. Dasar legalitas dan keutuhan keluarga**

Perkawinan yang dilakukan secara tidak resmi/tidak dicatatkan di Kantor Urusan Agama/Catatan Sipil juga masih menjadi persoalan di masyarakat. Selain itu dokumen legalitas lain seperti kepemilikan akta kelahiran anak, belum sepenuhnya dimiliki di provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Hingga kini baru sekitar 88,34% Balita yang mempunyai Akta Kelahiran dari seluruh Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.<sup>40</sup>

Selain itu terkait dengan keutuhan keluarga (suami, istri dan anak), 3,00% pasangan suami istri bercerai, 6,74% ditinggal mati, 10,14% keluarga dikepalai oleh perempuan, dan sebanyak 9,57% anak tidak tinggal dengan ibu kandung.<sup>41</sup>

##### **2. Ketahanan Fisik**

Ketahanan pangan anak kurang gizi mencapai 28,7% (Balita Stunting). Sebesar 63,04% persalinan ditolong bidan, 33,36% oleh dokter, 2,76% oleh dukun. Berkaitan dengan kepemilikan rumah, ada sekitar 14,09% yang belum mempunyai rumah milik sendiri (kontrak/sewa/bebas sewa/lainnya) dan sekitar 18,99% mempunyai rumah berdinding bukan tembok (papan/kayu/bambu/lainnya).<sup>42</sup>

##### **3. Ketahanan ekonomi**

---

<sup>40</sup>Sumber: Susenas 2018 Badan Pusat Statistik Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

<sup>41</sup>*Ibid.*

<sup>42</sup>*Ibid.*

Terkait dengan ketahanan ekonomi, sensus yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) berdasarkan variabel berupa penghasilan tetap, pekerjaan rutin orang tua, kepemilikan tabungan, kepemilikan aset, dan kepemilikan asuransi, maka diketahui rata-rata pengeluaran perkapita perbulan (2018) adalah Rp 1.419.768. Pengangguran terbuka 3,65%, 53,09% perempuan dan 51,77% laki-laki berpendidikan SMP atau lebih, 65,32% penduduk mempunyai pekerjaan, dan sekitar 30,29% keluarga tidak punya asuransi kesehatan.

#### **4. Ketahanan Sosial Psikologi**

Kekerasan dalam rumah tangga, 40,9 % istri setuju suaminya melakukan kekerasan (Sumber: SDKI 2017), Sebesar 33,61% KRT perempuan dan 49,16% KRT laki-laki berpendidikan SMP atau lebih. Sedangkan anak *drop out* sekolah untuk Tahun 2018, untuk tingkat SD sebanyak 207 anak, SMP 394 anak, SMA 186 anak, SMK 392 anak.<sup>43</sup>

#### **5. Ketahanan Sosial Budaya**

Meskipun tidak ditemukan masalah yang berkaitan dengan sosial, namun dari aspek kemitraan dalam manajemen keuangan keluarga bahwa penggunaan penghasilan istri yang ditentukan oleh istri 80,0%, ditentukan bersama sebesar 19,5 %, ditentukan oleh suami sebesar 0,5%. Disisi lain penggunaan penghasilan suami, yang ditentukan oleh istri sebesar 52,8%, ditentukan bersama sebesar 40,6%, dan ditentukan oleh suami sebesar 6,6%.<sup>44</sup> Tingginya angka penghasilan yang dimiliki istri dibandingkan suami, dan pengelolaan keuangan yang didominasi oleh perempuan dikawatirkan menjadi salah satu

---

<sup>43</sup>Sumber Dinas Pendidikan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung 2019

<sup>44</sup>Sumber: Susenas 2018 Badan Pusat Statistik Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

pemicu Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) yang di alami oleh masyarakat. Hal ini dirasa dapat memicu tingginya angka perceraian di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.<sup>45</sup>

### **3. Upaya Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung**

Banyak kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, diantaranya dalam bidang gender telah lahir Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah. Pengarusutamaan gender yang selanjutnya disingkat PUG adalah strategi yang dibangun untuk mengintegrasikan gender menjadi satu dimensi integral sejak perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan daerah.

Selain itu juga dalam hal optimalisasi perlindungan anak melalui Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak, yang kemudian ditindak lanjuti dengan dibentuknya Komisi Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dengan Peraturan Gubernur Nomor 51 Tahun 2017.

Terkait dengan ketahanan sosial psikologi juga dilakukan pelayanan terhadap Lanjut Usia yang payung hukumnya adalah Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia. Selain itu upaya pembentukan Kampung KB pun digalakkan dengan dibentuk Peraturan Gubernur Nomor 40 Tahun 2018.

---

2019 <sup>45</sup>Wawancara dengan Kepala Dinas DP3ACSKB, Ibu Susanti, 21 Maret di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Kegiatan-kegiatan lain yang telah dilakukan diantaranya, kegiatan penguatan kapasitas PUG bagi kepala OPD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, kegiatan advokasi PUG, kegiatan pembinaan organisasi perempuan, bimbingan teknis, sosialisasi dan advokasi, pengembangan sistem gender dan anak, sosialisasi perempuan dalam pencegahan HIV AIDS dan NAPZA, peningkatan KB dan kesehatan perempuan dan remaja, peningkatan partisipasi politik bagi perempuan, peningkatan perlindungan anak terhadap tindak kekerasan, pemberdayaan koperasi dan usaha mikro kecil dan menengah, penyuluhan perkawinan dan pencegahan perkawinan dini, dan kegiatan lain yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung masih dilakukan oleh masing-masing instansi seperti dinas DP3ACSKB, Dinas Kesehatan, BKKPBN, Dinas Sosial, Kantor Wilayah Kementerian Agama Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Dinas Pendidikan, dan OPD di Lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Hal ini mengakibatkan *overlapping* tugas dan kewenangan dalam mengusahakan ketahanan dan kesejahteraan keluarga bagi masyarakat disatu sisi, dan pada sisi yang lain kurang terbangun koordinasi dan intergrasi antar lembaga sehingga menjadikan kebijakan maupun program yang dilakukan kurang maksimal.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN TERKAIT**

**A. Evaluasi dan Analisis Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan**

Salah satu aspek penting dalam pembentukan peraturan, adalah dimilikinya kewenangan bagi organ pembentuknya. Demikian juga dalam pembentukan peraturan daerah (perda), pembentukan perda harus didasarkan pada lingkup kewenangan. Secara konstitusional, lingkup kewenangan pembentukan perda dapat ditelaah melalui ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Di dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa *Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*. Ketentuan tersebut, menegaskan bahwa sepanjang dalam kerangka pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan, daerah memiliki kewenangan untuk membentuk perda sebagai instrumen hukumnya. Keberadaan pasal tersebut, juga menjadi landasan bagi daerah bahwa saat ini daerah tidak lagi diposisikan sebagai objek, melainkan sebagai subjek yang dapat mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kondisi objektif yang dimilikinya.

Berkenaan dengan itu, dalam rangka penyusunan dan pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga, penting untuk melihat aspek kewenangan yang dimiliki daerah(provinsi) dalam mengatur kebijakan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Selain mendasarkan pada Pasal 18

ayat (6) UUD NRI 1945, penyusunan dan pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dipandang perlu juga untuk melakukan evaluasi dan analisis terhadap berbagai peraturan perundang-undangan organik yang bersinggungan dengan kewenangan daerah, khususnya yang menyangkut dengan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Adapun peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

**1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut UU Pemda, menentukan bahwa pengendalian penduduk dan keluarga berencana merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.<sup>46</sup> UU Pemda tidak secara spesifik menyebut urusan ketahanan keluarga sebagai urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah. Namun, UU Pemda menentukan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang

---

<sup>46</sup>Pasal 12 ayat (2) huruf h Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

diantaranya terdapat sub urusan kualitas keluarga, keluarga berencana, dan keluarga sejahtera.<sup>47</sup>

Sub urusan kualitas keluarga yang menjadi kewenangan sekaligus tanggungjawab pemerintah daerah, meliputi: (a) peningkatan kualitas keluarga dalam mewujudkan kesetaraan gender (KG) dan hak anak tingkat provinsi dan lintas kabupaten/kota; (2) penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas keluarga dalam mewujudkan KG dan hak anak yang wilayah kerjanya lintas kabupaten/kota; (3) penyediaan layanan bagi keluarga dalam mewujudkan KG dan hak anak yang wilayah kerjanya lintas kabupaten/kota.

Sub urusan keluarga berencana yang menjadi kewenangan dan tanggungjawab pemerintah daerah, meliputi: (a) pengembangan desain program, pengelolaan dan pelaksanaan advokasi, komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) pengendalian penduduk dan Keluarga Berencana (KB) sesuai kearifan budaya lokal; (b) pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat daerah provinsi dalam pengelolaan pelayanan dan pembinaan kesertaan ber-KB.

Sub urusan keluarga sejahtera yang menjadi kewenangan dan tanggungjawab pemerintah daerah, meliputi: (a) pengelolaan dan pelaksanaan desain program pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga; (b) pemberdayaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat daerah provinsi dalam pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

---

<sup>47</sup> Lampiran II Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Merujuk sub urusan diatas, kewenangan dan tanggungjawab pemerintah provinsi meliputi: pewujudan kesetaraan gender, hak-hak anak, penguatan kelembagaan penyedia layanan pewujudan kesetaraan gender dan hak anak, penyediaan layanan keluarga, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, memberdayakan organisasi kemasyarakatan dalam pengelolaan pelayanan dan pembinaan kesertaan ber-KB, pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Segegap urusan diatas, sebagian telah dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung secara sektoral. Artinya, beberapa urusan di atas telah dilaksanakan berdasarkan peraturan daerah dan organisasi perangkat daerah yang ditunjuk untuk menangani beberapa urusan tersebut. Sebagai contoh, berkaitan dengan urusan pelayanan bagi lanjut usia, perlindungan hak-hak anak, dan kesetaraan gender, saat ini Provinsi Kepulauan Bangka Belitung telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia, Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak, dan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender. Namun, yang berkaitan dengan urusan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, saat ini Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum memiliki dasar hukum penyelenggaraannya.

## **2. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga**

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

mendefinisikan keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.<sup>48</sup> Sesuai dengan judulnya, Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga mendefinisikan pembangunan keluarga adalah upaya mewujudkan keluarga berkualitas yang hidup dalam lingkungan yang sehat. Sementara yang dimaksud dengan keluarga berkualitas adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.<sup>49</sup>

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga juga memperkenalkan istilah ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Adapun yang dimaksud ketahanan dan kesejahteraan keluarga adalah kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik-materil guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin.<sup>50</sup>

Berdasarkan masing-masing definisi di atas, dapat dinyatakan bahwa keluarga berkualitas merupakan kondisi idealnya suatu keluarga, karena di dalam keluarga yang berkualitas ini terdapat sub kondisi ketahanan dan

---

<sup>48</sup>Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>49</sup>Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>50</sup>Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

kesejahteraan keluarga itu sendiri. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga telah menentukan metode untuk mewujudkan kondisi tersebut, yaitu dengan pembangunan keluarga. Melalui pembangunan keluarga, diharapkan tercipta ketahanan dan kesejahteraan dalam keluarga, sehingga dapat terwujud keluarga yang berkualitas.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menetapkan tanggungjawab Provinsi dalam pelaksanaan pembangunan keluarga harus sesuai dengan kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakat setempat. Adapun rincian tanggungjawab tersebut, meliputi: (a) menetapkan kebijakan daerah; (b) memfasilitasi terlaksananya pedoman meliputi norma, standar, prosedur, dan kriteria; (c) memberikan pembinaan, bimbingan, dan supervisi; (d) sosialisasi, advokasi, dan koordinasi.<sup>51</sup>

Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga ini kemudian mendelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai tanggung jawab pemerintah provinsi di bidang pembangunan keluarga untuk diatur dengan peraturan daerah. Oleh karena itu, materi muatan yang hendak disusun dalam rancangan peraturan daerah ini harus mencakup penjabaran lebih lanjut mengenai tanggung jawab provinsi dalam pelaksanaan pembangunan keluarga.

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, memberi atribusi kepada pemerintah daerah

---

<sup>51</sup> Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

untuk menetapkan kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.<sup>52</sup> Adapun penetapan kebijakan tersebut dimaksudkan untuk mendukung keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal.<sup>53</sup> Kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga ini dilaksanakan dengan cara:

- a. peningkatan kualitas anak dengan pemberian akses informasi, pendidikan, penyuluhan, dan pelayanan tentang perawatan, pengasuhan dan perkembangan anak;
- b. peningkatan kualitas remaja dengan pemberian akses informasi, pendidikan, konseling, dan pelayanan tentang kehidupan berkeluarga;
- c. peningkatan kualitas hidup lansia agar tetap produktif dan berguna bagi keluarga dan masyarakat dengan pemberian kesempatan untuk berperan dalam kehidupan keluarga;
- d. pemberdayaan keluarga rentan dengan memberikan perlindungan dan bantuan untuk mengembangkan diri agar setara dengan keluarga lainnya;
- e. peningkatan kualitas lingkungan keluarga;
- f. peningkatan akses dan peluang terhadap penerimaan informasi dan sumber daya ekonomi melalui usaha mikro keluarga;
- g. pengembangan cara inovatif untuk memberikan bantuan yang lebih efektif bagi keluarga miskin; dan

---

<sup>52</sup> Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>53</sup> Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

- h. penyelenggaraan upaya penghapusan kemiskinan terutama bagi perempuan yang berperan sebagai kepala keluarga.<sup>54</sup>

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga mendelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kebijakan pembangunan kepada peraturan menteri yang terkait sesuai dengan kewenangannya.<sup>55</sup> Sebagai pelaksanaannya, saat ini telah dibentuk Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga.

### **3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan**

Karakteristik dan prasyarat suatu keluarga disebut sebagai keluarga berkualitas menurut Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga adalah apabila keluarga dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggungjawab, harmonis dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Berkaitan dengan prasyarat harus dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan harmonis, terdapat dasar hukum setingkat Undang-Undang yang mengaturnya. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

---

<sup>54</sup> Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>55</sup> Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

(UU Perkawinan) telah mengatur kriteria perkawinan yang sah dan keluarga yang harmonis.

Perkawinan merupakan titik awal terbentuknya keluarga.<sup>56</sup> Pasal 1 UU Perkawinan menentukan bahwa yang dimaksud perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. UU Perkawinan juga telah mengatur secara lugas bahwa indikator suatu perkawinan dinyatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan dari setiap mempelai.<sup>57</sup> Sebagai prasyarat administratif dan dasar perlindungan hukum negara cq. pemerintah kepada masing-masing pihak mempelai, UU Perkawinan juga telah menentukan bahwa setiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan.<sup>58</sup>

Prasyarat dan karakteristik bagi terbentuknya keluarga berkualitas, selain dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah adalah apabila keluarga tersebut berlangsung harmonis. UU Perkawinan telah mengatur hak dan kewajiban antara suami dan isteri.<sup>59</sup> Bahkan hubungan antara orang tua dengan anak juga telah diatur dalam UU Perkawinan ini.<sup>60</sup> Artinya, hubungan antar anggota

---

<sup>56</sup> Lihat definisi Keluarga menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>57</sup> Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan lihat juga Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan *Perkawinan tersebut tidak dapat disahkan bilamana melanggar batas-batas hukum, agama dan kesusilaan.*

<sup>58</sup> Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>59</sup> BAB VI Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>60</sup> BAB IX dan BAB X Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

keluarga, baik antara suami dengan isteri maupun antara anak dengan orang tua (ayah dan ibu) diatur dan dijamin oleh hukum.

UU Perkawinan mengatur kewajiban suami-isteri untuk menegakkan rumah tangga yang menjadi sendi dasar susunan masyarakat.<sup>61</sup> Suami berkewajiban melindungi isterinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya. Sedangkan isteri, berkewajiban mengatur urusan rumah-tangga dengan sebaik-baiknya. Suami berkewajiban melindungi isterinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya.<sup>62</sup> Sementara isteri, berkewajiban untuk mengatur urusan rumah-tangga sebaik-baiknya.<sup>63</sup> Sedangkan, apabila keduanya melalaikan kewajibannya masing-masing, dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan.<sup>64</sup>

Adapun hubungan antara orang tua dengan anak juga diatur dalam UU Perkawinan. Kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anaknya dengan sebaik-baiknya.<sup>65</sup> Bahkan, anak juga berkewajiban menghormati orang tua dan menaati kehendak orang tua yang baik.<sup>66</sup> Begitupula ketika anak telah dewasa, sedangkan orang tua sudah berusia lanjut, UU Perkawinan menentukan bahwa anak wajib memelihara (merawat) menurut

---

<sup>61</sup>Pasal 30 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>62</sup> Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>63</sup> Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>64</sup> Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>65</sup> Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>66</sup> Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

kemampuannya.<sup>67</sup> Terdapat suatu kondisi yang menimbulkan dicabutnya kekuasaan orang tua terhadap anaknya, apabila orang tua telah sangat melalaikan kewajibannya terhadap anak, dan apabila ia berkelakuan buruk.<sup>68</sup>

UU Perkawinan telah menentukan rambu-rambu bagi terwujudnya keluarga yang harmonis. Melalui segenap ketentuan yang mengatur hak dan kewajiban antar anggota keluarga di atas, maka diharapkan dapat mencegah timbulnya disharmonisasi hubungan antar anggota keluarga. Meskipun demikian, UU Perkawinan belum menjangkau pengaturan secara lebih teknis berkaitan dengan upaya mewujudkan harmonisasi keluarga. Hal ini dikarenakan, UU Perkawinan sebatas mengatur hak dan kewajiban antar anggota keluarga, namun belum mengatur kebijakan untuk menjamin agar terlaksananya hak dan kewajiban tersebut.

**4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang**

Terdapat disharmonisasi ketentuan yang mengatur istilah Keluarga, antara UU Perlindungan Anak dengan UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

---

<sup>67</sup> Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>68</sup> Pasal 49 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Menurut UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, definisi keluarga dibatasi merupakan unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.<sup>69</sup> Sedangkan, definisi keluarga menurut UU Perlindungan Anak adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga.<sup>70</sup> Artinya, UU Perlindungan Anak mendefinisikan keluarga dalam arti lebih luas dibanding definisi keluarga menurut UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

Kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, salah satunya ditempuh dengan cara meningkatkan kualitas anak dengan pemberian akses informasi, pendidikan, penyuluhan, dan pelayanan tentang perawatan, pengasuhan dan perkembangan anak.<sup>71</sup> Hal ini mengingat bahwa anak merupakan bagian terpenting dalam anggota keluarga, bahkan dalam kehidupan bermasyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang

---

<sup>69</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

<sup>70</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>71</sup> Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang (UU Perlindungan Anak), menentukan bahwa untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya, maka harus diselenggarakan perlindungan bagi anak.<sup>72</sup> Negara, pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga, dan orang tua atau wali merupakan pihak yang berkewajiban bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.<sup>73</sup>

Sejumlah aspek yang menjadi fokus penyelenggaraan perlindungan anak menurut UU Perlindungan Anak antara lain agama, kesehatan, pendidikan, sosial, perlindungan khusus.<sup>74</sup> Perlindungan pada aspek agama, telah ditentukan bahwa negara, pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga, orang tua, wali, dan lembaga sosial menjamin perlindungan anak dalam memeluk agamanya.<sup>75</sup> Berkaitan dengan kesehatan anak, UU Perlindungan Anak menentukan tanggung jawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan berada pada orang tua dan keluarga.<sup>76</sup> Namun, dalam hal orang tua dan keluarga tidak mampu melaksanakan tanggung jawab tersebut, maka pemerintah dan pemerintah daerah wajib

---

<sup>72</sup>Lihat Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>73</sup>BAB IV Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>74</sup>BAB IX Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>75</sup>Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>76</sup>Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

memenuhi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>77</sup>

Pada aspek pendidikan, telah ditentukan bahwa negara, pemerintah, pemerintah daerah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan.<sup>78</sup> Sedangkan pada aspek sosial, menekankan kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah dalam pemeliharaan dan perawatan anak terlantar.<sup>79</sup> Sementara pada aspek perlindungan khusus, ditentukan bahwa pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi anak tereksplotasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan dan perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.<sup>80</sup>

UU Perlindungan Anak ini sudah cukup mengakomodasi kebutuhan anak dalam rangka peningkatan kualitasnya. Artinya, upaya pembangunan

---

<sup>77</sup>Pasal 45 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anakjo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>78</sup>Pasal 49 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anakjo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>79</sup>Pasal 55 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anakjo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>80</sup>Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga dengan cara peningkatan kualitas anak telah tertunjang dengan adanya UU Perlindungan Anak. Apalagi, menurut UU Perlindungan Anak ini pemerintah daerah juga menyangandang peran untuk menjamin pemenuhan hak anak dan melaksanakan kebijakan nasional di bidang penyelenggaraan perlindungan anak.<sup>81</sup>

#### **5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga**

Keluarga yang harmonis dan sejahtera merupakan prasyarat yang cukup penting bagi terwujudnya keluarga berkualitas. Adapun rumah tangga yang harmonis dan sejahtera ini dapat terpelihara apabila tidak ada kekerasan di dalam rumah tangga. Kekerasan baik fisik, psikis, seksual, maupun penelantaran terhadap anggota keluarga merupakan pemicu perpecahan keluarga (*broken home*). Oleh karena itu, penting kiranya dalam menyusun kebijakan daerah di bidang pembangunan keluarga untuk menelaah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga justru kurang bersifat preventif, melainkan cenderung bernuansa represif. Kebijakan yang diatur lebih mengarah pada upaya penanganan dan pemulihan saat maupun pasca terjadi kekerasan dalam rumah tangga. Hal itu terwujud dalam BAB IV mengenai hak-hak korban, Pasal 13 mengenai pelayanan terhadap korban, BAB VI mengenai prosedur

---

<sup>81</sup>Pasal 21 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

perlindungan pasca diketahui atau adanya laporan kekerasan dalam rumah tangga, BAB VI mengenai pemulihan korban, dan BAB VIII mengenai ketentuan pidana. Meski terdapat BAB yang mengatur larangan kekerasan dalam rumah tangga,<sup>82</sup> akan tetapi ketentuan ini disertai dengan ancaman pidana.<sup>83</sup> Artinya, upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga lebih cenderung menggunakan pendekatan pemidanaan.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga menentukan bahwa *Pemerintah bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga*. Upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga ini dilaksanakan dengan beberapa tindakan, antara lain:

- a. merumuskan kebijakan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga;
- b. menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kekerasan dalam rumah tangga;
- c. menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; dan
- d. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah tangga serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.<sup>84</sup>

Keempat tindakan di atas belum cukup akomodatif dalam rangka mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Adapun alasan yang *pertama*, ketentuan tersebut baru sebatas mengatur tindakan yang harus

---

<sup>82</sup>BAB III Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

<sup>83</sup> Lihat BAB VIII Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

<sup>84</sup> Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat untuk mencegah kekerasan dalam rumah tangga. Ketentuannya belum menjangkau pengaturan mengenai desain atau sistem sosial kemasyarakatan yang ramah bagi keharmonisan rumah tangga, sehingga dapat meminimalisir bahkan menghilangkan kekerasan dalam rumah tangga. *Kedua*, ketentuan di atas belum diatur lebih lanjut melalui bentuk-bentuk program yang berorientasi pada pencegahan kekerasan dalam rumah tangga. Serta, belum menegaskan pembagian tugas dan kewenangan dengan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan pencegahan kekerasan dalam rumah tangga ini.

#### **6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial**

Sebagaimana telah disebutkan dalam bagian analisis dan evaluasi Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, bahwa keluarga berkualitas itu beberapa diantaranya bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri. Bertalian dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menentukan bahwa terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosial merupakan suatu bentuk kesejahteraan. Indikator ketercapaian warga negara telah mengalami kesejahteraan menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial ialah kemampuannya untuk melaksanakan fungsi sosialnya.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial tidak menentukan secara eksplisit

apa yang dimaksud dengan fungsi sosial. Apabila mencermati bagian penjelasan umumnya, diuraikan bahwa ketika warga negara mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial, maka ia tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat.<sup>85</sup> Artinya, ketika fungsi personalitasnya bagi kehidupan sosial tidak dapat dilaksanakan, maka dapat dikualifikasikan tengah mengalami disfungsi sosial.

Warga negara yang dimaksud mengalami disfungsi sosial menurut penjelasan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, antara lain penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, tuna susila (disabilitas), gelandangan, pengemis, eks penderita penyakit kronis, eks narapidana, eks pecandu narkotika, pengguna psikotropika sindroma ketergantungan, orang dengan HIV/AIDS (ODHA), korban tindak kekerasan, korban bencana, korban perdagangan orang, anak terlantar, dan anak dengan kebutuhan khusus.

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, disfungsi sosial ini dapat dipulihkan melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Adapun yang dimaksud dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>86</sup> Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Keluarga merupakan salah satu subjek sekaligus objek dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.<sup>87</sup> Hal ini dikarenakan, pada satu sisi keluarga menjadi wadah komunikasi antar anggota keluarga dengan hubungan emosional yang lebih erat dibanding hubungan antar warga dalam lingkungan masyarakat. Namun, pada sisi yang lain keluarga juga berpotensi mengalami disfungsi sosial, lantaran suatu keadaan tertentu.<sup>88</sup> Keluarga sebagai subyek memiliki peran, antara lain: (a) sebagai sarana rehabilitasi sosial;<sup>89</sup> dan (b) ikut serta menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Sedangkan keluarga sebagai obyek, antara lain: (a) menjadi sasaran pemberdayaan;<sup>90</sup> (b) menjadi sasaran perlindungan sosial dalam bentuk bantuan sosial, advokasi sosial, dan bantuan hukum;<sup>91</sup> (c) menjadi sasaran penanggulangan kemiskinan.<sup>92</sup>

Pemerintah provinsi bertanggung jawab untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial.<sup>93</sup> Adapun tanggung jawab pemerintah provinsi dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial, meliputi:

---

<sup>87</sup> Pasal 5 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>88</sup> Misalnya sebagian atau seluruh anggota keluarga merupakan penyandang disabilitas, gelandangan, pengemis, eks penderita penyakit kronis, eks narapidana, eks pecandu narkoba, pengguna psikotropika sindroma ketergantungan, orang dengan HIV/AIDS (ODHA), korban tindak kekerasan, korban bencana, korban perdagangan orang, anak terlantar, dan anak dengan kebutuhan khusus.

<sup>89</sup> Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>90</sup> Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>91</sup> Pasal 14 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>92</sup> Pasal 19 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>93</sup> Pasal 24 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

- a. mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial lintas kabupaten/kota, termasuk dekonsentrasi dan tugas pembantuan;
- c. memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- d. memelihara taman makam pahlawan; dan
- e. melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.<sup>94</sup>

Pelaksanaan tanggung jawab di atas dilaksanakan dengan sejumlah kewenangan atributif, berikut:

- a. penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lintas kabupaten/kota selaras dengan kebijakan pembangunan nasional di bidang kesejahteraan sosial;
- b. penetapan kebijakan kerja sama dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan lembaga kesejahteraan sosial nasional;
- c. pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;
- d. koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
- e. pemeliharaan taman makam pahlawan; dan

---

<sup>94</sup> Pasal 27 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

- f. pelestarian nilai kepahlawanan, keberintisan, dan kesetiakawanan sosial.<sup>95</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial cukup akomodatif dalam menunjang upaya pembangunan keluarga di daerah. Berdasarkan sejumlah hal yang sudah diatur, tentu dapat mendukung terwujudnya ketahanan keluarga. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dapat menjadi dasar pengaturan kebijakan pembangunan keluarga di daerah.

#### **7. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga**

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 12 ayat (2), Pasal 22 ayat (3), dan Pasal 50 ayat (4) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.<sup>96</sup> Fokus yang hendak dikaji dalam Peraturan Pemerintah ini sebatas pada hal-hal yang berkaitan dengan keluarga, yaitu pembangunan keluarga, keluarga berencana, dan sistem informasi keluarga.

---

<sup>95</sup> Pasal 28 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

<sup>96</sup> Konsideran Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga, bahwa *Pemerintah menetapkan kebijakan nasional perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sebagai bagian dan rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, dan rencana kerja pemerintah.* Namun, setelah ditelusuri dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) belum nampak adanya kebijakan khusus mengenai pembangunan keluarga. Adapun yang diatur lebih kepada mengenai kebijakan keluarga berencana.

Kebijakan nasional pembangunan keluarga menurut Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga ini sejatinya merupakan kebijakan yang dimaksudkan untuk memberdayakan keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal.<sup>97</sup> Adapun fungsi keluarga tersebut, meliputi:

- a. fungsi keagamaan;
- b. fungsi sosial budaya;
- c. fungsi cinta kasih;
- d. fungsi perlindungan;
- e. fungsi reproduksi;
- f. fungsi sosialisasi dan pendidikan;
- g. fungsi ekonomi; dan

---

<sup>97</sup>Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

h. fungsi pembinaan lingkungan.<sup>98</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga mengatur sub upaya pelaksanaan kebijakan keluarga berencana meliputi: (a) peningkatan keterpaduan dan peran serta masyarakat; (b) pembinaan keluarga; (c) pengaturan kehamilan dengan memperhatikan agama, kondisi perkembangan sosial ekonomi dan budaya, serta nilai yang hidup dalam masyarakat.<sup>99</sup>

Khusus mengenai pembinaan keluarga, dimaksudkan dalam rangka mendukung pengembangan ketahanan dan kesejahteraan keluarga dan pelaksanaan fungsi keluarga.<sup>100</sup> Adapun pengembangan ketahanan dan kesejahteraan keluarga ini dilakukan dengan cara membentuk dan mengembangkan, diantaranya: (a) pembinaan keluarga balita dan anak; (b) pembinaan ketahanan keluarga remaja dan pembinaan Pusat Informasi dan Konseling Kesehatan Reproduksi Remaja/ Mahasiswa; (c) pembinaan ketahanan keluarga lansia; dan pemberdayaan ekonomi keluarga.<sup>101</sup> Hanya saja, Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga ini belum

---

<sup>98</sup>Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>99</sup>Pasal 18 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>100</sup>Pasal 21 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>101</sup> Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

mengatur lebih lanjut mengenai bentuk dan metode pelaksanaan fungsi keluarga.

Adapun yang berkaitan dengan penyelenggaraan keluarga berencana dilaksanakan dengan upaya peningkatan kepedulian dan peran serta masyarakat, melalui:

- a. pendewasaan usia perkawinan;
- b. pengaturan kehamilan yang diinginkan;
- c. pembinaan kesertaan Keluarga Berencana; dan
- d. peningkatan kesejahteraan keluarga.<sup>102</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga mengatur kebijakan pendewasaan usia perkawinan dalam rangka pembudayaan sikap dan perilaku masyarakat untuk melaksanakan perkawinan dalam usia ideal.<sup>103</sup> Kebijakan pendewasaan usia ideal perkawinan ini sebagai rambu-rambu penentuan usia ideal perkawinan yang dipertimbangkan dengan memperhatikan beberapa faktor, antara lain:

- a. kesiapan fisik dan mental seseorang dalam membentuk keluarga;
- b. kemandirian sikap dan kedewasaan perilaku seseorang;
- c. derajat kesehatan termasuk reproduksi sehat;
- d. pengetahuan tentang perencanaan keluarga sejahtera; dan

---

<sup>102</sup> Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>103</sup> Pasal 25 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

e. peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>104</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga juga mengatur mengenai pengaturan kehamilan, sebagai upaya meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menunda kehamilan anak pertama sampai pada usia ideal melahirkan dan mengatur jarak kelahiran.<sup>105</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga justru belum mengatur lebih rinci mengenai pembinaan kesertaan Keluarga Berencana dan peningkatan kesejahteraan keluarga.

Penyelenggaraan sistem informasi keluarga merupakan salah satu materi yang juga dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Hal ini bertujuan untuk mendukung penyelenggaraan perkembangan kependudukan, pembangunan keluarga, dan keluarga berencana.<sup>106</sup> Selain itu, penyelenggaraan sistem informasi keluarga bertujuan menyediakan data dan informasi keluarga untuk dapat digunakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagai dasar penetapan kebijakan, penyelenggaraan perkembangan kependudukan,

---

<sup>104</sup>Pasal 25 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>105</sup>Pasal 26 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>106</sup> Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

pembangunan keluarga, Keluarga Berencana, dan pembangunan lain.<sup>107</sup> Pemerintah provinsi terlibat dalam hal pengolahan,<sup>108</sup> penyimpanan,<sup>109</sup> penyediaan sumber daya manusia yang mengelola sistem informasi keluarga.<sup>110</sup>

Pemerintah Provinsi cq. Gubernur bertugas melakukan pemantauan dan evaluasi minimal 1 (satu) kali tiap 6 (enam) bulan terhadap pelaksanaan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga, penyelenggaraan keluarga berencana, dan penyelenggaraan sistem informasi keluarga.<sup>111</sup> Hasil pemantauan dan evaluasi tersebut kemudian dilaporkan kepada kepala badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana.<sup>112</sup> Selain itu, Gubernur juga bertugas melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga, penyelenggaraan keluarga berencana, dan penyelenggaraan sistem informasi keluarga.<sup>113</sup> Adapun pembinaan ini dilakukan melalui beberapa kegiatan, antara lain:

---

<sup>107</sup> Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>108</sup> Lihat Pasal 55 dan Pasal 60 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>109</sup> Lihat Pasal 61 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>110</sup> Lihat Pasal 65 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>111</sup> Pasal 70 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>112</sup> Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

<sup>113</sup> Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

- a. koordinasi pelaksanaan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga antar instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
- b. advokasi dan sosialisasi Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga;
- c. pelatihan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk menyelenggarakan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga;
- d. monitoring dan evaluasi pelaksanaan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga; dan/atau
- e. pemberian penghargaan.<sup>114</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga meski sudah cukup akomodatif terhadap upaya peningkatan kualitas keluarga, namun dikarenakan materi muatan yang diatur mencakup 3 (tiga) aspek maka menjadikan pengaturannya tidak fokus dan tidak mendetail. Sejumlah aspek pembangunan keluarga sangat minim diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, seperti pelaksanaan fungsi keluarga, pembinaan kesertaan Keluarga Berencana dan peningkatan kesejahteraan keluarga. Hal ini patut dimaklumi, karena adresat pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang

---

<sup>114</sup>Pasal 74 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

kesehatan dan Kepala Badan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana. Sementara urusan pembangunan keluarga lebih identik dengan urusan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

#### **8. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga**

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.<sup>115</sup> Pasal 3 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga ini menentukan, sebagai berikut.

*Dalam pelaksanaan pembangunan keluarga, pemerintah daerah provinsi menyusun dan mengembangkan kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis yang berpedoman pada konsep ketahanan dan kesejahteraan, yang didalamnya mencakup:*

- a. landasan legalitas dan keutuhan Keluarga;*
- b. Ketahanan fisik;*
- c. Ketahanan ekonomi;*
- d. Ketahanan sosial psikologi; dan*

---

<sup>115</sup>Konsideran Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga. Pasal 48 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, menyatakan *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kebijakan sebagaimana pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri yang terkait sesuai dengan kewenangannya.*

*e. Ketahanan sosial budaya.*

Pemerintah daerah Provinsi bertugas melaksanakan pembangunan keluarga dengan melakukan beberapa hal, sebagai berikut:

- a. penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan yang inovatif dan afirmatif pada sisi penyedia pelayanan (*supply side*), penerima manfaat (*demand side*) untuk mendukung percepatan pelaksanaan Pembangunan Keluarga; dan
- b. dapat melibatkan masyarakat dan dunia usaha.<sup>116</sup>

Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut di atas, pemerintah provinsi memiliki kewenangan, sebagai berikut:<sup>117</sup>

- a. menetapkan kebijakan dan program jangka menengah dan jangka panjang daerah mengenai pelaksanaan pembangunan keluarga yang terkait dengan bidang tugas dan kewenangannya;
- b. mengembangkan program dan kegiatan baru yang sesuai, dalam rangka pemenuhan kebutuhan keluarga untuk membangun ketahanan dan kesejahteraannya;
- c. melakukan sosialisasi dan advokasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- d. menetapkan program kerjasama antara Pemerintah Daerah Provinsi dengan lembaga masyarakat dan dunia usaha;

---

<sup>116</sup> Pasal 4 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

<sup>117</sup> Pasal 5 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

- e. melakukan fasilitasi penguatan kelembagaan di daerah; dan
- f. melakukan pemantauan pelaksanaan Pembangunan Keluarga.

Ada sejumlah alternatif program pelaksanaan pembangunan keluarga yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga. Upaya peningkatan kualitas anak dengan pemberian akses informasi, pendidikan, penyuluhan, dan pelayanan tentang perawatan, pengasuhan dan perkembangan anak, dilaksanakan melalui:

1. program perlindungan anak;
2. program pendidikan nasional;
3. pengembangan pola asuh;
4. pendidikan karakter
5. pengembangan anak usia dini yang holistik dan terintegrasi;
6. program perlindungan kesehatan anak termasuk anak dengan disabilitas;
7. program desa siaga;
8. pemberian jaminan kesehatan.
9. program perencanaan persalinan dan pencegahan komplikasi;
10. program penyuluhan kesehatan ibu dan anak;
11. pemberian akta kelahiran gratis;
12. kursus calon pengantin;
13. penanggulangan kekerasan dalam rumah tangga; dan

14. program pendidikan anak melalui organisasi keagamaan dan dunia usaha.<sup>118</sup>

Upaya peningkatan kualitas remaja dengan pemberian akses informasi, pendidikan, konseling, dan pelayanan tentang kehidupan berkeluarga, dapat dilakukan melalui:

1. kegiatan “generasi berencana”;
2. pusat informasi dan konseling remaja;
3. bina Keluarga remaja; dan
4. program karang taruna.<sup>119</sup>

Upaya peningkatan kualitas hidup lansia agar tetap produktif dan berguna bagi Keluarga dan masyarakat dengan pemberian kesempatan untuk berperan dalam kehidupan Keluarga melalui:

1. program pembinaan kesehatan lansia;
2. bina Keluarga lansia;
3. pembinaan dan bimbingan lansia; dan
4. program pendidikan remaja dalam menjalankan keagamaan dan dunia usaha.<sup>120</sup>

Upaya pemberdayaan Keluarga rentan dengan memberikan perlindungan dan bantuan untuk mengembangkan diri agar setara dengan Keluarga lainnya melalui:

1. program Keluarga harapan;

---

<sup>118</sup>Pasal 7 huruf a Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

<sup>119</sup>Pasal 7 huruf b Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

<sup>120</sup>Pasal 7 huruf c Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

2. peningkatan kemampuan dan keterampilan Keluarga;
3. bantuan langsung tunai;
4. penanggulangan kemiskinan dan lembaga konsultasi kesejahteraan Keluarga; dan
5. program pendidikan keagamaan dan dunia usaha.<sup>121</sup>

Upaya peningkatan kualitas lingkungan Keluarga melalui:

1. pendidikan bela negara;
2. program desa siaga;
3. penyuluhan hukum dan peningkatan kesetaraan gender dalam kehidupan Keluarga dan masyarakat; dan
4. program kepedulian terhadap lingkungan melalui kegiatan keagamaan dan dunia usaha.<sup>122</sup>

Upaya peningkatan akses dan peluang terhadap penerimaan informasi dan sumber daya ekonomi melalui:

1. usaha mikro Keluarga;
2. program nasional pemberdayaan masyarakat;
3. program kelompok usaha bersama;
4. program Keluarga harapan;
5. usaha peningkatan pendapatan Keluarga sejahtera dan peningkatan produktifitas ekonomi perempuan; dan

---

<sup>121</sup>Pasal 7 huruf d Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

<sup>122</sup>Pasal 7 huruf e Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

6. program pengembangan koperasi, usaha mikro, kecil dan menengah bekerjasama dengan organisasi keagamaan.<sup>123</sup>

Upaya pengembangan cara inovatif untuk memberikan bantuan yang lebih efektif bagi keluarga miskin melalui:

1. program Keluarga harapan;
2. bantuan langsung tunai;
3. program jaminan kesehatan;
4. peningkatan kemampuan dan keterampilan Keluarga;
5. pendidikan informal; dan
6. program perumahan.<sup>124</sup>

Penyelenggaraan upaya penghapusan kemiskinan bagi perempuan yang berperan sebagai kepala Keluarga, melalui pembinaan perempuan kepala keluarga, penanggulangan kemiskinan, pemberdayaan perempuan dan kesetaraan gender.<sup>125</sup>

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga juga mengatur mengenai pelaksanaan pembangunan keluarga di daerah. Dalam melaksanakan pembangunan keluarga di daerah, Pemerintah Daerah Provinsi:

---

<sup>123</sup>Pasal 7 huruf f Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

<sup>124</sup>Pasal 7 huruf g Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

<sup>125</sup>Pasal 7 huruf h Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

- a. menetapkan kebijakan tentang pembangunan keluarga;
- b. mengkoordinasikan kegiatan pembangunan keluarga;
- c. Melakukan pemantuan dan evaluasi pelaksanaan pembangunan keluarga;
- d. Meningkatkan kemampuan kelembagaan agar dapat membantu pelaksanaan pembangunan keluarga;
- e. Menyediakan anggaran yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan pembangunan keluarga; dan
- f. Menjalin kerjasama dengan lembaga masyarakat dan dunia usaha dalam melaksanakan pembangunan keluarga.

Keenam hal diatas dapat diperinci lebih lanjut dalam materi muatan peraturan daerah. Pada prinsipnya, Pemerintah Daerah Provinsi cq. Gubernur bertanggung jawab sekaligus berwenang menetapkan kebijakan pembangunan keluarga sesuai dengan kebutuhan dan kondisi di daerah. Bahkan, juga bertanggung jawab sekaligus berwenang untuk mengembangkan program dan kegiatan baru yang sesuai, dalam rangka pemenuhan kebutuhan keluarga untuk membangun ketahanan dan kesejahteraannya.

#### **9. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia**

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi

Lanjut Usia ini menjadi salah satu diantara peraturan perundang-undangan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang terkait dengan ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Hal ini dikarenakan bahwa lanjut usia merupakan salah satu subjek ada dalam keluarga, dan membutuhkan pelayanan dan pendampingan. Pelayanan dan pendampingan bagi orang tua lanjut usia ini merupakan salah satu hal yang dibutuhkan dalam membangun ketahanan dan kesejahteraan dalam aspek sosial budaya.

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia, menyebut *Lanjut Usia adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun ke atas.*<sup>126</sup> Adapun yang dimaksud *Pelayanan Sosial Lanjut Usia adalah upaya yang ditujukan untuk membantu Lanjut Usia dalam memulihkan dan mengembangkan fungsi sosialnya.*<sup>127</sup> Peraturan Daerah ini menggolongkan bentuk pelayanan sosial bagi lanjut usia meliputi pelayanan sosial lanjut usia dalam panti, pelayanan sosial lanjut usia luar panti, pelayanan profesi di keluarga, pelayanan harian lanjut usia, pelayanan sosial melalui keluarga, serta pelayanan sosial melalui keluarga pengganti. Selain itu, juga menggolongkan jenis lanjut usia meliputi lanjut usia potensial, lanjut usia tidak potensial, dan lanjut usia terlantar.

---

<sup>126</sup> Pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia

<sup>127</sup> Pasal 1 angka 10 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia

Selain menggolongkan bentuk pelayanan sosial lanjut usia, Peraturan Daerah ini juga menentukan jenis-jenis pelayanan bagi lanjut usia, yang meliputi:<sup>128</sup>

- a. pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
- b. pelayanan kesehatan;
- c. pelayanan kesempatan kerja;
- d. pelayanan pendidikan dan pelatihan;
- e. pelayanan untuk mendapatkan kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana umum; dan
- f. pelayanan sosial.

Pelaksanaan layanan sosial bagi lanjut usia dilakukan dengan membentuk Komisi Daerah Lanjut Usia. Adapun tugas dari komisi ini adalah mengoordinasikan pelaksanaan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia, memberikan saran dan pertimbangan kepada Gubernur maupun Bupati/Walikota guna menyusun kebijakan dalam upaya peningkatan kesejahteraan lanjut usia.<sup>129</sup> Meski demikian, Peraturan Daerah ini menyebut secara khusus Satuan Kerja Perangkat Daerah/Organisasi Perangkat Daerah yang menangani urusan pemerintahan daerah di bidang pelayanan sosial untuk melakukan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia.<sup>130</sup>

## **10. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak**

Kompleksitas permasalahan anak di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung mendorong perlunya

---

<sup>128</sup> Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia

<sup>129</sup> Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia

<sup>130</sup> Pasal 34 ayat (3) Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia

penegasan kewajiban dan tanggung jawab perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak, agar semua pihak serius terhadap masa depan anak. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak ini dibentuk dengan harapan agar dapat lebih mengimplementasikan hak-hak anak serta perlindungannya sehingga dapat dilaksanakan lebih komprehensif, terintegrasi dan berkesinambungan baik unsur pemerintah, keluarga dan masyarakat serta lembaga-lembaga lain yang terkait dengan usaha perlindungan anak.<sup>131</sup>

Ruang lingkup Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak ini lebih difokuskan pada 3 (tiga) sektor yang dianggap memiliki peran strategis untuk mengupayakan terlaksananya perlindungan anak di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. *Pertama*, pemenuhan hak-hak dasar anak dan penanganan anak yang membutuhkan perlindungan khusus, *kedua*, mengenai kelembagaan penyelenggaraan perlindungan anak, dan *ketiga*, peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan anak.<sup>132</sup>

Pada aspek pemenuhan hak-hak dasar anak dan penanganan anak yang membutuhkan perlindungan khusus, pengaturannya telah mencakup:

- a. hak sipil dan kebebasan terdiri atas:
  1. hak Anak atas pencatatan kelahiran;
  2. penghargaan terhadap pendapat Anak;

---

<sup>131</sup> Penjelasan Umum Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>132</sup> Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

3. perlindungan Anak dari kekerasan dan diskriminasi;
- b. lingkungan Keluarga dan Keluarga pengganti;
- c. kesehatan dasar dan kesejahteraan;
- d. pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan seni budaya; dan
- e. penyelenggaraan perlindungan khusus, meliputi:
  1. perlindungan terhadap anak dalam situasi darurat;<sup>133</sup>
  2. perlindungan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum;<sup>134</sup>
  3. perlindungan bagi anak dari kelompok minoritas dan terisolasi;<sup>135</sup>
  4. perlindungan terhadap anak yang tereksplorasi secara ekonomi dan/atau seksual;<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup>Mencakup perlindungan atas (a) anak di dalam pengungsian; (b) anak korban bencana alam; (c) anak korban kerusuhan. Lihat Pasal 9 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>134</sup>Mencakup perlindungan atas anak (a) sebagai pelaku tindak pidana; (b) sebagai korban tindak pidana; (c) sebagai saksi tindak pidana. Lihat Pasal 10 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>135</sup>Mencakup perlindungan melalui (a) penyediaan prasarana dan sarana untuk dapat menikmati budayanya sendiri; (b) mengakui dan melaksanakan ajaran agamanya sendiri dan menggunakan bahasanya sendiri. Lihat Pasal 11 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>136</sup>Mencakup perlindungan atas (a) bentuk pekerjaan terburuk untuk anak; (b) anak korban tindak pidana perdagangan orang; (c) prostitusi anak; (d) pornografi anak; (e) pernikahan usia anak. Hanya saja, Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak ini belum lebih rinci mengatur tata cara perlindungan anak atas beberapa hal tersebut, melainkan hanya menentukan perlindungannya melalui penyelamatan, pemulihan, dan reintegrasi. Peraturan Daerah ini mendelegasikan pengaturan lebih lanjut mengenai prosedur dan tata cara pemberian perlindungan dan fasilitas kepada Peraturan Gubernur. Lihat Pasal 12 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

5. perlindungan terhadap anak korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya;<sup>137</sup>
6. perlindungan dan fasilitasi terhadap anak yang menjadi korban penculikan dan penjualan anak;<sup>138</sup>
7. perlindungan terhadap anak korban kekerasan baik fisik dan/atau psikis;<sup>139</sup>
8. perlindungan bagi anak yang berkebutuhan khusus; dan<sup>140</sup>
9. perlindungan bagi anak korban perlakuan salah dan penelantaran.<sup>141</sup>

## **11. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah**

Sebagaimana penjelasan umum Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam

---

<sup>137</sup> Mencakup perlindungan anak (a) sebagai pemakai; (b) sebagai pengedar; (c) sebagai kurir/perantara. Lihat Pasal 13 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>138</sup> Mencakup (a) perlindungan dan pelabelan negatif, publikasi, ancaman dan bentuk-bentuk lain yang merugikan Anak; (b) fasilitas pelayanan kesehatan fisik dan psikis, pendidikan dan pelatihan, tempat tinggal yang aman atau rumah perlindungan sosial Anak atau pengembalian pada Keluarga; dan (c) menyediakan pendamping/petugas layanan yang profesional dan terlatih. Lihat Pasal 14 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>139</sup> Mencakup perlindungan atas (a) kekerasan dalam rumah tangga; (b) kekerasan di sekolah; (c) kekerasan di ruang public; (d) kekerasan di tempat pengasuhan pengganti. Lihat Pasal 15 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>140</sup> Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

<sup>141</sup> Pasal 17 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

Pembangunan Daerah, bahwa perempuan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tengah menghadapi dilema kultur serta penempatan posisi dalam barisan kedua. Hal ini kemudian berpengaruh pada watak perempuan yang cenderung menerima sebagai bagian dari “takdir” yang tak bisa dihindari. Atas dasar kondisi tersebut, Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah ini dimaksudkan untuk mengatur secara jelas, tegas, dan komprehensif perwujudan kesetaraan dan keadilan gender. Selain itu juga untuk memberikan pemahaman tentang pentingnya pengarusutamaan gender sebagai sebuah strategi dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi pembangunan yang responsif gender.

Adapun maksud penyelenggaraan pengarusutamaan gender dalam pembangunan daerah ini, antara lain:<sup>142</sup>

- a. mengintegrasikan perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan daerah yang responsif gender dalam proses pembangunan di daerah;
- b. mewujudkan perencanaan responsif gender melalui pengintegrasian pengalaman, aspirasi, kebutuhan, potensi dan penyelesaian permasalahan laki-laki dan perempuan;
- c. mewujudkan pengelolaan anggaran daerah yang responsif gender;
- d. meningkatkan kesetaraan dan keadilan dalam kedudukan, peranan dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan sebagai insan dan sumber daya pembangunan daerah; dan meningkatkan peran dan kemandirian lembaga yang menangani pemberdayaan perempuan.

---

<sup>142</sup>Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah ini pengaturannya mencakup perencanaan pengarusutamaan gender, penganggaran responsif gender, pelaksanaan dan kelembagaan pengarusutamaan gender, pelaporan, pemantauan dan evaluasi, serta pembinaan.<sup>143</sup>

## **B. Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait**

Urusan pemerintahan dalam bidang pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga diatur dalam 11 (sebelas) peraturan perundang-undangan yang saling terkait, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1

---

<sup>143</sup>Pasal 5 Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender

Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang;

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga;
6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga; dan
8. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga.
9. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia;
10. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak; dan
11. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.

Secara garis besar, masing-masing peraturan perundang-undangan di atas mengatur sesuai dengan domainnya. Meski demikian, terdapat perbedaan pendefinisian mengenai “Keluarga” antara Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang

Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang.

Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan tentang Pembangunan dan Ketahanan Keluarga telah teridentifikasi ruang lingkup dan materi muatan pengaturannya. Sehingga, dapat dipastikan bahwa materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung mengenai pembangunan dan ketahanan keluarga dapat berkesesuaian berdasarkan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan tidak saling tumpang tindih.

Berkaitan dengan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, saat ini Provinsi Kepulauan Bangka Belitung baru membentuk Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia, Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah, dan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Namun, khusus mengenai urusan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum ada dasar hukum penyelenggaraannya.

## BAB IV

### LANDASAI FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

#### A. Landasan Filosofis

Negara dan warga negara merupakan 2 (dua) elemen dengan hubungan kausalitas yang sangat erat satu dan lainnya. Negara hadir karena dibentuk oleh warga negara yang mempunyai satu kesatuan visi, tujuan, dan kepentingan. Sebaliknya, negara tidak akan kokoh berdiri jika tidak memiliki kesatuan warga negara. Sejarah terbentuknya organisasi bernama negara kiranya cukup menggambarkan mengenai hubungan kausalitas yang tidak akan pernah berakhir antara negara dan warga negara.<sup>144</sup> Konsekuensi logis dari kerangka tersebut, negara harus hadir untuk melayani kehendak warga negaranya. Ruang gerak negara semata-mata untuk mengabdikan dirinya demi tercapainya kehendak dan kepentingan umum warga negara.

Secara filosofis, pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga merupakan hakikat pewujudan dan pengamalan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Pancasila di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial maka urusan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan dalam alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan

---

<sup>144</sup>John Lock berpendapat bahwa sejarah lahirnya negara berasal dari adanya perjanjian sosial (*contract social*), yaitu perjanjian antar individu dengan individu lainnya sehingga melahirkan negara. Setelah negara terbentuk, maka individu-individu yang melandaskan pada perjanjian itu akan memberikan mandat kepada negara untuk memenuhi hak-hak asasi manusia warga negaranya. Lihat I Dewa Gede Atmadja, *Ilmu Negara: Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Cetakan Ketiga, Setara Press, Malang, 2014, hlm. 28

umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Orientasi pembangunan nasional di berbagai negara di lingkup internasional telah mengalami perubahan dengan menempatkan pembangunan sosial sejajar dengan pembangunan ekonomi. Kedua aspek pembangunan sosial dan ekonomi tersebut bersifat sejalan dan saling melengkapi. Kemajuan pembangunan sosial, yang memposisikan manusia sebagai pusat orientasi pembangunan, akan mendorong terciptanya kemajuan pembangunan dalam aspek ekonomi demikian pula sebaliknya.

Indonesia sebagai negara yang sedang giat membangun juga telah menempatkan pentingnya aspek sosial dan ekonomi dalam pembangunan nasional secara berkelanjutan. Dalam konteks pembangunan sosial di Indonesia maka pembangunan keluarga merupakan salah satu isu tematik dalam pembangunan nasional. Upaya peningkatan pembangunan sosial tidak terlepas dari pentingnya keluarga sebagai salah satu aspek penting pranata sosial yang perlu diperhatikan. Kekuatan pembangunan nasional, berakar pada elemen keluarga sebagai komunitas mikro dalam masyarakat. Keluarga sejahtera merupakan fondasi dasar bagi keutuhan kekuatan dan keberlanjutan pembangunan. Sebaliknya, keluarga yang rentan dan bercerai-berai mendorong lemahnya fondasi kehidupan masyarakat bernegara.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi dalam konteks globalisasi, berpengaruh terhadap perubahan perilaku individu dan masyarakat. Eksistensi individu dan keluarga telah menghadapi berbagai ancaman yang bersumber dari berbagai dampak proses transformasi sosial yang berlangsung sangat cepat dan tak terhindarkan. Banyak

keluarga mengalami perubahan, baik struktur, fungsi, dan peranannya. Dampak negatif transformasi sosial akan menggoyahkan eksistensi individu dan keluarga sehingga menjadi rentan atau bahkan berpotensi tidak memiliki ketahanan. Oleh karena itu, individu dan keluarga perlu ditingkatkan ketahanannya melalui upaya pemberdayaan, terutama yang berkaitan dengan penguatan struktur, fungsi, dan peran keluarga dalam masyarakat.

Ketahanan individu dan keluarga akan berakibat pada terjaminnya ketahanan masyarakat. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, mendefinisikan ketahanan dan kesejahteraan keluarga sebagai kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik materil guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin. Sementara suatu keluarga akan memiliki ketahanan dan kemandirian yang tinggi apabila keluarga tersebut dapat berperan secara optimal dalam mewujudkan seluruh potensi yang dimilikinya. Lebih jauh lagi, ketahanan dan kesejahteraan keluarga diindikasikan sebagai kecukupan dan kesinambungan akses terhadap pendapatan dan sumberdaya setidaknya untuk memenuhi kebutuhan dasar, termasuk didalamnya adalah kecukupan akses terhadap pangan, air bersih, pelayanan kesehatan, kesempatan pendidikan, perumahan, waktu untuk berpartisipasi di masyarakat, dan integrasi sosial. Dengan demikian, ketahanan keluarga merupakan konsep yang mengandung aspek multidimensi.

Upaya peningkatan ketahanan dan kesejahteraan keluarga menjadi penting untuk dilaksanakan dalam rangka mengurangi atau mengatasi berbagai masalah yang

menghambat pembangunan nasional. Dengan diketahuinya tingkat ketahanan dan kesejahteraan keluarga, maka dinamika kehidupan sosial keluarga sebagai salah satu aspek kesejahteraan keluarga juga dapat diukur. Kondisi ketahanan dan kesejahteraan keluarga menjadi gambaran keadaan dan perkembangan pembangunan sosial yang sedang berlangsung. Sayangnya, meskipun konsep ketahanan dan kesejahteraan keluarga telah dicantumkan secara jelas dalam berbagai peraturan perundang-undangan, tetapi sejauh ini dirasakan masih belum tersedianya ukuran yang pasti secara metodologis dan berlaku umum untuk mengetahui tingkat ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Indonesia.

Hakikat pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan termasuk perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Selain itu, untuk menuju keluarga yang sejahtera dan berkualitas, maka pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga menjadi satu hal yang harus dilakukan.

Pembangunan kependudukan secara umum, dan pembangunan keluarga dan ketahanan keluarga secara khusus mendasarkan diri pada cita-cita dan tanggung jawab pemerintah dalam melindungi, mencerdaskan dan menyejahterakan masyarakat Indonesia sesuai dengan Amanat UUD NRI 1945.

Kebijakan nasional pembangunan keluarga dimaksudkan untuk memberdayakan keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal. Fungsi keluarga sebagaimana dimaksud antara lain yaitu fungsi keagamaan;

fungsi sosial budaya; fungsi cinta kasih; fungsi perlindungan; fungsi reproduksi; fungsi sosialisasi dan pendidikan; fungsi ekonomi; dan fungsi pembinaan lingkungan.

Mewujudkan ketahanan dan kesejahteraan keluarga merupakan salah satu pilar ketahanan masyarakat dan bangsa yang tidak hanya dibebankan pada kualitas individu dalam memerankan diri di masing-masing keluarganya. Dalam implementasi kehidupan keluarga, fungsi-fungsi yang dimiliki oleh keluarga tersebut diharapkan dapat terselenggara dengan baik.

*Pertama*, melalui kebijakan-kebijakan yang mendukung ketahanan keluarga, secara tidak langsung, negara menjalankan tugas melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Dengan keluarga yang ulet dan memiliki ketahanan tinggi, diharapkan dapat menangkal segala pengaruh globalisasi yang dapat mengganggu ketahanan anggota keluarga, terutama anak sebagai generasi penerus bangsa. Radikalisme, intoleransi, terorisme dan paham-paham lain yang saat ini masuk ditengah-tengah masyarakat harus diatasi mulai dari keluarga. Eksistensi orangtua diharapkan dapat memberikan perhatian kepada anak terkait bahaya-bahaya tersebut yang dapat mengancam sosial masyarakat Indonesia, maupun bangsa Indonesia secara umum.

*Kedua*, melalui pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, pemerintah juga secara langsung melakukan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini mengingat keluarga merupakan lembaga pendidikan (madrrasah) pertama bagi anak. Melalui pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga yang baik, maka diharapkan pendidikan anak informal melalui keluarga pun juga akan terbangun. Pada masa kini, orangtua tidak hanya mengandalkan peran lembaga pendidikan formal di sekolah

maupun di Perguruan Tinggi, namun juga keluarga sebagai bagian yang paling dekat dengan anak memiliki peran besar terhadap kecerdasan maupun pendidikan anak. Hal ini selaras dengan program pemerintah pusat bahwa pendidikan anak usia dini harus dimulai dari orangtua dan keluarga. Dengan demikian, tidak hanya pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga yang terwujud, namun juga usaha mencerdaskan kehidupan bangsa.

Selain itu dalam perspektif hukum Islam, menurut Abu Ishaq al-Shatibi merumuskan lima tujuan hukum Islam, yakni:

1. *Hifdz Ad-Din* (Memelihara Agama)
2. *Hifdz An-Nafs* (Memelihara Jiwa)
3. *Hifdz Al'Aql* (Memelihara Akal)
4. *Hifdz An-Nasb* (Memelihara Keturunan)
5. *Hifdz Al-Maal* (Memelihara Harta)

Kelima tujuan Hukum Islam tersebut di dalam kepustakaan disebut *al-Maqasid al Khamsah* atau *al-Maqasid al-Shari'ah*. Tujuan hukum Islam tersebut dapat dilihat dari dua segi yakni segi pembuat Hukum Islam yaitu Allah dan Rasul-Nya dan segi manusia yang menjadi pelaku dan pelaksana hukum Islam itu. Jika dilihat dari pembuat hukum Islam tujuan hukum Islam itu adalah untuk memelihara keperluan hidup manusia yang bersifat primer, sekunder, dan tersier, yang dalam kepustakaan hukum Islam masing-masing disebut dengan istilah *daruriyyat*, *hajjiyyat* dan *tahsniyyat*. Kebutuhan primer adalah kebutuhan utama yang harus dilindungi dan dipelihara sebaik-baiknya oleh hukum Islam agar kemaslahatan hidup manusia benar-benar terwujud. Kebutuhan sekunder adalah kebutuhan yang diperlukan untuk mencapai kehidupan primer, seperti kemerdekaan, persamaan, dan sebagainya, yang bersifat menunjang eksistensi kebutuhan primer. Kebutuhan tersier adalah kebutuhan

hidup manusia selain yang bersifat primer dan sekunder itu yang perlu diadakan dan dipelihara untuk kebaikan hidup manusia dalam masyarakat, misalnya sandang, pangan, perumahan dan lain-lain.<sup>145</sup>

Keluarga dalam perspektif islam merupakan tumpuan yang utama dan pertama dalam mempersiapkan generasi penerus peradaban. Setiap individu yang berkeluarga pasti mendambakan keluarga yang sakinah. Keluarga sakinah adalah keluarga yang mampu memberikan ketenangan, ketentraman dan kesejukan yang dilandasi oleh iman dan taqwa, serta dapat menjalankan syariat Islam dengan sebaik-baiknya.

Setiap keluarga muslim berkewajiban memperkuat ketahanan keluarganya masing-masing. Allah berfirman: *“Wahai orang-orang yang beriman ! peliharalah dirimu dan keluargamu dari api neraka yang bahan bakarnya adalah manusia dan batu; penjaganya malaikat-malaikat yang kasar dan keras, yang tidak durhaka kepada Allah terhadap apa yang Dia perintahkan kepada mereka dan selalu mengerjakan apa yang diperintahkan“* (at-Tahrim : 6).

Kodrat perempuan akan terjaga dan terpelihara dalam sistem kehidupan Islam yang menjamin kesejahteraan dan terpenuhinya kebutuhan pokok setiap individu. Sistem ekonomi Islam akan menjamin kesejahteraan keluarga sehingga para perempuan tidak perlu bekerja mencari nafkah. Islam menjamin para perempuan menjalankan peran kodratinya dengan optimal. Fungsi keluarga akan dapat terpenuhi dengan optimal. Dengan demikian ketahanan dan kesejahteraan

---

<sup>145</sup>Mohammad Daud Ali, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakar-ta, PT. Grafindo, 2006, hlm. 61

keluarga juga akan terjaga. Keluarga yang kuat akan membentuk masyarakat yang kuat.

*Ketiga*, dengan negara menyediakan seluruh perangkat dan prasarana agar setiap individu dan setiap keluarga mampu memerankan fungsi-fungsinya secara ideal, tanpa gangguan dan tidak tumpang tindih. Dalam fungsi ekonomi, bisa terjalan bila negara menopangnya dengan memberikan pendidikan untuk menjelaskan siapa saja pihak yang bertanggung jawab memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga. Negara juga harus menyediakan program dan sarana pelatihan agar individu terampil bekerja, membuka lapangan kerja, memberi kemudahan permodalan dan pengembangan usaha. Dengan kebijakan ini, diharapkan tidak hanya menciptakan ketahanan keluarga, namun juga upaya mensejahterakan masyarakat secara menyeluruh.

## **B. Landasan Sosiologis**

Keluarga adalah sebuah unit terkecil dalam masyarakat namun memiliki peran besar yang menentukan kualitas sebuah bangsa. Keluarga merupakan lingkungan pertama dan utama dalam menanamkan nilai-nilai agama, moral, etika dan pembentukan kepribadian anggotanya. Keluarga adalah tempat di mana seseorang dididik, dibesarkan dan dikenalkan dengan berbagai hal yang membuatnya bertumbuh dan berkembang secara optimal dalam menghadapi kehidupan. Fungsi keluarga utama seperti yang telah diuraikan dalam landasan filosofis.

Keluarga mencakup sekelompok manusia yang hidup bersama dan saling berbagi peran untuk mencapai suatu tujuan. Masing-masing anggota keluarga mempunyai tugas dan fungsi yang idealnya saling mendukung untuk mencapai tujuan, yaitu hidup yang sejahtera.

Keluarga harus mampu memenuhi segala kebutuhannya terutama yang terkait dengan kebutuhan dasar manusia yaitu pangan, sandang, dan papan. Setelah keluarga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya, diharapkan keluarga tersebut akan mampu melakukan kegiatan-kegiatan yang produktif untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Namun sayangnya, hingga saat ini masih banyak keluarga yang mengalami kerentanan sehingga tidak mampu mencapai kesejahteraan yang diinginkan.

Masalah ketahanan dan kesejahteraan keluarga merupakan masalah krusial yang harus mendapat perhatian khusus dari segenap pemangku kebijakan dan seluruh rakyat Indonesia harus mendukung dan berpartisipasi di dalamnya, karena ketahanan dan kesejahteraan keluarga merupakan kunci bagi keberhasilan pembangunan nasional yang akan berdampak pada ketahanan nasional dan keberlangsungan bangsa.

Dalam perspektif sosiologi, keberadaan keluarga sebagai pranata sosial memiliki peran yang sangat besar bagi perkembangan suatu negara. Hal ini dikarenakan salah satu unsur penting suatu negara adalah adanya unsur rakyat yang merupakan masyarakat itu sendiri. Masyarakat dapat diartikan sebagai orang-orang yang memiliki fungsi bersama dalam sebuah perkumpulan di luar aparatur negara.<sup>146</sup>

Pada dasarnya, seorang bayi yang baru lahir belum memiliki sifat sosial dan masih merupakan manusia yang murni, membutuhkan waktu untuk melatih dan membantu seorang bayi memahami masyarakat dengan baik. Proses ini dinamakan sosialisasi utama atau awal yang dilakukan dengan cara yang berbeda-beda yang dipengaruhi oleh faktor-faktor

---

<sup>146</sup>Ken Plummer, *Sociology: The Basics*, Jakarta, Grafindo, 2011, hlm. 24.

seperti budaya, kelompok yang hidup bersama, dan terutama dipengaruhi oleh keluarga. Ada banyak perbedaan kebiasaan dalam membesarkan anak, dan banyak penelitian menghasilkan grafik yang menunjukkan bagaimana anak-anak membentuk bahasa mereka, rasa percaya pada diri sendiri, serta kebiasaan-kebiasaan dalam masyarakat. Seorang anak yang tidak mendapatkan pengaruh normatif dari lingkungan sekitar terutama keluarga akan didapati tidak dapat berfungsi sebagai makhluk sosial.<sup>147</sup>

Keberadaan seorang individu tentu memiliki andil dalam perkembangan suatu negara dilihat dalam konteks tiga lingkup sosial, yaitu satuan terkecil (mikro), satuan menengah (meso), dan satuan yang terbesar (makro). Orang-orang dalam lingkup sosial terkecil (mikro) yang mencakup individu-individu sampai pada satuan terbesar (makro) yang mencakup masyarakat, negara, bahkan dunia akan melalui serangkaian satuan menengah yang meliputi kelompok atau organisasi (meso). Oleh karena itu, kualitas seorang individu akan menentukan kualitas suatu negara yang individu tersebut berasal dari suatu pranata sosial bernama keluarga. Hal ini memberi arti bahwa membangun kualitas suatu keluarga dengan sendirinya merupakan usaha nyata membentuk seorang individu yang berkualitas, bahwa individu tersebut merupakan unit terkecil yang menyokong negara. Arti penting dari hal tersebut adalah bahwa membangun ketahanan suatu keluarga memberikan kontribusi penting untuk membangun ketahanan suatu negara.

Berdasarkan kajian praktik empiris yang diuraikan dalam BAB II Naskah Akademik ini, maka pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga menjadi suatu hal keniscayaan, terutama di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

---

<sup>147</sup>Ken Plummer, *Op.Cit*, hlm. 26.

Persoalan ketahanan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung diantaranya adalah tingginya angka perkawinan dini Nomor 4 se Indonesia dengan angka perceraian pun juga tinggi. Selain itu laproran kasus KDRT, anak telantar, kasus kenakalan remaja, tawuran, kejahatan, pergaulan dan seks bebas, hingga pornografi, pornoaksi, narkoba, termasuk persebaran paham radikalisme dan terorisme. Permaslaahn ketahanan keluarga tersbut menjadi satu isu yang harus segera ditanggulangi.

Kasus kenakalan remaja, misalnya, peran keluarga selalu disebut sebagai faktor utama. Hal ini dapat disebabkan oleh pola pengenalan diri, komunikasi, dan pola asuh yang tidak baik oleh setiap anggota keluarga terhadap anggota lainnya. Di sisi lain, serbuan budaya, gaya hidup, dan teknologi dari luar tidak disikapi bijak oleh masyarakat, terutama generasi mudanya. Ponsel yang seharusnya untuk berkomunikasi malah untuk mendokumentasikan dan menyebarkan pornografi. Televisi yang seharusnya untuk menyampaikan informasi penting juga menghibur keluarga kita, sekarang lebih banyak bersifat hedonisme dan konsumerisme yang menjauhkan keluarga kita dari nilai agama, moral, dan karakter luhur bangsa.

Gaya hidup hedon dan permisif menyebabkan generasi muda kita menjadi korban. *Free sex* dan narkoba sudah menjangkiti anak-anak. Data Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) pada tahun 2013, menunjukkan jumlah seks bebas di kalangan remaja usia 10-14 tahun mencapai 4,38 persen, pada usia 14-19, seks bebas 41,8 persen. Berdasarkan data BKKBN juga tidak kurang dari 800 ribu remaja melakukan aborsi setiap tahun. Salah satu dampak dari seks bebas, yaitu HIV dan AIDS. Menurut laporan Kementerian Kesehatan RI pada akhir Desember 2012, secara komunikatif

terdapat 42.887 kasus AIDS dan 98.380 kasus HIV positif dengan persentase pengidap usia 20-29 tahun 35,2 persen dan usia 30-39 tahun 28,1 persen. Disadari atau tidak, gaya hidup individual, hedon, permisif, dan konsumtif akan memengaruhi pola relasi dalam keluarga. Pola relasi yang saat ini mengalami degradasi. Fungsi keluarga sebagai lingkungan pertama dan utama yang mengajarkan nilai moral sudah mulai terkikis.

Interaksi antar anggota keluarga tidak harmonis. Orang tua tidak lagi menjalankan peranannya secara optimal dalam mendidik dan mengasuh anak. Pendidikan bagi anak sering hanya diserahkan sepenuhnya kepada sekolah dan pengasuhan diserahkan kepada *baby sitter* atau pembantu rumah tangga. Institusi keluarga tidak lagi menjadi lembaga sakral. Keluarga menjadi seperti perusahaan atau kantor, harus ada timbal-balik secara materi. Belum lagi tingkat perceraian di Indonesia yang semakin meningkat. Saat ini timbul pandangan perceraian sebagai solusi ketidakharmonisan keluarga. Padahal, beberapa periode lalu perceraian masih dianggap puncak kegagalan berumah tangga. Kondisi ini membuktikan bahwa institusi keluarga sudah mulai kehilangan "kesakralan"-nya.

Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung menjalankan upaya pembangunan keluarga dengan dilakukan oleh masing-masing instansi seperti Dinas P3ACSKB, Dinas Kesehatan, BKKBN, Dinas Sosial, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Dinas Pendidikan, dan OPD di Lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Dikarenakan kurang terkoordinasi secara padu, kondisi ini sering mengakibatkan *overlapping* tugas dan kewenangan dalam mengusahakan ketahanan keluarga bagi masyarakat disatu sisi, dan sisi lain kurang koordinasi dan

intergrasi menjadikan kebijakan maupun kegiatan yang dilakukan kurang optimal.

Perlu disadari bahwa keluarga adalah pilar bangsa. Semua kepribadian dan karakter anak-anak negeri ini terbangun dari pola keluarga sebagai unit pendidikan pertama yang memberikan dasar kepribadian, seperti kejujuran, solidaritas, kecerdasan, dan karakter positif lainnya. Keluarga inti adalah kumpulan sosial terkecil yang mampu dan menjadi faktor penting memberikan warna perjalanan bangsa. Kesadaran akan pentingnya keluarga sehat, produktif, dan religius menuntun kita melakukan langkah strategis guna mewujudkan cita-cita mulia. Yang *pertama* adalah reorientasi penguatan dan pembangunan keluarga dengan memperjelas *blue print* profil keluarga Indonesia yang kuat dan berkualitas, yang memerhatikan keseimbangan antara faktor religiusitas, mental ekonomi, dan sosial. Ini menjadi penting karena rentannya disharmoni keluarga tak semata-mata akibat faktor ekonomi, tetapi problem yang sangat kompleks. Di sini negara harus hadir dalam mendorong dan mempromosikan keluarga yang kuat dan berkualitas. Negara harus mewujudkan lingkungan yang kondusif, fasilitas publik yang mendukung, serta tontonan yang menuntun bagi keluarga Indonesia.

Pembinaan keluarga merupakan langkah penting yang akan menentukan kondisi masyarakat. Globalisasi menantang nilai-nilai keluarga karena manusia kini telah dikotak-kotakkan sebagai satu unit kecil dari sebuah mesin raksasa produksi. Sebagian warga telah mengalami keterasingan dan hidup dalam bingkai sosial yang retak. Anggota keluarga hanya dihargai keringat dan keterampilannya belaka, sedang kebutuhan batin dan sosialnya terabaikan. Bila kondisi alienasi itu dibiarkan terus, akan memunculkan gejolak tersendiri, sekurang-

kurangnya akan memperbesar penyimpangan dan kerawanan sosial.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengatur dasar terkait regulasi ketahanan keluarga. Pada Pasal 28B ayat (1) UUD NRI 1945 disebutkan, *Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.* Pada ayat (2) menyatakan *Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.* Artinya UUD NRI 1945 sangat mendukung ketahanan dan kesejahteraan keluarga dan melindungi anak-anak agar dapat tumbuh dan berkembang sesuai fitrahnya. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga ini nantinya diharapkan lebih mendorong peran dan kehadiran Pemerintah Daerah dalam mewujudkan lingkungan yang kondusif bagi keharmonisan dan tumbuh kembang keluarga, sehingga keluarga dapat menjadi tempat yang aman dan nyaman bagi anggotanya.

### **C. Landasan Yuridis**

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD NRI 1945 berbunyi *Negara Indonesia adalah negara hukum.*<sup>148</sup> Negara hukum merupakan negara yang dalam penyelenggaraan negarannya berdasarkan hukum. Pada hakikatnya negara hukum menjadikan hukum sebagai ruh dari setiap tindakan. Filosofi dari terbentuknya negara hukum berawal dengan keresahan tidak adanya perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia yang kemudian terjadi kesewenang-wenangan dalam

---

<sup>148</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

penyelenggaraan negara. Hal tersebut kemudian menjadi dasar bahwa hukum diperlukan dalam penyelenggaraan negara. Selain untuk menjamin kepastian dalam penyelenggaraan negara, hukum juga dijadikan sebagai alat untuk melindungi hak-hak dasar manusia.

Peraturan daerah merupakan peraturan hukum yang memiliki ruang lingkup pada daerah tertentu saja, sehingga hanya berlaku pada daerah tempat dibentuknya. Peraturan daerah merupakan solusi dalam menghadapi stagnasi pembangunan daerah, dalam rangka penyelenggaraan negara maupun mengakomodasi aspirasi, kebutuhan hukum, kondisi maupun permasalahan khusus pada daerah tertentu. Pembentukan peraturan daerah merupakan wujud dari penyelenggaraan otonomi daerah. Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 menentukan, bahwa *Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*. Peraturan daerah dapat berupa Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI 1945 tersebut menjadikan dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk membuat dan menyusun suatu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pembentukan peraturan perundang-undangan mengacu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang menentukan, bahwa *Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur*. Pemerintahan daerah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan

persetujuan bersama Gubernur dapat melakukan pembentukan peraturan daerah.

Berdasarkan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pembangunan dan Ketahanan Keluarga, ditemukan sejumlah alasan yang melandasi perlu adanya pembuatan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang secara khusus mengatur tentang Pembangunan dan Ketahanan Keluarga.

*Pertama*, berdasarkan pembagian urusan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, diketahui adanya urusan pemerintahan daerah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Sebagaimana Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), *urusan pemerintahan daerah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar tersebut, antara lain: a) pendidikan; b) kesehatan; c) pekerjaan umum dan penataan ruang; d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f) sosial*. Berkaitan dengan hal tersebut, Pasal 18 ayat (1) UU Pemda mengamanatkan pemerintah daerah untuk memprioritaskan pelaksanaan urusan pemerintahan wajib. UU Pemda tidak secara spesifik menyebut urusan ketahanan keluarga sebagai urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah. Namun, UU Pemda menentukan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang diantaranya terdapat sub urusan kualitas keluarga, keluarga berencana, dan keluarga sejahtera.

*Kedua*, mengenai keluarga, Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan

Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga) menyebutkan *Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.* Terdapat jenis keluarga yang dicantumkan dalam Pasal 1 angka 10 UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yaitu *Keluarga berkualitas adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.*

UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga telah sedikit menyinggung mengenai ketahanan dalam keluarga yang terdapat dalam Pasal 1 angka 11 UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yang berbunyi sebagai berikut, *Ketahanan dan kesejahteraan keluarga adalah kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisikmateril guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin.* Lebih lanjut dalam Pasal 47 ayat (1) UU PKPK *Pemerintah dan pemerintah daerah menetapkan kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.* Kebijakan yang dimaksud oleh UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga tersebut dapat melalui Peraturan Daerah Provinsi yang mengatur lebih rinci mengenai ketahanan dalam keluarga.

UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menetapkan tanggungjawab Provinsi dalam pelaksanaan pembangunan keluarga harus sesuai dengan kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakat setempat.

Adapun rincian tanggung jawab tersebut, meliputi: (a) menetapkan kebijakan daerah; (b) memfasilitasi terlaksananya pedoman meliputi norma, standar, prosedur, dan kriteria; (c) memberikan pembinaan, bimbingan, dan supervisi; (d) sosialisasi, advokasi, dan koordinasi. Untuk melaksanakan tanggung jawab yang diberikan UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga perlu payung hukum yang mengatur hal yang mengenai: (a) penetapan kebijakan daerah; (b) fasilitasi terlaksananya pedoman meliputi norma, standar, prosedur, dan kriteria; (c) pemberian pembinaan, bimbingan, dan supervisi; (d) sosialisasi, advokasi, dan koordinasi.

*Ketiga*, keluarga pada mulanya dibentuk melalui seorang pria dan seorang wanita, berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) yang menentukan bahwa *Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*. Perwujudan ketahanan dalam keluarga harus diawali dengan perkawinan yang sah sesuai dengan ketentuan UU Perkawinan. Dalam UU Perkawinan telah diatur mengenai hak dan kewajiban suami istri yang hanya menyentuh pada prinsip dasar dari sebuah hak dan kewajiban dalam sebuah keluarga. Peningkatan ketahanan dalam keluarga perlu penambahan dan/atau penegasan hak dan kewajiban anggota keluarga. Penambahan dan/atau penegasan hak dan kewajiban dalam keluarga untuk meningkatkan ketahanan dalam keluarga melalui Peraturan Daerah Provinsi harus mengacu pada UU Perkawinan. Hal ini perlu diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi agar pemerintah daerah memiliki wewenang dalam menjamin terwujudnya ketahanan dalam keluarga.

*Keempat*, adanya perbedaan definisi mengenai keluarga antara Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang (UU Perlindungan Anak). UU Perlindungan Anak menyatakan bahwa *Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga.*

Hal ini berbeda dengan definisi keluarga yang termuat Pasal 1 angka 6 UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga menyebutkan *Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.* Perbedaan pendefinisian tersebut bukan menjadi permasalahan mengingat materi serta objek yang diatur merupakan hal yang berbeda sifatnya. UU Perlindungan Anak mengatur lingkup yang lebih luas dikarenakan undang-undang tersebut mengatur suatu hal yang bersifat perlindungan hak anak. Memperluas definisi akan menjadikan UU Perlindungan Anak mudah dalam pelaksanaannya baik dari cakupan maupun bobot dalam pelaksanaannya. Sedangkan UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga memperkecil definisi keluarga agar materi muatan undang-undang tersebut terlaksana secara maksimal karena cakupan pelaksanaannya lebih kecil. Berkaitan dengan pembuatan Peraturan Daerah Provinsi mengenai ketahanan dalam keluarga, pendefinisian

keluarga dapat mengacu pada definisi keluarga yang diatur pada UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dengan alasan agar pelaksanaan kebijakan yang menyangku dengan ketahanan dalam keluarga menjadi maksimal dan spesifik.

*Kelima*, untuk meningkatkan ketahanan dalam keluarga berkaitan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga) yang berbunyi *Pemerintah bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga*. Pemerintah daerah belum memiliki instrumen baik materi maupun prosedur yang terstruktur serta dasar hukum untuk menunjang dalam pencegahan kekerasan dalam rumah tangga.

*Keenam*, menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (UU Kesejahteraan Sosial) bahwa *Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya*. Diikuti dengan Pasal 4 UU Kesejahteraan Sosial yang berbunyi *Negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan kesejahteraan sosial*. Melihat ketentuan diatas, penyelenggara kesejahteraan sosial merupakan tanggung jawab negara. Bila dikerucutkan, bahwa pemerintah daerah dapat berperan sebagai penyelenggara kesejahteraan sosial, namun masih perlu peraturan yang secara khusus menyatakan bahwa pemerintah daerah berwenang dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial pada tingkat daerah Provinsi/Kabupaten. Kemudian untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 6 UU Kesejahteraan Sosial yang berbunyi *Penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi: a. rehabilitasi sosial; b. jaminan*

*sosial; c. pemberdayaan sosial; dan d. perlindungan sosial. Hal tersebut perlu peraturan pelaksana pada tingkat pemerintah daerah.*

*Ketujuh, Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga, menentukan:*

*Pengaturan Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga dimaksudkan untuk mewujudkan konsistensi kebijakan nasional, provinsi dan kabupaten/kota dengan tujuan: a. mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan lingkungan hidup; b. meningkatkan kualitas keluarga agar dapat timbul rasa aman, tentram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin dengan melembagakan dan membudayakan norma keluarga kecil, bahagia, dan sejahtera; c. meningkatkan upaya mengatur kelahiran anak, jarak, usia ideal melahirkan, mengatur kehamilan, melalui promosi, perlindungan dan bantuan sesuai dengan hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga berkualitas; dan d. menyediakan Data dan Informasi Keluarga untuk digunakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagai dasar penetapan kebijakan, penyelenggaraan, dan pembangunan.*

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga sudah selaras dengan rencana arah muatan yang akan di akomodasi dalam pembuatan Peraturan Daerah Provinsi mengenai ketahanan dalam keluarga.

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga, bahwa *Pemerintah menetapkan kebijakan nasional perkembangan kependudukan dan pembangunan*

*keluarga sebagai bagian dan rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah, dan rencana kerja pemerintah. Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga dimuat, bahwa Dalam rangka pelaksanaan sinkronisasi kebijakan pengendalian kuantitas penduduk, Pemerintah Daerah Provinsi dapat menetapkan kebijakan dengan mengacu dan berpedoman kepada kebijakan Pemerintah. Berdasarkan ketentuan tersebut, pemerintah daerah dalam membuat peraturan daerah mengacu pada kebijakan pemerintah yang ditetapkan melalui kebijakan nasional. Merujuk Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga, bahwa:*

*(1) Kebijakan nasional pembangunan keluarga dimaksudkan untuk memberdayakan keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal. (2) Fungsi keluarga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. fungsi keagamaan; b. fungsi sosial budaya; c. fungsi cinta kasih; d. fungsi perlindungan; e. fungsi reproduksi; f. fungsi sosialisasi dan pendidikan; g. fungsi ekonomi; dan h. fungsi pembinaan lingkungan.*

Ketentuan tersebut perlu ditindak lanjuti dengan pembuatan Peraturan Daerah Provinsi yang khusus untuk melaksanakan kebijakan nasional yang berkaitan dengan ruang lingkup ketahanan dalam keluarga.

*Kedelapan, berkaitan dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga, pengaturan yang dimuat bersifat tinjauan dalam melakukan pembuatan Peraturan Daerah Pemerintah yang berkaitan*

dengan ketahanan dalam keluarga. Pasal 3 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga diatur mengenai, *Dalam pelaksanaan Pembangunan Keluarga, Kementerian, Lembaga, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyusun dan mengembangkan kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis yang berpedoman pada konsep Ketahanan dan Kesejahteraan yang di dalamnya mencakup: a. landasan legalitas dan keutuhan Keluarga; b. Ketahanan fisik; c. Ketahanan ekonomi; d. Ketahanan sosial psikologi; dan e. Ketahanan sosial budaya.* Begitu pula dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga mengatur mengenai:

*Dalam pelaksanaan Pembangunan Keluarga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, Menteri, menteri terkait sesuai kewenangan, Kepala Lembaga, Gubernur dan Bupati/Wali Kota berwenang: a. menetapkan kebijakan dan program jangka menengah dan jangka panjang pelaksanaan Pembangunan Keluarga yang terkait dengan bidang tugas dan kewenangannya; b. mengembangkan program dan kegiatan baru yang sesuai, dalam rangka pemenuhan kebutuhan Keluarga untuk membangun ketahanan dan kesejahteraannya; c. melakukan sosialisasi dan advokasi kepada Kementerian, Lembaga, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; d. menetapkan program kerjasama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan lembaga masyarakat dan dunia usaha; e. melakukan fasilitasi penguatan kelembagaan di daerah; dan f. melakukan pemantauan pelaksanaan Pembangunan Keluarga.*

Muatan yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan

Keluarga merupakan standar yang perlu dipenuhi oleh pemerintah daerah dalam pembuatan Peraturan Daerah Provinsi mengenai pembangunan dan ketahanan keluarga. Hal tersebut dapat ditambah dengan menginventarisir kekhususan kondisi sosial yang dibutuhkan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Berdasarkan uraian di atas, dengan memperhatikan landasan sosiologis, penulis menilai bahwa Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan dan Ketahanan Keluarga perlu dibentuk untuk mengisi kekosongan hukum guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat Kepulauan Bangka Belitung. Segenap urusan pemerintahan daerah mengenai pembangunan dan ketahanan keluarga baru sebagian yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung secara sektoral. Artinya, beberapa urusan dilaksanakan berdasarkan peraturan daerah dan organisasi perangkat daerah yang ditunjuk untuk menangani beberapa urusan tersebut.

Sebagai contoh, berkaitan dengan urusan gender dan hak-hak anak, saat ini Provinsi Kepulauan Bangka Belitung telah membentuk Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah, dan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Namun, khusus mengenai urusan pembangunan dan ketahanan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum ada dasar hukum penyelenggaraannya.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP**  
**MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH PROVINSI**

**A. SASARAN JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN**

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi dalam konteks globalisasi, berpengaruh terhadap perubahan perilaku individu dan masyarakat. Eksistensi individu dan keluarga telah menghadapi berbagai ancaman yang bersumber dari berbagai dampak proses transformasi sosial yang berlangsung sangat cepat dan tak terhindarkan. Banyak keluarga mengalami perubahan, baik struktur, fungsi, dan peranannya. Dampak negatif transformasi sosial akan menggoyahkan eksistensi individu dan keluarga sehingga menjadi rentan atau bahkan berpotensi tidak memiliki ketahanan. Oleh karena itu, individu dan keluarga perlu ditingkatkan ketahanannya melalui upaya pemberdayaan, terutama yang berkaitan dengan penguatan struktur, fungsi, dan peran keluarga dalam masyarakat.

Suatu keluarga akan memiliki ketahanan dan kemandirian yang tinggi apabila keluarga tersebut dapat berperan secara optimal dalam mewujudkan seluruh potensi yang dimilikinya. Upaya peningkatan ketahanan keluarga menjadi penting untuk dilaksanakan dalam rangka mengurangi atau mengatasi berbagai masalah yang menghambat pembangunan nasional. Dengan diketahuinya tingkat ketahanan keluarga maka dinamika kehidupan sosial keluarga sebagai salah satu aspek kesejahteraan keluarga juga dapat diukur. Kondisi ketahanan keluarga menjadi gambaran keadaan dan perkembangan pembangunan sosial yang sedang berlangsung.

Dalam rangka mendukung keberhasilan pembangunan daerah yang mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan manusia dibutuhkan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sesuai cita-cita luhur dan jati diri bangsa Indonesia. Arus globalisasi dan kemajuan di bidang sosial, ekonomi, budaya, serta teknologi informasi berpengaruh terhadap ketahanan dan kesejahteraan keluarga, selain itu Provinsi Kepulauan Bangka Belitung belum memiliki peraturan yang mengatur pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Dalam menciptakan keluarga perlu menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan dan Kesejahteraan Keluarga ini pengaturannya menjangkau penetapan dan pelaksanaan kebijakan, pelibatan pihak-pihak terkait, pembangunan sistem koordinasi dan kelembagaan, sistem informasi, pembinaan, pemantauan dan evaluasi, serta pendanaan dalam pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

## **B. RUANG LINGKUP MATERI**

### **1. Ketentuan Umum**

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.
2. Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga adalah kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta

mengandung kemampuan fisik dan materil guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin.

3. Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga adalah upaya untuk mewujudkan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.
4. Daerah adalah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
5. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yakni Gubernur sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
6. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang terdiri atas Kepala Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
7. Gubernur adalah Gubernur Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
8. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

9. Pemerintah Kabupaten/Kota adalah Pemerintah Daerah tingkat Kabupaten/Kota di dalam wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
10. Bupati/Walikota adalah kepala daerah di tingkat Kabupaten/Kota di dalam wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.
11. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat OPD adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam lingkup Pemerintah Daerah.
12. Peraturan Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi yakni Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Gubernur.

## **2. Asas dan Tujuan**

Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga berdasarkan asas norma agama, perikemanusiaan, manfaat, perlindungan, kekeluargaan, keterpaduan, legalitas; dan asas nondiskriminatif.

Pengaturan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga bertujuan untuk:

- a. meningkatkan kualitas keluarga agar dapat timbul rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin;
- b. mendorong penerapan konsep Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dalam semua kegiatan pembangunan yang sarannya dan/atau ditujukan untuk Keluarga;
- c. meningkatkan pelaksanaan kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di Daerah;

- d. mengembangkan kebijakan baru untuk melengkapi pemenuhan kebutuhan Keluarga dalam rangka peningkatan ketahanan dan kesejahteraannya;
- e. mendukung keberhasilan pembangunan Daerah; dan
- f. mendukung upaya kerja sama dan sinergisitas para pemangku kepentingan terkait dengan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

### **3. Materi yang Diatur**

Adapun ruang lingkup materi yang perlu diatur dalam rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga adalah sebagai berikut:

#### **(1) Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga**

Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di Daerah dimaksudkan untuk memberdayakan keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal.

Fungsi Keluarga sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:

- a. keagamaan;
- b. sosial budaya;
- c. cinta kasih;
- d. perlindungan;
- e. reproduksi;
- f. sosialisasi dan pendidikan;
- g. ekonomi; dan
- h. pembinaan lingkungan.

Pemerintah Daerah menyusun dan mengembangkan kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dengan berpedoman pada konsep yang meliputi:

- a. landasan legalitas dan keutuhan Keluarga;
- b. ketahanan fisik;
- c. ketahanan ekonomi;
- d. ketahanan sosial psikologis;
- e. ketahanan sosial budaya;
- f. ketahanan pendidikan Keluarga.

Kebijakan pada aspek legalitas dan keutuhan Keluarga diarahkan untuk mencegah dan menurunkan angka perceraian dan/atau kerusakan rumah tangga. Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga pada aspek landasan legalitas dan keutuhan Keluarga, meliputi:

- a. Fasilitasi legalitas perkawinan dan kependudukan; dan
- b. Edukasi kesetaraan gender.

Fasilitasi legalitas perkawinan dan kependudukan dapat dilaksanakan melalui:

- a. mendorong kemudahan pengurusan dokumen kependudukan;
- b. edukasi pra dan pasca perkawinan;
- c. dukungan pelaksanaan perkawinan;
- d. penguatan Keluarga berencana.

Edukasi kesetaraan gender sebagaimana dimaksud dilaksanakan berdasarkan kebijakan pengarusutamaan gender secara adil dan bertanggung jawab sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga pada aspek ketahanan fisik keluarga diarahkan untuk mendorong terpenuhinya kebutuhan dasar fisik keluarga meliputi pangan, kesehatan, sandang, dan perumahan. Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. kecukupan pangan dan gizi;
- b. kesehatan Keluarga;
- c. kecukupan sandang; dan/atau
- d. tempat tinggal yang layak huni.

Pemenuhan kebutuhan pangan dan gizi sebagaimana dimaksud, dapat dilaksanakan melalui pasar murah, kegiatan peningkatan gizi bagi Keluarga, dan/atau edukasi tentang pangan dan gizi. Dalam melaksanakan pemenuhan kesehatan Keluarga dapat dilaksanakan melalui edukasi kesehatan untuk Keluarga, penyediaan jaminan sosial kesehatan masyarakat, penyediaan ruang laktasi di ruang publik, penyediaan ruang/tempat penitipan anak, penyediaan fasilitas olahraga di ruang publik, perawatan kesehatan jiwa masyarakat, dan/atau pengawasan terhadap peredaran makanan dan obat-obatan.

Untuk pemenuhan tempat tinggal yang layak huni sebagaimana dapat dilaksanakan melalui penyediaan perumahan, bantuan renovasi rumah tidak layak huni; dan/atau pembebasan pajak bumi dan bangunan.

Pada kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga pada aspek ketahanan ekonomi diarahkan untuk mendorong penghasilan keluarga. Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga meliputi:

- a. peningkatan standar pendapatan Keluarga;
- b. pembiayaan pendidikan; dan
- c. jaminan keuangan Keluarga.

Peningkatan standar pendapatan Keluarga dapat dilaksanakan melalui:

- a. pendidikan dan pelatihan kewirausahaan Keluarga;
- b. bursa lapangan pekerjaan formal dan nonformal;

- c. program padat karya; dan/atau
- d. bantuan biaya hidup.

Sedangkan pembiayaan pendidikan sebagaimana dimaksud dapat dilaksanakan melalui:

- a. bantuan operasional sekolah Daerah;
- b. beasiswa prestasi; dan/atau
- c. beasiswa bagi Keluarga Miskin.

Jaminan keuangan Keluarga diwujudkan dalam bentuk aset dan/atau tabungan.

Dalam kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga pada aspek ketahanan sosio psikologis diarahkan untuk mendorong keluarga dalam memelihara ikatan, komitmen berkomunikasi secara efektif, pembagian dan penerimaan peran, menetapkan tujuan, mendorong anggota keluarga untuk maju, dan mengelola masalah keluarga, serta menghasilkan konsep diri, harga diri, dan integritas diri yang positif. Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga meliputi:

- a. keutuhan dan keharmonisan Keluarga; dan
- b. kepatuhan Keluarga terhadap hukum.

Pewujudan keutuhan dan keharmonisan Keluarga, dapat dilaksanakan melalui:

- a. penciptaan kesetaraan dalam pengelolaan rumah tangga;
- b. peningkatan sumber daya dan kualitas Keluarga;
- c. pencegahan risiko perceraian;
- d. penerapan pola asuh yang baik;
- e. pemulihan krisis Keluarga;
- f. konseling remaja dan generasi berencana;
- g. pelaksanaan edukasi keutuhan dan keharmonisan Keluarga; dan/atau

- h. pemberian kesempatan suami untuk mendampingi istri yang melahirkan.

Pewujudan kepatuhan Keluarga terhadap hukum, dapat dilaksanakan melalui:

- a. pemahaman dan pelaksanaan norma hukum;
- b. edukasi kesadaran hukum Keluarga;
- c. pemberdayaan perlindungan masyarakat; dan/atau
- d. pembinaan Keluarga yang terlibat permasalahan hukum.

Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga pada aspek ketahanan sosial budaya diarahkan untuk memperkuat dasar keagamaan, kepedulian sosial, serta pendidikan dan kebudayaan.

Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga meliputi:

- a. ketaatan beragama;
- b. kepedulian sosial; dan
- c. kebudayaan.

Pewujudan ketaatan beragama sebagaimana dimaksud dapat dilaksanakan melalui:

- a. pendidikan keagamaan dan/atau kepercayaan bagi anggota Keluarga;
- b. pemenuhan sarana ibadah;
- c. dukungan kegiatan keagamaan bagi anggota Keluarga; dan/atau
- d. pembentukan karakter sejak dini sesuai dengan ajaran agama masing-masing.

Pewujudan kepedulian sosial sekurang-kurangnya dilaksanakan melalui:

- a. pendampingan orang tua lanjut usia;
- b. perlindungan dan pemenuhan hak anak yatim/piatu, anak terlantar, penyandang disabilitas; dan/atau

- c. membangun partisipasi dalam kegiatan sosial kemasyarakatan.

Pewujudan kebudayaan sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya dilaksanakan melalui:

- a. penanaman nilai-nilai budaya dan kearifan lokal;
- b. dukungan kegiatan kebudayaan; dan/atau
- c. pelestarian adat dan kebudayaan Daerah.

Dalam kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga pada aspek ketahanan pendidikan keluarga, diarahkan untuk mengoptimalkan tingkat pendidikan dan membangun kepribadian luhur anggota Keluarga.

Kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga meliputi:

- a. wajib belajar;
- b. pembiayaan pendidikan; dan
- c. penghargaan pendidikan;

Pewujudan wajib belajar dilaksanakan melalui:

- a. penanaman nilai-nilai budi pekerti dalam Keluarga;
- b. pendidikan anak sampai tingkat pendidikan tinggi;
- c. penyediaan kebutuhan dasar pendidikan;
- d. penyediaan prasarana dan sarana pendidikan; dan/atau
- e. penyelenggaraan jam belajar Keluarga.

Pewujudan pembiayaan pendidikan dilaksanakan melalui:

- a. bantuan operasional sekolah Daerah;
- b. beasiswa prestasi; dan/atau
- c. beasiswa bagi Keluarga miskin.

Pewujudan penghargaan pendidikan, dilaksanakan melalui:

- a. penghargaan bagi anggota Keluarga yang mampu berpendidikan tinggi; dan/atau
- b. penghargaan bagi penyelenggara pendidikan informal.

Pemerintah Daerah, Keluarga, Masyarakat, dan Dunia Usaha melaksanakan kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga. Pelaksanaan kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga sebagaimana dimaksud sesuai dengan peran dan tanggung jawab yang diatur dalam Peraturan Daerah ini. Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dilaksanakan melalui pendekatan siklus hidup. Tata cara pelaksanaan kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur.

## **(2) Peran dan Tanggung jawab**

Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dilaksanakan melalui peran dan tanggung jawab keluarga, yang terdiri dari:

- a. anggota keluarga;
- b. calon pasangan menikah; dan/atau
- c. suami dan istri.

Peran dan tanggung jawab anggota Keluarga dalam Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga, meliputi:

- a. pengembangan kualitas diri dan fungsi Keluarga;
- b. memenuhi kebutuhan pangan, gizi, dan kesehatan, sandang, dan tempat tinggal yang layak huni;
- c. memperoleh dan mempertahankan ruang hidupnya;
- d. menghormati hak keluarga lain dalam kehidupan beragama, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- e. mempertahankan dan mengembangkan nilai-nilai adat yang hidup dalam masyarakat;

- f. memberikan data dan informasi berkaitan dengan keluarga kepada Pemerintah Daerah untuk Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga sepanjang tidak melanggar hak-hak penduduk;
- g. mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi terkait Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dengan menggunakan sarana yang tersedia;
- h. memperjuangkan pengembangan diri secara pribadi maupun kelompok dalam pembangunan Daerah;
- i. menanamkan pendidikan keagamaan dan karakter sejak dini;
- j. ikut serta dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya yang terkait dengan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga;
- k. mengikutsertakan anggota Keluarga dalam jaminan kesehatan;
- l. menjaga kesehatan tempat tinggal dan lingkungan;
- m. memenuhi aspek pendapatan, pembiayaan pendidikan, dan jaminan keuangan Keluarga;
- n. memenuhi aspek legalitas perkawinan dan kependudukan;
- o. menerapkan kesetaraan gender;
- p. menjaga keutuhan dan keharmonisan Keluarga; dan
- q. berpartisipasi dalam pemenuhan ketahanan sosial budaya.

Peran dan tanggung jawab calon pasangan menikah dalam Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga, meliputi:

- a. mengikuti bimbingan atau bentuk sejenis lainnya terkait perkawinan, pengembangan kualitas diri, dan fungsi keluarga; dan

b. melakukan pemeriksaan kesehatan pra nikah.

Peran dan tanggung jawab pasangan suami istri dalam Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga, meliputi:

- a. membangun keluarga yang berkualitas secara bertanggung jawab;
- b. mewujudkan hak reproduksinya dan semua hal yang berkenaan dengan kehidupan perkawinannya;
- c. melaksanakan tugas, fungsi dan kedudukannya, sesuai norma agama, adat, sosial, dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. mencatatkan anak dalam register akta kelahiran, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. merawat, mengasuh, melindungi, mengarahkan, membimbing, sesuai norma agama, adat, sosial, ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. mendidik, mengarahkan dan membimbing anak untuk memahami dan melaksanakan kewajiban anak sesuai usia, fisik, dan psikis anak.

Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dilaksanakan melalui peran dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam Pembangunan dan Kesejahteraan Keluarga, meliputi:

- a. memfasilitasi pemenuhan kebutuhan legalitas perkawinan dan kependudukan untuk setiap penduduk Daerah;
- b. melaksanakan edukasi kepada Keluarga tentang kesetaraan gender dalam mengelola rumah tangga;
- c. menjamin peningkatan pemenuhan kebutuhan pangan dan gizi keluarga;
- d. memfasilitasi pelayanan kesehatan Keluarga;

- e. memfasilitasi tempat tinggal layak huni bagi Keluarga Miskin;
- f. memfasilitasi pemenuhan aspek pendapatan, pembiayaan pendidikan, dan jaminan keuangan Keluarga;
- g. memberikan dukungan terhadap keutuhan dan keharmonisan Keluarga;
- h. memberikan dukungan pelaksanaan tanggung jawab Keluarga untuk menjaga kepatuhan terhadap hukum;
- i. memberikan dukungan ketaatan beragama untuk Keluarga;
- j. memberikan dukungan dalam membangun dan menjaga kepedulian sosial;
- k. memberikan dukungan terhadap pendidikan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Peran masyarakat dalam Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dapat berupa pemikiran, prakarsa, keahlian, dukungan, kegiatan, tenaga, dana, barang, jasa, dan/atau fasilitas untuk penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Peran masyarakat dilaksanakan melalui kegiatan:

- a. pemberian saran dan pertimbangan dalam penyelenggaraan Pembangunan Kesejahteraan dan Ketahanan Keluarga;
- b. pelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kearifan lokal yang mendukung penyelenggaraan Pembangunan Kesejahteraan dan Ketahanan Keluarga;
- c. penyediaan dana, jasa, sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan Pembangunan Kesejahteraan dan Ketahanan Keluarga;
- d. pemberian layanan konsultasi bagi keluarga harmonis dan keluarga rentan; dan

- e. kegiatan lain yang mendukung terlaksananya penyelenggaraan Pembangunan Kesejahteraan dan Ketahanan Keluarga.

Peran masyarakat dilaksanakan oleh:

- a. perorangan;
- b. lembaga pendidikan;
- c. organisasi keagamaan;
- d. lembaga atau organisasi sosial kemasyarakatan;
- e. lembaga swadaya masyarakat; dan
- f. organisasi profesi.

Peran masyarakat dilaksanakan dengan berkoordinasi kepada Pemerintah Daerah.

Dunia usaha berperan dalam Pembangunan Kesejahteraan dan Ketahanan Keluarga, kepada setiap karyawan dan keluarga karyawan. Peran dunia usaha dalam Pembangunan Kesejahteraan dan Ketahanan Keluarga dapat mengacu pada bentuk peran masyarakat yang tercantum dalam rancangan peraturan daerah ini. Pelaksanaan peran dunia usaha dilaksanakan dengan berkoordinasi kepada Pemerintah Daerah.

### **(3) Koordinasi dan Kelembagaan**

Gubernur menetapkan OPD yang membidangi urusan ketahanan dan kesejahteraan keluarga sebagai koordinator pelaksana kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga. OPD membentuk forum koordinasi, yang anggotanya meliputi:

- a. OPD terkait;
- b. instansi vertikal;
- c. lembaga pemerintah nonstruktural;
- d. lembaga non pemerintah; dan
- e. masyarakat.

Forum koordinasi bertujuan untuk:

- a. mendorong perumusan program Pemerintah Daerah sebagai pelaksanaan kebijakan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga;
- b. mengawal implementasi kebijakan dan program Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga; dan/atau
- c. membangun sinergi dalam pelaksanaan program Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Forum koordinasi Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga Daerah mempunyai tugas dan fungsi:

- a. sebagai forum koordinasi perencanaan dan pelaksanaan program dalam Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga;
- b. sebagai forum konsultasi untuk kebijakan sektoral dan lintas sektoral untuk Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga; dan
- c. mendorong terbentuknya forum koordinasi Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di tingkat kabupaten/kota sampai desa/kelurahan.

#### **(4) Kerjasama**

Pemerintah Daerah mengembangkan pola kerjasama dalam rangka penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan keluarga, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kerjasama dilakukan dengan:

- a. Pemerintah;
- b. Pemerintah Provinsi lain;
- c. Pemerintah Kabupaten/Kota;
- d. instansi terkait;
- e. lembaga pendidikan;
- f. organisasi keagamaan;
- g. dunia usaha;

- h. masyarakat; dan/atau
- i. pihak luar negeri.

Adapun bentuk kerjasama ini meliputi:

- a. bantuan pendanaan;
- b. bantuan tenaga ahli;
- c. bantuan sarana dan prasarana;
- d. sistem informasi;
- e. pendidikan dan pelatihan;
- f. pemberdayaan dan pendampingan sosial; dan
- g. kerjasama lain di bidang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

**(5) Sistem informasi**

Pemerintah Daerah menyelenggarakan sistem informasi Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga meliputi pengumpulan, pengolahan, penyimpanan, keamanan dan kerahasiaan, sumber daya manusia pengelola data dan informasi Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Data dan informasi tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga paling sedikit memuat data pilah Keluarga, permasalahan Keluarga dan potensi Keluarga.

Sistem informasi Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga digunakan untuk:

- a. perencanaan dan perumusan program;
- b. pemantauan dan evaluasi;
- c. pusat data dan informasi;
- d. sarana konsultasi dan pengaduan; dan/atau
- e. media belajar tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem informasi Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga diatur dalam Peraturan Gubernur.

**(6) Pembinaan, pemantauan dan evaluasi**

Pembinaan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dilaksanakan sebagai upaya pengembangan kualitas penduduk. Pembinaan diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah dan Masyarakat. Pembinaan dilaksanakan dengan cara:

- a. peningkatan kualitas anak dengan pemberian akses informasi, pendidikan, penyuluhan, dan pelayanan tentang perawatan, pengasuhan dan perkembangan anak;
- b. peningkatan kualitas remaja dengan pemberian akses informasi, pendidikan, konseling, dan pelayanan tentang kehidupan berkeluarga;
- c. peningkatan kualitas hidup lansia agar tetap produktif dan berguna bagi keluarga dan masyarakat dengan pemberian kesempatan untuk berperan dalam kehidupan keluarga;
- d. pemberdayaan keluarga rentan dengan memberikan perlindungan dan bantuan untuk mengembangkan diri agar setara dengan keluarga lainnya;
- e. peningkatan kualitas lingkungan keluarga;
- f. peningkatan akses dan peluang terhadap penerimaan informasi dan sumber daya ekonomi melalui usaha mikro keluarga;
- g. pengembangan cara inovatif untuk memberikan bantuan yang lebih efektif bagi keluarga miskin; dan
- h. penyelenggaraan upaya penghapusan kemiskinan terutama bagi perempuan yang berperan sebagai kepala keluarga.

Pemerintah Daerah melaksanakan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga. Pemantauan dan evaluasi dilaksanakan paling sedikit 1 (satu) kali tiap 6 (enam) bulan. Hasil pemantauan dan evaluasi digunakan sebagai bahan perumusan ulang program.

**(7) Pendanaan**

Pendanaan yang berkaitan dengan pelaksanaan Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga di Daerah bersumber:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan/atau
- c. sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Pemerintah Daerah mengalokasikan dana program Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berdasarkan prioritas dan kebutuhan. Pengelolaan dana) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian pembahasan pada masing-masing BAB di atas, dapat disimpulkan bahwa, *pertama*, permasalahan kemasyarakatan yang masih sering terjadi dan melibatkan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung perlu ditanggulangi melalui kebijakan Pemerintah Daerah. Secara konseptual, hak untuk membentuk keluarga harus mendapat perlindungan dari pemerintah, agar tiap-tiap keluarga dapat melangsungkan kehidupannya dengan bahagia dan sejahtera. Agar keluarga dapat merasakan hidup yang bahagia dan sejahtera, maka diperlukan suatu kondisi yang disebut dengan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

*Kedua*, secara filosofis bahwa nilai-nilai keagamaan, budaya, dan sosial sebagai elemen filosofis dan pandangan hidup bangsa Indonesia harus senantiasa menyelimuti upaya pewujudan ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Secara yuridis, Pemerintah Daerah memiliki wewenang dan tanggung jawab yang cukup sangat vital dalam mengupayakan pewujudan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, khususnya melalui penetapan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga di daerah. Apalagi jika ditinjau secara sosiologis, bahwa kompleksitas persoalan sosial, ekonomi, dan budaya yang cenderung dapat berdampak pada eksistensi keluarga, sehingga membutuhkan instrumen hukum sebagai wujud kehadiran Pemerintah Daerah dalam mengakomodasi hak-hak dasar masyarakat agar dapat hidup sejahtera secara lahir dan bahagia secara batin.

*Ketiga*, terbentuknya Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan dan Kesejahteraan Keluarga ini nanti diharapkan mampu menjadi wadah hukum di daerah yang pengaturannya menjangkau penetapan dan pelaksanaan kebijakan, pelibatan pihak-pihak terkait, pembangunan sistem koordinasi dan kelembagaan, sistem informasi, pembinaan, pemantauan dan evaluasi, serta pendanaan dalam pembangunan ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

## **B. Saran**

Sesuai uraian pada tiap-tiap BAB Naskah Akademik ini, maka penyusun mengajukan saran dan rekomendasi, sebagai berikut:

1. Menjadikan hasil kajian dalam Naskah Akademik ini sebagai bahan atau referensi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga;
2. Memprioritaskan pembahasan dan pengesahan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga ke dalam Program Legislasi Daerah Tahun 2019; dan
3. Apabila diperlukan, melakukan dengar pendapat atau uji publik berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tentang Pembangunan Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Sosiologi Hukum*, Ctk. Pertama, 2012, Kencana, Jakarta
- I Dewa Gede Atmadja, *Ilmu Negara: Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Cetakan Ketiga, Setara Press, Malang, 2014
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pembangunan Ketahanan Keluarga, Lintas Khatulistiwa, Jakarta, 2016
- Ken Plummer, *Sociology: The Basics*, Jakarta, Grafindo, 2011
- Mohammad Daud Ali, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta, PT. Grafindo, 2006
- Ok Chairuddin, *Sosiologi Hukum*, Ctk Pertama, 1991, Sinar Grafika, Jakarta
- Rhona K.M. Smith, *et.al.*, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Ctk. Pertama, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII), Yogyakarta, 2008
- Rianto Adi, *Sosiologi Hukum: Kajian Hukum secara Sosiologis*, Ed. Pertama, 2012, Pustaka Obor, Jakarta
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986
- SF. Marbun, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, FH UII Press, 2001
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Edisi Kelima, Cetakan Keempat, Liberty, Yogyakarta, 2008
- Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Ctk. Kesepuluh, 2016, Sinar Grafika, Jakarta

### Jurnal/Hasil Penelitian

- Cass R. Sunstein, "The Right to Marry", makalah dalam *Chicago Public Law and Theory Working Paper No. 76*, The Law School The University of Chicago, October 2004
- Sunaryo, "Studi Komparatif Antara *Universal Declaration of Human Rights* 1948 dan *The Cairo Declaration on Human Rights in*

**Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan

Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 06 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pelayanan Bagi Lanjut Usia

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah

**LAIN-LAIN**

Susenas Tahun 2018 Badan Pusat Statistik Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

Dinas Pendidikan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

Dinas DP3ACSKB Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

<http://repository.unpas.ac.id/11732/4/10.%20BAB%20II.pdf>

diakses pada 1 Mei 2019