

BAB III
PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA BARAT NOMOR 17 TAHUN
2018 TENTANG PENYELENGGARAAN PEMBANGUNAN KETAHANAN
KELURGA

3.1 Gambaran Umum Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga merupakan sebuah langkah progresif dan strategis dari Pemerintah Daerah dalam merespon dinamika sosial kemasyarakatan yang terjadi di era modernisasi. Keluarga, sebagai unit sosial terkecil dalam tatanan masyarakat, memiliki peran yang sangat fundamental dalam membentuk karakter, moral, serta kualitas sumber daya manusia secara keseluruhan.

Dalam konsideran menimbang Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat ini, secara tegas dinyatakan bahwa keluarga harus dibina dan dikembangkan secara holistik dan terpadu guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur, sejalan dengan cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lahirnya instrumen hukum berupa Peraturan Daerah ini dilatarbelakangi oleh sebuah kesadaran sosiologis dan filosofis bahwa kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi, serta arus globalisasi yang masif telah membawa dampak yang terhadap perubahan tata nilai sosial, ekonomi, dan lingkungan masyarakat, begitupun di Provinsi Sumatera Barat.

Perubahan-perubahan tersebut secara empiris telah memberikan tekanan dan tantangan tersendiri terhadap keutuhan institusi keluarga, bahkan berpotensi menggeser tatanan ketahanan

keluarga yang selama ini dijaga melalui pranata sosial dan agama. Masyarakat yang cenderung menjadi lebih individualis, materialis, dan hedonis menyebabkan renggangnya ikatan emosional dan kekerabatan di dalam keluarga. Oleh karena itu, hukum harus hadir untuk memberikan kepastian hukum dan panduan yang komprehensif dalam penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga.

3.1.1 Pengertian Ketahanan Keluarga dalam Konteks Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Ketahanan keluarga menurut Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat ini mencakup beberapa unsur, kondisi dinamik yang dimaksud bukanlah kondisi yang tidak bergerak, melainkan kondisi yang semestinya mampu menyesuaikan dengan keadaan keluarganya.

Keuletan dan ketangguhan menjadi pokok pertahanan dan kemampuan keluarga untuk mampu menghadapi segala persoalan yang datang setiap harinya, suami dan istri dituntut agar mampu saling meredam konflik agar terwujudnya keluarga yang tangguh. kemudian makna, kemampuan fisik dan materil, sandang pangan dan papan selalu dibutuhkan setiap harinya, pemenuhan ini tentu harus dilakukan oleh seorang suami dan istri guna tercapainya kebutuhan sehari-hari (*PERATURAN_GUBERNUR_SUMATERA_BARAT.Pdf*, n.d.).

3.1.2 Landasan Filosofis dan Yuridis Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Konsideran Huruf a Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat No 17 Tahun 2018 Tentang Ketahanan Keluarga memiliki filosofi bahwa keluarga sebagai unit terkecil bangsa yang menopang ketahanan nasional. Keluarga dipandang sebagai fondasi pertama

pembentukan kualitas sumber daya manusia, sehingga keluarga yang tangguh menjadi modal dasar bagi terwujudnya masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur sesuai cita-cita luhur bangsa Indonesia. Berdasarkan analisis penulis elemen keluarga yang diharapkan mampu mewujudkan kondisi dinamik dan bukan statis yaitu, merujuk pada Pasal 1 angka 8 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018, selanjutnya, Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dengan tujuan agar kehidupan keluarga mandiri, harmonis, dan sejahtera lahir dan bathin.

Makna secara filosofis penulis temukan pada nilai agama dan nilai falsafah adat budaya Minangkabau, *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah* yang dipadukan dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat, hal ini, menunjukkan kearifan lokal dan sesuai dengan sosial masyarakat, didorong dengan diikuti sertakan unsur ninik mamak dan lembaga adat menunjukkan suatu hal yang khusus dan mampu menghidupkan semangat masyarakat Minangkabau. Ketahanan keluarga di Minangkabau tidak semata-mata diukur dari pemenuhan aspek materil dan fisik, melainkan berakar kuat pada falsafah adat. Dalam struktur sosial Minangkabau, kepemimpinan adat dipegang oleh ninik mamak yang bertindak sebagai pengayom, pelindung, serta pembimbing moral dan hukum ditengah masyarakat.

Landasan yuridis menunjukkan bahwa pengaturan ketahanan keluarga memerlukan payung hukum karena pengaturan yang ada masih parsial dan tersebar, serta belum sepenuhnya memberi kepastian hukum di tingkat daerah. Unsur yuridis pembentukan peraturan pada dasarnya menyoroti kekosongan hukum, atau lemahnya daya ikat aturan yang telah ada sebagai alasan pembentukan peraturan baru (Filosofis et al., 2022).

Amanah undang-undang yang sedang di upayakan pemerintah

provinsi sumatera barat tentang ketahanan keluarga merujuk kepada Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan Dan Pembangunan Keluarga yang merupakan pokok substansi adanya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Ketahanan Keluarga. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa landasan yuridis keterlibatan ninik mamak bukan sekadar formalitas pelengkap aturan, melainkan sebuah nilai sosiologis masyarakat setempat. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat menyadari sepenuhnya bahwa modernisasi tidak boleh merusak akar budaya masyarakat. Sebaliknya, institusi tradisional seperti ninik mamak harus diperkuat, diberdayakan, dan diikat dalam kerangka hukum daerah agar daya ikat adat mampu menjawab berbagai tantangan ketahanan keluarga di era kontemporer. Keterlibatan ini secara langsung menekan angka perceraian, mengurangi angka kekerasan dalam rumah tangga, memelihara kelestarian harta pusaka, serta menjamin hak-hak asuh dan pendidikan anak berjalan sesuai dengan agama Islam dan adat Minangkabau.

3.1.3 Asas dan Tujuan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 tidak memuat pasal yang secara eksplisit merumuskan asas-asas penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga. Dapat ditemukan pada Bab I Ketentuan Umum, kemudian Pasal 1 hanya memuat definisi operasional, maksud pembentukan terdapat pada Pasal 2, dan acuan kebijakan yang berfungsi sebagai tujuan tercantum dalam Pasal 3. Meskipun tidak dirumuskan secara tekstual dan tersendiri, asas-asas yang menjiwai Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17

Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga, penulis melakukan analisis dari dua sumber: *Pertama* konsideran Menimbang dan bagian Penjelasan Umum, *Kedua* materi muatan Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yang menjadi induk substansi dasar hukum materil dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat ini, penulis menemukan hasil analisis diantaranya:

Asas ketahanan keluarga sudah tercantum didalam Pasal 1 angka 8 dan angka 9 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 dan Pasal 3 huruf a yang mengandung makna Asas Ketuhanan Yang Maha Esa dan keagamaan. Begitupun pada frasa pembuka "*Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa*", dengan demikian, dapat menjadi sebuah penegasan bahwa ketahanan keluarga dibangun berdasarkan pancasila, nilai agama dan nilai adat setempat. Selanjutnya, Pasal 9 dan Pasal 22 ayat 2 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 mengandung asas kekeluargaan dan semangat kerjasama, tampak dari pelibatan berlapis mulai dari individu, keluarga inti, kekerabatan, hingga kelembagaan adat dan masyarakat luas dalam penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga. Selanjutnya, Penulis menemukan asas yang menjadi nilai khusus dalam peraturan ini yaitu, asas kearifan lokal khusus daerah, yang menjadi pembeda utama Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat ini dari pengaturan hukum tingkat nasional lainnya, tercermin dari nilai adat Minangkabau seperti adanya konsep kekerabatan garis matrilineal serta peran ninik mamak dan Lembaga Adat sebagai unsur peran serta masyarakat. Analisis penulis juga menemukan didalam Konsideran huruf c Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 mengandung makna asas kepastian hukum dan keberlanjutan,

sebagaimana secara tekstual dinyatakan sebagai landasan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat, yaitu untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pembangunan ketahanan Keluarga (*PERATURAN_GUBERNUR_SUMATERA_BARAT.Pdf*, n.d.). Kemudian, penulis menemukan tujuan Pembentukan Peraturan Daerah ini dirumuskan secara tekstual dalam dua pasal, yaitu Pasal 2 yang memuat maksud pembentukan, dan Pasal 3 yang memuat acuan kebijakan yang secara substantif berfungsi sebagai tujuan. Meskipun, Pasal 3 huruf a dan b lebih fokus kepada aspek keadilan dan kemanfaatan sosial keharmonisan dan kesejahteraan keluarga, Pasal 2 menyatakan bahwa Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai dasar bagi Pemerintah Daerah dalam merumuskan kebijakan penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga di Daerah. Selanjutnya, analisis penulis pada Pasal 3 merumuskan tiga tujuan yang menjadi acuan kebijakan, yaitu: Pasal 3 huruf a mewujudkan keharmonisan keluarga serta menumbuhkan rasa saling menghargai berdasarkan Pancasila, agama, dan adat istiadat dan Pasal 3 huruf b mewujudkan kualitas keluarga dalam memenuhi kebutuhan fisik material, sosial, dan mental spiritual secara seimbang, sehingga keluarga dapat menjalankan fungsinya secara optimal menuju keluarga sejahtera lahir dan batin, dan Pasal 3 huruf c yaitu meningkatkan peran serta keluarga sebagai basis perencanaan dan indikator dalam mencapai keberhasilan tujuan pembangunan. (2018, 2018).

3.1.4 Ruang Lingkup dan Objek Pelaksana Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018 Tentang penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan keluarga.

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 Tahun 2018, ruang lingkup penyelenggaraan pembangunan ketahanan keluarga bersifat komprehensif yang mencakup delapan aspek utama seperti halnya, mengenai perencanaan, termaktub didalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 8. Kemudian, aturan bagi pelaksanaan terdapat pada Pasal 9 sampai dengan Pasal 23 yang merupakan perwujudan konkrit dari kebijakan ketahanan keluarga yang mengaitkan berbagai entitas pelaksana, mulai dari pemerintah daerah, keluarga, masyarakat, hingga dunia usaha. Pemerintah Daerah juga membentuk Tim Pembina Ketahanan Keluarga Daerah yang bertugas merencanakan, mengkoordinasikan, mengevaluasi, dan melaporkan kegiatan pembinaan.

Berdasarkan Analisis penulis objek pelaksana dan peranan pihak yang terlibat dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2018 terdiri dari empat pilar utama, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 12 yang telah tercantum , bahwa Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat bertindak sebagai fasilitator, pelindung, pemenuh, dan penghormat hak-hak ketahanan keluarga. Selanjutnya, dalam Pasal 14 Sampai dengan Pasal 21 disebutkan Keluarga bertindak sebagai subjek utama sekaligus objek penerima manfaat. Begitupun Masyarakat dan Lembaga Adat Lokal memiliki peran yang telah tercantum dalam Pasal 22 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 17 tahun 2018 Tentang Ketahanan Keluarga diantaranya, Ayat 1 “Masyarakat berperan serta dalam penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga”. Kemudian, Ayat 2 Ketahanan Keluarga sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat dilaksanakan oleh” :

- a) Perorangan;
- b) Kekkerabatan;
- c) Ninik Mamak;
- d) Lembaga Adat;
- e) lembaga pendidikan;
- f) organisasi keagamaan;
- g) organisasi sosial kemasyarakatan;
- h) lembaga swadaya masyarakat;
- i) organisasi profesi; dan/ atau
- j) lembaga sosial lainnya.

Penulis menemukan pada Ayat 3 Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa sumbangan pemikiran, prakarsa, keahlian, dukungan, tenaga, dana, barang/jasa, fasilitas dan/atau kegiatan lain yang bermanfaat bagi penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

3.2 Demografi Penduduk Provinsi Sumatera Barat

3.2.1 Jumlah Penduduk

Penduduk Sumatera Barat tahun 2026 hasil Proyeksi Penduduk 2020-2035 (pertengahan tahun/Juni) sebanyak 5,99 juta jiwa yang terdiri dari 3,02 juta laki-laki dan 2,97 juta perempuan dengan rasio jenis kelamin 101,53. Dibandingkan dengan jumlah penduduk tahun 2025 jumlah penduduk mengalami penambahan sekitar 77,29 ribu jiwa. Tingkat kepadatan penduduk Sumatera Barat tahun 2026, sebesar 142,29 orang per km². Kepadatan penduduk tertinggi di Kota Bukittinggi mencapai 5.244 orang per km², sedangkan yang paling rendah terdapat di Kabupaten Kepulauan Mentawai yaitu sekitar 16 orang per km².

Persentase penduduk usia produktif (15-64 tahun) pada tahun 2026 sebesar 67,62 persen. Sementara sisanya 32,38 persen termasuk

penduduk usia non produktif, yang terdiri dari 24,29 persen penduduk usia 0-14 tahun dan 8,09 persen penduduk 65 tahun ke atas. Dengan struktur umur tersebut, Sumatera Barat masih berada pada periode jendela kesempatan untuk menikmati bonus demografi.

3.3 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

3.3.1 Sejarah Nagari Persiapan Pekonina

Nagari Persiapan Pekonina termasuk dalam wilayah Desa Pekonina sebelum bergabung ke dalam Nagari Alam Pauh Duo hingga akhirnya menjadi Nagari Persiapan Pekonina Alam Pauh Duo. Sebelum tahun 1980 an, sebagian masyarakat bekerja sebagai buruh kebun di perkebunan teh PT. Pecinina.

Kehidupan masyarakat yang terus berlanjut, dengan penuh harapan kesuksesan setelah lahan berhasil di miliki oleh masyarakat melalui mekanisme ganti rugi antar warga tanpa larangan dari pihak desa maupun kabupaten, karena tanah tersebut sudah diperuntukkan bagi masyarakat yang diizinkan menggarap lahan untuk dijadikan sawah, guna meningkatkan taraf hidup mereka (*K. Profil Nagari Th. 2020 S2 (1).Pdf*, n.d.).

3.3.2 Pemekaran Nagari di Kabupaten Solok Selatan

Hasil observasi penulis menemukan Pemekaran nagari di Kabupaten Solok Selatan menjadi Nagari Persiapan pada tahun 2017 mencakup Nagari Persiapan Pekonina, yang sebelumnya merupakan bagian dari Nagari Induk yaitu Nagari Alam Pauh Duo. Pembentukan ini berlandaskan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 01 Tahun 2017 tentang Penataan Desa serta Peraturan Bupati Solok Selatan Nomor 25 Tahun 2017 tentang Pembentukan 8 Nagari Persiapan.

3.3.3 Letak Geografis dan Batas Wilayah

Secara geografis, Nagari Persiapan Pekonina Alam Pauh Duo memiliki karakteristik wilayah dengan perincian sebagai berikut:

- a) Luas Wilayah: 54 Km²
- b) Ketinggian: 1.000 s.d. 2.500 MDPL di atas permukaan laut

Adapun batas wilayah Administrasinya:

Tabel 3.1

Arah	Batas Wilayah
Sebelah Utara	Jorong Ampalu Nagari Alam Pauh Duo
Sebelah Selatan	Nagari Persiapan Lubuk Gadang Barat Daya
Sebelah Barat	Nagari Pauh Duo Nan Batigo
Sebelah Timur	Nagari Persiapan Lubuk Gadang Barat Daya

Sumber : data Observasi dengan pj pekonina

Analisis penulis menemukan hasil tentang kondisi monografi Nagari Persiapan Pekonina masih seperti sebelumnya terfokus kepada pembangunan. Penulis juga menemukan kondisi kependudukan Nagari Persiapan Pekonina setelah melakukan observasi yaitu dalam administrasi kependudukan ditemukan jumlah penduduk pada setiap tahunnya mengalami peningkatan dan juga penurunan. Peristiwa ini dikarenakan faktor adanya tingkat kelahiran, kematian dan faktor pindah serta datang penduduk di nagari persiapan pekonina. Pada tahun 2019 tercatat sebanyak 4256 jiwa dan jumlah kartu keluarga 1192, kemudian terdapat peningkatan yaitu sebanyak 4290 jiwa dan jumlah kartu keluarga menjadi 1220.

Penulis kemudian melakukan observasi terhadap potensi ekonomi yang ada di Nagari Persiapan Pekonina, hal ini penulis lakukan karena akan berkaitan dengan ketahanan keluarga. Adapun hasil observasi penulis yaitu potensi ekonomi yang ada di Nagari Persiapan

Pekonina yaitu perkebunan, dan peternakan. Kemudian penulis juga menemukan adanya peningkatan dan penurunan ekonomi, hal ini terjadi karena faktor perubahan tanaman ditambah dengan faktor pembangunan di berbagai bidang. Pembangunan tersebut tidak terlepas dari peran serta masyarakat, guna menunjang taraf hidup maupun dalam upaya peningkatan sumberdaya manusia. Upaya pembangunan yang dilakukan guna menunjang taraf hidup ini ternyata tidak berhasil sepenuhnya, namun langkah ini memiliki harapan dimasa depan agar potensi ekonomi di Nagari Persiapan Pekonina selalu ada perubahan di setiap tahunnya. Potensi lainnya yang dimiliki oleh Nagari Persiapan Pekonina yaitu adanya kelompok industri kecil dan juga jasa (*K. Profil Nagari Th. 2020 S2 (1).Pdf*, n.d.).

