CATATAN HUKUM

KAJIAN UU NO. 10 TAHUN 1992 DAN IMPLIKASINYA BAGI UPAYA PEMBINAAN PERKEMBANGAN KEPENDUDUKAN

Koesnadi Hardjasoemantri *)

I. PENGANTAR

Pada tanggal 16 April 1992 telah diundangkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera, selanjutnya disingkat UUPKPKS.

Penjelasan umum UUPKPKS di antaranya menyatakan, bahwa sasaran utama Pembangunan Jangka Panjang adalah terciptanya kualitas manusia dan kualitas masyarakat Indonesia yang maju dalam suasana tenteram dan sejahtera lahir dan batin, dalam tata kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dalam suasana kehidupan bangsa Indonesia yang serba serasi, selaras, dan berkeeseimbangan dalam hubungan antara sesama manusia, manusia dengan masyarakat, dan manusia dengan alam lingkungannya, serta bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Penjelasan Umum menyatakan pula, bahwa kebijaksanaan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera diarahkan kepada pengendalian kuantitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk dan kualitas keluarga dan pengarahannya mobilitas penduduk sebagai sumber daya manusia agar menjadi kekuatan pembangunan bangsa yang efektif dalam rangka mewujudkan suatu kehidupan masyarakat yang senantiasa meningkat secara lebih terpadu. Kebijakan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera diselenggarakan untuk mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

*) Wakil Ketua Tim Penyusun RUU No. 10 Tahun 1992, dan Direktur Program Pascasarjana Universitas Tarumanagara.

Kata kunci dalam UUPKPKS adalah pengendalian kuantitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk dan kualitas keluarga, dan pengarahan mobilitas penduduk yang dikaitkan dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Dengan demikian upaya pembinaan meliputi kegiatan-kegiatan tersebut yang harus didukung oleh perangkat lunak dan perangkat keras.

II. IMPLIKASI BAGI UPAYA PEMBINAAN PERKEMBANGAN KEPENDUDUKAN

Padal 5 Ayat (1) UUPKPKS menyatakan bahwa setiap penduduk mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam upaya perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera, selanjutnya disingkat PKPKS. Ayat (2) menyatakan, bahwa hak dan kewajiban setiap penduduk sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) meliputi semua matra yang terdiri dari matra diri pribadi, anggota keluarga, anggota masyarakat, warga negara, dan himpunan kuantitas hidup.

Pasal 6 UUPKPKS menyatakan hak yang ada pada penduduk dalam matranya sebagai diri pribadi, anggota masyarakat, warga negara, dan sebagaimana himpunan kuantitas. Pasal 7 UUPKPKS menyatakan hak yang ada pada setiap penduduk sebagai anggota keluarga.

Penjelasan Pasal 6 dan Pasal 7 menjabarkan lebih lanjut hak yang ada pada penduduk dalam berbagai matranya. Contoh yang perlu memperoleh perhatian khusus adalah bahwa suku atau kelompok yang mempunyai perilaku kehidupan yang khas, tidak dapat dipaksakan mengubah cara hidupnya agar sama dengan perkembangan yang diinginkannya sendiri.

Perlu dikemukakan, bahwa baik isi pasal dalam batang tubuh undang-undang maupun penjelasan pasal adalah mengikat, meskipun sifat mengikatnya berbeda. Isi pasal dalam batang tubuh mengikat karena sifat normatifnya, sedangkan penjelasan pasal mengikat karena sifat interpretasi otentiknya. Dengan sifat mengikat penjelasan pasal berarti bahwa dalam upaya pembinaan apa yang tercantum dalam penjelasan perlu pula dimasukkan dalam kegiatan yang direncanakan, dilaksanakan, dan kemudian dievaluasi.

Di dalam pasal-pasal yang berkaitan dengan kualitas penduduk, perhatian seksama diberikan kepada harkat dan martabat manusia serta potensi yang ada pada masing-masing, dengan memperhatikan nilai-nilai agama, etik, dan sosial budaya. Penghargaan terhadap harkat dan martabat sebagai manusia serta diperhatikannya nilai-nilai agama, etik, dan sosial budaya mewarnai UUPKPKS ini. Sebagai contoh dari

perhatian seksama tersebut adalah perhatian yang khusus diberikan kepada masyarakat rentan, sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 UUPKPKS.

Pasal 1 Butir (6) memberikan pengertian tentang masyarakat rentan, yaitu penduduk yang dalam berbagai matryanya tidak atau kurang mendapat kesempatan untuk mengembangkan potensinya sebagai akibat dari keadaan fisik dan non-fisiknya.

Penjelasan Pasal 13 memberi contoh tentang masyarakat rentan, yaitu kelompok miskin, masyarakat di daerah terpencil dan daerah dengan lingkungan kritis, wanita pekerja dalam posisi rawan, anak-anak terlantar, dan penyandang cacat.

Bentuk kemudahan yang tersedia bagi masyarakat rentan dikemukakan dalam Penjelasan Pasal 13, yaitu sebagai misal pengadaan tangga khusus bagi kursi roda pada gedung, sekolah, dan alat angkutan umum, bahasa isyarat sebagai pelengkap dalam acara pendidikan di televisi; keharusan pengadaan kamar kecil wanita yang sebanding dengan jumlah wanita pekerja dalam pabrik. Jenis kemudahan berhubungan dengan jenis hambatan yang diatasinya. Sifat kemudahan termasuk subsidi, keringanan persyaratan seperti memasuki sekolah bagi anak dari daerah yang harus dipacu kualitasnya, dan sebagainya.

Pasal-pasal mengenai keluarga berencana beserta penjelasannya, mulai dari Pasal 16 sampai dengan Pasal 23, memberikan landasan hukum yang kuat bagi upaya penyelenggaraannya, baik dari sudut landasan konseptualnya maupun dari sudut operasionalnya.

Adapun yang perlu memperoleh perhatian adalah tentang istilah "ideal", yaitu jumlah ideal anak, usia ideal perkawinan, usia ideal untuk melahirkan, yang disesuaikan dengan kondisi kurun waktu tertentu. Mengingat usia berlakunya undang-undang seyogyanya adalah untuk jangka waktu 50 tahun, kurangleh tepat apabila ditetapkan angka tertentu.

Pasal 24 UUPKPKS mengatur tentang peran serta masyarakat. Pasal 24 Ayat (1) tersebut menyatakan, bahwa setiap penduduk mempunyai hak dan kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan serta dalam upaya PKPKS. Penjelasannya menyatakan, bahwa peran serta masyarakat diperlukan sehingga beban tugas pelaksanaan pembangunan dapat dipikul bersama antara pemerintah dan masyarakat.

Pasal 24 Ayat (2) menyatakan, bahwa peran serta sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) dilakukan melalui lembaga swadaya dan organisasi masyarakat, pihak swasta, dan perorangan, secara suka rela dan mandiri serta sesuai dengan kemampuan masing-masing. Dalam Penjelasan Ayat (2) dikemukakan adanya kelompok profesi dan kelompok minat yang merupakan kategori LSM di bidang kependudukan.

Pasal 25 mengatur tentang upaya pembinaan oleh pemerintah terhadap semua kegiatan yang berkaitan dengan upaya PKPKS. Pasal tersebut mencantumkan pula kewajiban pemerintah untuk melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan pengumpulan, pengolahan, dan analisis informasi; membuat perkiraan dari waktu ke waktu dan penetapan sasaran upaya PKPKS; pengendalian dampak lingkungan terhadap PKPKS serta dampak PKPKS terhadap pembangunan dan lingkungan; serta upaya dan langkah lainnya.

Di samping itu pemerintah berkewajiban pula untuk melakukan komunikasi, informasi, dan edukasi terhadap penduduk; pembinaan, penelitian, dan pengembangan serta kegiatan lainnya yang dipandang perlu. Dalam UUPKPKS titik berat diletakkan kepada tindakan dan langkah sebagai insentif sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 UUPKPKS.

Dalam Pasal 27 UUPKPKS dicantumkan, bahwa pelanggaran terhadap ketentuan UUPKPKS dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang berarti dikenakan sanksi sebagaimana tercantum dalam undang-undang yang berkaitan.

III. SARAN

Pertama, implikasi berbagai ketentuan tersebut di atas adalah diperlukannya sumber daya manusia yang ahli dalam bidang kependudukan, yang dapat membantu secara konseptual maupun operasional. Dalam hubungan ini dapat dimanfaatkan di dimanfaatkan di antaranya Pusat Studi Kependudukan (PSK) di universitas/institut dan FISKA sebagai forum LSM bidang kependudukan. Perlu dibuka lebih luas lagi kesempatan untuk mengikuti Program Studi S-2 Kependudukan dengan memperhatikan pemerataan bagi semua propinsi.

Kedua, dalam meningkatkan pemahaman mengenai aspek kependudukan, pemberian materi pengajaran kependudukan dan lingkungan hidup perlu ditingkatkan di kurikulum lembaga pendidikan formal maupun nonformal dengan pendekatan integratif untuk pendidikan dasar dan menengah, serta pendekatan integratif dan monolitik untuk pendidikan tinggi. Perlu mulai dikembangkan pemberian mata kuliah Hukum Kependudukan di fakultas hukum.