



PENGHARMONISASIAN, PEMBULATAN, DAN PEMANTAPAN KONSEPSI ATAS RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KETAHANAN KELUARGA

I. Pendahuluan

5 (lima) orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia lintas Fraksi melalui surat tanggal 7 Februari 2020 meminta Badan Legislasi untuk melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang tentang Ketahanan Keluarga. Permintaan tersebut sesuai dengan tugas Badan Legislasi DPR yang diatur dalam Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 105 huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *juncto* Pasal 65 huruf c Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, *juncto* Pasal 22 Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

Rancangan Undang-Undang tentang Ketahanan Keluarga merupakan RUU inisiatif yang diajukan oleh Anggota DPR RI. RUU tersebut telah sesuai dengan ketentuan Pasal 21 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan telah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 103 ayat (3) dan Pasal 112 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) TATIB DPR serta Pasal 10 Peraturan DPR RI tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

Rancangan Undang-Undang tentang Ketahanan Keluarga telah memenuhi syarat formil untuk diajukan karena RUU tersebut termasuk dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2020 Nomor Urut 35 dan telah disertai dengan Naskah Akademik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 16 dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

II. Hasil Kajian

Berdasarkan hal tersebut di atas, Badan Legislasi DPR RI selanjutnya melakukan kajian atas RUU tentang Ketahanan Keluarga

tersebut, yang meliputi aspek teknis, aspek substantif, dan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kajian tersebut dilakukan, baik antar konsideran, pasal-pasal, serta penjelasan yang ada dalam RUU, maupun antar RUU dengan berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk dengan memperhatikan analisa mengenai dampak pengaturan yang ditimbulkan (*regulatory impact assesment*).

A. Aspek Teknik

Berdasarkan aspek teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, Rancangan Undang-Undang tentang Ketahanan Keluarga masih memerlukan penyempurnaan sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 1 kata “Keluarganya” ditulis huruf besar seharusnya cukup huruf kecil karena keluarga baru didefinisikan pada angka 2.
2. Frasa “...termasuk Keluarga tidak sejahtera” dalam ketentuan umum Angka 7 sebaiknya dihapus. Sebab frasa tersebut menimbulkan ketidakjelasan rumusan Keluarga Rentan, mengingat tidak terjelaskannya apa yang dimaksud dengan keluarga tidak sejahtera. Sebaiknya dihapus sesuai dengan rumusan Keluarga Rentan dalam UU 52 Tahun 2009.
3. Pasal 2 kata “berasaskan” diganti dengan “asas”.
4. Penulisan “pemerintah, pemerintah daerah” dalam Pasal 3 huruf c, semestinya ditulis “Pemerintah, Pemerintah Daerah”, sebab disebutkan dalam ketentuan umum. Kemudian dilakukan perbaikan rumusan huruf c tersebut dengan membedakan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta peran aktif masyarakat menjadi: “*memastikan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta partisipasi masyarakat dalam mendukung Ketahanan Keluarga secara aktif;*”
5. Ketentuan Pasal 22 huruf e kata “serta” diganti dengan “dan”.
6. Ketentuan Pasal 16, Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27, Pasal 42, dan Pasal 49 frasa “...kementerian/lembaga”, “...lembaga pemerintah/lembaga nonpemerintah” perlu konsistensi dan dipastikan apakah tepat penyebutan kementerian/lembaga, lembaga pemerintah/nonpemerintah? Jika merujuk tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam materi muatan RUU ini, maka semestinya “kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK)”. Hal ini merujuk pada Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pernerintah Non Kementerian yang telah beberapa kali

diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Kementerian.

7. Ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) frasa "...lembaga atau instansi pemerintah" sebaiknya konsisten untuk menggunakan kata lembaga dan menghapus kata "instansi" dihapus.
8. Ketentuan dalam Pasal 27 huruf h, perlu menambahkan kata "dan" setelah titik koma. Sebab makna normanya bersifat kumulatif.
9. Ketentuan Pasal 51 ayat (5) "Peraturan Badan" terlalu umum, sebaiknya diganti dengan "Peraturan Kepala BKKBN".
10. Ketentuan Pasal 52 ayat (4) diatur dengan Peraturan Daerah terlalu umum, sebaiknya diganti dengan peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota.
11. Penulisan Pasal 53 "Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional" cukup dituliskan BKKBN sebab sudah disingkat dalam ketentuan umum dan norma pasal-pasal di atasnya.
12. Ketentuan Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 59, dan Pasal 60 kata 'peran' diubah dengan kata 'partisipasi' sehingga menjadi 'partisipasi masyarakat'. Hal ini menyesuaikan kajian substansi mengenai judul BAB IX 'peran serta masyarakat' menjadi 'partisipasi masyarakat'.
13. Pasal 57 ayat (2) huruf c titik koma diganti titik.

B. Aspek Substansi

1. Perlu perbaikan dasar menimbang landasan filosofis pada huruf a agar mencantumkan substansi terkait keluarga sebagaimana dinyatakan Pasal 28E UUD NRI Tahun 1945. Landasan sosiologis dipadukan antara huruf b dan huruf c sehingga lebih sesuai dengan dasar pembentukan RUU ini. Kemudian penyesuaian landasan yuridis pada huruf d. Adapun rumusan alternatif perbaikannya sebagai berikut:
 - a. *bahwa untuk mewujudkan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum dibutuhkan keberlangsungan keluarga yang tumbuh dan berkembang dengan baik, terlindungi, sehat, dan sejahtera lahir batin sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*

Maha Esa. Definisi ini lebih komprehensif dan mencerminkan materi muatan RUU yang menekankan tentang pentingnya pengasuhan dan pendidikan anak bagi ketahanan keluarga.

5. Ketentuan Pasal 18 ayat (1) terkait frasa “Rencana Induk Pembangunan Ketahanan Keluarga yang selanjutnya disebut RI-PKK” sebaiknya diletakkan di dalam ketentuan umum. Sebab rumusannya lebih mencerminkan rumusan definisi dan bukan norma batang tubuh RUU sebagaimana ketentuan Angka 98 Lampiran II UU 12 Tahun 2011 bahwa ketentuan umum berisi Batasan pengertian/definisi, singkatan atau hal-hal yang bersifat umum yang berlaku bagi beberapa pasal berikutnya.
6. Ketentuan Pasal 48 ayat (1) terkait frasa “Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional yang selanjutnya disebut BKKBN” sebaiknya didefinisikan di Ketentuan Umum. Hal ini merujuk ketentuan Angka 98 Lampiran II UU 12 Tahun 2011.
7. Ketentuan Pasal 54 sebaiknya konsisten dengan tugas ketahanan keluarga yang diberikan kepada BKKBN/BKKBD, maka sebaiknya yang mengelola sistem informasi ketahanan keluarga sebagaimana yang diatur pada Pasal 54 adalah BKKBN/BBKBD.
8. Perlu menambahkan dalam ketentuan Pasal 2 tentang asas, yaitu “asas kesejahteraan” (keluarga yang berkualitas dan tangguh adalah keluarga yang sejahtera lahir batin) dan “asas kenusantaraan” (ketahanan keluarga harus dibangun berdasarkan karakteristik budaya dan keyakinan yang dianut masyarakat Indonesia) agar sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 maupun materi muatan RUU. Kemudian asas keseimbangan dan harmonisasi agar lebih utuh maknanya dapat dijadikan satu asas, yaitu “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan”. Namun jika maksudnya adalah dalam rangka koordinasi dan sinergi antara pemerintah dan stakeholders terkait maka dapat dipakai “asas koordinasi”. Selanjutnya, “asas non diskriminatif” yang artinya terkait dengan *human right* maka sebaiknya disatukan dalam “asas kemanusiaan”.
9. Ketentuan Pasal 23 perlu konfirmasi ke pengusul, bagaimana peran kementerian/lembaga pemerintah yang berkaitan dengan PKK mengingat yang mengemban tugas dalam RUU ini adalah BKKBN.
10. Ketentuan lebih lanjut dalam Pasal 17, Pasal 25, Pasal 29, Pasal 41 mengenai pengarusutamaan Ketahanan Keluarga; RI-PKK; kebijakan pengembangan lingkungan ramah keluarga; pendidikan Ketahanan Keluarga pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal, serta pendidikan Ketahanan Keluarga melalui media

elektronik; sebaiknya dirumuskan dengan frasa “dalam” yang menunjukkan bahwa cukup diatur secara komprehensif dalam 1 Peraturan Pemerintah.

11. Ketentuan pasal 27 ayat (3) huruf c perlu pendalaman lebih lanjut mengingat hal ini sudah diatur dalam Pasal 82 ayat (1) UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 bulan sebelum saatnya melahirkan anak dan 1,5 bulan sesudah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan.
12. Ketentuan Pasal 44 mengenai pembiayaan pendidikan dapat *overlapping* dengan ketentuan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
13. Ketentuan Pasal 36 sampai Pasal 41 tentang pendidikan ketahanan keluarga dan kurikulumnya terutama dalam pendidikan formal perlu diselaraskan dengan ketentuan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ataupun UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi mengingat beban mata pelajaran atau mata kuliah yang ada sekarang sudah sedemikian banyak. Apakah materi pendidikan ketahanan keluarga merupakan mata pelajaran atau mata kuliah tersendiri ataukah ia dapat dimasukkan dalam mata pelajaran atau mata kuliah sejenis sebagai bagian muatan mata pelajaran atau mata kuliah yang sudah ada?
14. Ketentuan Pasal 50 huruf h “...dan pemberian penghargaan di bidang Ketahanan Keluarga” dan Bab Penghargaan dalam Pasal 61 perlu diselaraskan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2009 tentang Gelar, Tanda Jasa, dan Tanda Kehormatan. Sebab semestinya dalam satu pemerintahan maka pemberian penghargaan dilaksanakan secara terpusat/terkoordinasi oleh Dewan Gelar, Tanda Jasa dan Tanda Kehormatan, sehingga tidak *overlapping*.
15. Ketentuan Pasal 51 ayat (1) frasa “...BKKBN membentuk Pusat Layanan Ketahanan Keluarga, yang selanjutnya disebut PLKK” sebaiknya didefinisikan di Ketentuan Umum. Hal ini merujuk ketentuan Angka 98 Lampiran II UU 12 Tahun 2011.
16. Ketentuan Pasal 52 ayat (1) frasa “...Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Daerah yang selanjutnya disingkat BKKBD di tingkat provinsi dan kabupaten/kota” sebaiknya didefinisikan di Ketentuan Umum. Hal ini merujuk ketentuan Angka 98 Lampiran II UU 12 Tahun 2011.

17. Ketentuan Pasal 52 ayat (2) BKKBD memiliki hubungan fungsional dengan BKKBN apakah tepat? Sebab secara struktural semestinya BKKBD berada di bawah BKKBN. Dengan demikian hubungannya bersifat struktural. Jika BKKBD berada di bawah Pemerintah Daerah provinsi atau kabupaten/kota, maka sebaiknya ia masuk dalam satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan tidak diberikan nomenklatur berbeda.
18. Ketentuan Pasal 51 ayat (2) menentukan di perguruan tinggi juga dapat dibentuk PLKK. Perlu dikonfirmasi kepada pengusul mengingat perguruan tinggi bukan pengemban tugas pemerintahan di bidang kependudukan/ketahanan keluarga dan secara struktural berhubungan dengan kementerian Pendidikan dan kebudayaan. Demikian halnya peran/partisipasi yang harus dilakukan Lembaga Pendidikan dan perguruan tinggi dalam Pasal 58 perlu disinkronkan, sebab substansinya dapat tumpang tindih dengan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren 20 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren yang secara spesifik mengatur pendidikan.
19. Ketentuan Pasal 55 perlu ditambahkan norma yang mengatur tentang untuk apa dan kepada siapa pemantauan dan evaluasi Pembangunan Ketahanan Keluarga serta bagaimana tindak lanjut hasil pemantauan dan evaluasi tersebut?, sehingga lebih memberikan kepastian dan tidak cukup hanya diatur lebih lanjut tanpa kejelasan ketentuan apa yang akan diatur di dalamnya.
20. Ketentuan Pasal 63 mengatur mengenai prinsip/asas pengelolaan. Sebaiknya prinsip ini ditempatkan dalam Pasal 2 yang mengatur mengenai asas ketahanan keluarga. Sebab pengelolaan dalam pembangunan ketahanan keluarga juga bagian dari penyelenggaraan ketahanan keluarga sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 2. Hal ini penting agar tidak ada *overlapping* dan pemaknaan berbeda terhadap materi muatan RUU, mengingat prinsip dan asas memiliki makna yang sama secara kebahasaan.
21. Judul Bab IX Peran Serta Masyarakat diubah menjadi Bab IX Partisipasi Masyarakat sesuai ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
22. Dalam Ketentuan Penutup perlu ditambahkan ketentuan mengenai "*post legislative scrutiny*" terkait pelaksanaan UU ini setelah 3 (tiga) tahun diberlakukan, sehingga sesuai amanat UU MD3 agar pelaksanaan UU dapat sesuai tujuan pembentukannya dan dampak yang ditimbulkan oleh UU dapat segera dievaluasi manakala menimbulkan efek negatif bagi pemangku kepentingan

dan masyarakat. Adapun usulan penambahannya adalah sebagai berikut:

“Pemerintah Pusat harus melaporkan pelaksanaan Undang-Undang ini kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.”

C. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

RUU tentang Ketahanan Keluarga ini secara garis besar telah memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun berdasarkan kajian tersebut di atas RUU ini masih perlu penyempurnaan khususnya dari asas kejelasan rumusan dan asas dapat dilaksanakan. Hal ini agar sesuai dengan Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Pasal 23 huruf a Peraturan DPR RI tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

III. Penutup

Demikian kajian pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi atas Rancangan Undang-Undang tentang Ketahanan Keluarga. Tentunya kajian ini masih memerlukan tanggapan dan saran penyempurnaan dari Pimpinan dan anggota Badan Legislasi.

Jakarta, September 2020
BADAN LEGISLASI DPR RI