



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

I. Pendahuluan

4 (empat) orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia lintas Fraksi melalui surat tanggal 3 September 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 “Keluarga” dan “Keluarganya” diawali dengan huruf kapital seharusnya menggunakan huruf kecil karena kata “keluarga” baru didefinisikan pada angka 2.
2. Ketentuan umum Angka 7, frasa “...termasuk Keluarga tidak sejahtera” sebaiknya dihapus dan disesuaikan dengan rumusan Keluarga Rentan dalam UU No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan.
3. Pasal 2 kata “berasaskan” sebaiknya diganti dengan kata “asas”.
4. Pasal 3 huruf c frasa “pemerintah, pemerintah daerah” seharusnya diawali dengan huruf kapital karena telah didefinisikan 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. Pasal 16, Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27, Pasal 42, dan Pasal 49, perlu konsistensi penyebutan frasa “...kementerian/lembaga”, “...lembaga pemerintah/lembaga nonpemerintah”. Apabila merujuk kepada tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam materi muatan RUU ini maka sebaiknya menggunakan frasa “kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian (LPNK)”, sesuai dengan 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.
6. Pasal 22 huruf e kata “serta” sebaiknya diganti dengan kata “dan”.
 7. Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) frasa “...lembaga atau instansi pemerintah” sebaiknya konsisten untuk menggunakan kata lembaga dan menghapus kata “instansi”.
 8. Pasal 27 huruf h, perlu menambahkan kata “dan” setelah tanda baca titik koma, sebab normanya bersifat kumulatif.
 9. Pasal 51 ayat (5) frasa “Peraturan Badan” sebaiknya diganti dengan frasa “Peraturan Kepala BKKBN”.
 10. Pasal 52 ayat (4) frasa “diatur dengan Peraturan Daerah” sebaiknya diganti dengan frasa “dengan peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota”.
 11. Pasal 53 penulisan frasa “Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional” cukup dituliskan “BKKBN” sebab sudah disingkat dalam ketentuan umum.
 12. Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 59, dan Pasal 60 kata ‘peran’ sebaiknya diubah dengan kata “partisipasi” sehingga menjadi “partisipasi masyarakat”, disesuaikan dengan kajian substansi mengenai perubahan judul BAB IX “Peran serta masyarakat” menjadi “Partisipasi Masyarakat”.
 13. Pasal 57 ayat (2) huruf c tanda baca titik koma diganti dengan tanda baca titik.

B. Aspek Substansi

1. Perlu penyesuaian dasar menimbang filosofis pada huruf a dengan mencantumkan substansi terkait keluarga sebagaimana dinyatakan Pasal 28E UUD NRI Tahun 1945, penyesuaian dasar menimbang sosiologis dipadukan antara huruf b dan huruf c sehingga lebih sesuai dengan dasar pembentukan RUU ini, dan penyesuaian dasar menimbang yuridis pada huruf d. Adapun usulan rumusan 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;*
 - b. *bahwa keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat merupakan modal dasar bagi pembangunan nasional dan pilar utama ketahanan nasional dihadapkan pada kerentanan sosial*

“Keluarga Berkualitas adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa”. Definisi ini lebih komprehensif dan mencerminkan materi muatan RUU yang menekankan tentang pentingnya pengasuhan dan pendidikan anak bagi ketahanan keluarga.

5. Perlu penambahan asas dalam ketentuan Pasal 2 yaitu:
 - a. “asas kesejahteraan” (keluarga yang berkualitas dan tangguh adalah keluarga yang sejahtera lahir batin); dan
 - b. “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.

Terkait “asas keseimbangan” dan “asas harmonisasi” dapat dijadikan 1 (satu) asas agar maknanya utuh, yaitu menjadi “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan”, namun jika maksudnya adalah dalam rangka koordinasi dan sinergi antara pemerintah dengan pemangku kepentingan maka dapat menggunakan “asas koordinasi”. Selanjutnya, “asas non diskriminatif” yang artinya terkait dengan hak asasi manusia sebaiknya disatukan dengan “asas kemanusiaan”.

6. Ketentuan pendelegasian yang diatur dalam Pasal 17, Pasal 25, Pasal 29, dan 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 (satu) Peraturan Pemerintah.
7. Ketentuan Pasal 23 perlu konfirmasi kepada Pengusul terkait peran kementerian/lembaga pemerintah yang berkaitan dengan PKK mengingat yang mengemban tugas dalam RUU ini adalah BKKBN.
8. 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.
9. Ketentuan Pasal 36 sampai dengan Pasal 41 tentang pendidikan ketahanan keluarga dan kurikulumnya terutama dalam

pendidikan formal perlu diselaraskan dengan ketentuan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU No. 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 dapat dimasukkan sebagai bagian muatan mata pelajaran atau mata kuliah sejenis yang sudah ada?

10. Pasal 48 terkait frasa “Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional yang selanjutnya disebut BKKBN” sebaiknya didefinisikan dalam Ketentuan Umum, sesuai dengan 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.
11. 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.
12. 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 ketentuan Pasal 58 perlu disinkronisasi, sebab substansinya berpotensi tumpang tindih dengan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2019 tentang Pesantren dan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
13. Ketentuan Pasal 52 ayat (1) frasa “...Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Daerah yang selanjutnya disingkat BKKBD di tingkat provinsi dan kabupaten/kota” sebaiknya didefinisikan dalam Ketentuan Umum, sesuai dengan 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.
14. Ketentuan Pasal 52 ayat (2) mengatur bahwa BKKBD memiliki hubungan fungsional dengan BKKBN. Sedangkan secara struktural BKKBD berada di bawah BKKBN. Apabila BKKBD berada di bawah Pemerintah Daerah provinsi atau kabupaten/kota maka sebaiknya dimasukkan dalam satuan kerja

perangkat daerah (SKPD) dan tidak diberikan nomenklatur berbeda.

15. Pasal 54 sebaiknya konsisten dengan tugas ketahanan keluarga yang diberikan kepada BKKBN/BKKBD, sehingga yang mengelola sistem informasi ketahanan keluarga adalah BKKBN/BBKBD.
16. Untuk memenuhi asas dapat dilaksanakan, ketentuan Pasal 55 perlu ditambahkan norma yang mengatur tentang untuk apa dan kepada siapa pemantauan dan evaluasi Pembangunan Ketahanan Keluarga. Selain itu perlu diatur juga bagaimana tindak lanjut hasil pemantauan dan evaluasi tersebut.
17. Prinsip/asas pengelolaan yang diatur dalam ketentuan Pasal 63 sebaiknya ditempatkan dalam ketentuan Pasal 2 yang mengatur mengenai asas ketahanan keluarga. Karena pengelolaan dana pembangunan ketahanan keluarga juga merupakan bagian dari penyelenggaraan ketahanan keluarga, agar tidak terjadi pemaknaan berbeda terhadap materi muatan RUU, mengingat prinsip dan asas memiliki arti yang sama secara kebahasaan.
18. Judul Bab IX “Peran Serta Masyarakat” diubah menjadi Bab IX “Partisipasi Masyarakat” sesuai ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
19. Dalam Ketentuan Penutup perlu ditambahkan ketentuan mengenai “*post legislative scrutiny*” sesuai amanat UU MD3. Hal ini terkait pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan UU ini setelah 3 (tiga) tahun diberlakukan. Hal ini diperlukan 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 rumusannya 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, November 2020
BADAN LEGISLASI DPR RI