



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BANYUMAS
TENTANG
PENYELENGGARAAN PEMBANGUNAN KETAHANAN
KELUARGA**

**DPRD KABUPATEN BANYUMAS
BEKERJA SAMA DENGAN
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN
2025**

PRAKATA

Segala puji dan syukur penyusun ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga ini dapat terselesaikan. Naskah akademik ini memuat pokok-pokok pikiran yang mendasari alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

Pada dasarnya Hakikat pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 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. Perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga merupakan bagian integral dari pembangunan budaya, sosial ekonomi bangsa yang tidak dapat dipisahkan dengan pembangunan sektor lainnya dalam rangka pembangunan manusia dan masyarakat Indonesia dan Daerah sebagai pengamalan Pancasila yaitu meningkatkan kualitas hidup untuk semua penduduk.

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penyusunan naskah akademik ini memperhatikan keberlakuan peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait, baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan pengaturan yang sedang disusun. Dalam penyusunan pengaturan ini tentu juga memperhatikan aspek kearifan lokal yang ada serta memberikan ruang seluas-luasnya bagi para pemangku kepentingan dalam upaya pengembangan kesejahteraan masyarakat yang dapat memberikan nilai kemajuan bagi masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas.

Penyusun juga mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak yang telah membantu dalam penyusunan naskah akademik ini, baik secara moril ataupun materil. Karena tanpa bantuan berbagai pihak, penyusunan naskah akademik ini tidak dapat selesai tepat pada waktunya. Disamping itu, penyusun juga menyadari bahwa penyusunan naskah akademik ini masih terdapat banyak kekurangan. Hal ini dikarenakan keterbatasan pengetahuan dan kemampuan penyusun. Untuk itu, penyusun senantiasa mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif dari pembaca demi penyempurnaan kajian ini.

Akhirnya, semoga naskah akademik ini dapat bermanfaat dan berguna bagi pembaca dan masyarakat luas di masa yang akan datang serta dapat dijadikan acuan ilmiah yang komprehensif dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

Purwokerto, Mei 2025

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PRAKATA	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan	9
D. Metode Penelitian	11
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	16
A. Kajian Teoretis	16
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip.....	45
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	56
D. Kajian terhadap Penerapan Sistem Baru	68
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	70
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	111
A. Landasan Filosofis	112
B. Landasan Sosiologis	118
C. Landasan Yuridis	122
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	125
BAB VI PENUTUP	133
A. Kesimpulan	133
B. Rekomendasi	137
DAFTAR PUSTAKA	158
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keluarga memiliki peran penting dalam pembentukan karakter dan kepribadian individu dari usia dini sampai dewasa. Keluarga merupakan pengasuh utama dan pertama bagi anak sehingga keluarga berperan penting dalam pembentukan karakter dan kepribadian, terutama untuk menginternalisasi nilai-nilai luhur budaya bangsa dan mencegah perilaku berisiko. Pembangunan keluarga dihadapkan pada sejumlah permasalahan antara lain: (a) masih tingginya angka perkawinan anak; (b) meningkatnya angka perceraian; dan (c) masih tingginya angka kehamilan yang tidak diinginkan.

Sejak tahun 2014, tanggal 29 Juni ditetapkan sebagai Hari Keluarga Nasional (Harganas). Ini untuk mengingatkan segenap bangsa Indonesia akan pentingnya peran keluarga dalam kehidupan keseharian maupun dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Keluarga juga merupakan sumber kekuatan yang mendukung segala upaya pembangunan bangsa dan negara. *Strong Families make Strong Nation.*

Keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat. Namun keluarga lebih dari sekedar sebuah unit dari masyarakat, tapi juga merupakan wadah penting bagi pertumbuhan dan perkembangan fisik dan mental setiap individu yang akan dan terlahir di dunia. Keluarga melindungi, membentuk, membesarkan, memperkuat individu sejak dalam kandungan sampai menjadi dewasa. Kesemuanya ini dipengaruhi oleh pola pengasuhan yang diterapkan dalam keluarga. Karena setiap orang dalam keluarga adalah bagian dari unit keluarga, maka pola pengasuhan yang diterapkan akan berdampak kepada setiap anggota keluarga. Mengingat keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat, maka pola pengasuhan yang mempengaruhi semua anggota keluarga tersebut akan berdampak pada dan dapat memegang peran penting dalam sistem sosial di masyarakat. Oleh sebab itu, pengasuhan yang berkualitas memiliki efek yang

panjang terhadap ketahanan suatu keluarga, terhadap sistem sosial masyarakat, dan akhirnya terhadap ketahanan bangsa.

Dalam sejarahnya pengaturan mengenai keluarga di Indonesia tercantum dalam beberapa ketentuan perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan Dan Pembangunan Keluarga Sejahtera; dan
2. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga;

Pengaturan mengenai Pembangunan Ketahanan Keluarga dilakukan agar Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga diselenggarakan berdasarkan asas norma agama, perikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, kekeluargaan, keterpaduan, partisipatif, legalitas dan nondiskriminatif. Adapun pengaturan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga bertujuan untuk mewujudkan kualitas keluarga dalam memenuhi kebutuhan fisik material dan mental spiritual secara seimbang sehingga dapat menjalankan fungsi keluarga secara optimal menuju keluarga sejahtera lahir serta batin dan harmonisasi dan sinkronisasi upaya pembangunan ketahanan keluarga yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, Dinas, masyarakat, keluarga serta dunia usaha.

Materi pokok yang diatur dalam Undang-Undang tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga meliputi Kewenangan dan Tanggung Jawab Pemerintah. Selain itu, diatur pula ketentuan mengenai Pembangunan Keluarga, Pembiayaan, Kelembagaan, dan Peran Serta Masyarakat.

Kewenangan pemerintah daerah berkaitan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan bagian dari urusan pemerintahan konkuren bidang pemberdayaan dan perlindungan anak sebagaimana dalam Tabel H no 3 Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam tabel tersebut telah dibagi kewenangan antar Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota meliputi Peningkatan

kualitas keluarga dalam mewujudkan kesetaraan gender (KG) dan hak anak tingkat Daerah kabupaten/kota; Penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas keluarga dalam mewujudkan KG dan hak anak yang wilayah kerjanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan Penyediaan layanan bagi keluarga dalam mewujudkan KG dan hak anak yang wilayah kerjanya dalam Daerah kabupaten/kota. Selain itu, keluarga sejahtera masuk ke dalam urusan wajib bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana sebagaimana yang tercantum dalam Lampiran N angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan Daerah berupa Pelaksanaan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga dan Pelaksanaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat Daerah kabupaten/kota dalam pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan di daerah khususnya layanan bidang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga kepada masyarakat, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas sampai dengan saat ini telah menetapkan kebijakan yang bertujuan untuk mensejahterakan kepentingan masyarakat khususnya dalam bidang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Hingga saat ini peraturan daerah yang berkaitan dengan Pembangunan Ketahanan Keluarga melalui Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 11 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045;

Regulasi tersebut hanya berorientasi untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum kepada semua pihak yang terlibat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 maka diperlukan pengaturan tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045 sebagai arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap untuk mewujudkan masyarakat Banyumas yang adil dan makmur Di sisi lain persoalan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas belum di atur dalam peraturan daerah dan

permasalahan yang timbul tidak cukup diatasi hanya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang disusun Pemerintah Pusat. Karena sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat, dalam rangka menyederhanakan dan memadukan seluruh kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan keluarga secara komprehensif serta mengakomodir sektor-sektor yang belum diatur dalam peraturan daerah, maka dirasa perlu untuk menyusun ulang pengaturan mengenai penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga dalam suatu peraturan daerah.

Peraturan daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Ketentuan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini diatur di dalam:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPPU);
2. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; serta
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Hukum Daerah (Permendagri PPHD).

Pasal 14 UU PPPU, Pasal 236 UU Pemda, dan Pasal 4 ayat (2) Permendagri PPHD, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 63 UU PPPU: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mendasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU PPPU. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 UU PPPU dapat dimaknai bahwa:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
3. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
 - b. pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
 - c. perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas, maka dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga ini perlu didahului dengan penelitian yang memadai. Mengenai hal-hal apa yang

akan dan harus diatur, apa yang menjadi landasan filosofis, yuridis, dan sosiologisnya serta bagaimana asas-asasnya, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Untuk itu, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas merasa perlu untuk membuat naskah akademik bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

B. Identifikasi Masalah

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga memiliki karakteristik permasalahan yang selanjutnya dapat diperinci sebagai berikut:

1. Bagaimanakah urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga?
2. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan yang akan dituangkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan

Pasal 1 angka 11 UU PPPU menyebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan

Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Terkait dengan penjelasan di atas, dalam pandangan Hikmahanto Juwana (2006), Naskah Akademik diperlukan untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar, yaitu: apa yang menjadi masalah di masyarakat? apa yang seharusnya diatur? apakah ketentuan yang hendak diatur cukup realistis? bagaimana infrastruktur pendukung untuk menegakkan aturan? adakah peraturan perundang-undangan yang berpotensi untuk berbenturan? bagaimana keberlakuannya di negara lain? Informasi serta pertanyaan demikian penting untuk dijawab agar pembentuk peraturan perundang-undangan lebih realistis dalam membuat peraturan perundang-undangan. Jawaban atas semua pertanyaan demikian amat logis untuk dicantumkan dalam Naskah Akademik.

Berdasarkan uraian di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.
3. Merumuskan upaya yang akan dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan yang akan dituangkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

Kegunaan naskah akademik adalah sebagai pedoman dan bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, jangkauan, arah pengaturan, ruang lingkup dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah.

Naskah akademik berperan sebagai “*quality control*” yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya (Yuliandri, 2007). Naskah akademik juga merupakan potret ataupun peta tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan.

Naskah akademik dapat juga berfungsi untuk memberi arah kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan perancang (*drafter*). Pemangku kepentingan, terutama yang menduduki posisi sebagai pengambil kebijakan akan mendapat informasi yang memadai dalam pengambilan keputusan. Sedangkan bagi perancang akan berfungsi sebagai acuan untuk dapat menentukan apa yang akan diatur dan diterjemahkan ke dalam kalimat hukum. Adapun kegunaan disusunnya naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dan sebagai dasar penelitian yang komprehensif sehingga memiliki tingkat validitas yang dapat dipertanggungjawabkan, serta sebagai sarana menciptakan tatanan peraturan perundang-undangan yang baik, berkualitas, dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

D. Metode Penelitian

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Dalam mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan. Langkah-langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan (Johny Ibrahim, 2006).

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2015). Menurut Johny Ibrahim (2006), penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan dalam pengumpulan bahan hukum adalah dengan cara melakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, studi kepustakaan, internet browsing, telaah artikel ilmiah, telaah karya ilmiah, dan studi dokumen.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan peraturan perundang-undangan terkait. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder disini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

Empat (4) komponen aktivitas utama yang telah dilaksanakan dalam studi ini adalah (1) pengumpulan data/informasi, (2) analisis data, dan (3) penulisan laporan dan (4) lokakarya hasil.

1. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data ini dilakukan dengan cara:

a. Studi Literatur dan Dokumen

Studi ini dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas serta publikasi ilmiah yang relevan.

b. Verifikasi Data di Lapangan

Pengamatan langsung ke lapangan dimana terdapat banyak isu, dilakukan untuk tujuan verifikasi data sekunder. Kegiatan ini diharapkan bisa memberikan gambaran yang lebih nyata tentang apa yang sesungguhnya ada dan terjadi di tengah masyarakat. Verifikasi

data ini diharapkan dapat menghindari atau meminimalisir kemungkinan manipulasi atau dramatisasi yang mungkin dilakukan demi kepentingan-kepentingan tertentu.

c. Konsultasi Publik

Konsultasi publik dilakukan sebagai langkah awal dalam menjangkau materi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah. Konsultasi publik ini dilaksanakan sejalan dengan paradigma yang berkembang sekarang bahwa dalam menyusun kebijakan dan peraturan, Pemerintah perlu melibatkan masyarakat agar peraturan yang dikeluarkan adalah peraturan yang partisipatif sehingga akan aplikatif dan mudah untuk diimplementasikan. Disamping sebagai bahan kajian, hasil konsultasi ini juga menjadi alat pengecekan silang (*cross check*) terhadap informasi atau data yang didapatkan dari semua pemangku kepentingan (*stakeholders*). Konsultasi publik ini dilakukan dengan instansi terkait dan para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten Banyumas.

2. Analisis Data

Data yang telah didapatkan dari berbagai macam sumber dan cara di muka masih bersifat acak dan tingkat kesahihan (validitas)nya pun masih harus diuji. Dalam tahap ini data akan diseleksi dengan cermat dan diverifikasi sebelum kemudian ditata demi kemudahan proses analisis. Mengingat pokok permasalahan yang tidak hanya bersifat teknis tetapi juga sosial yang berarti menyangkut dinamika kehidupan masyarakat maka data yang masuk dapat dipisahkan kedalam dua kategori, yaitu (1) data saintifik dan (2) data alternatif. Data saintifik didapatkan dengan menggunakan kaidah-kaidah keilmuan sehingga kebenarannya lebih bisa dipertanggungjawabkan. Data ini meliputi diantaranya teori-teori dan naskah peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, data alternatif didapatkan melalui proses informal, misalnya melalui wawancara dan observasi lapangan pada waktu melakukan verifikasi data dan pertemuan dengan tokoh-tokoh masyarakat, instansi terkait dan/atau para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten Banyumas dalam lokakarya. Kesahihan

jenis data terakhir ini memang tidak sekuat data saintifik tetapi kegunaannya tidak bisa diabaikan. Sumber data alternatif ini bisa berasal dari otoritas orang-orang yang berpengaruh dalam masyarakatnya (*key persons*), tradisi, *common sense*, mitos, dan pengalaman pribadi. Diperlukan kehati-hatian dalam menyeleksi dan mengolah data alternatif ini tetapi merupakan kesalahan bila jenis data ini diabaikan.

Dalam penelitian ini, metode analisis bahan hukum dilakukan secara deduktif. Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian akan penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan (Johnny Ibrahim, 2006). Menurut Peter Mahmud Marzuki, (2005) metode deduktif yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar, kemudian peneliti tersebut menghadirkan objek yang hendak diteliti. Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh yang didahului dengan pendahuluan, yang berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian. Dilanjutkan dengan kajian teoris dan praktik empiris, yang kemudian diteruskan dengan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan, landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan yuridis, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan, serta diakhiri dengan kesimpulan dan rekomendasi.

3. Penulisan Laporan

Penulisan laporan yang berisi naskah akademik ini disusun secara sistematis. Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh.

4. Lokakarya Hasil

Laporan akhir yang terdiri dari naskah akademik dan rancangan peraturan daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam proses ini

didiskusikan dalam sebuah lokakarya dan dihadiri oleh peserta yang mewakili instansi terkait dan para pemangku kepentingan di tingkat Kabupaten Banyumas. Laporan akhir selanjutnya direvisi berdasarkan berbagai masukan, saran dan kritik yang disampaikan dalam lokakarya tersebut. Hasil revisi selanjutnya akan dilanjutkan kepada instansi terkait (eksekutif) dan DPRD untuk dibahas sesuai dengan mekanisme yang diamanatkan oleh UU PPPU.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Pada lazimnya, kajian teori memberikan rujukan teori-teori yang mendukung atau relevan dengan topik tulisan yang bersangkutan. Diutamakan teori-teori tersebut berkaitan langsung dengan pokok masalahnya. Teori ini bermanfaat untuk memberikan dukungan analisis terhadap topik yang sedang dikaji (Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010). Guna menjawab isu hukum yang sedang dihadapi dan sebagai landasan berpikir dalam memecahkan masalah serta untuk memberikan dukungan analisis dalam pembahasan yaitu mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga, penyusun menggunakan dan menguraikan mengenai teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah

Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Lebih lanjut, Pasal 1 angka 3 UU Penda mengatur bahwa pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Istilah otonomi daerah secara etimologi berasal dari kata latin yaitu “*autos*” yang berarti “sendiri”, dan “*nomos*” yang berarti “aturan”. Berdasarkan pengertian secara etimologi, S.L.S. Danuredjo dalam Bayu Suryaningrat (2003) memberikan arti otonomi sebagai *zetwetgeving* atau

pengundangan sendiri. Sedangkan Saleh Syarif memberi arti mengatur atau memerintah sendiri. Otonomi daerah memberikan peluang yang besar kepada daerah. Peluang besar tersebut dikarenakan adanya penyerahan urusan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal tersebut juga diungkapkan oleh A.W Widjaja (2001) sebagai berikut: Otonomi daerah adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan.

Pemerintah daerah merupakan sub sistem dari pemerintah NKRI. Oleh karena itu, segala tujuan dan cita-cita yang diamanatkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 adalah juga merupakan cita-cita dan tujuan pemerintah daerah yang harus dicapai. Dengan dilaksanakannya asas desentralisasi, pemerintah daerah menjadi pemegang kendali bagi pelaksanaan pemerintah di daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, ada beberapa prinsip daerah yang menjadi pegangan oleh aparat pemerintahan dalam menggerakkan administrasi pemerintahan atau manajemen pemerintahan. Prinsip-prinsip dasar tersebut disebut dengan asas-asas pemerintahan. Sentralisasi, dekonsentrasi, dan desentralisasi adalah konsep-konsep yang berhubungan dengan pengambilan keputusan dalam organisasi termasuk dalam organisasi Negara. Pemerintah daerah sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat mengatur masyarakat dengan beberapa asas pemerintahan. Asas pemerintahan daerah sebagai dasar pelaksanaan pemerintahan daerah meliputi asas desentralisasi, dekonsentrasi, otonomi daerah dan tugas pembantuan (Muhammad Fauzan, 2006).

Politik hukum otonomi daerah berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen sebagaimana telah diutarakan di atas, telah membawa paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana ada 7 paradigma baru yakni (Muhammad Fauzan, 2013):

- a. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
- b. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;

- c. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah;
- d. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya;
- e. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa;
- f. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum;
- g. Prinsip hubungan Pusat dan Daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem NKRI.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan daerah. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.

Urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU Pemda adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UU Pemda dibagi menjadi tiga kategori yakni:

a. Urusan pemerintahan absolut

Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

b. Urusan pemerintahan konkuren

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Urusan Pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar sehingga ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Sementara itu, urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana ditentukan dalam Pasal 12 ayat (1) UU Pemda meliputi:

- 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.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar ditentukan dalam Pasal 12 ayat (2) UU Pemda meliputi:

- a) tenaga kerja;
- b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c) pangan;
- d) pertanahan;
- e) lingkungan hidup;
- f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i) perhubungan;
- j) komunikasi dan informatika;
- k) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l) penanaman modal;
- m) kepemudaan dan olah raga;
- n) statistik;
- o) persandian;
- p) kebudayaan;
- q) perpustakaan; dan
- r) kearsipan.

Urusan pemerintahan pilihan ditentukan dalam Pasal 12 ayat (3) UU Pemda meliputi:

- a) kelautan dan perikanan;
- b) pariwisata;
- c) pertanian;
- d) kehutanan;
- e) energi dan sumber daya mineral;
- f) perdagangan;
- g) perindustrian; dan
- h) transmigrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Sementara itu, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota walaupun urusan pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut. Walaupun daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota mempunyai urusan pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang dibuat oleh pemerintah pusat.

c. Urusan pemerintahan umum

Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang ditetapkan oleh Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

2. Teori Struktural-Fungsional Keluarga

Perspektif struktural-fungsional sangat berpengaruh sejak dikembangkan oleh Talcott Parsons di pertengahan abad 20. Menurut Parsons, dalam rangka beradaptasi terhadap lingkungan, dibutuhkan struktur keluarga inti yang dapat menjalankan fungsi-fungsi sosial dan memenuhi kebutuhan fisik dan mental anggota keluarga. Dalam hal ini struktur mengacu pada anggota keluarga yaitu Orang tua, anak, dan famili. Sedangkan fungsi dalam hal ini mengacu pada bagaimana keluarga memenuhi kebutuhan fisik dan mental untuk dapat terus hidup dan berkembang.

Konsep struktural-fungsional memandang masyarakat sebagai satu sistem yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berhubungan satu sama lain. Bagian yang satu tidak dapat berfungsi tanpa adanya hubungan dengan bagian yang lainnya. Keluarga dipandang sebagai sebuah sistem tersendiri di dalam lingkaran sistem yang lebih besar yaitu masyarakat. Keluarga sebagai sebuah sistem menjaga keseimbangannya dengan beradaptasi terhadap tuntutan dan perubahan yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa konsep struktural-fungsional bertumpu pada sistem, struktur sosial, fungsi, dan keseimbangan (James Georgas: 2004).

Semua permasalahan dalam suatu sistem sosial bermuara pada 4 (empat) masalah fungsional yaitu: i) adaptasi; ii) pencapaian tujuan (*goal attainment*); iii) integrasi; dan iv) pemeliharaan pola laten/pengelolaan tekanan (*latent pattern-maintenance/ tension-management*). Ini dikenal sebagai skema AGIL. Setiap tindakan dari suatu sistem untuk

mempertahankan keseimbangannya akan menghadapi keempat fungsional ini (Javier Trevino: 2005).

Fungsi keluarga menurut Friedman (1998) dalam bukunya *Family Nursing* menyebutkan ada 5 (lima) yaitu (Friedman, M.M. 1998):

- a. Afektif: yang mengajarkan saling mengasihi, saling mendukung, saling menghargai antara anggota keluarga, dan sekaligus mempersiapkan anggota keluarga dalam membangun hubungan dengan orang di luar keluarga, membantu perkembangan psikososial anggota keluarga.
- b. Sosialisasi: proses perkembangan yang dilalui oleh anggota keluarga berinteraksi sosial membentuk norma-norma perilaku mengikuti tahap perkembangan anak, menjadi kendaraan untuk meneruskan nilai-nilai yang dipegang oleh Orang tua kepada anggota keluarga lainnya di dalam keluarga.
- c. Reproduksi: fungsi untuk keberlanjutan keturunan keluarga, kelangsungan masyarakat, dan dalam skala besar generasi penerus bangsa.
- d. Ekonomi: untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, dan papan keluarga, serta kebutuhan untuk mengoptimalkan perkembangan potensi keluarga (pendidikan, pelatihan, dst.)
- e. Perawatan dan pemeliharaan kesehatan: untuk mempertahankan kondisi kesehatan dan kebugaran anggota keluarga agar tetap produktif.

Adapun Peraturan Pemerintah No. 87 Tahun 2014 dalam Pasal 7 mencantumkan 8 fungsi keluarga yang meliputi:

- a. Fungsi Keagamaan: fungsi keluarga sebagai tempat pertama seorang anak mengenal, menanamkan dan menumbuhkan serta mengembangkan nilai-nilai agama, sehingga bisa menjadi insan-insan yang agamis, berakhlak baik dengan keimanan dan ketakwaan yang kuat kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Fungsi Sosial-Budaya: fungsi keluarga dalam memberikan kesempatan kepada seluruh anggota keluarganya dalam

mengembangkan kekayaan sosial budaya bangsa yang beraneka ragam dalam satu kesatuan.

- c. Fungsi Cinta-Kasih: Fungsi keluarga dalam memberikan landasan yang kokoh terhadap hubungan suami dengan istri, orang tua dengan anak-anaknya, anak dengan anak, serta hubungan kekerabatan antar generasi sehingga keluarga menjadi tempat utama bersemainya kehidupan yang penuh cinta kasih lahir dan batin.
- d. Fungsi Perlindungan: Fungsi keluarga sebagai tempat berlindung keluarganya dalam menumbuhkan rasa aman dan tentram serta kehangatan bagi setiap anggota keluarganya.
- e. Fungsi Reproduksi: Fungsi keluarga dalam perencanaan untuk melanjutkan keturunannya yang sudah menjadi fitrah manusia sehingga dapat menunjang kesejahteraan umat manusia secara universal.
- f. Fungsi Sosialisasi dan Pendidikan: Fungsi keluarga dalam memberikan peran dan arahan kepada keluarganya dalam mendidik keturunannya sehingga kehidupannya di masa mendatang.
- g. Fungsi Ekonomi: Fungsi keluarga sebagai unsur pendukung kemandirian dan ketahanan keluarga.
- h. Fungsi Pembinaan Lingkungan: Fungsi keluarga dalam memberi kemampuan kepada setiap anggota keluarganya sehingga dapat menempatkan diri secara serasi, selaras, dan seimbang sesuai dengan aturan dan daya dukung alam dan lingkungan yang setiap saat selalu berubah secara dinamis.

3. Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga merupakan sebuah proses dan upaya terus menerus untuk dapat meningkatkan kualitas hidup dan penghidupan keluarga dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan lahir dan batin seluruh anggota keluarga. Ketahanan keluarga dirumuskan dari berbagai sudut pandang. Krysan, Moore dan Zill (1990a; 1990b) mereview berbagai konsep tentang ketahanan keluarga dari rumusan berbagai ahli. Sunarti (2001) kemudian menyimpulkan

bahwa ketahanan keluarga dapat dirinci menjadi masukan (input), proses, dan keluaran (output). Input merupakan komponen awal atau modal, yaitu sumberdaya keluarga. Sumberdaya merupakan potensi keluarga untuk mencapai tujuan. Sumberdaya ini sifatnya bisa fisik maupun non fisik, termasuk sumberdaya ekonomi, anggota keluarga, dan lingkungan sekitarnya. Proses meliputi dinamika dalam keluarga, termasuk permasalahan permasalahan dalam keluarga yang dapat menimbulkan stress. Output meliputi kesejahteraan sosial dan psikologis.

Ketahanan keluarga berlaku sejalan dengan tahapan perkembangan keluarga dan kemampuan anggota keluarga untuk menunaikan tugas-tugas pada setiap tahapan tersebut. Sebagaimana dijelaskan Duvall (1997) dalam bukunya *Marriage and Family Development* yang menjelaskan 8 tahapan perkembangan keluarga, yaitu (Evelyn M. Duvall & Brent C. Miller, *Marriage*: 1997):

1. Pasangan Pemula Atau Pasangan Baru Menikah

Tahapan ini dimulai saat dua insan dewasa mengikat janji melalui pernikahan dengan landasan cinta dan kasih sayang. Tugas pada tahapan perkembangan ini antara lain saling memuaskan antara pasangan, beradaptasi dengan keluarga besar dari masing-masing pihak, merencanakan dengan matang jumlah anak, memperjelas masing-masing peran pasangan.

2. Keluarga Dengan “Child Bearing” (kelahiran anak pertama)

Tahapan ini dimulai saat ibu hamil sampai dengan kelahiran anak pertama dan berlanjut sampai dengan anak pertama berusia 30 bulan. Tugas keluarga pada tahapan ini antara lain: mempersiapkan biaya persalinan, mempersiapkan mental calon orang tua dan mempersiapkan berbagai kebutuhan anak. Apabila anak sudah lahir tugas keluarga antara lain: memberikan ASI sebagai kebutuhan utama bayi (minimal 6 bulan), memberikan kasih sayang, sosialisasi anak dengan lingkungan keluarga besar masing-masing pasangan, pasangan kembali melakukan adaptasi karena kehadiran anggota

keluarga termasuk siklus hubungan seks, mempertahankan hubungan dalam rangka memuaskan pasangan.

3. Keluarga Dengan Anak Prasekolah

Dimulai saat anak pertama berusia 2,5 tahun dan berakhir saat anak berusia 5 tahun. Tugas yang dimiliki pada keluarga dengan anak prasekolah diantaranya: menanamkan nilai-nilai dan norma kehidupan, mulai menanamkan keyakinan beragama, mengenalkan kultur keluarga, memenuhi kebutuhan bermain anak, membantu anak dalam bersosialisasi, dengan lingkungan sekitar, menanamkan tanggung jawab dalam lingkup kecil, memperhatikan dan memberikan stimulasi bagi pertumbuhan dan perkembangan anak prasekolah.

4. Keluarga Dengan Anak Usia Sekolah

Dimulai saat anak pertama berusia 6 tahun dan berakhir saat anak berusia 12 tahun. Tugas yang dimiliki keluarga dengan anak usia sekolah antara lain: memenuhi kebutuhan sekolah anak baik alat alat sekolah maupun biaya sekolah, membiasakan belajar teratur, memperhatikan anak saat menyelesaikan tugas-tugas sekolahnya, memberikan pengertian pada anak bahwa pendidikan sangat penting untuk masa depan anak, membantu anak dalam bersosialisasi lebih luas dengan lingkungan sekitar.

5. Keluarga Dengan Anak Remaja

Dimulai saat anak pertama berusia 13 tahun dan berakhir saat anak berusia 19-20 tahun. Keluarga dengan anak remaja berada dalam posisi dilematis, mengingat anak sudah mulai menurun perhatiannya terhadap orang tua dibandingkan dengan teman sebayanya. Pada tahapan ini seringkali ditemukan perbedaan pendapat antara orang tua dan anak remaja, apabila hal ini tidak diselesaikan akan berdampak pada hubungan orang tua dan anak selanjutnya. Tugas keluarga pada tahapan ini antara lain: memberikan perhatian lebih pada anak remaja, bersama-sama mendiskusikan tentang rencana sekolah ataupun

kegiatan diluar sekolah, memberikan kebebasan dalam batasan tanggung jawab, mempertahankan komunikasi terbuka dua arah.

6. Keluarga Dengan Melepas Anak Ke Masyarakat

Remaja yang akan beranjak dewasa harus sudah siap meninggalkan kedua orang tuanya untuk memulai hidup baru, bekerja, dan berkeluarga, sehingga tugas keluarga pada tahapan ini antara lain: mempertahankan keintiman pasangan, membantu anak untuk mandiri, mempertahankan komunikasi, memperluas hubungan keluarga antara orang tua dengan menantu, menata kembali peran dan fungsi keluarga setelah ditinggalkan anak-anak.

7. Keluarga Dengan Tahapan Berdua Kembali

Tugas keluarga setelah ditinggal pergi anak-anaknya untuk memulai kehidupan baru antara lain: menjaga keintiman pasangan, merencanakan kegiatan yang akan datang, tetap menjaga komunikasi dengan anak-anak dan cucu, mempertahankan kesehatan masing-masing pasangan.

8. Keluarga Dengan Masa Tua

Masa tua bisa dihindangi perasaan kesepian, tidak berdaya, sehingga tugas keluarga pada tahapan ini adalah: saling memberikan perhatian yang menyenangkan antara pasangan, memperhatikan kesehatan masing-masing pasangan, merencanakan kegiatan untuk mengisi waktu tua seperti dengan berolahraga, berkebun, mengasuh cucu. Pada masa tua pasangan saling mengingatkan akan adanya kehidupan yang kekal setelah kehidupan ini.

Untuk mengukur sejauh mana capaian ketahanan keluarga pada suatu keluarga, dibutuhkan indikator tersendiri. Indikator ketahanan keluarga dirangkum oleh Sunarti, Syarief, Megawangi, Hardinsyah, Saefuddin, dan Husaini. (2003). Konsisten dengan penjelasan di atas, komponen ketahanan keluarga dibagi sebagai input, proses dan output. Hal yang merupakan input adalah sumber daya, baik fisik maupun non fisik. Sumber daya fisik misalnya adalah pendapatan keluarga dan aset keluarga, sedangkan sumber daya non fisik misalnya adalah waktu, nilai agama,

kualitas komunikasi, dan penetapan tujuan pernikahan yang jelas. Hal yang merupakan komponen proses adalah masalah keluarga dan penanggulangannya, misalnya masalah ekonomi, sakit kronis, pengasuhan. Sedangkan komponen output terdiri dari kesejahteraan fisik, kesejahteraan sosial, dan kesejahteraan psikologis. Kesejahteraan fisik meliputi hal-hal seperti ekonomi, kesehatan, dan pendidikan anak. Sedangkan kesejahteraan sosial meliputi partisipasi, self-esteem dan jiwa sosial. Kesejahteraan psikologis meliputi kepedulian suami, konsep diri, harapan masa depan, perasaan bersalah dan kepuasan secara umum.

Mempersiapkan keluarga tangguh, tidak cukup diawali dari training pra nikah, namun generasi pembangun rumah tangga bahkan harus disiapkan semenjak masa pre-konsepsi. Kualitas pre natal sangat menentukan mutu generasi yang dibangun. Penelitian menunjukkan bahwa stress ibu saat hamil mempengaruhi kualitas janin (Gerhardt: 2015). Stress yang ringan, atau stress yang dapat tertangani dengan baik, misalnya tantangan pekerjaan atau belajar, akan bermanfaat untuk menstimulus sistem syaraf agar matang lebih cepat, serta dapat menstimulus perkembangan kognitif maupun motorik pada janin. Sedangkan stress yang kronis dan membuat ibu hamil merasa terlalu berat untuk menghadapinya, secara spesifik akan menurunkan kinerja enzim khusus di plasenta yang biasanya berfungsi sebagai penghalang agar kortisol yang muncul saat ibu stres tidak sampai ke janin (DiPietro, Matthew, Costigan, Atella, and Reusing: 2006). Kortisol yang merupakan hormon stres ibu tersebut akan sampai ke janin dan mempengaruhi otaknya.

4. Konsep Pengasuhan

Orang tua dan anak merupakan anggota keluarga yang menjadi bagian pokok dalam keluarga dan masing-masing memiliki peran penting di dalamnya. Dengan perannya, ayah dan ibu menjadi tiang berdiri kokohnya bangunan keluarga. Sementara anak-anak menjadi perekat hubungan keluarga yang membawa kebahagiaan atas kehadirannya. Anak dan orang tua sama-sama menjadi subjek dalam pengasuhan.

Pengasuhan (*parenting*) adalah proses menumbuhkembangkan dan mendidik anak sejak masa pasca kelahiran hingga anak memasuki usia dewasa. Pengasuhan adalah saat dimana orang tua memberikan sumber daya paling dasar kepada anak, pemenuhan kebutuhan anak, kasih sayang, memberikan perhatian, dan mengajarkan nilai-nilai kebaikan kepada anak. Tugas ini umumnya dilakukan oleh ibu dan ayah (orang tua biologis anak). Namun, bila orang tua biologisnya tidak mampu melakukan pengasuhan, maka tugas ini umumnya diambil alih oleh kerabat dekat termasuk kakak, nenek dan kakek, orang tua angkat, atau institusi (seperti panti asuhan).

Caplan dan Caplan (1984) menyatakan bahwa menjalankan peran pengasuhan bukanlah sesuatu yang diperoleh secara otomatis dan berdasarkan insting atau naluri semata, melainkan merupakan serangkaian pengetahuan, pengalaman dan keahlian yang diperoleh dan dipelajari oleh pengasuh sepanjang waktu.

Pengasuhan merupakan cerminan atas keberadaan peran orang tua atas kehadiran seorang anak dalam kehidupannya. Anak yang dinantikan kelahirannya adalah anak yang hadir ke dunia melalui proses pernikahan yang sah dan sesuai dengan ajaran agama yang dianutnya dan diterima dalam norma yang berlaku di lingkungan tempat ia berada. Keberadaan seorang anak harus dilihat sebagai upaya untuk melestarikan keturunan dan meneruskan nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Kehadiran anak selayaknya dipandang sebagai hal berharga yang diinginkan dan tercermin dari sikap dan perilaku orang tua kepadanya.

Pengasuhan juga merupakan proses untuk melindungi individu dari lingkungan sosialnya. Apabila anak tumbuh menjadi pribadi yang sehat dengan kemampuan intelektual dan moral yang baik, pada saat dewasa ia akan tumbuh menjadi pribadi yang baik, sehat dan bermanfaat untuk bangsa dan Negara. Demikian juga sebaliknya, para kriminal atau berperilaku menyimpang, merupakan anak yang berasal dan tumbuh dari lingkungan sosial yang kriminal dan menyimpang. (Hastuti, D: 2015)

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkrit dan pelaksanaan hukum. Asas hukum bukan merupakan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut. Beberapa pendapat mengenai asas hukum, antara lain (Sudikno Mertokusumo, 2005):

1. Bellefroid: asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.
2. Van Eikema Hommes: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.
3. The Liang Gie: asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.
4. Paul Scholten: asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginnselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas formal meliputi (Maria Farida Indrati, 2007):

1. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
2. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
3. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
4. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
5. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Kemudian, yang meliputi asas-asas material antara lain (Maria Farida Indrati, 2007):

1. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
2. asas tentang dapat dikenali;
3. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
4. asas kepastian hukum;
5. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007):

1. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
2. Asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.
3. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut meliputi juga (Maria Farida Indrati, 2007):

1. asas tujuan yang jelas;

2. asas perlunya pengaturan;
3. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
4. asas dapatnya dilaksanakan;
5. asas dapatnya dikenali;
6. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
7. asas kepastian hukum;
8. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, A. Hamid S. Attamini membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007):

1. Asas-asas formal, dengan perincian:
 - a. asas tujuan yang jelas;
 - b. asas perlunya pengaturan;
 - c. asas organ/lembaga yang tepat;
 - d. asas materi muatan yang tepat;
 - e. asas dapatnya dilaksanakan; dan
 - f. asas dapatnya dikenali;
2. Asas-asas material, dengan perincian:
 - a. asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
 - b. asas sesuai dengan hukum dasar negara;
 - c. asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; dan
 - d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Di dalam Pasal 58 UU Pemda diatur mengenai asas penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. Kepastian hukum;

Yang dimaksud dengan “kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

b. Tertib penyelenggaraan negara;

Yang dimaksud dengan “tertib penyelenggara negara” adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

c. Kepentingan umum;

Yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

d. Keterbukaan;

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

e. Proporsionalitas;

Yang dimaksud dengan "asas proporsionalitas" adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

f. Profesionalitas;

Yang dimaksud dengan "asas profesionalitas" adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

g. Akuntabilitas;

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

h. Efisiensi;

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

i. Efektivitas;

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

j. Keadilan.

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, telah dipositifkan dalam UU PPPU. Berdasarkan Pasal 5 UU PPPU, disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. Asas kejelasan tujuan;

asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

d. Asas dapat dilaksanakan;

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Asas kejelasan rumusan;

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan.

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, di dalam Pasal 6 ayat (1) UU PPPU, diatur mengenai asas materi muatan perundang-undangan, yaitu:

a. Asas Pengayoman;

Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan;

Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan

penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Asas Kebangsaan;

Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan;

Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan;

Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika;

Asas bhineka tunggal ika adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Asas Keadilan;

Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan;

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;

Asas tertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan tertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud di atas, di dalam Pasal 6 ayat (2) UU PPPU disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan tersebut. Dalam menyusun suatu Rancangan Peraturan Daerah mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga, tentunya ada berbagai regulasi yang mengaturnya, diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

Di Dalam Pasal UU Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga disebutkan bahwa Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga berdasarkan asas:

a. Norma Agama

Asas yang melandasi perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga harus dilandasi atas nilai-nilai agama yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa.

b. Perikemanusiaan

Asas yang melandasi perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga harus dilandasi atas perikemanusiaan yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan agama dan bangsa.

c. Keseimbangan

Asas yang melandasi perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga harus dilaksanakan antara kepentingan individu dan masyarakat, antara fisik dan mental, serta antara material dan spiritual.

d. Manfaat

Asas yang melandasi perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dan perikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara.

Lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga diselenggarakan dengan memperhatikan 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.

Dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Peningkatan Kualitas Keluarga dalam Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak diselenggarakan dengan bertujuan untuk:

- a. mengintegrasikan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan yang sasarannya ditujukan untuk peningkatan Kualitas Keluarga;
- b. penguatan dan pengembangan Lembaga Penyedia Layanan Peningkatan Kualitas Keluarga; dan

c. penyediaan layanan peningkatan Kualitas Keluarga yang terstandardisasi.

Sebuah Peraturan Daerah yang baik harus memiliki kekuatan atau landasan daya laku yang meliputi:

1. Landasan filosofis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan pemerintah daerah jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki di tengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat;
2. Daya laku yuridis, berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud di sini contohnya adalah: asas “*nonretroaktif*”; “*lex specialis derogat lex generalis*”; “*lex superior derogat lex inferior*”; dan “*lex posteriori derogat lex priori*”;
3. Produk-produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima masyarakat secara wajar bahkan spontan;
4. Landasan ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan pemerintah daerah dapat berlaku sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang menyangkut kehidupan masyarakat;
5. Landasan politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak di tengah-tengah masyarakat.

Upaya menciptakan suatu sistem hukum yang bertalian dengan masyarakat yang diaturnya haruslah didasarkan kepada kepentingan, kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakatnya. Oleh karena itu, penyusunan suatu produk hukum harus memperhatikan ketentuan sebagai berikut:

1. Menghindari pemberian kewenangan yang berlebihan;
2. Menghindari pengaturan dan persyaratan yang tidak perlu, berlebihan dan sulit diterapkan;

3. Mengakomodasi ketetapan yang bersifat transparan, akuntabel, dan melewati proses pengambilan keputusan yang benar;
4. Melibatkan tokoh masyarakat setempat;
5. Menyelenggarakan proses pelibatan publik yang luas; dan
6. Meningkatkan efektivitas mekanisme penegakan hukum.

Asas-asas dan prinsip tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum yang berlangsung dengan cara menjadikan asas dan prinsip tersebut sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum. Untuk itu, dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga harus berdasarkan pada asas formal dan asas materiil, serta asas dan prinsip yang termuat dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

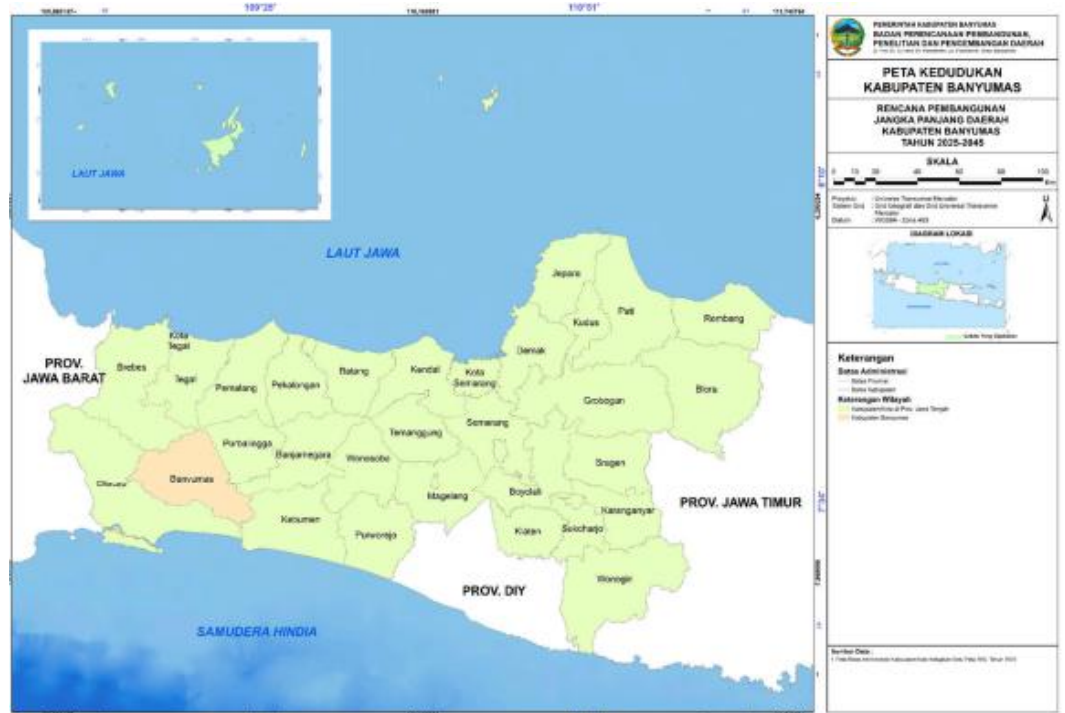
1. Gambaran Umum Kondisi Daerah

a. Aspek Geografi

Kabupaten Banyumas merupakan bagian dari Provinsi Jawa Tengah yang berada di sebelah barat daya. Secara astronomis, Banyumas terletak antara 7°15'05" – 7°37'10" Lintang Selatan dan antara 108°39'17" – 109°27'15" Bujur Timur. Batas-batas Kabupaten Banyumas adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kabupaten Tegal dan Kabupaten Pemalang.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Cilacap
- Sebelah Barat : Kabupaten Cilacap dan Kabupaten Brebes
- Sebelah Timur : Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Banjarnegara, dan Kabupaten Kebumen

Gambar 1. Peta Administrasi Kabupaten Banyumas



Sumber: Bappedalitbang Kabupaten Banyumas, 2024

Secara administratif Kabupaten Banyumas terdiri dari 27 kecamatan, 301 Desa, dan 30 Kelurahan. Kabupaten Banyumas memiliki total luas wilayah 132.759 hektar. Wilayah kecamatan terluas adalah Kecamatan Cilongok yang meliputi 7,93% luas Kabupaten Banyumas atau sekitar 10.534 hektar, dan wilayah kecamatan dengan luasan terkecil adalah Kecamatan Purwokerto Barat yaitu 0,56% luas Kabupaten Banyumas atau sekitar 740 hektar. Luas dan persentase luas wilayah kecamatan lainnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 1. Luas Wilayah dan Pembagian Administrasi
Kabupaten Banyumas**

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Kelurahan	Luas	Persentase (%)
1	Lumbir	10	-	107,96	7,76%
2	Wangon	12	-	68,99	4,96%
3	Jatilawang	11	-	48,90	3,51%

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Kelurahan	Luas	Persentase (%)
4	Rawalo	9	-	51,68	3,71%
5	Kebasen	12	-	52,70	3,79%
6	Kemranjen	15	-	62,88	4,52%
7	Sumpiuh	11	3	61,88	4,45%
8	Tambak	12	-	53,39	3,84%
9	Somagede	9	-	44,68	3,21%
10	Kalibagor	12	-	40,66	2,92%
11	Banyumas	12	-	40,48	2,91%
12	Patikraja	13	-	45,76	3,29%
13	Purwojati	10	-	42,18	3,03%
14	Ajibarang	15	-	69,04	4,96%
15	Gumelar	10	-	93,00	6,69%
16	Pekuncen	16	-	82,61	5,94%
17	Cilongok	20	-	135,31	9,73%
18	Karanglewas	13	-	31,89	2,29%
19	Kedungbanteng	14	-	56,92	4,09%
20	Baturraden	12	-	45,93	3,30%
21	Sumbang	19	-	57,42	4,13%
22	Kembaran	16	-	26,55	1,91%
23	Sokaraja	18	-	29,49	2,12%
24	Purwokerto Selatan	-	7	16,15	1,16%
25	Purwokerto Barat	-	7	7,26	0,52%
26	Purwokerto Timur	-	6	7,80	0,56%
27	Purwokerto Utara	-	7	9,65	0,69%
Jumlah		301	30	139,15	100,00

Sumber: Kabupaten Banyumas Dalam Angka, 2024

Wilayah Kabupaten Banyumas memiliki karakteristik geografis sebagai berikut:

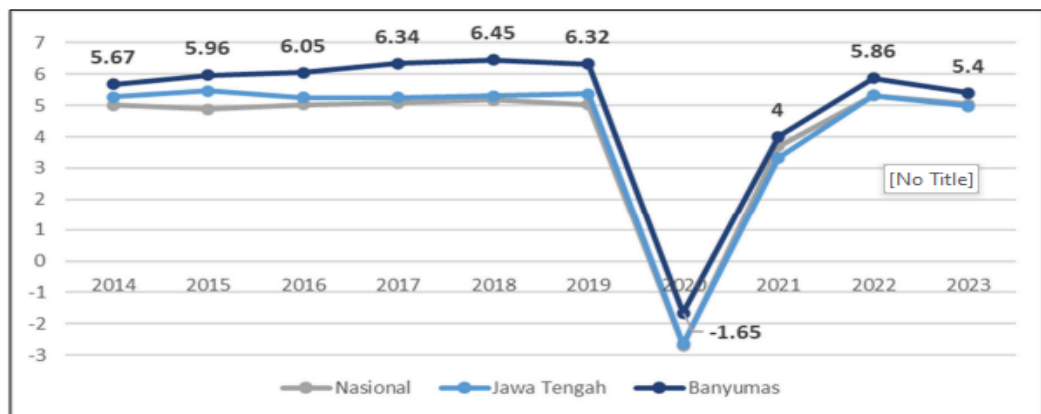
1) Lokasi;

Kabupaten Banyumas meliputi 27 kecamatan dengan 331 desa/ kelurahan dan dipimpin seorang Bupati dan Wakil Bupati. Setiap

kecamatan dipimpin oleh Camat, dan sebanyak 30 kelurahan dipimpin Lurah serta 301 desa dipimpin oleh Kepala Desa.

2) Aspek Kesejahteraan Ekonomi

Kabupaten Banyumas telah mencapai kemajuan yang signifikan dalam perekonomian. Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir pertumbuhan ekonomi Banyumas mengalami peningkatan dengan rata-rata 5,06%. Pada tahun 2020, pandemi covid-19 menyebabkan penurunan laju pertumbuhan ekonomi hingga -1,65%, namun kembali naik setiap tahunnya hingga mencapai angka pertumbuhan 5,4% pada tahun 2023.



Pada 2023, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Banyumas lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi Nasional maupun Provinsi Jawa Tengah, namun dampaknya belum dapat dinikmati secara merata oleh penduduk Kabupaten Banyumas. Kemiskinan di Kabupaten Banyumas masih lebih tinggi dari Provinsi Jawa Tengah dan Nasional, sementara ketimpangan cenderung meningkat. Pemerintah Kabupaten Banyumas telah berhasil menurunkan angka kemiskinan sebesar 9,49%, dari 22,02% pada tahun 2005 menjadi 12,53% pada tahun 2023. Namun capaian ini masih rendah dari capaian Provinsi Jawa Tengah dan Nasional. Tantangan kompleks yang menjadi hambatan penanggulangan kemiskinan terutama pasca pandemi COVID-19 pada tahun 2020. Peristiwa ini memberikan dampak signifikan, mengakibatkan

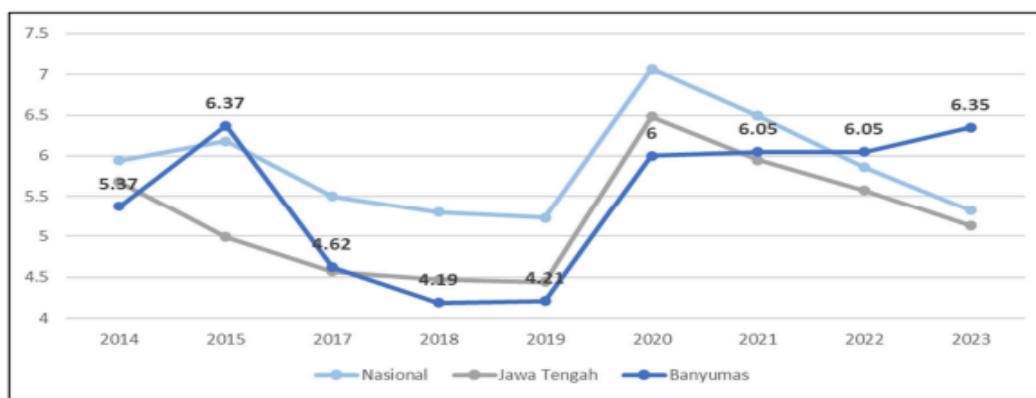
keterpurukan sektor ekonomi yang berdampak pada peningkatan jumlah penduduk miskin.



Angka kemiskinan Kabupaten Banyumas selama kurun waktu 10 tahun terakhir masih berada di atas Provinsi Jawa Tengah dan Nasional. Belum efektifnya penanganan kemiskinan di Kabupaten Banyumas disebabkan karena belum meratanya pemenuhan kebutuhan infrastruktur dasar masyarakat khususnya sanitasi dan rumah layak huni, dan kurangnya pembaharuan dan integrasi data kemiskinan yang menghambat identifikasi masalah secara akurat. Data yang belum terupdate menyebabkan inclusion dan exclusion error, dan perbedaan data antara Kementerian Sosial dan Kemenko PMK menciptakan perbedaan sasaran intervensi penanganan kemiskinan. Hilangnya variabel komponen DTKS dan ketidaktepatan sasaran bantuan sosial menjadi masalah tambahan. Hanya 60% penerima bantuan yang tepat sasaran, sementara 40% lainnya belum terjangkau bantuan. Oleh karena itu peningkatan layanan sanitasi, penanganan RTLH, dan manajemen data kemiskinan perlu diperkuat. Penguatan strategi dan kebijakan fokus pada aspek-aspek tersebut dapat memastikan penanganan kemiskinan yang lebih efektif dan berkelanjutan di Kabupaten Banyumas.

Ketimpangan pendapatan (menurut Bank Dunia) di Kabupaten Banyumas pada Tahun 2005 tergolong rendah dengan distribusi pengeluaran kelompok 40% penduduk terendah lebih besar dari

17%, yaitu 24,89%. Indikator ini menggambarkan bahwa kelompok 40% penduduk terbawah hanya menikmati 24,84% nilai tambah ekonomi wilayah. Sampai dengan Tahun 2023 ketimpangan pendapatan cenderung meningkat meskipun masih tergolong rendah yaitu sebesar 17,32%. Meskipun ketimpangan dalam kategori rendah namun kondisi ketimpangan di Kabupaten Banyumas lebih tinggi dibandingkan ketimpangan Provinsi Jawa Tengah.



Tingginya tingkat pengangguran menjadi tantangan berat dalam penanggulangan kemiskinan. Tingkat pengangguran terbuka Kabupaten Banyumas berhasil turun dari 8,07% tahun 2007 mencapai titik terendah yaitu 4,15% (2018). Lonjakan tingkat pengangguran terbuka terjadi pada tahun 2020 akibat pandemi COVID-19, dan cenderung stagnan dalam 3 tahun terakhir. Tingkat pengangguran terbuka tahun 2023 sebesar 6,35%, lebih tinggi dari Provinsi Jawa Tengah (5,13%) dan Nasional (5,32%). Pengangguran berjenis kelamin laki-laki tercatat 39.907 orang, sementara perempuan hanya 18.820 orang. Meskipun jumlah pengangguran laki-laki lebih banyak, namun angkatan kerja yang bekerja juga lebih banyak berjenis kelamin laki-laki dibandingkan perempuan dengan tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan pada Tahun 2023 adalah 46,08%.

Kualitas sumber daya manusia menjadi salah satu kendala dalam menurunkan tingkat pengangguran. Berdasarkan tingkat

pendidikan pada tahun 2023 penduduk usia produktif yang menganggur terbanyak adalah lulusan Sekolah Menengah Atas (50,27%), Sekolah Dasar (28,27%), Sekolah Menengah Pertama (18,58) dan Perguruan Tinggi sebanyak (2,9%).

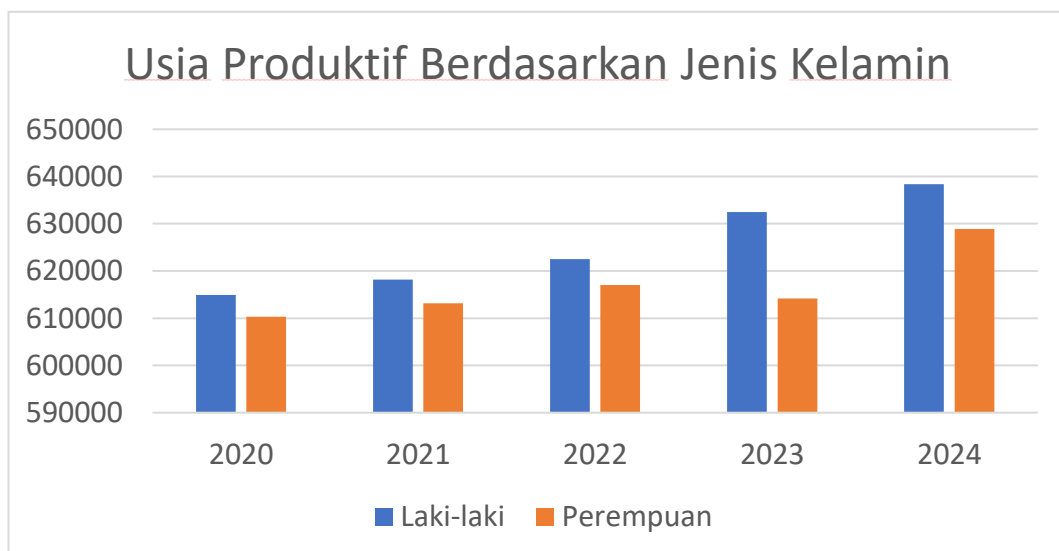
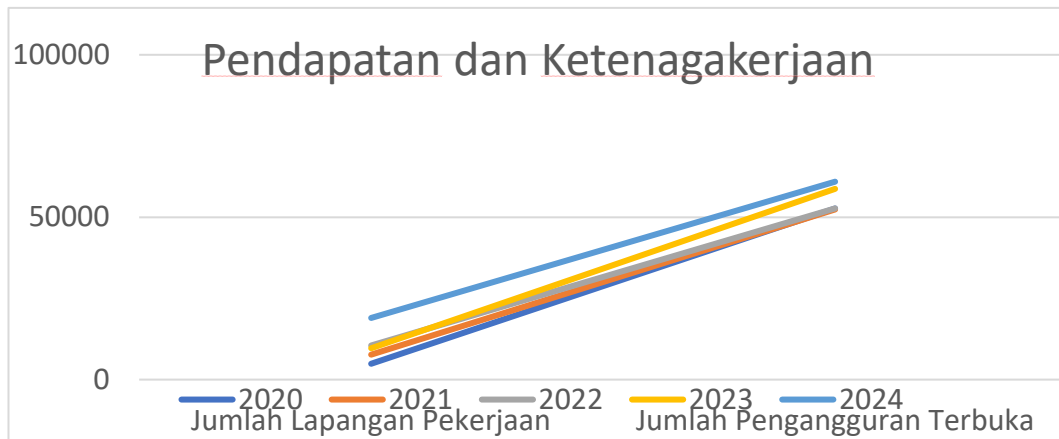
Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Banyumas untuk terus meningkat. Tahun 2023 IPM Kabupaten Banyumas Berdasarkan perhitungan Metode Baru Sensus Penduduk 2020 adalah 73,96, lebih tinggi dari capaian Provinsi Jawa Tengah namun masih lebih rendah daripada capaian Nasional. Capaian IPM Kabupaten Banyumas berdasarkan perhitungan metode baru sensus penduduk 2010 adalah 73,86 (lebih tinggi daripada capaian IPM Provinsi Jawa Tengah dan Nasional).

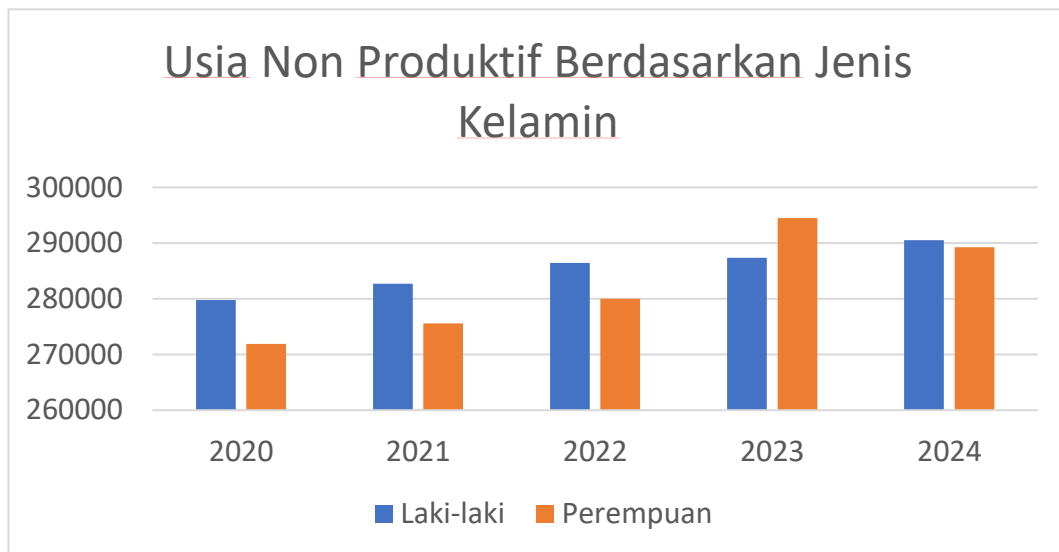
No.	Indikator	2020	2021	2022	2023	2024
1.	Jumlah Lapangan Pekerjaan	4.881	7.691	10.510	9.661	18.983
2.	Jumlah Pengangguran Terbuka	52.689	52.390	52.713	58.727	60.940
3.	Jumlah Pengangguran Terbuka berdasarkan jenis kelamin	Laki-laki=33.726 Perempuan=18.963	Laki-laki=34.761 Perempuan=17.629	Laki-laki=35.093 Perempuan=17.620	Laki-laki=39.907 Perempuan=18.820	Laki-laki=41.665 Perempuan=19.275
4.	Jumlah usia produktif berdasarkan jenis kelamin	Laki-laki = 614.907 Perempuan = 610.337	Laki-laki = 618.192 Perempuan = 613.149	Laki-laki = 622.538 Perempuan = 617.006	Laki-laki = 632.492 Perempuan = 614.177	Laki-laki = 638.392 Perempuan = 628.909
5.	Jumlah usia non produktif berdasarkan jenis kelamin	Laki-laki=279.788 Perempuan=271.886	Laki-laki=282.727 Perempuan=275.562	Laki-laki=286.443 Perempuan=280.026	Laki-laki=287.387 Perempuan=294.517	Laki-laki=290.513 Perempuan=289.283

Sumber: *Survei Angkatan Kerja Nasional, BPS

**Sensus Penduduk dan Proyeksi Penduduk, BPS

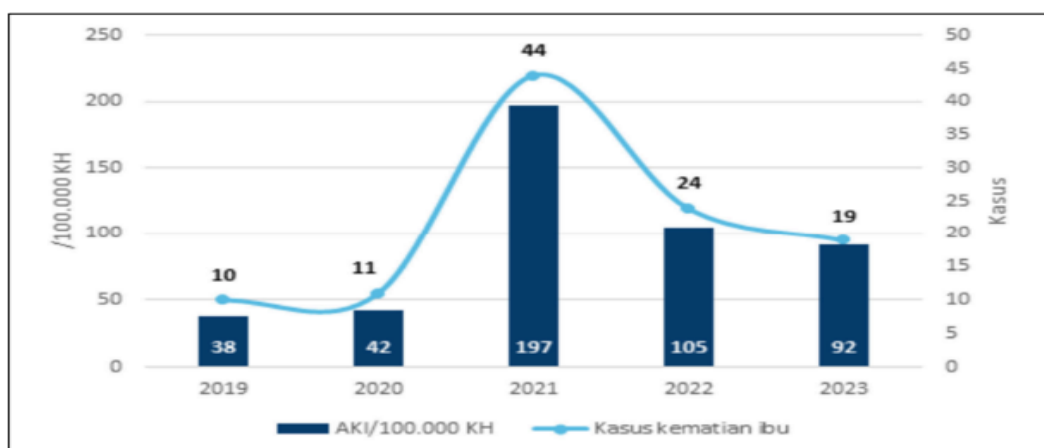
***Dinnakerkop ukm Kab.Banyumas





3) Aspek Kesejahteraan Sosial Budaya

Keluarga merupakan unit terkecil dari masyarakat yang memiliki peran penting dalam pembangunan. Keluarga yang berkualitas akan dapat menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas pula. Indeks pembangunan keluarga Kabupaten Banyumas Tahun 2023 sebesar 75,6 masih di bawah capaian Provinsi Jawa Tengah. Tantangan dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas di Kabupaten Banyumas antara lain masih adanya kasus kematian ibu dan prevalensi stunting.



Jumlah Kasus Kematian Ibu dan Angka Kematian Ibu (AKI) merupakan salah satu indikator untuk melihat keberhasilan upaya kesehatan ibu. Kasus Kematian Ibu tahun 2023 sebesar 19 kasus

dari 20.667 kelahiran hidup atau setara dengan AKI 92 per 100.000 kelahiran hidup. Upaya penurunan Kasus Kematian Ibu dan AKI tetap menjadi perhatian untuk mendukung pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) atau Sustainable Development Goals (SDG's).

No.	Indikator	2020	2021	2022	2023	2024
1.	Usia Harapan Hidup	73,72	73,80	73.80	74,20	74,34
2.	Prevalensi Balita Gizi Buruk	0,06	0,06	0,16	0,28	0,29
3.	Angka Kematian Bayi (per 1.000 KH)	7,06	9,01	10,07	12,39	12,41
4.	Jumlah Kelahiran Hidup	26.473	24.297	22.734	20.667	18.455
5.	Angka Kematian Ibu (per 100.000 KH)	41,55	181,09	105,57	91,93	97,77

Sumber: Dinas Kesehatan Banyumas 2025

Jumlah Penyebab kematian berdasarkan jenis kelamin dan jenis penyakit menular atau tidak menular dapat dilihat dari data berikut ini:

Penyakit Menular	2020		2021		2022		2023		2024	
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P
DBD	5	7	10	10	6	7	2	2	6	6
TBC	73	43	84	53	148	81	149	90	110	81
Leptospirosis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
HIV/AIDS	7	5	6	6	12	10	7	5	6	5
Diare	11	2	8	3	2	7	7	8	5	8
Pneumonia	11	7	7	3	11	4	12	9	21	9
Penyakit Tidak Menular	2020		2021		2022		2023		2024	
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P
Stroke	-	-	-	-	-	-	-	-	1	4
Gagal Ginjal	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Jantung	-	-	-	-	-	-	-	-	1	6
DM	-	-	-	-	-	-	-	-	4	5
HT	-	-	-	-	-	-	-	-	8	13

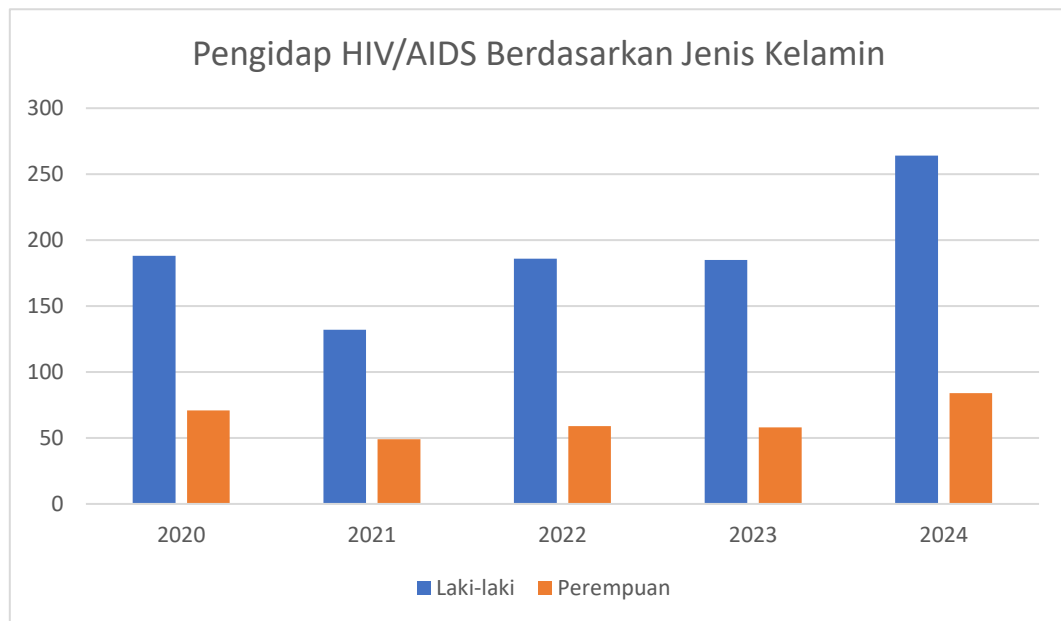
Ca Cervix	-	-	-	-	-	-	-	-	0	2
Ca Mammar	-	-	-	-	-	-	-	-	0	4
Asma Bronkhiale	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2

Sumber: Dinas Kesehatan Banyumas 2025

Jumlah pengidap HIV/AIDS di Banyumas cenderung bertambah selama 2020-2024.

Pengidap HIV/AIDS Berdasarkan Jenis Kelamin	2020		2021		2022		2023		2024	
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P
	188	71	132	49	186	59	185	58	264	84

Sumber: Dinas Kesehatan Banyumas 2025



Nikah, Talak, Cerai dan Rujuk serta Faktor Perceraian di Banyumas dapat dilihat pada data berikut:

Jumlah Perceraian dan Penyebabnya di Pengadilan Negeri Purwokerto 2020-2024:

Tahun	Penyebab						Total
	Ekonomi	Keyakinan	Perselingkuhan	Pertengkaran	KDRT	Pergi Dari Rumah	
2020	10	2	2	11	3	2	30
2021	11	0	1	15	2	2	31

2022	9	2	2	12	1	1	27
2023	9	0	1	5	1	2	18
2024	8	2	0	8	1	1	20

Sumber: Jawaban Permohonan Data Pengadilan Negeri Purwokerto

Jumlah perceraian dan penyebabnya di Pengadilan Agama Purwokerto 2020-2024:

Tahun	Penyebab													Total
	Zina	Mabuk	Madat	Judi	Meningkalkan salah satu pihak	Dihukum Penjara	Poligami	KDRT	Cacat Badan	Perselisihan dan Pertengkaran terus menerus	Kawin Paksa	Murtad	Ekonomi	
2020	7	-	4	2	661	2	2	13	2	1.149	10	7	889	2.668
2021	2	-	10	6	605	4	5	21	8	853	-	12	1.377	2.903
2022	6	1	5	17	473	3	4	24	1	732	2	2	1.366	2.636
2023	18	-	4	17	288	3	3	16	1	677	2	3	1.403	2.435
2024	16	1	3	25	267	5	5	21	-	467	-	3	1.530	2.343

Sumber: Jawaban Permohonan Data Pengadilan Agama Purwokerto

Berdasarkan Survei Kementerian Kesehatan RI, prevalensi stunting di Kabupaten Banyumas mengalami penurunan dari 33,1% pada tahun 2013 menjadi 16,6% di tahun 2022 namun mengalami kenaikan pada tahun 2023 menjadi 20,9%.

Indeks Pembangunan Gender (IPG) Kabupaten Banyumas Tahun 2023 berdasarkan hasil long form SP 2020 sebesar 89,47 lebih rendah dari Jawa Tengah sebesar 93,31 dan nasional sebesar 91,85 dan berada di peringkat ke-4 jika dibandingkan dengan kabupaten sekitar. Hal ini menunjukkan kualitas hidup perempuan di Kabupaten Banyumas lebih rendah dari Provinsi Jawa Tengah dan nasional.

Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) Kabupaten Banyumas Tahun 2023 adalah 73,16 lebih rendah dari angka Provinsi Jawa Tengah sebesar 74,18 dan Nasional sebesar 76,9.

b. Aspek Demografi

Jumlah penduduk Kabupaten Banyumas dalam kurun waktu 2012- 2023 memiliki tren yang meningkat, dengan jumlah penduduk tahun 2023 sebanyak 1.828.573 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Banyumas pada kurun waktu yang sama fluktuatif namun cenderung menurun.

Mayoritas penduduk Kabupaten Banyumas pada tahun 2023 berada pada kelompok usia produktif, yaitu sebesar 1.256.767 jiwa atau sebesar 68,72% dari total penduduk. Rasio ketergantungan Kabupaten Banyumas pada tahun 2023 sebesar 45,50%, hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Banyumas sudah memasuki masa bonus demografi.

Kepadatan penduduk di Kabupaten Banyumas terpusat di perkotaan Purwokerto, yaitu di Kecamatan Purwokerto Selatan, Purwokerto Barat, Purwokerto Timur, dan Purwokerto Utara, dengan kepadatan penduduk rata-rata 6.090 jiwa/km². Kepadatan penduduk terbesar di Kabupaten Banyumas terdapat di Kecamatan Purwokerto Barat sebesar 7.417 jiwa/km² dan terendah berada di Kecamatan Lumbir dengan kepadatan 473 jiwa/km².

c. Rencana Pembangunan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), mengamanatkan kepada Pemerintah Daerah untuk menyusun dokumen perencanaan pembangunan, baik jangka panjang (20 tahun), jangka menengah (5 tahun) maupun perencanaan tahunan. Penyusunan dokumen perencanaan daerah, selain diatur dalam UU-SPPN juga diatur dalam UU Pemda. Pasal 263 UU Pemda, mengamanatkan kepada pemerintah daerah untuk menyusun dokumen perencanaan pembangunan daerah.

Pemberian kewenangan kepada daerah seperti yang termuat dalam UU Pemda dimaksudkan agar daerah dapat meningkatkan

pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dalam mengembangkan demokrasi serta meningkatkan pemerataan pembangunan yang didukung dengan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Konsekuensi penerimaan kewenangan secara luas, nyata dan bertanggung jawab tersebut, implementasinya dilakukan dengan terencana dan terarah serta mempertimbangan berbagai potensi dan keunggulan yang dimiliki daerah. Implementasi terencana dan terarah ini terwujud dalam sebuah dokumen perencanaan pembangunan daerah dengan memedomani beberapa ketentuan mendasar penyusunan perencanaan pembangunan daerah yang telah ada. Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumberdaya yang ada, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

Saat ini, dokumen rencana pembangunan daerah Kabupaten Banyumas sebagaimana tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Banyumas tahun 2025-2045 yang menyebutkan bahwa visi: **Banyumas “H E B A T” yaitu Harmoni bErkelanjutan, Berdaya saing maju, mandiri berbudaya sejahTera**. Untuk mencapai visi tersebut, diwujudkan melalui misi-misi sebagai berikut:

- 1) Mewujudkan Transformasi Sosial
- 2) Mewujudkan Transformasi Ekonomi
- 3) Mewujudkan Transformasi Tata kelola Pemerintahan
- 4) Mewujudkan Ketahanan Sosial Budaya.
- 5) Mewujudkan Ketahanan Ekologi
- 6) Mewujudkan pembangunan wilayah yang merata dan berkualitas

2. Praktek Penyelenggaraan dan Permasalahan Yang Dihadapi

Kondisi geografi menjadikan Kabupaten Banyumas wilayah rawan bencana dengan tingkat bahaya sedang sampai tinggi. Peningkatan jumlah

penduduk, peningkatan aktivitas masyarakat serta pembangunan, dapat meningkatkan kerentanan terhadap bencana, yang akan dapat meningkatkan indeks risiko bencana di Kabupaten Banyumas. Sementara ketahanan daerah terhadap bencana belum optimal dengan sedikitnya desa tangguh bencana, kondisi dan ketersediaan jalur evakuasi bencana yang belum memadai, serta ketersediaan early warning system yang masih rendah.

Penurunan kualitas lingkungan hidup dan ancaman perubahan iklim menjadi ancaman 20 tahun ke depan. Peningkatan jumlah penduduk akan meningkatkan kebutuhan sarana prasarana, pangan, air, dan energi. Daya dukung pangan dan daya dukung air diperkirakan menurun, sementara emisi gas rumah kaca dan timbunan sampah baik sampah rumah tangga maupun sampah spesifik cenderung meningkat, sejalan dengan peningkatan kegiatan masyarakat.

Distribusi penduduk Kabupaten Banyumas tidak merata dengan kepadatan terpusat di perkotaan. Peningkatan jumlah penduduk harus disertai dengan upaya penyebaran penduduk yang merata, tidak terpusat hanya di perkotaan. Keterbatasan daya dukung dan daya tampung lingkungan dan penyediaan infrastruktur perkotaan akan menurunkan kualitas lingkungan perkotaan dan tumbuhnya permukiman kumuh.

Kesejahteraan masyarakat Banyumas masih rendah dan belum inklusif. Perekonomian daerah yang terus tumbuh belum mampu menyerap tenaga kerja, dan belum mengurangi kemiskinan serta ketimpangan. Angka kemiskinan dan pengangguran masih tinggi, sementara ketimpangan cenderung meningkat. Meskipun pembangunan manusia di Kabupaten Banyumas telah mampu meningkatkan usia harapan hidup, harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah, namun kualifikasi pendidikan masyarakat masih rendah. Hal ini berdampak pada tingkat partisipasi angkatan kerja yang rendah.

Tingginya angka kemiskinan dan pengangguran dapat berpengaruh pada ketahanan sosial dan budaya. Ketahanan sosial dimulai dari keluarga sebagai unit masyarakat terkecil. Pembangunan keluarga yang bertujuan

untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas masih rendah. Masih adanya kasus kematian ibu dan stunting juga menghambat terwujudnya sumber daya manusia berkualitas.

Pembangunan di Kabupaten Banyumas telah memberikan peluang bagi semua kelompok masyarakat untuk menikmati hasil-hasil pembangunan dan berperan pembangunan, namun belum optimal meningkatkan kualitas hidup perempuan dan belum mampu mendorong keterlibatan dan peran perempuan yang lebih luas, terutama dalam kegiatan ekonomi dan politik. Indeks Pembangunan Gender (IPG) Kabupaten Banyumas lebih rendah dari Jawa Tengah, sementara keterlibatan perempuan dalam parlemen baru mencapai 22% dan tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan lebih rendah dari laki-laki.

Daya saing sumber daya manusia Kabupaten Banyumas belum optimal. Belum seluruh penduduk kelompok umur pendidikan dasar dapat mengakses pendidikan di kabupaten Banyumas, angka partisipasi sekolah belum optimal dan masih terdapat anak putus sekolah. Kualitas hasil pembelajaran menunjukkan nilai numerasi peserta didik masih rendah.

Sebagian besar rumah tangga di Kabupaten telah mengakses internet, namun hal ini belum disertai dengan peningkatan literasi masyarakat. Berdasarkan kualifikasi pendidikan sumber daya manusia kabupaten Banyumas masih rendah. Proporsi penduduk dengan kualifikasi pendidikan tinggi masih rendah. Hal ini konsisten dengan rata-rata lama sekolah yang juga masih rendah.

Menghadapi transisi demografi menuju penduduk usia tua diperlukan kebijakan tertentu untuk menjamin ketersediaan dan pemerataan pelayanan publik sesuai karakteristik penduduk usia tua. Sebagai bagian dari penduduk Kabupaten Banyumas penduduk usia diharapkan tetap produktif dan sejahtera.

Dalam pembangunan jangka panjang ke depan Kabupaten Banyumas masih memiliki peluang bonus demografi. Peningkatan kualitas hidup dan daya saing sumber daya manusia menjadi salah satu kunci untuk meraih bonus demografi. Untuk itu peningkatan pelayanan dasar dan

peningkatan kompetensi sumber daya manusia menjadi investasi penting disamping peningkatan pembangunan kebudayaan untuk mewujudkan sumber daya manusia yang tidak hanya berdaya saing tapi juga berkarakter. Peningkatan kualitas hidup dan daya saing sumber daya manusia diharapkan dapat meningkatkan produktivitas dan peran sumber daya manusia untuk percepatan pembangunan dan meraih bonus demografi. Sebaliknya jika kebijakan pembangunan yang tidak dapat meningkatkan kualitas hidup dan daya saing sumber daya manusia, serta tidak adaptif terhadap transisi demografi menuju penduduk usia tua maka peningkatan penduduk usia produktif dan penduduk usia tua akan menjadi beban, dan menimbulkan permasalahan baru.

Kewenangan pemerintah daerah berkaitan dengan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga sebagaimana diatur dalam UU Pemda termuat dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b, huruf f, lampiran huruf H dan lampiran huruf N, terutama sub urusan Kualitas Keluarga dan Keluarga Sejahtera. Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan di daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas sampai dengan saat ini telah menetapkan berbagai kebijakan yang bertujuan untuk mensejahterakan kepentingan masyarakat.

Jika ditinjau dari segi peraturan perundang-undangan, hingga saat ini peraturan daerah yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga adalah Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 11 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045.

Regulasi tersebut hanya mengatur arah dan landasan bertujuan untuk memajukan kesejahteraan masyarakat, mencerdaskan kehidupan masyarakat dan melindungi segenap masyarakat yang didalamnya berkaitan dengan ketahanan keluarga. Di sisi lain persoalan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas belum di atur dalam peraturan daerah dan permasalahan yang timbul tidak cukup diatasi hanya mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang disusun

Pemerintah Pusat. Karena sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat, dalam rangka menyederhanakan dan memadukan seluruh kebijakan yang berkaitan dengan ketahanan keluarga secara komprehensif serta mengakomodir sektor-sektor yang belum diatur dalam peraturan daerah, maka dirasa perlu untuk menyusun ulang pengaturan mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam suatu peraturan daerah.

Untuk itu, oleh karena sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat, dalam rangka menyederhanakan dan memadukan seluruh kebijakan yang berkaitan dengan sektor Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga secara komprehensif serta mengakomodir sektor-sektor yang belum diatur dalam peraturan daerah, maka dirasa perlu untuk menyusun ulang pengaturan mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam suatu peraturan daerah.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Peraturan Daerah

Penerapan sistem baru yang akan di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga akan berdampak terhadap aspek kehidupan masyarakat dan tidak ada dampak yang signifikan terhadap aspek beban keuangan daerah. Pengaturan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang efektif dan efisien dalam rangka meningkatkan perekonomian daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan salah satu produk hukum yang merupakan wujud kepedulian pemerintah daerah terhadap keberlangsungan kehidupan masyarakat. Akan tetapi, menerapkan dan melaksanakan peraturan di lapangan tidak semudah menuangkannya dalam konsep. Beberapa kendala

yang timbul dari faktor-faktor penghambat tentunya akan menjadi tantangan bagi pemerintah daerah dan juga masyarakat untuk melaksanakan peraturan tersebut.

Untuk itu salah satu kegiatan yang perlu dilakukan untuk mengefektifkan hukum adalah dengan mengadakan penyuluhan hukum secara teratur. Penyuluhan tersebut bertujuan agar masyarakat dapat memahami hukum yang menjadi salah satu pedoman bagi pergaulan hidup yang damai. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas penegak hukum itu ditentukan oleh beberapa faktor. Faktor-faktor itu antara lain adalah faktor peraturannya, sering terjadi ketidakcocokan atau ketidakserasian antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Faktor lainnya yaitu sarana/prasarana yang diharapkan dapat mendukung dari pelaksanaan hukum itu sendiri. Faktor yang terakhir adalah kesadaran hukum dari masyarakat itu sendiri. Ketiga faktor tersebut menjadi pertimbangan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga, sehingga diharapkan setelah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dapat berlaku efektif.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait, baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan peraturan daerah yang baru.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah, yang akan dibentuk.

A. Kewenangan Pemerintah Daerah

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) merupakan sumber hukum tertinggi dan bersifat fundamental karena merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya. Substansi UUD NRI Tahun 1945 mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengatur dan pengendali terhadap

penyelenggaraan kekuasaan dan pemerintahan negara, sekaligus sebagai sarana rakyat dalam melaksanakan hak dan kewajibannya menuju cita-cita kolektif bangsa. Cita-cita kolektif itu tertuang dalam bentuk kemerdekaan rakyat Indonesia dan tujuan dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia dalam alinea ketiga dan keempat UUD NRI Tahun 1945.

Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Konsekuensi logis Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional adalah membentuk pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dengan tetap merupakan satu kesatuan dengan pemerintah nasional. Hal ini juga merupakan perwujudan dari Pasal 1 jo Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Alenia ke IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk

mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik secara material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa yang diselenggarakan bersama oleh masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Selanjutnya Pasal 18 dan Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Penyelenggaraan pemerintahan daerah juga diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran

rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan-peraturan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya. Peraturan Daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Peraturan Daerah sebagaimana peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat- syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kesejahteraan rakyat adalah tujuan dari setiap pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, maka arah perkembangan suatu negara/daerah dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu, yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya. Sebuah

negara dimana di dalamnya ada pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang menjadi regulator, memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah pembangunan pemerintahan. Hal ini dilakukan khususnya untuk menghindari adanya celah bagi pihak lain atau bahkan aktor dalam pemerintahan itu sendiri untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Bila hal ini terjadi, maka secara politik pemerintahan akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi pemerintahan dengan munculnya kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar menggerogoti sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh suatu negara/daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas maka Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga di Kabupaten Banyumas merupakan salah satu elemen keberhasilan dari penyelenggaraan pemerintahan daerah dan perlu diberi pengaturan berdasarkan asas norma agama, perikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, kekeluargaan, keterpaduan, partisipatif, legalitas dan nondiskriminatif dengan memperhatikan potensi daerah dengan mengacu pada aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945.

- 2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757);**

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Djawa Tengah ini mengatur mengenai pencabutan Staatsblad Tahun 1929 dan penetapan

pembentukan daerah-daerah kabupaten dalam lingkup Propinsi Djawa Tengah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950, Kabupaten Banyumas merupakan termasuk di dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah sesuai dengan Pasal 1 angka 14.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Pasal 1 angka 2 UU Pemda menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi daerah 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. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2, dan 6 disebutkan bahwa: Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan

pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Di dalam Pasal 11 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan pemerintah wajib dan urusan pemerintahan pilihan urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Selanjutnya di dalam Pasal 12 Undang-Undang ini mengatur mengenai:

- (1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Pendidikan;
 - b. Kesehatan;
 - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
dan
 - f. Sosial.
- (2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Tenaga kerja;
 - b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

- c. Pangan;
- d. Pertahanan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

(3) Urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan hal tersebut, kewenangan pemerintah daerah berkaitan dengan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga sebagaimana diatur dalam UU Pemda termuat dalam Pasal 12 ayat (2) huruf b, huruf f, lampiran huruf H dan lampiran huruf N, terutama sub urusan Kualitas Keluarga dan Keluarga Sejahtera. Kemudian, berdasarkan lampiran huruf H mengenai Pembagian urusan pemerintahan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, sub Urusan Kualitas Keluarga antara lain:

Kualitas Keluarga

- 1) Peningkatan kualitas keluarga dalam mewujudkan kesetaraan gender (KG) dan hak anak tingkat Daerah kabupaten/kota.
- 2) Penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas keluarga dalam mewujudkan KG dan hak anak yang wilayah kerjanya dalam Daerah kabupaten/kota.
- 3) Penyediaan layanan bagi keluarga dalam mewujudkan KG dan hak anak yang wilayah kerjanya dalam Daerah Kabupaten/kota

Selanjutnya, lampiran huruf N mengenai Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, sub Urusan Keluarga Sejahtera antara lain:

Keluarga Sejahtera

- 1) Pelaksanaan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.
- 2) Pelaksanaan dan peningkatan peran serta organisasi kemasyarakatan tingkat Daerah kabupaten/kota dalam

pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Di dalam UU Pemda juga diatur mengenai Peraturan Daerah. Pasal 236, Pasal 237 dan Pasal 238 menyebutkan bahwa Peraturan Daerah dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Peraturan Daerah memuat materi muatan: penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia.

Penyusunan Peraturan Daerah mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Peraturan Daerah. Pembentukan Peraturan Daerah tersebut dilakukan secara efektif dan efisien. Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakkan/pelaksanaan Peraturan Daerah seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak lima puluh juta rupiah. Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain sanksi sebagaimana tersebut di atas, Peraturan Daerah dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut berupa: teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan,

penghentian tetap kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, denda administratif, dan/atau sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Peraturan daerah yang dibuat oleh daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Peraturan daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan Perundang-undangan. Disamping itu Peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Peraturan Daerah.

Daerah melaksanakan otonomi daerah yang berasal dari kewenangan Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan. Mengingat tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka konsekuensi logisnya kewenangan untuk membatalkan Peraturan daerah ada di tangan Presiden. Adalah tidak efisien apabila Presiden yang langsung membatalkan Peraturan Daerah. Presiden melimpahkan kewenangan pembatalan Peraturan daerah Propinsi kepada Menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas Otonomi Daerah. Sedangkan untuk membatalkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota, Presiden melimpahkan kewenangannya kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat di Daerah.

Untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan dalam pembatalan Peraturan daerah, maka Pemerintah Daerah Provinsi dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan Daerah Provinsi yang dilakukan oleh Menteri kepada Presiden. Sedangkan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mengajukan keberatan pembatalan Peraturan

Daerah Kabupaten/Kota yang dilakukan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat kepada Menteri. Dari sisi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, keputusan yang diambil oleh Presiden dan Menteri bersifat final.

Dalam rangka menciptakan tertib administrasi pelaporan Peraturan daerah, setiap Peraturan daerah yang akan diundangkan harus mendapatkan nomor registrasi terlebih dahulu. Peraturan Daerah Provinsi harus mendapatkan nomor register dari kementerian, sedangkan Peraturan daerah Kabupaten/Kota mendapatkan nomor register dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Dengan adanya pemberian nomor register tersebut akan terhimpun informasi mengenai keseluruhan Peraturan daerah yang dibentuk oleh Daerah dan sekaligus juga informasi Peraturan daerah secara Nasional.

B. Pembentukan Produk Hukum

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga berkaitan dengan pembentukan produk hukum antara lain:

- 1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);**

Digunakannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) merupakan sebagai dasar rujukan dalam pembuatan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Hal ini dikarenakan semua aturan dan pedoman dalam pembuatan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga sampai dengan sistematikanya diatur dalam UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-Undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-Undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-Undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-Undang dalam arti materiel itu menyangkut Undang-Undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-Undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-Undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Memasuki era otonomi daerah atau desentralisasi saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dari sisi praktis tidak jarang terjadi dalam penerapan kewenangannya tidak selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ataupun dengan peraturan perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 14 menjelaskan tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan

Peraturan Daerah yaitu: “materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Pasal 63 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota didasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dimaknai bahwa:

- a. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
- b. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
- c. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
 - 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
 - 2) pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
 - 3) perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,

disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Selanjutnya, di dalam lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Undangan) angka 237 disebutkan bahwa: Jika suatu perubahan Peraturan Perundang-undangan mengakibatkan:

- a. sistematika Peraturan Perundang-undangan berubah;
- b. materi Peraturan Perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen); atau
- c. esensinya berubah,

Peraturan Perundang-undangan yang diubah tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru mengenai masalah tersebut.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga ini, baru pertama kali dibuat di Kabupaten Banyumas yang materi muatannya berkaitan dengan perkembangan kondisi peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga peraturan tersebut perlu dibuat.

Untuk itu, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga disertai dengan naskah akademik. Penyusunan naskah akademik dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan naskah akademik yang tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 2. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 186).**

Peraturan Presiden ini merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam Peraturan Presiden ini diatur mengenai:

- a. Perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- b. Tata cara penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan;
- c. Pembahasan rancangan undang-undangan dan rancangan peraturan daerah;
- d. Tata cara pengesahan atau penetapan rancangan peraturan perundang-undangan;
- e. Pengundangan peraturan perundang-undangan;
- f. Penerjemahan peraturan perundang-undangan;
- g. Penyebarluasan; dan
- h. Partisipasi masyarakat.

Peraturan pelaksana Undang-Undang pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan bahwa setiap produk hukum daerah harus dilaksanakan secara terencana. Adapun perencanaan pembentukan peraturan daerah menurut Pasal 33 Perpres ini adalah sebagai berikut:

- a. Penyusunan Prolegda;
- b. Perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah kumulatif terbuka; dan
- c. Perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah di luar Prolegda.

C. Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga antara lain:

- 1. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Lembaran Negara**

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 161, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5080);

Secara filosofis UU Hakikat pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 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.

Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan negara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM) yang harus dijunjung tinggi sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari penduduk, demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan penduduk saat ini dan generasi yang akan datang, maka kependudukan pada seluruh dimensinya harus menjadi titik sentral pembangunan berkelanjutan agar setiap penduduk dan generasinya mendatang dapat hidup sehat, sejahtera, produktif, dan harmonis dengan lingkungannya serta menjadi sumberdaya manusia yang berkualitas bagi pembangunan. Pembangunan harus dilakukan oleh penduduk dan untuk penduduk, dan 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. Terkait dengan tujuan Negara Indonesia tersebut, Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan bagian upaya untuk mencapai kesejahteraan umum. Oleh karena itu penyusunan Rancangan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga harus ditujukan untuk mengoptimalkan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga guna mencapai tujuan tersebut. Norma-norma dalam Raperda

secara sinergis harus mengarah kepada tercapainya tujuan negara Indonesia khususnya untuk Kabupaten Banyumas.

Penyusunan pengaturan merupakan tugas pemerintah untuk membuat undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya guna memberikan dasar hukum dan menjamin kepastian hukum di dalam Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Pembuatan kebijakan merupakan tugas Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya untuk merumuskan arahan strategis Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga baik pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga harus mendapatkan perhatian khusus dalam kerangka pembangunan nasional yang berkelanjutan. Perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga merupakan bagian integral dari pembangunan budaya, sosial ekonomi bangsa yang tidak dapat dipisahkan dengan pembangunan sektor lainnya dalam rangka pembangunan manusia dan masyarakat Indonesia sebagai pengamalan Pancasila yaitu meningkatkan kualitas hidup untuk semua penduduk.

Perkembangan penduduk dan pembangunan keluarga pada dasarnya ditujukan untuk menjamin keberlangsungan hidup seluruh manusia tidak lagi hanya berdimensi lokal atau nasional, akan tetapi juga internasional. Perkembangan penduduk dan pembangunan keluarga tidak lagi dipahami secara sempit sebagai usaha untuk mempengaruhi pola dan arah demografi semata, tetapi sasarannya jauh lebih luas, yaitu untuk mencapai kesejahteraan masyarakat baik dalam arti fisik maupun non fisik termasuk spiritual.

Dampak perubahan dinamika kependudukan akan terasa dalam jangka waktu yang lama, sehingga seringkali kepentingannya diabaikan. Luasnya cakupan masalah kependudukan menyebabkan pembangunan kependudukan harus dilakukan secara lintas sektor dan lintas bidang. Oleh karenanya dibutuhkan bentuk koordinasi dan pemahaman mengenai

konsep perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga secara tepat.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

BAB IV KEWENANGAN DAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH **Bagian Kesatu, Kewenangan Pemerintah**

Pasal 8

- (1) Pemerintah daerah menetapkan kebijakan dan program jangka menengah dan jangka panjang yang berkaitan dengan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing.
- (2) Kebijakan dan program jangka menengah dan jangka panjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengacu pada kebijakan nasional.
- (3) Kebijakan dan program sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan pemerintah daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Penjelasan:

Cukup jelas.

Bagian Kedua, Tanggung Jawab Pemerintah

Pasal 14

- (1) Pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab dalam:
 - a. menetapkan pelaksanaan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga di kabupaten/kota; dan
 - b. sosialisasi, advokasi, dan koordinasi pelaksanaan perkembangan kependudukan pembangunan kebutuhan, keluarga aspirasi, sesuai dan dengan kemampuan masyarakat setempat.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

Penjelasan:

Cukup jelas.

BAB V PEMBIAYAAN

Pasal 16

- (1) Pembiayaan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga di daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (2) Alokasi anggaran disediakan secara proporsional sesuai dengan kebutuhan dalam perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga.
- (3) Pengalokasian anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Penjelasan:

Cukup jelas.

Pasal 23

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib meningkatkan akses dan kualitas informasi, pendidikan, konseling, dan pelayanan kontrasepsi dengan cara:
 - a. menyediakan metode kontrasepsi sesuai dengan pilihan pasangan suami istri dengan mempertimbangkan usia, paritas, jumlah anak, kondisi kesehatan, dan norma agama;
 - b. menyeimbangkan kebutuhan laki-laki dan perempuan;
 - c. menyediakan informasi yang lengkap, akurat, dan mudah diperoleh tentang efek samping, komplikasi, dan kegagalan kontrasepsi, termasuk manfaatnya dalam pencegahan penyebaran virus penyebab penyakit penurunan daya tahan tubuh dan infeksi menular karena hubungan seksual;
 - d. meningkatkan keamanan, keterjangkauan, jaminan kerahasiaan, serta ketersediaan alat, obat dan cara kontrasepsi yang bermutu tinggi;
 - e. meningkatkan kualitas sumber daya manusia petugas keluarga berencana;

- f. menyediakan pelayanan ulang dan penanganan efek samping dan komplikasi pemakaian alat kontrasepsi;
 - g. menyediakan pelayanan kesehatan reproduksi esensial di tingkat primer dan komprehensif pada tingkat rujukan;
 - h. melakukan promosi pentingnya air susu ibu serta menyusui secara eksklusif untuk mencegah kehamilan 6 (enam) bulan pasca kelahiran, meningkatkan derajat kesehatan ibu, bayi dan anak; dan
 - i. melalui pencegahan pemberian terjadinya informasi tentang ketidakmampuan pasangan untuk mempunyai anak setelah 12 (dua belas) bulan tanpa menggunakan alat pengaturan kehamilan bagi pasangan suami isteri.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai akses, kualitas, informasi, pendidikan, konseling dan pelayanan alat kontrasepsi sebagaimana diatur pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri yang bertanggung jawab di bidang kesehatan.

Penjelasan:

Pasal 23

Ayat (1)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Petugas keluarga berencana meliputi tenaga kesehatan dan tenaga lain yang terlatih.

Huruf f

Cukup jelas

Huruf g

Cukup jelas

Huruf h

Cukup jelas

Huruf i

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

BAB VII PEMBANGUNAN KELUARGA

Pasal 47

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah menetapkan kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.
- (2) Kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimaksudkan untuk mendukung keluarga agar dapat melaksanakan fungsi keluarga secara optimal.

Penjelasan:

Cukup jelas

Pasal 48

- (1) Kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 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.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan kebijakan sebagaimana pada ayat (1) diatur dengan peraturan menteri yang terkait sesuai dengan kewenangannya.

Penjelasan:

Cukup jelas.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 319, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5614);

Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Keluarga Berencana wajib menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan, yaitu alat dan obat kontrasepsi, sarana prasarana nonalat kontrasepsi, dan sarana dan prasarana lain yang dibutuhkan.

Peran serta masyarakat akan menjadi sangat besar artinya dalam menunjang penyelenggaraan Keluarga Berencana, apabila dilakukan melalui KIE, baik yang dilakukan antarsektor/ instansi Pemerintah maupun antara Pemerintah dan masyarakat.

Sistem Informasi Keluarga diselenggarakan dengan tujuan untuk menyediakan data dan informasi kependudukan dan keluarga berbasis data mikro keluarga yang diperoleh melalui pendataan keluarga. Pelaksanaan

pendataan keluarga setiap tahun wajib dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota, sebagai dasar pertimbangan dalam pengambilan kebijakan dan penyelenggaraan pembangunan nasional dan daerah.

Pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab mengembangkan Sistem Informasi Keluarga secara nasional dan berkelanjutan, guna mendukung terkumpulnya data dan informasi kependudukan dan keluarga dengan kewenangan meliputi:

1. koordinasi antarinstansi dan daerah dalam urusan Sistem Informasi Keluarga;
2. penetapan sistem, pedoman, dan standar pelaksanaan Sistem Informasi Keluarga;
3. sosialisasi dan penyebarluasan tentang Sistem Informasi Keluarga;
4. peningkatan kualitas dan kompetensi tenaga pengelola dan pelaksana Sistem Informasi Keluarga melalui pelatihan, orientasi, bimbingan, supervisi dan konsultasi; dan
5. penyediaan sarana dan prasarana untuk pelaksanaan Sistem Informasi Keluarga.

Pemerintah Daerah Provinsi menyebarluaskan data dan informasi berdasarkan data dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk keperluan perbandingan pengelolaan kependudukan antardaerah dalam bentuk laporan neraca kependudukan dan pembangunan.

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini yang berkaitan adalah sebagai berikut:

Pasal 12

Pemerintah dalam memberikan pembinaan dan pemenuhan pelayanan dasar dalam perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga, Keluarga Berencana, Sistem Informasi Keluarga pada masyarakat melalui KIE, serta penyediaan prasarana bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Penjelasan:

Pasal 12

Yang dimaksud dengan "pelayanan dasar" adalah jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan pemerintahan.

Pasal 15

Pemerintah dalam melakukan pembinaan, bimbingan, supervisi, dan fasilitasi penyelenggaraan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.

Penjelasan:

Cukup jelas

Bagian Keempat, Sosialisasi, Advokasi dan Koordinasi

Pasal 16

Pemerintah dalam melakukan sosialisasi, advokasi, dan koordinasi melalui peningkatan akses dan kualitas penyelenggaraan perkembangan kependudukan, pembangunan keluarga, dan pelayanan Keluarga Berencana berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.

Penjelasan:

Cukup jelas.

Pasal 71

- (1) Bupati/Walikota melaporkan hasil pemantauan dan evaluasi pelaksanaan Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Penyelenggaraan Keluarga Berencana, dan Penyelenggaraan Sistem Informasi Keluarga di kabupaten/kota kepada Gubernur.
- (2) Gubernur menyampaikan pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kepala Badan.
- (3) Kepala Badan menyampaikan pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Presiden.
- (4) Laporan hasil pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) disampaikan setiap 6 (enam) bulan sekali.

Penjelasan:

Cukup jelas.

3. Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2017 tentang Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Tahun 226);

Pengaturan mengenai penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat dan kesejahteraan keluarga seperti diatur pada Pasal 3 ayat (2) Gubernur, bupati/wali kota, camat, dan kepala desa/lurah menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat dan Kesejahteraan Keluarga melalui Gerakan PKK sesuai dengan kewenangannya. Selanjutnya pada Pasal 9 ayat (1) Strategi Gerakan PKK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b disusun oleh Menteri, gubernur, bupati/wali kota, camat, dan kepala desa/lurah sesuai dengan kewenangannya. Dengan strategi Gerakan PKK berisi pada ayat (2): a. isu strategis yang menjadi skala prioritas untuk mempercepat pencapaian visi dan misi; b. rumusan proses dan metode pelaksanaan Gerakan PKK; dan c. perencanaan program Gerakan PKK. Lalu pada Pasal 9 ayat (4) Strategi Gerakan PKK yang disusun oleh gubernur, bupati/wali kota, camat, dan kepala desa/lurah disampaikan kepada Menteri secara berjenjang. Lalu berkaitan dengan Peran Serta Masyarakat diatur dalam Pasal 17 ayat (1) Dalam perencanaan dan pelaksanaan Gerakan PKK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a dan huruf b, Menteri, gubernur, bupati/wali kota, camat, dan kepala desa/lurah melibatkan peran serta masyarakat termasuk lembaga kemasyarakatan yang menangani pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga dan lembaga lainnya.

4. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Peningkatan Kualitas Keluarga dalam Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;

Dalam rangka meningkatkan kualitas keluarga dari dimensi legalitas dan struktur, ketahanan fisik, ketahanan ekonomi, ketahanan sosial

psikologi, dan ketahanan sosial budaya dalam rangka mewujudkan kesetaraan gender dan hak anak, perlu melibatkan seluruh pemangku kepentingan dari berbagai sektor dalam sinergitas pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan.

Keluarga merupakan lingkungan pertama dan utama dalam pembinaan tumbuh kembang anak, pusat kegiatan penting berbagai aspek kehidupan dalam menanamkan nilai-nilai moral, dan pembentukan kepribadian tiap individu dalam masyarakat. Kualitas Keluarga yang baik menjadi landasan kualitas ketahanan sosial masyarakat yang sejahtera dan menjadi pilar penyangga pembangunan suatu bangsa, antara lain dalam mewujudkan Kesetaraan Gender dan Perlindungan Anak.

Dalam pembangunan manusia melalui pendekatan Keluarga, Kesetaraan Gender, perlindungan hak perempuan, dan Perlindungan Anak menjadi bagian yang integral dan tidak dapat dipisahkan. Perubahan cara pandang yang mengedepankan ketiga hal tersebut penting dilakukan, baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota maupun melalui Masyarakat dalam pembangunan manusia karena akan berpengaruh pada kualitas sumber daya manusia di masa mendatang.

Dalam peraturan ini, diatur terkait teknis pelaksanaan peningkatan Kualitas Keluarga dalam mewujudkan kesetaraan gender dan hak anak di Daerah. Bupati/walikota serta kepala desa bertanggung jawab dalam pelaksanaan peningkatan Kualitas Keluarga dalam mewujudkan Kesetaraan Gender dan Hak Anak, sesuai jenjang dan kewenangannya yang dilakukan melalui:

- a. Perumusan kebijakan teknis peningkatan Kualitas Keluarga di tingkat pemerintah daerah dan lintas kabupaten/kota;
- b. Koordinasi peningkatan Kualitas Keluarga antar perangkat daerah dan lintas kabupaten/kota;
- c. Penyusunan rencana aksi daerah untuk capaian IKK pada pemerintah daerah kabupaten/kota hingga desa dengan melibatkan masyarakat;

- d. Pengintegrasian rencana aksi nasional dan daerah ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran;
- e. Koordinasi pelaksanaan rencana aksi nasional dan daerah kepada kementerian/lembaga, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- f. Pengelolaan data IKK untuk intervensi program/kegiatan di pemerintah daerah kabupaten/kota;
- g. Pendampingan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- h. Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Penerapan desentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima oleh masyarakat secara luas apabila memenuhi unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang baik. Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pemikiran akan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis merupakan aktualisasi dari teori Keberlakuan Hukum (*Gelding Theory*). Teori ini didasari pada pemahaman bahwa perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Implementasi dari teori keberlakuan hukum ini, diantaranya tertuang dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Untuk mewujudkan materi muatan peraturan perundangan yang sesuai asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan dasar untuk menjadi pijakan tentang dibentuknya sebuah peraturan perundangan. Asas-asas peraturan perundang-undangan di atas memberikan pemahaman bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

A. Landasan Filosofis

Dalam pembangunan manusia melalui pendekatan Keluarga, Kesetaraan Gender, perlindungan hak perempuan dan Perlindungan Anak menjadi bagian yang integral dan tidak dapat dipisahkan. Perubahan cara pandang yang mengedepankan ketiga hal tersebut penting dilakukan, baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota maupun melalui Masyarakat dalam pembangunan manusia karena akan berpengaruh pada kualitas sumber daya manusia di masa mendatang.

Pembangunan pada hakikatnya adalah upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan dengan berdasarkan iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa. Tujuan nasional tersebut merupakan amanat dari Sila Kelima Pancasila dan alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sesungguhnya nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 tersebut telah memberikan landasan pembangunan yang ideal dan rumusan konsep demokrasi dalam pembangunan sesuai lingkungan sosial dan budaya Indonesia.

Selanjutnya, upaya untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut merupakan suatu tantangan besar. Indonesia dibentuk berdasarkan keragaman karakteristik yaitu kondisi geografis, jumlah penduduk, potensi sumber daya dan adat istiadat serta taraf hidup. Hal ini yang mengharuskan Indonesia untuk memiliki strategi pendekatan pembangunan di setiap daerah yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristiknya. Untuk itu, UUD NRI Tahun 1945, Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pasal 18 ayat (2) menyatakan

bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Artinya bahwa untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yang merata dan berkeadilan, negara berusaha untuk hadir dan memastikan rakyatnya memperoleh hak dan kewajiban yang sama serta dapat mengantisipasi kendala pembangunan di daerah melalui penerapan sistem pemerintahan daerah yang otonom.

Berdasarkan dari pemikiran di atas, pembangunan suatu bangsa tidak bisa lepas dari pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan itu harus memberikan kesempatan dan ruang gerak bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja pemerintah daerah (Pemda) untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Kebijakan otonomi daerah yang telah diterapkan, hendaknya memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan yang semula lebih mengedepankan pencapaian pertumbuhan menjadi pemerataan dengan prinsip mengutamakan keadilan dan perimbangan. Sebagai daerah otonom, daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat luas. Dengan semangat perubahan paradigma tersebut, Pemda diharapkan mampu mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam konteks pembangunan kebudayaan ketahanan sosial budaya didefinisikan sebagai kemampuan dalam mempertahankan dan mengembangkan identitas, pengetahuan serta praktik budaya yang relevan didukung oleh kondisi sosial dalam masyarakat.. Hal ini diharapkan dapat membuat daerah lebih maju, progresif dan kreatif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan menyelenggarakan pemerintahan daerahnya serta bertujuan untuk peningkatan kualitas hidup dan kualitas SDM yang ditunjukkan melalui meningkatnya ketahanan budaya dan ketahanan keluarga, kesetaraan gender dan masyarakat inklusif.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah proses legislasi daerah merupakan sebuah keniscayaan dalam rangka mengakomodir segenap kepentingan di daerah. Proses pembentukan peraturan daerah maupun produk hukum daerah lainnya secara prinsipil merupakan konsekuensi logis dari

kemandirian daerah dalam kerangka otonomi. dengan demikian produk hukum yang lahir sejatinya merupakan bentuk konsensus yang mengikat warga negara secara lokalistik. Pada konteks ini perlu dipahami bahwa hidup sebagai bangsa dan negara adalah hidup dinamis yang perlu terus menerus ditinjau sambil dijalankan. Kesadaran adalah tujuannya, kesadaran adalah kondisi ketika peninjauan atau refleksi yang kita lakukan bertemu dengan praktik berbangsa dan bernegara yang tidak jauh atau semakin mendekati hakikat yang harus dicapai. Berbicara tentang hakikat hidup berbangsa dan bernegara, ada beberapa isu mendasar yang perlu diperhatikan, yaitu faham kebangsaan, kemanusiaan, negara hukum atau negara kekuasaan, keadilan sosial, dan kedaulatan rakyat.

Dalam konteks menjalankan fungsi pemerintahan dan masyarakat (*civil society*) sebagaimana diutarakan oleh Ibnu Tricahyo bahwa negara selalu dipasangkan dengan warga atau rakyat. Dimana ada negara disitu selalu ada warga atau rakyat. Bagaimana kedua hal ini berhubungan? Negara sering dilihat sebagai suatu kontrak antar warga/rakyat di mana rakyat menyerahkan sebagian haknya untuk menjadi kekuasaan negara yang direpresentasikan oleh pejabat negara dan birokrasinya. Sebaliknya kekuasaan justru seringkali mempengaruhi (bahkan menentukan perkembangan masyarakat) (Ibnu Tricahyo, 2005). Indonesia sebagai suatu negara yang mempunyai falsafah hidup Pancasila, maka Indonesia dalam menjalankan tindakannya harus pula berlandaskan Pancasila. Salah satu sila terkait dengan keadaan bangsa yang majemuk dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut bermakna bahwa pemerintah harus melakukan suatu tindakan guna mewujudkan keadilan sosial tersebut. Perlu ditekankan sekali lagi bahwa keadilan sosial tersebut tidak memihak pada salah satu golongan tetapi terhadap semua golongan. Salah satu cara yang digunakan untuk mencapai hal tersebut adalah dengan membuat suatu peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan dapatlah kita pandang sebagai usaha dari pemerintah untuk mewujudkan tujuan bangsa. Usaha pencapaian tujuan bangsa dengan peraturan perundang-undangan dengan catatan harus benar-

benar suatu peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan memihak masyarakat (*civil society*). Dalam lingkup daerah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan tentang bagaimana daerah menjalankan pemerintahan. Dalam pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah (pusat) dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyat.

Pemberian otonomi seluas-luasnya tersebut semata-mata digunakan untuk mengembangkan potensi daerah dan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dimaksud tersebut di beberapa daerah adalah berbeda sehingga untuk pengembangannya pun berbeda pula antar daerah. Pengembangan potensi daerah dengan tujuan mensejahterakan masyarakat salah satunya bisa dicapai dengan pembuatan peraturan daerah. Pembuatan peraturan daerah tersebut penting kiranya yang digunakan sebagai instrumen ataupun pedoman pelaksanaan pembangunan serta kebijakan daerah. Selain sebagai acuan pembangunan daerah tersebut, peraturan daerah diperlukan sebagai landasan hukum bagi pengambilan suatu kebijakan.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Untuk menjalankan otonomi maka pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan instrumen yang sangat penting untuk mencapai kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu, secara substansi penyusunan dan penetapan kebijakan di daerah hendaknya pemerintah daerah selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Secara filosofis, Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan bagian upaya untuk mencapai kesejahteraan umum. Oleh karena itu penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan

Keluarga harus ditujukan untuk mengoptimalkan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga guna mencapai tujuan tersebut. Norma-norma dalam Raperda tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga secara sinergis harus mengarah kepada tercapainya tujuan negara Indonesia.

Hakikat pembangunan nasional dan daerah sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini juga untuk mewujudkan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama, moral, serta kepribadian luhur dan jati diri bangsa sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyusunan pengaturan merupakan tugas pemerintah untuk membuat undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya guna memberikan dasar hukum dan menjamin kepastian hukum di dalam Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Pembuatan kebijakan merupakan tugas Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya untuk merumuskan arahan strategis Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga baik pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Berkaitan dengan hubungan pemerintah pusat dengan daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional dan pembangunan daerah, termasuk juga dalam hal penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga yang bertujuan untuk pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Agar tujuan bangsa Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Alinea ke IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini dapat dicapai, maka pemerintah daerah sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan memiliki hak dan tanggung jawab sesuai kemampuannya masing-masing untuk sebanyak mungkin ikut serta dalam memajukan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu diperlukan adanya kepastian hukum dalam bentuk peraturan. Gagasan tentang kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam UUD 1945 merupakan salah satu alasan paling penting bagi kelahiran sebuah negara.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, pemerintah daerah salah satunya perlu untuk mengatur kebijakan mengenai penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga. Pengaturan terkait pengelolaan pembangunan ketahanan keluarga nantinya juga harus mencerminkan dan menjunjung norma serta tujuan pembangunan nasional berdasarkan visi dan misi setempat. Di samping itu juga harus sejalan dengan visi dan misi daerah Kabupaten Banyumas serta harus memperhatikan karakteristik budaya masyarakat dan kearifan lokal yang ada di Kabupaten Banyumas. Oleh karena itu agar Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang akan dibentuk agar nantinya dapat diberlakukan secara optimal, maka dalam membentuknya harus memperhatikan nilai-nilai Pancasila, tujuan bernegara, visi-misi daerah dan kearifan lokal yang hidup dan berkembang di daerah. Di samping itu

keberadaan peraturan daerah ini nantinya harus mampu memberikan manfaat bagi masyarakat pada umumnya dan pemerintah daerah. Di samping tentunya harus mampu memberikan kontribusi bagi pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

B. Landasan Sosiologis

Peraturan daerah disusun berdasarkan kebutuhan akan aturan hukum yang mengatur secara rinci hal-hal yang berkaitan dengan badan usaha milik desa, hal-hal yang bersifat teknis dan strategis, serta lembaga-lembaga yang berkoordinasi di Kabupaten Banyumas. Landasan sosiologis berhubungan dengan latar sosial atau hal-hal yang berdimensi sosial dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang wajib dipertimbangkan dalam proses pembuatannya. Sebab, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dibentuk berdasarkan realita dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Hal ini penting agar sebuah produk peraturan perundangan (Peraturan Daerah) tidak menimbulkan keresahan, ketidakpuasan dan yang berujung pada resistensi masyarakat ketika hendak diberlakukan.

Pemerintah Daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah tidak hanya harus memahami keadaan masyarakat tetapi juga mempertimbangkan dukungan (*support*) dan tuntutan (*demand*) yang ada di dalam masyarakatnya. Karena itu sebelum mengajukan prakarsa pembuatan peraturan daerah, pemerintah daerah mempunyai fungsi yang sangat penting untuk bisa mempelajari situasi dan kondisi secara tepat (Bambang Sunggono, 1994). Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut dapat berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Dalam proses pembentukan hukum hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang dijadikan alat untuk

mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, apabila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup, produk hukum tersebut berpotensi membelenggu dan merugikan masyarakat sebab didalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Syaukani dan Thohari (2008), menyebutkan bahwa bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart (2009) mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle (2007) sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Untuk itu, secara sosiologis Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam rangka mewujudkan Keluarga Berkualitas dan sejahtera yang hidup dalam lingkungan yang sehat pada setiap tahapan kehidupan, maka diperlukan intervensi dan peran dari Pemerintah Daerah dan semua pihak secara berkelanjutan dalam pembangunan ketahanan keluarga.

Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga perlu dilandasi dari ketahanan keluarga, yaitu keluarga yang berkualitas, serta kesetaraan

gender dan masyarakat inklusif, sehingga menjadi pondasi awal untuk terbentuknya sumber daya manusia yang berbudaya, tangguh dan dapat berperan aktif dalam pembangunan.

Pengaturan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas aparat di Kabupaten Banyumas sehubungan dengan penyerahan kewenangan dalam rangka mendukung gerakan pemberdayaan dan kesejahteraan keluarga perlu diberikan landasan dalam rangka pembinaan dan pemberdayaan masyarakat dalam pemantapan kemampuan dengan memanfaatkan sumber daya yang lebih berdaya guna dan berhasil guna.

Untuk mewujudkan hal tersebut diatas, perlu adanya koordinasi baik antara stakeholders, instansi terkait dilingkungan Pemerintah Kabupaten Banyumas, maupun antara Pemerintah (baik Provinsi maupun Pusat), Pemerintah Daerah, dan Pihak terkait, untuk mendorong penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga. Dengan demikian Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga akan dapat terselenggara dengan optimal.

C. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam proses pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Produk hukum yang dihasilkan harus senantiasa berkaitan atau saling mendukung hukum yang satu dengan lainnya. Dalam tataran tingkat daerah juga semestinya peraturan daerah saling mendukung peraturan lainnya. Pembentukan Peraturan Daerah berbasis riset (didukung oleh hasil penelitian) merupakan syarat awal bagi lahirnya Peraturan Daerah yang baik yang lebih dikenal dengan istilah Naskah Akademik.

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya sebagai acuan dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang

Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Adapun pembentukannya telah memperhatikan syarat-syarat diantaranya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan di daerah khususnya penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas sampai dengan saat ini telah menetapkan kebijakan yang bertujuan untuk mensejahterakan kepentingan masyarakat khususnya dalam bidang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Hingga saat ini peraturan daerah yang berkaitan dengan penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 11 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2025-2045.

Regulasi tersebut hanya berorientasi pada konsep tentang penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga secara umum. Di sisi lain persoalan yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas belum diatur dalam peraturan daerah dan permasalahan yang timbul tidak cukup diatasi hanya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang disusun Pemerintah Pusat. Kerena sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan peraturan perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat, dalam rangka menyederhanakan dan memadukan seluruh kebijakan yang berkaitan dengan sektor perhubungan secara komprehensif serta mengakomodir sektor-sektor yang belum diatur dalam peraturan daerah, maka dirasa perlu untuk menyusun ulang pengaturan mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam suatu peraturan daerah.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Naskah akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk. Dalam bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Adapun pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan upaya yang perlu dilakukan, yaitu dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umum sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini sejalan dengan tujuan untuk meningkatkan pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional.

Penyusunan rancangan sebagaimana dimaksud di atas, nantinya akan diwujudkan dalam aturan yuridis berupa Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Sasaran, jangkauan dan arah pengaturan yang akan diwujudkan dengan disusunnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan urusan pemerintahan wajib yang merupakan kewenangan pemerintah daerah.

Adapun maksud ditetapkan pengaturannya mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang efektif dan efisien dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Lebih lanjut, tujuan ditetapkan pengaturannya mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah untuk:

1. Pedoman bagi Pemerintah Daerah dan Perangkat Daerah dalam penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga.

2. bahwa dalam rangka mewujudkan Keluarga Berkualitas dan sejahtera yang hidup dalam lingkungan yang sehat pada setiap tahapan kehidupan, maka diperlukan intervensi dan peran dari Pemerintah Daerah dan semua pihak secara berkelanjutan dalam pembangunan Ketahanan Keluarga.
3. Harus mengingat membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi terhadap anak; mengembangkan diri, sebagai bentuk perwujudan terhadap hak asasi manusia. (Pasal 28B ayat (1), Pasal 28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Di dalam lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan angka 237 disebutkan bahwa: Jika suatu perubahan Peraturan Perundang-undangan mengakibatkan:

- a. sistematika Peraturan Perundang-undangan berubah;
- b. materi Peraturan Perundang-undangan berubah lebih dari 50% (lima puluh persen); atau
- c. esensinya berubah,

Peraturan Perundang-undangan yang diubah tersebut lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru mengenai masalah tersebut.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga ini merupakan materi muatan baru dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Untuk itu, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga ini diarahkan guna mengatur mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

B. Ruang Lingkup

Istilah “materi muatan” pertama kali digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai terjemahan atau padanan dari “*het onderwerp*”. Pada tahun 1979 A. Hamid S. Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai pengganti istilah Belanda *Het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke “*het eigenaardig onderwerp der wet*” yang diterjemahkan dengan materi muatan yang khas dari undang- undang, Attamimi (1990) mengatakan: “...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata-mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”.

Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda (Gede Pantje Astawa & Suprin Na’a, 2008). Sri Sumantri juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh peraturan daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan demikian istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan. Batang tubuh peraturan perundang-undangan memuat semua materi muatan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:

1. Ketentuan umum;
2. Materi pokok yang diatur;

3. Ketentuan pidana (jika diperlukan);
4. Ketentuan peralihan (jika diperlukan) dan
5. Ketentuan penutup.

Pengelompokkan materi muatan dirumuskan secara lengkap sesuai dengan kesamaan materi yang bersangkutan dan jika terdapat materi muatan yang diperlukan tetapi tidak dapat dikelompokkan dalam ruang lingkup pengaturan yang sudah ada, maka materi tersebut dimuat dalam bab ketentuan lain-lain. Pengelompokkan materi muatan peraturan perundang-undangan dapat disusun secara sistematis dalam buku, bab, bagian, dan paragraf. Urutan pengelompokkan adalah sebagai berikut:

1. Bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf;
2. Bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau
3. Bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.

Pedoman teknik penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan Nomor 98 sebagaimana diuraikan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, menentukan bahwa ketentuan umum berisi:

1. batasan pengertian atau definisi;
2. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
3. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Pedoman Teknik Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Nomor 109 sebagaimana diuraikan dalam Lampiran Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menentukan urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut:

1. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus;
2. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan
3. pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah jangkauan materi pengaturan yang khas yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah, yang meliputi materi yang boleh dan materi yang tidak boleh dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah. Jadi, yang dimaksud dengan materi muatan baik mengenai batas materi muatan maupun lingkup materi muatan. Lingkup materi yang boleh dimuat ditentukan oleh asas otonomi daerah dan tugas pembantuan maupun yang ditentukan secara objektif-normatif dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai kerangka pembentukan Peraturan Daerah ini adalah:

1. JUDUL
2. PEMBUKAAN
 - a. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
 - b. Jabatan pembentuk peraturan perundangan
 - c. Konsiderans
 - d. Dasar Hukum
 - e. Diktum

3. BATANG TUBUH
 - a. Ketentuan Umum
 - b. Materi Pokok yang Diatur
 - c. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
 - d. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
 - e. Ketentuan Penutup
4. PENUTUP
5. PENJELASAN (jika diperlukan)
6. LAMPIRAN (jika diperlukan)

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Berikut akan diuraikan beberapa pengaturan yang sebaiknya dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga terdapat beberapa istilah yang perlu diberikan pengertian maupun definisi sebagai suatu pengertian normatif sehingga tidak menimbulkan perbedaan interpretasi yang dapat mengakibatkan pertentangan. Pengertian atau definisi terhadap peristilahan tersebut akan dicantumkan di dalam Ketentuan Umum. Istilah-istilah tersebut beserta dengan pengertian atau definisinya, sebagai berikut:

- a. Daerah adalah Kabupaten Banyumas.
- b. Bupati adalah Bupati Banyumas.
- c. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

- d. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- e. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.
- f. Ketahanan Keluarga adalah kondisi dinamik suatu Keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik materiil dan psikis mental spiritual gunahidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin
- g. Pembangunan Keluarga adalah upaya mewujudkan keluarga berkualitas yang hidup dalam lingkungan yang sehat.
- h. Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah upaya komprehensif, berkesinambungan, gradual, koordinatif dan optimal secara berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah, pemangku kepentingan terkait dan masyarakat, dalam menciptakan, mengoptimalkan keuletan dan ketangguhan Keluarga serta kesetaraan gender dan masyarakat inklusif untuk berkembang guna hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan kebahagiaan lahir dan batin.
- i. Keluarga Berkualitas adalah kondisi keluarga yang mencakup aspek pendidikan, kesehatan, ekonomi, sosial budaya, kemandirian Keluarga, dan mental spiritual serta nilai-nilai agama yang merupakan dasar untuk mencapai keluarga sejahtera.
- j. Keluarga Sejahtera adalah Keluarga yang dibentuk berdasarkan atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan hidup spiritual dan material yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hubungan yang serasi, selaras, dan seimbang antar anggota dan antara Keluarga dengan masyarakat dan lingkungan.
- k. Keluarga Prasejahtera adalah keluarga yang tidak dapat memenuhi salah satu indikator atau lebih dari 6 (enam) indikator penentu, yaitu pangan, sandang, papan, penghasilan, kesehatan, pendidikan.

1. Keluarga Rentan adalah keluarga yang dalam berbagai matranya tidak atau kurang mendapat kesempatan untuk mengembangkan potensinya sebagai akibat dari keadaan fisik dan/atau nonfisiknya.

2. Materi Yang Akan Diatur

Ruang lingkup pengaturan Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan;
- c. wali anak dan pengampuan;
- d. kelembagaan;
- e. sistem informasi;
- f. penghargaan;
- g. pendanaan;
- h. pembinaan, pengawasan, dan pengendalian;
- i. koordinasi; dan
- j. kerja sama.

3. Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup

Ketentuan ini akan berisi tentang hal-hal yang beralih setelah ditetapkan dan diundangkannya Peraturan Daerah ini, serta berisi tentang waktu keberlakuan dari Peraturan Daerah ini keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur hal yang sama

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Naskah Akademis ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Peraturan Daerah.

Berdasarkan permasalahan yang ada serta hasil analisis data dan pembahasan hasil analisis, maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa pengaturan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan hal yang penting sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu untuk dibuat peraturan daerah. Kesimpulan penting yang dapat diambil, antara lain sebagai berikut:

1. Urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dikarenakan materi muatan mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam berbagai Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga **masih belum sesuai** perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat, serta perkembangan dinamika legislasi terkait dengan pengaturan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga mengharuskan adanya penyesuaian dan sinkronisasi sehingga perlu dilakukan penyempurnaan.
2. Pertimbangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga:

- a. Secara filosofis, Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan bagian upaya untuk mencapai kesejahteraan umum. Oleh karena itu penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga harus ditujukan untuk mengoptimalkan Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga guna mencapai tujuan memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Secara sosiologis, secara sosiologis Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam rangka mewujudkan Keluarga Berkualitas dan sejahtera yang hidup dalam lingkungan yang sehat pada setiap tahapan kehidupan, maka diperlukan intervensi dan peran dari Pemerintah Daerah dan semua pihak secara berkelanjutan dalam pembangunan Ketahanan Keluarga dan juga mengatur kehadiran negara dalam Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat Indonesia khususnya wilayah Kabupaten Banyumas.
- c. Secara Yuridis, dengan ditetapkannya:
 - 1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga;
 - 2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga;
 - 3) Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2017 tentang Gerakan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga; serta
 - 4) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Peningkatan Kualitas Keluarga dalam Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

maka materi muatan mengenai Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga dalam berbagai Peraturan Daerah di Kabupaten Banyumas masih belum sesuai dengan perkembangan peraturan

perundang-undangan dan kebutuhan hukum masyarakat sehingga perlu untuk diatur.

3. Upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah dengan cara menginventarisir peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait baik dalam harmonisasi maupun sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru.
4. Adapun arah dan ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah sebagai berikut:
 - a. perencanaan;
 - b. pelaksanaan;
 - c. wali anak dan pengampuan;
 - d. kelembagaan;
 - e. sistem informasi;
 - f. penghargaan;
 - g. pendanaan;
 - h. pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
 - i. koordinasi; dan
 - j. kerja sama.

B. Rekomendasi

Untuk mendukung realisasi rancangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga. Ada beberapa hal yang harus dicermati diantaranya:

1. Dasar hukum yang ada dapat digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini perlu segera dibuat. Khususnya berkenaan dengan Batang Tubuh Rancangan Peraturan Daerah perlu disosialisasikan sehingga mendapatkan tanggapan dari masyarakat luas guna menjadi lebih sempurna dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
3. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga perlu diprioritaskan dalam Program Legislasi Daerah.
4. Peraturan-peraturan pelaksana seperti Peraturan Bupati perlu segera dirancang. Apabila rancangan ini telah disetujui, maka seluruh peraturan-peraturan pelaksanaannya harus dibuat sehingga pada akhirnya dapat berguna untuk memperlancar pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

- A. Ridwan Halim, 1985, *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Agus Salim 2002. Perubahan sosial. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya.
- Anshori, Imam. 2018. Membumikan Konsepsi IWRM di Indonesia. Jakarta: PT Medisa
- Budi Winarno, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta
- C.S.T Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum*, Balai Pustaka, Jakarta
- DiPietro, J. A., Novak, M. F. S. X., Costigan, K. A., Atella, L. D., & Reusing, S. P. 2006. Maternal psychological distress during pregnancy in relation to child development at age two in Child Development. Volume 77 (issue no. 3)
- Evelyn M. Duvall & Brent C. Miller. 1997. Marriage and Family Development. J.B. Lippincott Company, Philadelphia
- Friedman, M.M. 1998. Family Nursing (edisi ke-4). Stamford, Connecticut: Appleton & Lange
- Gerhardt, S. 2015. Why Love Matters: How Affection Shapes A Baby's Brain. 2nd Ed. Routledge, London and New York.
- Georgas, James. 2004. Family and Culture in Encyclopedia of Applied Psychology. Vol.2. Elsevier Inc.
- Hastuti, D. 2015. Pengasuhan; Teori, Prinsip dan Aplikasinya di Indonesia. IPB Press. Bogor
- Hikmahanto Juwana, 2006, *Penyusunan Naskah Akademik sebagai Prasyarat dalam Perencanaan Pembentukan RUU*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta
- Hondius Ewoud, 1991, *Nieuw Burgerlijk Wetboek*, Molengraaf Institute, Rijks Universiteit Utrecht
- Huizink, 2006, *Commercial Law*, dalam Jeroen Chorus, Deventer Kluwer International

- Indrati, Maria Farida, 2007. *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: PT Kanisius
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang
- Krysan, M., Moore, K. A., & Zill, N. (1990a). Identifying successful families: an overview of constructs and selected measures.
- Krysan, M., Moore, K. A., & Zill, N. (1990b). Research on successful families.
- Leo Agustino, 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, CV Alfabeta, Bandung
- Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-undangan; Jenis; Fungsi; dan Materi Muatan*, Jakarta, Kanisius
- Mertokusumo, Sudikno, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, liberty, Yogyakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2012, *Teori Hukum Pembangunan*, Epistema Institute dan Huma, Jakarta
- Mudrajad Kuncoro, 2005, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*, Erlangga, Jakarta
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Purnadi Purbacaraka, 1983, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional*, Rajawali, Jakarta
- Rudi, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah*, PKKPUU, Bandar Lampung
- Salim H.S., 2008, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*, Sinar Grafika, Jakarta
- Soehino, 2008, *Ilmu Negara – Edisi Ketiga*, Liberty, Yogyakarta
- Soekardono, 1977, *Hukum Dagang Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta

- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sudaryono, 2016, *Manajemen Pemasaran*, CV Andi Offset, Yogyakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty
- Sumarto Hetifa Sj., 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Bandung
- Sunarti, ES. (2001). Studi Ketahanan Keluarga dan Ukurannya: Telaah Kasus Pengaruhnya terhadap Kualitas Kehamilan (Doctoral), IPB, Bogor.
- Sunarti, ES., Syarief, H., Megawangi, R., Hardinsyah., Saefuddin, A., & Husaini. (2003). Perumusan ukuran ketahanan keluarga. *Media Gizi & Keluarga*, 1(27).
- Surachmin, 2010, *225 Asas dan Prinsip Hukum serta Penyelenggaraan Negara*, Yayasan Gema Yustisia, Jakarta
- Trevino, Javier. 2005. Parsons's Action-System Requisite Model and Weber's Elective Affinity: A Convergence of Convenience. *Journal of Classical Sociology*. SAGE Publications London, Thousand Oaks and New Delhi. Vol 5(3): 319–348
- Tanya Bernard L, 2001, *Teori Hukum, Strategi Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Yuliandri, dalam Saldi Isra, 2009. *Urgensi Naskah Akademik Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Disampaikan Dalam Diklat *Legal Drafting* Lembaga Administrasi Negara (LAN), PUSDIKLAT LAN, Jakarta
- Zairin Harahap, 2001, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6405) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 344, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5801)

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 9 Tahun 2019 tentang Optimalisasi Pemanfaatan Pengeboran Eksplorasi Air Tanah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 979)

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 291.K/GL.01/MEM.G/2023 Tentang Standar Penyelenggaraan Persetujuan Penggunaan Air Tanah