

NASKAH AKADEMIK RAPERDA

GRAND DESAIN PEMBANGUNAN KEPENDUDUKAN

(GDPK)

KOTA SURABAYA 2025 – 2045



**DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK
SERTA PENGENDALIAN PENDUDUK DAN KELUARGA BERENCANA
KOTA SURABAYA**

TAHUN 2025

DAFTAR ISI

I.	PENDAHULUAN	1
A.	Latar Belakang	1
B.	Identifikasi Masalah	5
C.	Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	6
D.	Metode Penyusunan	7
II	KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	10
A.	Kajian Teoritis	10
B.	Kajian Terhadap Asas (Prinsip) Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	16
C.	Kajian Terhadap Praktik Yang Terkait Dengan Grand Desain Pembangunan Kependudukan	19
D.	Kajian Terhadap implikasi Penerapan Grand Desain Pembangunan Kependudukan dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	36
III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	58
IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	66
A.	Landasan Filosofis	66
B.	Landasan Sosiologis	70
C.	Landasan Yuridis	71
V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	75
A.	Sasaran	75
B.	Arah Pengaturan	75
C.	Ruang Lingkup Muatan Materi	76
VI	PENUTUP	85
A.	Simpulan	85
B.	Saran	88
	DAFTAR PUSTAKA	89

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

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. Pembangunan nasional mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan termasuk perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmuryang dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penduduk sebagai modal dasar dan faktor dominan pembangunan khususnya di Daerah harus menjadi titik sentral dalam pembangunan berkelanjutan karena jumlah penduduk yang besar dengan kualitas rendah dan pertumbuhan yang cepat akan memperlambat tercapainya kondisi yang ideal antara kuantitas dan kualitas penduduk dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Keberhasilan dalam mewujudkan pertumbuhan penduduk yang seimbang dan mengembangkan kualitas penduduk serta keluarga akan memperbaiki segala aspek dan dimensi pembangunan dan kehidupan masyarakat untuk lebih maju, mandiri, dan pada tingkat Nasional dapat memperkuat sumberdaya manusia Indonesia sehingga dapat berdampingan dengan bangsa lain dan dapat mempercepat terwujudnya pembangunan berkelanjutan.

Kebijakan pembangunan berkelanjutan merupakan kebijakan pembangunan yang diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk saat ini sekaligus mempertimbangkan kesejahteraan penduduk dimasa mendatang. Kebijakan pembangunan untuk meningkatkan taraf hidup penduduk saat ini tidak boleh mengorbankan kesejahteraan penduduk generasi mendatang.

Perkembangan pembangunan kependudukan dilakukan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas dan persebaran penduduk. Kondisi yang ideal adalah terwujudnya keseimbangan antara kuantitas maupun kualitas penduduk serta mempertimbangkan daya dukung alam serta daya tampung lingkungan.

Keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh kualitas penduduk dan bukan oleh ketersediaan sumber daya alam saja. Capaian pembangunan ditentukan oleh pembangunan kependudukan, ekonomi, budaya dan karakter bangsa, mengingat penduduk adalah obyek dan subyek dari pembangunan, maka pembangunan harus berpusatkan pada penduduk (*people-centered development*), yaitu pembangunan yang berorientasi kepada potensi dan kebutuhan sosial, ekonomi, budaya dan ketentraman lahir dan batin penduduk itu sendiri.

Keluarga memiliki kedudukan yang strategis dalam rangka menciptakan generasi masa depan yang gemilang. Sebagai unit terkecil dalam masyarakat, keluarga merupakan lingkungan yang pertama dan utama bagi anak yang akan mempengaruhi kehidupan anak selanjutnya, baik fisik, psikis maupun sosialnya. Dengan demikian, keluarga harus dibangun menjadi keluarga yang berkualitas (sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa) agar seluruh anggotanya dapat hidup secara layak serta dapat mengembangkan diri sesuai potensi dan kemampuannya.

Jumlah penduduk yang besar tidak akan menjadi kekuatan pembangunan nasional apabila tidak disertai dengan penduduk yang berkualitas dan memiliki daya saing, karena penduduk yang berkualitas tinggi akan mempercepat tercapainya pertumbuhan ekonomi dan sosial. Namun sebaliknya, penduduk dengan jumlah besar dengan laju pertumbuhan yang sangat cepat dan berkualitas rendah akan menjadi beban pembangunan dan memperlambat tercapainya kesejahteraan rakyat karena tujuan pembangunan yang sebenarnya dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk itu sendiri. Kemajuan suatu bangsa ditentukan oleh kualitas kesehatan, pendidikan dan daya beli

keluarga dan penduduknya tidak hanya karena kekayaan sumber daya alamnya

Dengan diterbitkannya UU No. 52/2009 tentang “Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga”, pemerintah kabupaten/kota mempunyai kewenangan dan tanggungjawab untuk mewujudkan pertumbuhan penduduk yang seimbang dan keluarga berkualitas. Tujuan ini akan dicapai melalui upaya pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian, pengarahan mobilitas penduduk, serta pengembangan kualitas penduduk pada seluruh dimensinya.

UU No. 52/2009 mengamanatkan bahwa penduduk harus menjadi titik sentral dalam pembangunan berkelanjutan. Untuk itu, pemerintah kabupaten/kota diharapkan mampu mengelola jumlah, kualitas, dan laju pertumbuhan penduduk agar tercapai kondisi yang ideal antara kuantitas dan kualitas penduduk dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Keberhasilan dalam mewujudkan pertumbuhan penduduk yang seimbang dan mengembangkan kualitas penduduk dapat mempercepat terwujudnya pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Keberhasilan dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk serta meningkatkan kualitas penduduk akan mendorong pembangunan berkelanjutan disemua aspek dan mempercepat terwujudnya masyarakat yang sejahtera. Hal ini mengingat apabila jumlah penduduk yang besar namun kualitasnya rendah serta diiringi laju pertumbuhan penduduk yang cepat akan memperlambat tercapainya tujuan pembangunan nasional serta daerah.

Seiring dengan kemajuan teknologi informasi, industri dan globalisasi, keluarga-keluarga memiliki tantangan yang berat. Terlebih di era pandemi Covid-19. Selain terjadi pergeseran nilai-nilai yang dianut dalam keluarga, keluarga juga semakin terkendala dalam melaksanakan 8 (delapan) fungsi keluarga sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana dan Sistem informasi

Keluarga. Delapan fungsi keluarga yang dimaksud mencakup fungsi keagamaan, sosial budaya, cinta kasih, perlindungan, reproduksi, sosialisasi dan pendidikan, ekonomi dan pembinaan lingkungan.

Mengingat keluarga sebagai penopang utama kekuatan negara sekaligus berkontribusi besar dalam fungsi ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya pada sebuah bangsa, maka sudah saatnya seluruh keluarga didorong untuk mewujudkan keluarga berkualitas melalui implementasi fungsi-fungsi keluarga secara optimal. Dengan demikian, setiap unsur atau komponen yang terkait dengan keluarga harus dikondisikan agar dapat bersinergi mendukung terwujudnya keluarga berkualitas.

Atas pemikiran tersebut Pemerintah Daerah membutuhkan regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang Grand Desain pembangunan Kependudukan yang meliputi pengendalian penduduk, pembangunan kualitas penduduk, pembangunan keluarga, penataan distribusi/ mobilitas penduduk dan administrasi kependudukan.

Pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dalam Bab IV, Bagian Kedua, Pasal 14. Dalam Pasal 14 ayat (1) disebutkan bahwa 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 dan pembangunan keluarga sesuai dengan kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakat setempat. Selanjutnya dalam ayat (2) dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

Yang dimaksud dengan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a, dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana dan Sistem Informasi Keluarga Bab I Pasal 1. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga adalah

upaya terencana untuk mewujudkan penduduk tumbuh seimbang dan mengembangkan kualitas penduduk pada seluruh dimensi penduduk. Sementara pembangunan keluarga sendiri diartikan sebagai upaya mewujudkan keluarga berkualitas yang hidup dalam lingkungan yang sehat. Peraturan Presiden Nomor 153 Tahun 2014 tentang Grand Design Pembangunan Kependudukan (GDPK), mengamanatkan setiap Daerah menyusun GDPK, juga menegaskan bahwa strategi pelaksanaan GDPK perlu dilakukan melalui 5 (lima) upaya. Dengan demikian Peraturan Daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan Kota Surabaya sudah selayaknya diwujudkan.

B. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah dalam penyusunan naskah akademik mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan Kota Surabaya memuat 4 (empat) rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan selanjutnya. Langkah identifikasi masalah demikian, merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan dalam keseluruhan proses penyusunan peraturan daerah beserta dokumen pendukungnya, yang notabene merupakan instrumen yang digunakan untuk menjawab berbagai persoalan yang berkaitan dengan ranah pengaturan suatu produk hukum. Identifikasi masalah sebagai wahana untuk mengerucutkan permasalahan yang ada, tentu saja diperlukan guna menginventarisasi isu strategis berbagai sasaran yang harus menjadi target fungsional dari suatu peraturan daerah tersebut. Berikut ini beberapa isu strategis yang sangat prinsip dan mendasar berkaitan dengan rencana penyusunan Peraturan Daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan, yang pada dasarnya mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi Kota Surabaya tentang Pembangunan Kependudukan, serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu dilakukan perancangan peraturan daerah sebagai dasar pemecahan masalah pengaturan mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan, yang berarti membenarkan pelibatan Pemerintah Daerah cq. negara dalam penyelesaian masalah tersebut?

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan tersebut?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan tersebut?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan naskah akademik Grand Desain Pembangunan Kependudukan dimaksud, bertujuan untuk:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Kota Surabaya utamanya berkait dengan pengaturan Perkembangan Kependudukan serta cara- cara yang diproyeksikan untuk mengatasi permasalahan tersebut;
2. Merumuskan permasalahan hukum berkait dengan pengaturan Perkembangan Kependudukan yang dihadapi, sebagai alasan pembentukan rancangan Peraturan Daerah yang menjadi dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan atas pengaturan Perkembangan Kependudukan tersebut;
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah berkait dengan pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah berkait dengan pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan.

Sementara itu, kegunaan penyusunan naskah akademik selain sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah, berguna pula untuk:

1. Sebagai materi dasar dalam mengambil pertimbangan yang dapat digunakan dalam usul prakarsa pembentukan rancangan peraturan daerah;
2. Sebagai literasi dasar bagi pembentuk rancangan peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya;

3. Sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep rancangan peraturan daerah yang akan dibahas.

D. Metode Penelitian

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian pada disiplin ilmu hukum, sehingga metode penyusunannya berbasiskan pada metode penelitian hukum. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal¹.

Mengenai metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah beragam bahan hukum, terutama bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum terkait, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Sedangkan metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan daerah yang diteliti.

Metode penelitian yang digunakan dalam menyusun naskah akademik dimaksud, merupakan langkah untuk melakukan eksplorasi bahan hukum dan realitas sosial yang akan diakomodasikan dalam produk hukum peraturan daerah nantinya. Adapun metode penelitian dilakukan dengan tipe *yuridis normatif* ditopang dengan berbagai informasi dari para pihak termasuk elemen masyarakat di Kota Surabaya melalui pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, mendengar pendapat narasumber atau para ahli. Pengertian penelitian dengan tipe *yuridis normatif* adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas

¹ Esti Warassih (2007). Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum. Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm.8.

pokok permasalahan² atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas- asas hukum, teori hukum termasuk pula pendapat ahli. Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi bahan hukum yang diteliti (*desk study*) antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3143);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
4. 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);
5. 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);
6. 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 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);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan

Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 319, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5614);

8. Peraturan Presiden Nomor 153 Tahun 2014 tentang *Grand Design* Pembangunan Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 310);
9. 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 Produk Hukum Daerah (Berita Negara Tahun 2019 Nomor 157);

Melalui penggunaan metode penelitian dengan tipe *yuridis normatif* tersebut maka dapat dilakukan kajian dan analisa secara komprehensif, sehingga akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dengan tingkat akurasi kebenaran yang maksimal. Pada gilirannya, penelitian yang dilakukan mampu memberikan nilai tambah konkret dan berarti dalam rangka pembentukan peraturan daerah tentang pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya. Naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)³. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan dengan Grand Desain Pembangunan Kependudukan.

³*ibid*, hlm. 94

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

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 keseimbangan⁴.

Teori fungsi keluarga itu sendiri dapat dibagi ke dalam 3 dimensi, yaitu keakraban keluarga, kemampuan beradaptasi keluarga, dan komunikasi dalam keluarga. Keakraban keluarga mengacu pada kedekatan hubungan antara anggota keluarga. Sedangkan kemampuan beradaptasi keluarga mengacu pada kebutuhan keluarga untuk mengubah struktur kekuasaan, pembagian peran, ataupun kemampuan aturan dalam keluarga untuk menghadapi tekanan lingkungan di luar ataupun perkembangan yang terjadi dalam perkawinan. Komunikasi dalam keluarga mengacu pada komunikasi di antara anggota keluarga, yang penting bagi perkembangan keakraban dan kemampuan beradaptasi.

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

- 1) 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.
- 2) 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.

⁴ James Georgas. 2004. *Family and Culture in Encyclopedia of Applied Psychology*. Vol.2. Elsevier Inc. Hal. 11-22.

⁵ Friedman, M.M. 1998. *Family Nursing* (edisi ke-4). Stamford, Connecticut: Appleton & Lange

- 3) Reproduksi: fungsi untuk keberlanjutan keturunan keluarga, kelangsungan masyarakat, dan dalam skala besar generasi penerus bangsa.
- 4) Ekonomi: untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, dan papan keluarga, serta kebutuhan untuk mengoptimalkan perkembangan potensi keluarga (pendidikan, pelatihan, dst.)
- 5) 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:

- 1) 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.
- 2) Fungsi Sosial-Budaya: fungsi keluarga dalam memberikan kesempatan kepada seluruh anggota keluarganya dalam mengembangkan kekayaan sosial budaya bangsa yang beraneka ragam dalam satu kesatuan.
- 3) 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.
- 4) Fungsi Perlindungan: Fungsi keluarga sebagai tempat berlindung keluarganya dalam menumbuhkan rasa aman dan tentram serta kehangatan bagi setiap anggota keluarganya.
- 5) Fungsi Reproduksi: Fungsi keluarga dalam perencanaan untuk melanjutkan keturunannya yang sudah menjadi fitrah manusia sehingga dapat menunjang kesejahteraan umat manusia secara universal.
- 6) Fungsi Sosialisasi dan Pendidikan: Fungsi keluarga dalam memberikan peran dan arahan kepada keluarganya dalam mendidik keturunannya sehingga dapat menyesuaikan kehidupannya di masa mendatang.
- 7) Fungsi Ekonomi: Fungsi keluarga sebagai unsur pendukung kemandirian dan ketahanan keluarga.

8) 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.

Ketahanan keluarga dirumuskan dari berbagai sudut pandang. Ketahanan keluarga dapat dirinci menjadi masukan (*input*), proses, dan keluaran (*output*). *Input* merupakan komponen awal atau modal, yaitu sumberdaya keluarga. Sumber daya merupakan potensi keluarga untuk mencapai tujuan. Sumber daya ini sifatnya bisa fisik maupun non fisik, termasuk sumber daya 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 dapat di lihat dalam beberapa tahapan perkembangan keluarga dan kemampuan anggota keluarga untuk menjalankan tugas-tugasnya. Tahapan tersebut sebagai berikut :

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 sampai 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 di luar 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.

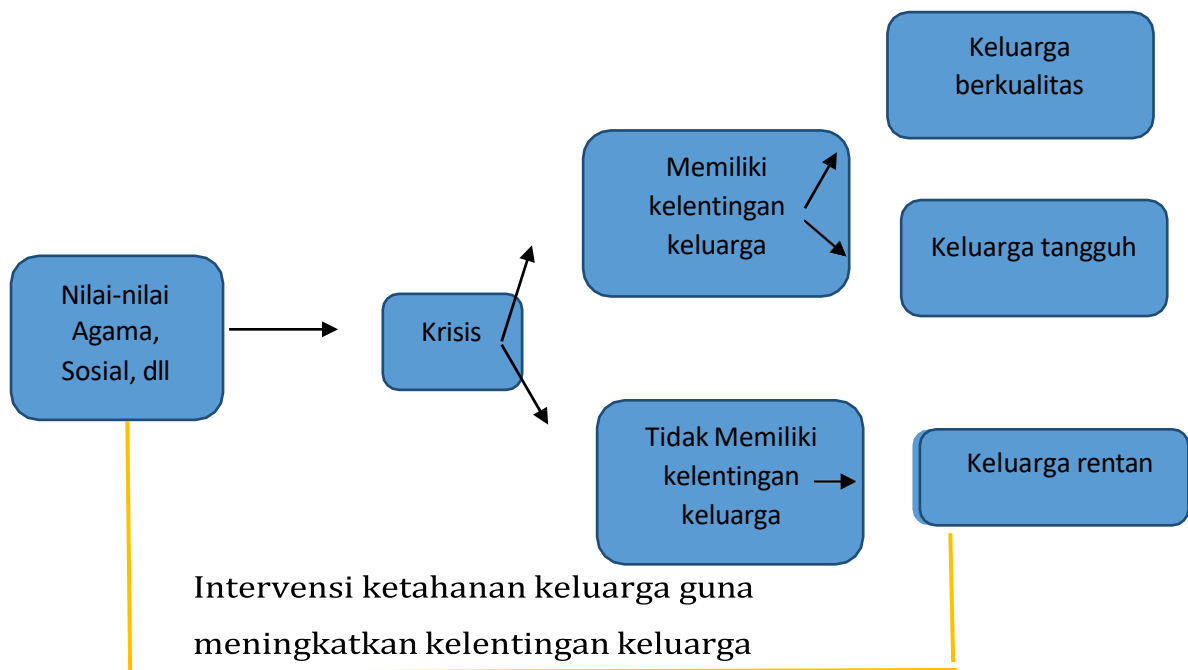
8) Keluarga Dengan Masa Tua

Masa tua bisa dihindari 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 masatua 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. 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.

Secara keseluruhan, kerangka berpikir konsep Ketahanan Keluarga dapat digambarkan dalam bagan berikut.



Keluarga yang memiliki nilai-nilai keluarga berupa keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, kejujuran, kesusilaan dan sopan santun, kesederhanaan, kedisiplinan, kemandirian dan tanggung jawab, kepedulian pada sesama manusia dan lingkungan alam sekitar, keberanian, pantang menyerah, kerja keras, serta kreatif, dan inovatif pada saat mengalami krisis akan memiliki kelentingan untuk bertahan dan bangkit dari krisis. Semakin baik kelentingan sebuah keluarga, maka akan semakin maju dalam mencapai kondisi keluarga berkualitas dan tangguh. Untuk semakin meningkat kualitas dan ketangguhan keluarga, perlu diberikan intervensi ketahanan keluarga.

Adapun keluarga yang kurang atau tidak memiliki nilai-nilai yang dipegang akan lemah dalam menghadapi krisis sehingga menempatkan

keluarga tersebut dalam dalam kondisi rentan. Dengan intervensi ketahanan keluarga diharapkan akan dapat membangun ketahanan dalam keluarga tersebut, sehingga menjadi tidak rentan lagi terhadap krisis. Pada akhirnya dapat keluar dari situasi atau kondisi krisis, serta menjadi lebih

Secara konseptual asas tersebut berkembang lebih jauh dari sekedar deretan yang sederhana seperti yang diatur dalam Undang-undang. Apa saja yang menjadi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat diikuti dalam rangka pembentukan peraturan daerah di Kota Surabaya yang mengatur tentang pelestarian dan pemajuan kebudayaan daerah?. Mengikuti pemikiran Baron de Montesquieu, C.K. Allen, Lon L. Fuller, Jeremy Bentham, Van der Vlies, P. Nicolai dan A. Hamid S. Attamimi, dapat dikemukakan bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah:

1. asas tujuan yang jelas (*“het beginselen van de duidelijke doelstelling”*)
2. asas kebutuhan adanya pengaturan yang bersifat umum (*“het noodzakelijkheidsbeginsel”*)
3. asas institusi dan substansi yang tepat (*“het beginselen van het juiste orgaan en substantie”*)
4. asas dapat diimplementasikan (*“het beginsel van de uitvoerbaarheid”*)

5. asas diumumkan dan mudah dikenali (*“het beginsel van de publicatie en kenbaarheid”*)
6. asas perumusan yang ringkas dan padat (*“irredundency principle”*)
7. asas penggunaan istilah yang mudah dimengerti dan sistematis (*“het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek”*)
8. asas konsensus dan konsistensi (*“het beginsel van de consensus en consistentie”*)
9. asas tidak saling bertentangan (*“noncontradiction”/“non controversy principle”*)
10. asas kepastian hukum (*“het rechtszekerheidsbeginsel”*)
11. asas tidak berlaku surut (*“non retroactive legislation principle”*), serta
12. asas menjangkau masa depan (prediktabilitas atau *“rule prospective principle”*).⁶

Kedua belas asas tersebut merupakan “pedoman” (*“richtlijn”*) bagi setiap langkah dan upaya pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk pembentukan peraturan daerah. Dengan berpedoman pada asas-asas tersebut, diharapkan bahwa peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya memiliki kualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan yang baik (*behoorlijke wetgeving/regelgeving*). Peraturan Daerah yang dimaksud di sini adalah Peraturan Daerah yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Surabaya bersama dengan Walikota Surabaya.

Berdasarkan ketentuan di atas, yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, dalam teknik pembentukan peraturan

⁶C.K. Allen, *Law in The Making*, (London: Oxford University Press, 1961), hlm. 467-468. Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, (New Haven and London: YaleUniversity Press, 1973), hlm. 39. P. Nicolai, *Beginnelsen van Behoorlijk Bestuur*, (Deventer: Kluwer, 1990), hlm. 187. W.G. van der Velden, *De Ontwikkeling van de Wetgevingswetenschap*, (Lelystad: Koninklijke Vermande B.V., 1988), hlm. 118-119. J.J. Oostenbrink, “Rechtsvorming door Rechtshandhaving” dalam P. de Haan, *Rechtsvorming in de Sociale Rechtsstaat*, (Deventer: Kluwer, 1989), hlm. 51-55. H.J. van Eikema Hommes, *De Elementaire Grondbegrippen der Rechtswetenschap*, (Deventer: Kluwer, 1972), hlm. 355-360. I.C. van der Vlies, *Handboek Wetgeving*, (Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink, 1991), hlm. 150-180. Semua inisudah terdapat dalam kajian yang dikembangkan dalam Suparto Wijoyo, *Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum ...* Semua ini menandakan bahwa secara konseptual masalah asas pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting dan harus diperhatikan oleh para pembuat peraturan.

perundang-undangan (*legal drafting*), harus diperhatikan asas-asas penting yang menyertainya, diantaranya adalah asas harmonisasi hukum dan sinkronisasi hukum, dalam arti bahwa sebuah produk perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah, tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Suatu Perda harus sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada jenjang di atasnya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sejajar (harmonis). Hierarki atau penjenjangan tersebut berlaku pula dalam pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya. Apabila terdapat perbedaan substansi dan penorma-an antara Peraturan Daerah dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, maka ketentuan dalam peraturan daerah harus disesuaikan atau diharmonisasikan/ disinkronisasikan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Dalam mengkaji masalah Grand Desain Pembangunan Kependudukan, ada beberapa asas yang harus dijadikan dasar pijakan. Diantaranya adalah asas Ketuhanan Yang Maha Esa, kekeluargaan, pencegahan, kemanusiaan, keadilan, keseimbangan, kemanfaatan, perlindungan, partisipatif, harmonisasi, dan non diskriminatif.

Penyelenggaraan Pembangunan Keluarga berdasarkan asas dan prinsip bertujuan untuk :

- 1) menciptakan keluarga tangguh yang mampu mengatasi persoalan dan menangkal gangguan yang berasal dari luar dengan berpegang teguh pada prinsip keluarga dan nilai-nilai keluarga dengan mengedepankan keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, semangat persaudaraan, dan kemandirian keluarga yang solutif dalam mengatasi permasalahan keluarga,
- 2) mengoptimalkan fungsi keluarga sebagai lingkungan pertama dan utama dalam mendidik, mengasuh, membina tumbuh kembang, menanamkan nilai-nilai religius dan moral, serta membentuk kepribadian dan karakter anak bangsa yang baik sebagai generasi penerus,
- 3) mengoptimalkan peran ketahanan keluarga sebagai pondasi utama dalam mewujudkan ketahanan nasional dan pilar utama dalam menjaga ideologi dan nilai-nilai luhur bangsa, dan

- 4) mewujudkan ketahanan nasional dan mewujudkan pembangunan manusia Indonesia secara spiritual dan emosional yang berasal dari pembangunan keluarga sebagai bagian unit kecil masyarakat yang merupakan modal dasar dalam kegiatan pembangunan nasional.

B. Kajian Terhadap Praktik Yang Terkait dengan Grand Desain Pembangunan Kependudukan

Kondisi Penduduk Kota Surabaya

Penduduk Kota Surabaya dari waktu ke waktu terus bertambah. Pertambahan penduduk ini sudah tentu membawa konsekuensi penyediaan fasilitas umum yang memadai dan kesempatan kerja yang menjamin kelangsungan hidup dan kesejahteraan penduduk.

Sebagaimana tabel dibawah, dapat dilihat bahwa pada Sensus Penduduk tahun 2020 penduduk Kota Surabaya berjumlah 2.874.314 jiwa, pada tahun 2021 sebanyak 2.887.458 jiwa atau laju pertumbuhan penduduknya 0,457%. Pada tahun 2022 jumlah penduduk Kota Surabaya sebanyak 2.899.925 atau laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,432% pertahun. Pada tahun 2023 penduduk Kota Surabaya menjadi 2.911.433 jiwa atau laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,397% pertahun dan pada tahun 2024 penduduk Kota Surabaya sebanyak 2.921.996 jiwa dan laju pertumbuhannya sebesar 0,363%.

Tabel 1 Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk Kota Surabaya Tahun 2020-2024

Tahun	Jumlah Penduduk	Laju Pertumbuhan Penduduk (%)
2020	2.874.314	
2021	2.887.458	0,457%
2022	2.899.925	0,432%
2023	2.911.433	0,397%
2024	2.921.996	0,363%

Sumber: BPS (diolah)

Jumlah penduduk yang besar dan berkualitas adalah modal dasar dan potensi bagi peningkatan pembangunan di segala bidang. Namun demikian apabila jumlah penduduk yang besar tersebut tidak diikuti dengan kualitas penduduk,

maka justru akan berbalik menjadi beban pembangunan. Pertumbuhan ekonomi yang dihasilkannya akan habis dikonsumsi seiring dengan bertambahnya penduduk.

Oleh karena itu untuk memberdayakan penduduk baik sebagai sasaran pembangunan maupun sebagai pelaksana pembangunan diperlukan upaya yang sungguh-sungguh untuk mengendalikan pertumbuhan penduduk, mengembangkan kualitas penduduk dan kualitas keluarga yang pelaksanaannya diselenggarakan secara menyeluruh dan terpadu antar sektor pemerintahan dan antara pemerintah dengan masyarakat.

Struktur penduduk menurut umur dan jenis kelamin di Kota Surabaya tahun 2022 dan tahun 2023 dapat dijelaskan bahwa lebih banyak perempuan daripada laki-laki. Dengan demikian sex rasionya dibawah 100. Pada tahun 2022 sex rasionya 98,3 dan tahun 2023 sex rasionya tetap 98,2.

Tabel 2 Komposisi Penduduk Menurut Umur dan Jenis Kelamin Kota Surabaya Tahun 2022-2023

Kel Umur	Tahun 2022			Tahun 2023		
	Laki-laki	Perempuan	L+P	Laki-laki	Perempuan	L+P
0-4	104840	100697	205537	104.697	100.607	205.304
5-9	112646	107932	220578	111.205	106.468	217.673
10-14	114971	108751	223722	114.294	108.504	222.798
15-19	111554	105395	216949	110.666	104.413	215.079
20-24	108114	104767	212881	106.838	103.412	210.250
25-29	112144	111731	223875	111.455	110.794	222.249
30-34	112890	112399	225289	112.371	111.491	223.862
35-39	116922	116175	233097	116.880	115.883	232.763
40-44	113851	116202	230053	113.382	115.318	228.700
45-49	104984	108127	213111	105.949	108.987	214.936
50-54	90939	94977	185916	91.665	95.684	187.349
55-59	74458	81644	156102	75.948	83.357	159.305
60-64	59759	67727	127486	61.238	69.785	131.023
65-69	44970	53587	98557	46.495	55.555	102.050
70-74	25884	31485	57369	27.493	33.372	60.865
75+	22115	34586	56701	23.391	36.101	59.492
Total	1431041	1456182	2887223	1.433.967	1.459.731	2.893.698

Sumber: BPS Jawa Timur (diolah)

Menarik untuk menjadi bahasan adalah sex ratio pada kelompok umur tertentu. Jika sex ratio pada umur balita adalah 104,1, sedangkan pada usia 75 tahun keatas adalah 64,8. Kesimpulannya adalah semakin tua

usia penduduk sex rasionya semakin rendah, artinya semakin tua semakin sedikit jumlah penduduk laki-laki untuk setiap 100 penduduk perempuan. Hal ini menunjukkan bahwa angka harapan hidup laki-laki lebih rendah daripada angka harapan hidup perempuan.

Pengelompokan penduduk yang berusia 15–64 tahun dianggap usia produktif, sedangkan penduduk penduduk usia 0–14 tahun dan usia diatas 65 tahun dianggap tidak produktif.

Dari tabel 3 yang disajikan terlihat jumlah dan prosentase menurut usia produktif Kota Surabaya tahun 2022 dan 2023. Pada tahun 2022, usia produktif 15-64 tahun mencapai 70,1 % terhadap keseluruhan penduduk di Kota Surabaya. Sedangkan penduduk tidak produktif berumur 0-14 tahun prosentasenya 22,5% % dan usia diatas 65 tahun sebesar 7,4 %. Pada tahun 2023, usia produktif 15- 64 tahun mencapai 70,0 % terhadap keseluruhan penduduk di Kota Surabaya. Sedangkan penduduk tidak produktif berumur 0-14 tahun prosentasenya 22,3% % dan usia diatas 65 tahun sebesar 7,7 %

Tabel 3 Persentase Penduduk Usia Produktif dan Tidak Produktif Kota Surabaya Tahun 2022-2023

	Tahun 2022		Tahun 2023	
	Jumlah	%	Jumlah	%
0 – 14	649837	22,5	645775	22,3
15 – 64	2024759	70,1	2025516	70,0
65+	212627	7,4	222407	7,7
Total	2887223	100,0	2893698	100,0

Sumber: BPS (diolah)

Dengan melihat jumlah penduduk usia produktif dan tidak produktif maka bisa diketahui Angka Beban Ketergantungan (*Dependency Ratio*).

Angka Beban Ketergantungan (*Dependency Ratio*) di Kota Surabaya tahun 2022 adalah sebesar 42,6 dan tahun 2023 sebesar 42,9. Hal ini menunjukkan bahwa Kota Surabaya berada pada masa bonus demografi.

Fertilitas (Kelahiran)

Kelahiran (*Fertilitas*) adalah salah satu faktor penting dalam mempengaruhi jumlah penduduk. Fertilitas dapat diartikan sebagai kemampuan seorang wanita untuk menghasilkan kelahiran hidup. Sementara itu, fekunditas berarti potensi seorang wanita untuk menjadi hamil. Berbeda dengan fertilitas, fekunditas berkaitan dengan potensi untuk melahirkan, tanpa memperhatikan apakah seorang wanita benar-benar melahirkan seorang anak atau tidak. Ukuran fertilitas dalam profil ini adalah CBR, GFR, TFR, GRR dan ASFR .

CBR adalah banyaknya kelahiran hidup pada setiap seribu orang penduduk. Pada tahun 2010-2023, CBR Kota Surabaya terus menurun. Jika tahun 2010 masih sebesar 16,85 kelahiran per 1000 penduduk, tahun 2011 menjadi 19,97 kelahiran, tahun 2012 menjadi 17,33 kelahiran, tahun 2013 menjadi 17,61 kelahiran, tahun 2014 menjadi 15,81 kelahiran, tahun 2015 menjadi 15,09 kelahiran, tahun 2016 menjadi 17,06 kelahiran, tahun 2017 menjadi 16,99 kelahiran, tahun 2018 menjadi 13,88 kelahiran, tahun 2019 menjadi 13,54 kelahiran, tahun 2020 menjadi 14,21 kelahiran, tahun 2021 menjadi 15,44 kelahiran, tahun 2022 menjadi 13,91 kelahiran dan tahun 2023 menjadi 13,13 kelahiran

Tabel 4 Crude Birth Rate (CBR) Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur Tahun 2010-2023

Tahun	CBR Kota Surabaya	CBR Provinsi Jawa Timur
2010	16,85	16,56
2011	17,97	16,56
2012	17,33	16,14

Tahun	CBR Kota Surabaya	CBR Provinsi Jawa Timur
2013	17,61	15,69
2014	15,81	15,22
2015	15,09	14,85
2016	17,06	15,36
2017	16,99	14,71
2018	13,88	14,50
2019	13,54	14,42
2020	14,21	14,40
2021	15,44	14,54
2022	13,91	14,56
2023	13,13	14,62

Sumber: 2010-2020 hasil olahan Lutfi Agus Salim data Sensus Penduduk
2011-2023 olahan Lutfi Agus Salim metode asosisasi

General Fertility Rate (GFR) adalah jumlah kelahiran per 1000 wanita usia subur. GFR Kota Surabaya tahun 2010-2023 mengalami kecenderungan menurun. Pada tahun 2010 sebesar 55, tahun 2011 sebesar 58, tahun 2012 sebesar 57, tahun 2013 sebesar 58, tahun 2014 sebesar 54, tahun 2015 sebesar 51, tahun 2016 sebesar 56, tahun 2017 menjadi 55, tahun 2018 sebesar 49, tahun 2020 sebesar 52, tahun 2021 sebesar 52, tahun 2022 sebesar 52 dan tahun 2023 sebesar 51 kelahiran setiap 1000 wanita usia reproduksi.

Tabel 5 General Fertility Rate (GFR) Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur Tahun 2010-2023

Tahun	GFR Kota Surabaya	GFR Provinsi Jawa Timur
2010	55	60
2011	58	60
2012	57	59
2013	58	57
2014	54	56
2015	51	55
2016	56	56
2017	55	55
2018	49	55
2019	49	55

Tahun	GFR Kota Surabaya	GFR Provinsi Jawa Timur
2020	52	52
2021	52	53
2022	52	54
2023	51	52

Sumber: 2010-2023 olahan Lutfi Agus Salim metode aosisasi

Total *Fertility Rate (TFR)* adalah rata rata jumlah anak yang dilahirkan oleh perempuan selama masa reproduksinya. Total Fertility Rate (TFR) Kota Surabaya tahun 2010-2024 terus menuerun. Pada tahun 2010 sebesar 1,773 anak, tahun 2011 sebesar 1,865 anak, tahun 2012 sebesar 1,851 anak, tahun 2013 sebesar 1,863 anak, tahun 2014 sebesar 1,809 anak, tahun 2015 menjadi 1,779 anak, tahun 2016 menjadi 1,779 anak, tahun 2017 menjadi 1,762 anak, tahun 2018 menjadi 1,731 anak, tahun 2019 menjadi 1,729, tahun 2020 menjadi 1,835, tahun 2021 menjadi 1,830 dan tahun 2022 menjadi 1,831 per wanita usia subur, tahun 2023 menurun menjadi 1,700 perwanita usia subur dan tahun 2024 menjadi 1,68 perwanita usia subur.

Tabel 6 Total Fertility Rate (TFR) Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur Tahun 2010-2024

Tahun	TFR Kota Surabaya	TFR Provinsi Jawa Timur
2010	1,773	2,077
2011	1,865	2,077
2012	1,851	2,048
2013	1,863	2,014
2014	1,809	1,973
2015	1,779	1,941
2016	1,779	1,978
2017	1,762	1,925
2018	1,731	1,934
2019	1,729	1,934
2020	1,835	1,931
2021	1,830	1,954
2022	1,831	1,965
2023	1,700	1,980
2024	1,680	1,980

Sumber: 2010, 2020 hasil olahan Lutfi Agus Salim data Sensus Penduduk

2011-2023 olahan Lutfi Agus Salim metode Rele
2024 dari siperindu.online

Gross Reproductive Rate (GRR) adalah rata rata jumlah anak perempuan saja yang dilahirkan oleh perempuan selama masa reproduktifnya tanpa mempertimbangan kematiannya. Pada tahun 2010 sebesar 0,84, tahun 2011 sebesar 0,91, tahun 2012 sebesar 0,90, tahun 2013 sebesar 0,91, tahun 2014 sebesar 0,88, tahun 2015 sebesar 0,85, tahun 2016 sebesar 0,86, tahun 2017 sebesar 0,86, tahun 2018 sebesar 0,84, tahun 2019 sebesar 0,84, tahun 2020 sebesar 0,89, tahun 2021 sebesar 0,89 dan tahun 2022 sebesar 0,89 dan tahun 2023 sebesar 0,87

Tabel 7 Gross Reproductive Rate (GRR) Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur Tahun 2010-2023

Tahun	GRR Kota Surabaya	GRR Provinsi Jawa Timur
2010	0,84	1,01
2011	0,91	1,01
2012	0,90	1,00
2013	0,91	0,97
2014	0,88	0,95
2015	0,85	0,96
2016	0,86	0,94
2017	0,86	0,94
2018	0,84	0,95
2019	0,84	0,95
2020	0,89	0,92
2021	0,89	0,93
2022	0,89	0,94
2023	0,87	0,94

Sumber: 2010, 2020 hasil olahan Lutfi Agus Salim data Sensus Penduduk
2011-2023 olahan Lutfi Agus Salim metode asosiasi

Age Spesifik Fertility Rate (ASFR) adalah jumlah kelahiran per 1000 wanita, yang dirinci menurut kelompok umur wanita.

Tabel 8 ASFR Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur Tahun 2022

Usia	ASFR Kota Surabaya	ASFR Prov Jawa Timur
15-19	8,7	31,34
20-24	63,10	101,57
25-29	117,20	113,20
30-34	89,10	87,59
35-39	49,40	46,07
40-44	11,90	13,32
45-49	1,30	2,35

Sumber: BPS Hasil LongForm SP 2022

Di Kota Surabaya, ASFR usia 15-19 sebesar 8,7 kelahiran, ASFR usia 20-24 63,10 kelahiran, ASFR usia 25-29 117,20 kelahiran, ASFR usia 30-34 sebesar 89,10 kelahiran, ASFR usia 35-39 sebesar 49,40 kelahiran, ASFR usia 40-44 sebesar 1,90 kelahiran dan ASFR 45-49 tahun sebesar 1,30 kelahiran.

Beberapa ukuran demografi tentang usia perkawinan adalah usia kawin pertama perempuan. Di Kota Surabaya, median usia kawin pertama perempuan adalah sebesar 22,8 tahun.

Mix Kontrasepsi adalah distribusi alat/cara kontrasepsi yang digunakan. Distribusi alat/cara kontrasepsi yang digunakan di Kota Surabaya tahun 2021 adalah sebagai berikut.

Tabel.9 Prosentase Peserta KB Aktif menurut Alat/Cara Kontrasepsi yang digunakan 2020-2021

Alat Kontrasepsi/Cara KB	2020	2021
MOW/Tubektomi	8,23	8,71
MOP/Vasektomi	0,00	0,38
AKDR/IUD/Spiral	13,81	13,18

Alat Kontrasepsi/Cara KB	2020	2021
Susuk KB/ Norplant	4,41	7,66
Suntikan	47,14	49,93
Pil	21,34	16,46
Kondom	1,34	5,09
Total	100,00	100,00

Sumber: BPS Surabaya (diolah)

Dari tabel diatas dijelaskan bahwa dari berbagai macam alat/cara KB yang digunakan, suntikan, pil dan AKDR/IUD/Spiral yang paling banyak diminati. Pada tahun 2021 penggunaan alat KB suntik mencapai 49,93 %, pil sebanyak 16,46 % dan penggunaan AKDR/IUD/Spiral sebesar 13,18 %.

Selain alat kontrasepsi suntikan dan AKDR/IUD/Spiral, beberapa alat kontrasepsi lain yang masih sering digunakan adalah MOW/Tubektomi, Susuk KB/Norplant. Pada tahun 2021 penggunaan MOW/Tubektomi sebesar 8,71%, penggunaan Susuk KB/Norplant sebesar 7,66%.

Kematian (Mortalitas)

Peristiwa mortalitas (kematian) pada dasarnya merupakan kejadian akhir dari peristiwa morbiditas (kesakitan). Dengan demikian upaya pencegahan (preventif) terhadap morbiditas jauh lebih efisien dan efektif daripada upaya pengobatan (kuratif) dalam menurunkan kejadian mortalitas. Morbiditas dan mortalitas penduduk adalah kejadian yang selalu berubah-ubah, karena dipengaruhi oleh banyak faktor baik medis maupun non-medis.

Bayi, Anak dan Balita merupakan golongan masyarakat yang dianggap paling rawan dari aspek kesehatan. Indikator yang berkaitan dengan kesakitan dan kematian bayi dan balita merupakan indikator penting untuk mengukur kondisi sosial dan kesehatan masyarakat. Mengapa demikian? Karena indikator ini terkait dengan kondisi lingkungan yang buruk, kemiskinan dan buta huruf yang selanjutnya digunakan sebagai

tolok ukur hasil pembangunan sosial ekonomi suatu negara. Oleh karenanya ada yang berpendapat bahwa taraf hidup kesehatan bayi dan balita adalah salah satu faktor yang mempengaruhi pembangunan suatu negara. Hal ini dimungkinkan karena bagaimanapun juga anak-anak adalah generasi penerus sehingga merupakan sumber daya manusia guna menunjang pembangunan di masa mendatang.

Angka Kematian Bayi (AKB) atau Infant Mortality Rate (IMR) merupakan salah satu indikator demografi untuk mengetahui kualitas penduduk di suatu wilayah. Semakin rendah angka IMR menggambarkan semakin membaiknya kualitas penduduk. Angka Kematian Bayi (tahun 2022), terdapat 10,3 bayi yang mati per seribu kelahiran hidup di Kota Surabaya.

Angka kematian anak (1-4 tahun) di Kota Surabaya adalah sebesar 1,63 anak per 1000 kelahiran hidup, dan Angka kematian Balita (0-4 tahun) adalah sebesar 11,93 kematian per 1000 balita. Rendahnya tingkat kematian bayi, anak dan balita tersebut disebabkan oleh semakin meningkatnya pengetahuan dan kesadaran penduduk dalam melaksanakan pola hidup sehat dan meningkatnya gizi keluarga serta diimbangi dengan peningkatan pelayanan kesehatan dengan jangkauan yang lebih luas.

Menurut International Statistical Classification of Diseases, Injuries, and Causes of Death, Edition X (ICD-X), kematian ibu adalah : *“kematian seorang wanita yang terjadi selama kehamilan sampai dengan 42 hari setelah berakhirnya kehamilan, tanpa memperhatikan lama dan tempat terjadinya kehamilan, yang disebabkan oleh atau dipicu oleh kehamilannya atau penanganan kehamilannya, tetapi bukan karena kecelakaan”* Kematian ibu dibedakan menjadi dua kelompok yaitu:

1. Direct obstetric deaths, yaitu kematian ibu yang langsung disebabkan oleh komplikasi obstetri pada masa hamil, bersalin dan nifas, atau

kematian yang disebabkan oleh suatu tindakan, atau berbagai hal yang terjadi akibat tindakan-tindakan tersebut yang dilakukan selama hamil, bersalin atau nifas. Di negara berkembang, sekitar 95% kematian ibu termasuk dalam kelompok ini.

2. Indirect obstetric deaths, yaitu kematian ibu yang disebabkan oleh suatu penyakit, yang bukan komplikasi obstetri, yang berkembang atau bertambah berat akibat kehamilan atau persalinan.

Dari profil kesehatan di Kota Surabaya, pada tahun 2021 terjadi jumlah kematian ibu sebanyak 17 kematian ibu diantara 42.124 kelahiran hidup. Bila menggunakan angka standar international, maka angka kematian ibu di Kota Surabaya adalah 40,4 per 100.000 kelahiran hidup.

Kualitas Penduduk

Penduduk adalah kekayaan nyata suatu bangsa. Menurut UNDP, konsep pembangunan manusia sebagai suatu upaya pembangunan (*formation*) kemampuan diri manusia, yang mengandung empat unsur, yaitu produktivitas (*productivity*), pemerataan (*equity*), kesinambungan (*sustainability*) dan pemberdayaan (*empowerment*). Hal ini dapat dicapai melalui program pembangunan yang menitikberatkan pada peningkatan kemampuan dasar manusia yaitu meningkatnya derajat kesehatan, berupa umur panjang dan hidup sehat, mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang memadai agar dapat digunakan untuk mempertinggi partisipasi dalam kegiatan ekonomi produktif serta mendapat penghasilan yang mencukupi dengan daya beli yang layak.

Berdasarkan konsep di atas, membangun manusia berarti meningkatkan sumber daya manusia (SDM) dalam arti yang luas meliputi aspek jasmani dan rohani, material dan spiritual dalam skala individu maupun sosial yang pada akhirnya harus mampu menjadi sumber daya pembangunan secara komprehensif.

Seperti halnya pembangunan ekonomi, pembangunan manusia memerlukan ketersediaan analisis data guna perencanaan dan pengambilan kebijakan agar tepat sasaran, juga perlu dievaluasi sejauh mana pembangunan yang dilaksanakan mampu meningkatkan kualitas hidup manusia (penduduk) sebagai obyek

pembangunan. Salah satu alat ukur yang lazim digunakan adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Walaupun tidak semua aspek pembangunan manusia dapat diukur melalui penghitungan IPM mengingat sangat luasnya dimensi pembangunan manusia, tetapi paling tidak IPM dapat menggambarkan hasil pelaksanaan pembangunan manusia menurut tiga komponen indikator kemampuan manusia yang sangat mendasar yaitu; derajat kesehatan, kualitas pendidikan serta akses terhadap sumber daya ekonomi berupa pemerataan tingkat daya beli masyarakat.

Komponen penentu pertama dari Indeks Pembangunan Manusia Kota Surabaya adalah Angka Harapan Hidup (AHH). Angka harapan hidup (AHH) adalah rata-rata lamanya hidup yang akan dicapai oleh penduduk.

Berdasarkan hasil perhitungan, maka angka harapan hidup waktu lahir (eo) Kota Surabaya Tahun 2024 diperoleh angka 76.02 tahun. Penambahan usia harapan hidup waktu lahir menunjukkan telah terjadinya peningkatan kemampuan penduduk dalam memperbaiki kualitas hidup dan lingkungan. Peningkatan kualitas hidup akan sebanding dengan peningkatan status sosio-ekonomi keluarga. Sedangkan kualitas lingkungan berkaitan dengan tingkat kesadaran masyarakat untuk hidup dalam lingkungan fisik yang lebih baik.

Cara pengukuran Angka harapan hidup sebenarnya adalah berhubungan dengan angka kematian bayi. Angka kematian bayi semakin rendah, maka angka harapan hidup semakin tinggi dan sebaliknya. Dengan demikian upaya menurunkan angka kematian bayi adalah suatu yang mutlak untuk meningkatkan angka harapan hidup.

Tabel 10 Angka Harapan Hidup Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2015-2024

Tahun	AHH Kota Surabaya	AHH Prov. Jawa Timur
Tahun 2015	73,85	70,68
Tahun 2016	73,87	70,74
Tahun 2017	73,88	70,80
Tahun 2018	73,98	70,97
Tahun 2019	74,13	71,18
Tahun 2020	74,18	71,30
Tahun 2021	74,18	71,38
Tahun 2022	75,62	74,57
Tahun 2023	75,82	74,87
Tahun 2024	76,02	75,07

Sumber: BPS Jatim

Berdasarkan tabel 11 kondisi IPM Kota Surabaya mengalami peningkatan dari tahun 2015-2024. Pada tahun 2015 IPM Kota Surabaya sebesar 79,47, pada tahun 2016 menjadi sebesar 80,38, pada tahun 2017 sebesar 81,07, tahun 2018 sebesar 81,74, tahun 2019 sebesar 82,22, tahun 2020 sebesar 82,23, tahun 2021 sebesar 82,31 dan tahun 2022 sebesar 83,32, tahun 2023 sebesar 83,39 dan tahun 2024 sebesar 84,69. IPM Kota Surabaya lebih tinggi daripada IPM Provinsi Jawa Timur untuk tahun yang sama.

Tabel 11 Indeks Pembangunan Manusia Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2015-2024

Tahun	IPM Kota Surabaya	IPM Jawa Timur	Ranking
Tahun 2015	79,47	68,95	3
Tahun 2016	80,38	69,74	2
Tahun 2017	81,07	70,27	1
Tahun 2018	81,74	70,77	1
Tahun 2019	82,22	71,50	1
Tahun 2020	82,23	71,71	1
Tahun 2021	82,31	72,14	1
Tahun 2022	83,32	74,05	2
Tahun 2023	83,39	74,65	2
Tahun 2024	84,69	75,35	1

IPM Kota Surabaya pada tahun 2024 ini adalah ranking 1 terbaik di seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur, dimana pernah pada tahun 2015 ranking

3 terbaik dan Tahun 2016, 2022, 2023 berada pada ranking 2 terbaik.

Indeks Pembangunan Gender (IPG) adalah salah satu indikator penting yang menunjukkan keseimbangan pembangunan antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai aspek kehidupan, seperti kesehatan, pendidikan, dan ekonomi. Berikut perkembangan IPG di Kota Surabaya, Jawa Timur, untuk tahun 2021 hingga 2023:

Tabel 12 Indeks Pembangunan Gender Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2021-2023

Tahun	IPG Kota Surabaya	IPG Prov. Jawa Timur
Tahun 2021	93,90	91,67
Tahun 2022	94,21	92,08
Tahun 2023	94,36	92,15

Sumber: SiPerindu

Pada tahun 2021, IPG Kota Surabaya tercatat sebesar 93.90. Angka ini menunjukkan bahwa terdapat peningkatan yang cukup signifikan dalam upaya pemerintah kota untuk mempersempit kesenjangan gender. Meskipun sudah mendekati paritas (nilai 100 menunjukkan kesetaraan sempurna), masih terdapat ruang untuk meningkatkan akses perempuan dalam bidang-bidang utama seperti ekonomi dan pendidikan. Kota Surabaya pada tahun ini terus berfokus pada program pemberdayaan perempuan serta peningkatan layanan kesehatan dan pendidikan yang inklusif.

Pada tahun 2022, IPG Kota Surabaya meningkat menjadi 94,21. Ini menunjukkan adanya peningkatan sebesar 0,31 poin dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini menandakan bahwa program-program yang telah dijalankan, seperti akses pendidikan yang lebih merata bagi anak perempuan dan laki-laki, serta program kesehatan yang lebih menyeluruh, mulai menunjukkan hasil positif. Pemerintah kota terus mendorong kesetaraan gender, terutama dalam hal partisipasi ekonomi dan politik.

Pada tahun 2023, IPG kembali meningkat menjadi 94,36, menunjukkan peningkatan yang konsisten dari tahun-tahun sebelumnya. Kenaikan ini walaupun tipis (0,15 poin dari tahun 2022), tetap menunjukkan bahwa upaya pemberdayaan

perempuan dan penyetaraan gender di Surabaya terus berjalan dengan baik. Program pengembangan keterampilan bagi perempuan, serta peningkatan representasi perempuan dalam sektor publik dan swasta, berperan penting dalam pencapaian ini.

Selama tiga tahun terakhir, peningkatan IPG di Kota Surabaya menunjukkan bahwa langkah-langkah konkret telah diambil untuk memperbaiki kesenjangan gender. Kenaikan bertahap ini mencerminkan komitmen pemerintah untuk terus memperjuangkan kesetaraan, khususnya dalam memberikan akses yang setara bagi perempuan dan laki-laki di bidang pendidikan, kesehatan, serta peluang ekonomi. Dengan pertumbuhan yang stabil, Kota Surabaya diharapkan dapat mencapai kesetaraan gender yang lebih signifikan di masa depan.

Sementara itu Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) adalah indikator yang menunjukkan tingkat kesetaraan gender dalam hal partisipasi perempuan di bidang ekonomi, politik, dan pengambilan keputusan. Indeks ini mengukur sejauh mana perempuan memiliki kesempatan yang sama dengan laki-laki dalam memperoleh akses terhadap sumber daya, pengaruh, dan posisi strategis. Berikut perkembangan IDG Kota Surabaya, Jawa Timur, dari tahun 2021 hingga 2023:

Tabel 13 Indeks Pemberdayaan Gender Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2021-2023

Tahun	IDG Kota Surabaya	IDG Prov. Jawa Timur
Tahun 2021	76,75	68,80
Tahun 2022	78,03	67,83
Tahun 2023	85,29	74,90

Pada tahun 2021, IDG Kota Surabaya berada pada angka 76,75, menunjukkan bahwa pemberdayaan perempuan masih menghadapi beberapa tantangan. Meskipun perempuan mulai berpartisipasi dalam berbagai sektor, tingkat representasi mereka di posisi kepemimpinan dan pengambilan keputusan masih rendah. Faktor-faktor seperti kesenjangan upah antara laki-laki dan perempuan serta akses terbatas terhadap peluang ekonomi dan politik berkontribusi terhadap capaian ini. Namun, pemerintah dan berbagai organisasi lokal mulai memperkenalkan program untuk meningkatkan keterampilan dan partisipasi perempuan, khususnya di sektor ekonomi informal dan formal.

Pada tahun 2022, IDG Kota Surabaya meningkat menjadi 78,03, naik 1,28 poin dari tahun sebelumnya. Peningkatan ini mencerminkan adanya hasil dari program-program pemberdayaan perempuan yang berfokus pada peningkatan keterlibatan perempuan di sektor ekonomi dan politik. Pada tahun ini, perempuan semakin banyak terlibat dalam usaha kecil dan menengah, serta mulai menduduki posisi manajerial di sektor swasta dan publik. Pemerintah daerah juga semakin mendorong partisipasi perempuan dalam jabatan publik dan politik melalui berbagai kebijakan afirmatif. Namun, meski ada peningkatan, masih terdapat tantangan dalam mencapai kesetaraan penuh dalam pengambilan keputusan di sektor-sektor utama.

Tahun 2023 menunjukkan lonjakan signifikan dalam IDG Kota Surabaya, mencapai 85,29, yang merupakan peningkatan yang cukup besar dari tahun 2022. Kenaikan ini menunjukkan adanya keberhasilan program-program yang telah dijalankan dalam memberdayakan perempuan. Perempuan di Surabaya semakin aktif dalam bidang politik, dengan lebih banyak perempuan yang menduduki posisi strategis di pemerintahan dan organisasi masyarakat. Selain itu, keterlibatan

perempuan dalam bidang ekonomi, terutama di sektor-sektor formal, juga meningkat. Banyak perempuan kini memiliki akses yang lebih baik ke modal usaha dan peluang kerja. Kenaikan signifikan ini juga dipengaruhi oleh peningkatan kesadaran publik akan pentingnya kesetaraan gender, serta upaya bersama dari berbagai pihak untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi perempuan.

Dari tahun 2021 hingga 2023, IDG Kota Surabaya menunjukkan peningkatan yang signifikan, terutama pada tahun 2023. Hal ini menunjukkan bahwa upaya untuk meningkatkan peran perempuan dalam berbagai bidang mulai menunjukkan hasil yang positif. Lonjakan dari 78,03 menjadi 85,29 pada tahun 2023 menunjukkan bahwa kesetaraan gender semakin mendekati realisasi, dengan perempuan yang semakin banyak terlibat dalam pengambilan keputusan di bidang politik, ekonomi, dan sosial. Meskipun demikian, masih ada ruang untuk terus mendorong kesetaraan gender di berbagai sektor, terutama dalam memastikan kesetaraan upah dan akses terhadap peluang kepemimpinan.

Secara keseluruhan, tren ini menunjukkan kemajuan yang menjanjikan dalam hal pemberdayaan gender di Surabaya, dan dengan upaya yang berkelanjutan, diharapkan IDG akan semakin mendekati paritas gender penuh dalam waktu dekat.

Persentase Perempuan di Parlemen

Perempuan di Parlemen merujuk pada partisipasi dan keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif, baik di tingkat nasional maupun daerah. Peningkatan jumlah perempuan di parlemen menjadi isu penting dalam upaya menciptakan kesetaraan gender, memastikan aspirasi perempuan terwakili, dan mendorong kebijakan yang inklusif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat luas, termasuk kelompok perempuan.

Indonesia telah menetapkan kuota 30% keterwakilan perempuan melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Meskipun aturan ini mendorong peningkatan, realisasi keterwakilan perempuan masih menghadapi tantangan. Pada Pemilu 2019, misalnya, perempuan menduduki sekitar 20,87% kursi di DPR, meski belum mencapai target 30%.

Tabel 14 Persentase Perempuan Di Parlemen Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2023

Tahun	Persentase Perempuan Di Parlemen Surabaya	Persentase Perempuan Di Parlemen Jawa Timur
2020	32%	18,33%
2021	32%	17,50%
2022	32%	19,17%
2023	36%	20%

Sumber: SiPerindu

Keterwakilan perempuan di parlemen Surabaya relatif konsisten pada 32% selama tiga tahun berturut-turut (2020-2022). Pada 2023, terjadi peningkatan menjadi 36%, menunjukkan komitmen terhadap peningkatan partisipasi perempuan dalam politik dan pengambilan keputusan di tingkat lokal. Keterlibatan perempuan dalam politik di Surabaya mungkin dipengaruhi oleh dukungan partai politik lokal dan program pemberdayaan politik perempuan.

Di tingkat provinsi, prosentase perempuan di parlemen juga mengalami fluktuasi. Pada 2020, keterwakilan perempuan mencapai 18,33%, namun sedikit menurun pada 2021 (17,50%). Meski begitu, angka tersebut kembali meningkat menjadi 20% pada 2023. Meskipun ada peningkatan, keterwakilan perempuan di parlemen provinsi masih perlu diperkuat melalui pelatihan dan pendidikan politik, serta kebijakan yang lebih inklusif dari partai politik.

Partisipasi Sekolah

Pada tahun 2023, tingkat partisipasi sekolah anak usia 7-12 tahun di Kota Surabaya tercatat sebesar 97,88%, sedikit lebih rendah dibandingkan dengan tingkat partisipasi sekolah di Provinsi Jawa Timur yang mencapai 99,28% (Susenas 2023).

Partisipasi sekolah anak usia 7-12 tahun di Surabaya mencapai 97,88%, angka yang menunjukkan bahwa mayoritas anak-anak pada kelompok usia tersebut telah mengakses pendidikan dasar. Meskipun Surabaya merupakan kota besar dengan fasilitas pendidikan yang relatif baik, angka partisipasi ini masih sedikit di bawah rata-rata provinsi. Faktor-faktor seperti kondisi ekonomi keluarga, mobilitas penduduk, atau akses ke sekolah tertentu dapat berkontribusi pada kesenjangan ini. Namun, angka ini tetap tinggi, menandakan keberhasilan

program-program pendidikan dasar di Kota Surabaya, meskipun masih ada ruang untuk perbaikan dalam memastikan seluruh anak di kelompok usia tersebut terdaftar dan aktif bersekolah.

Sementara itu, di tingkat Provinsi Jawa Timur, partisipasi sekolah anak usia 7-12 tahun mencapai 99,28%, yang berarti hampir seluruh anak di provinsi ini sudah terdaftar di sekolah dasar. Angka ini menunjukkan keberhasilan program-program pendidikan provinsi yang mencakup wilayah perkotaan maupun pedesaan, serta menunjukkan akses yang lebih merata bagi anak-anak di berbagai wilayah Jawa Timur. Program wajib belajar dan inisiatif pemerintah provinsi dalam menyediakan fasilitas pendidikan dasar yang lebih baik turut berperan dalam capaian ini.

Perbedaan partisipasi sekolah antara Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa meskipun Surabaya sebagai ibu kota provinsi memiliki banyak fasilitas pendidikan, ada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhi akses pendidikan bagi segmen kecil anak-anak di usia 7-12 tahun. Tingkat partisipasi yang sedikit lebih rendah di Surabaya mungkin disebabkan oleh kompleksitas kehidupan kota besar, seperti ketimpangan sosial ekonomi, migrasi penduduk, atau bahkan preferensi pendidikan non-formal di kalangan beberapa keluarga.

Untuk meningkatkan partisipasi sekolah di Kota Surabaya, perlu ada perhatian lebih pada kelompok yang belum terjangkau oleh sistem pendidikan formal, serta upaya kolaboratif untuk memastikan akses yang setara ke pendidikan dasar bagi semua anak.

Pada tahun 2023, tingkat partisipasi sekolah untuk anak usia 13- 15 tahun di Kota Surabaya tercatat sebesar 98,54%, sedikit lebih tinggi

dibandingkan tingkat partisipasi di Provinsi Jawa Timur yang mencapai 97,64% (Susenas 2023).

Dengan partisipasi sekolah anak usia 13-15 tahun mencapai 98,54%, Kota Surabaya menunjukkan komitmen yang kuat dalam memastikan bahwa hampir seluruh remaja di usia sekolah menengah pertama (SMP) terdaftar dan mendapatkan akses pendidikan formal. Angka ini sangat positif, mencerminkan keberhasilan program pendidikan di Surabaya yang mendukung transisi dari pendidikan dasar ke menengah. Dukungan dari pemerintah kota melalui penyediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai, serta kebijakan wajib belajar yang efektif, telah berperan penting dalam mencapai partisipasi tinggi ini. Meski masih ada sebagian kecil anak usia 13-15 tahun yang belum bersekolah, angka ini mendekati pencapaian universal.

Di tingkat Provinsi Jawa Timur, partisipasi sekolah anak usia 13-15 tahun berada di angka 97,64%, sedikit lebih rendah dibandingkan dengan Kota Surabaya. Meskipun angka ini juga cukup tinggi dan menunjukkan bahwa mayoritas remaja di Jawa Timur mendapatkan pendidikan menengah, tantangan yang dihadapi di beberapa daerah mungkin lebih signifikan dibandingkan di Surabaya. Beberapa wilayah pedesaan atau terpencil di provinsi ini mungkin memiliki akses terbatas ke sekolah menengah, sehingga mempengaruhi angka partisipasi secara keseluruhan. Meski demikian, angka 97,64% tetap menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan Jawa Timur berhasil menjangkau sebagian besar remaja di usia SMP.

Perbandingan antara Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur dalam hal partisipasi sekolah anak usia 13-15 tahun menunjukkan bahwa Surabaya sedikit lebih unggul dengan 98,54% dibandingkan provinsi yang berada di 97,64%. Hal ini mencerminkan bahwa sebagai pusat urban dengan infrastruktur pendidikan yang lebih baik, Surabaya mampu memberikan akses pendidikan yang lebih luas dan konsisten bagi remaja. Program pendidikan yang berbasis kota cenderung lebih kuat, dengan

dukungan yang lebih besar dalam hal fasilitas, kualitas pendidikan, serta akses terhadap sekolah-sekolah.

Namun, untuk lebih mempersempit kesenjangan ini, Provinsi Jawa Timur dapat terus memperkuat akses pendidikan di daerah-daerah yang lebih terpencil, dan Kota Surabaya tetap perlu memastikan agar seluruh remaja mendapatkan kesempatan bersekolah, tanpa terkecuali, sehingga partisipasi pendidikan mendekati 100% di semua tingkatan usia.

Pada tahun 2023, tingkat partisipasi sekolah untuk remaja usia 16- 18 tahun di Kota Surabaya tercatat sebesar 65,29%, jauh lebih rendah dibandingkan tingkat partisipasi di Provinsi Jawa Timur yang mencapai 74,07% (Susenas 2023).

Partisipasi sekolah untuk remaja usia 16-18 tahun di Kota Surabaya yang mencapai 65,29% menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan yang cukup besar dalam melanjutkan pendidikan ke jenjang sekolah menengah atas (SMA/SMK) atau sederajat. Angka ini menunjukkan bahwa lebih dari sepertiga remaja di usia ini tidak terdaftar di sekolah formal, yang mengindikasikan bahwa banyak dari mereka mungkin memilih untuk bekerja, mengikuti pendidikan non-formal, atau menghadapi kendala ekonomi dan sosial lainnya. Meskipun Surabaya memiliki infrastruktur pendidikan yang baik, tantangan ekonomi atau kebutuhan segera untuk bekerja bagi beberapa keluarga mungkin menjadi faktor penyebab rendahnya angka partisipasi ini.

Di tingkat Provinsi Jawa Timur, partisipasi sekolah untuk usia 16- 18 tahun berada pada angka 74,07%, yang lebih tinggi dibandingkan Kota Surabaya. Angka ini menunjukkan bahwa secara keseluruhan, lebih banyak remaja di Jawa Timur yang melanjutkan pendidikan ke jenjang SMA/SMK. Beberapa daerah di provinsi mungkin memiliki program yang lebih efektif dalam mendorong remaja untuk melanjutkan sekolah, terutama melalui kebijakan pendidikan gratis, program beasiswa, atau dukungan dari pemerintah lokal. Meski angka partisipasi di provinsi masih jauh dari universal, ada kecenderungan yang lebih baik di luar Surabaya dalam hal mempertahankan siswa hingga jenjang pendidikan menengah atas.

Perbandingan antara Kota Surabaya dan Provinsi Jawa Timur dalam hal

partisipasi sekolah remaja usia 16-18 tahun menunjukkan bahwa Surabaya memiliki tantangan yang lebih besar dalam mempertahankan remaja di sekolah dibandingkan dengan rata-rata provinsi. Tingkat partisipasi yang hanya 65,29% di Surabaya mengindikasikan adanya hambatan serius dalam melanjutkan pendidikan di tingkat SMA/SMK, yang dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti tekanan ekonomi, kebutuhan untuk bekerja, atau kurangnya motivasi melanjutkan sekolah. Di sisi lain, angka partisipasi di Provinsi Jawa Timur yang mencapai 74,07% meskipun lebih tinggi, masih menunjukkan bahwa banyak remaja di seluruh provinsi juga tidak melanjutkan pendidikan formal setelah usia 15 tahun.

Upaya yang perlu dilakukan di Kota Surabaya termasuk memperkuat program yang mendorong remaja untuk melanjutkan sekolah, seperti program beasiswa, pelatihan vokasional, serta penyuluhan tentang pentingnya pendidikan untuk masa depan ekonomi mereka. Dukungan sosial dan ekonomi untuk keluarga yang membutuhkan juga perlu diperkuat agar anak-anak tidak putus sekolah dan terpaksa bekerja pada usia yang masih terlalu dini.

Rata-rata Lama Sekolah Penduduk Usia 25 Tahun Keatas

Indeks pendidikan merupakan salah satu dari tiga komponen pokok dalam perhitungan indeks pembangunan manusia (IPM). Indeks ini didasarkan pada kombinasi antara harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah. Seperti halnya dengan nilai indeks yang lain, indeks pendidikan mempunyai nilai yang berkisar antara 0 hingga 1. Dalam metode baru, komponen penentu IPM berikutnya adalah harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah dimana kedua ukuran ini akan menghasilkan indeks pendidikan.

Harapan lama sekolah dari penduduk 3 tahun keatas di Kota Surabaya tahun 2022 sebesar 14,83 tahun, tahun 2021 sebesar 14,81 tahun, tahun 2020 sebesar 14,80 tahun. Kondisi Kota Surabaya ini lebih tinggi daripada Provinsi Jawa Timur

Tabel 15 Harapan Lama Sekolah Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2022

Tahun	HLS Kota Surabaya	HLS Jawa Timur
2020	14,80	13,19
2021	14,81	13,36
2022	14,83	13,37

Sumber: BPS Jatim

Sementara itu rata-rata lama sekolah penduduk 25 tahun keatas di Kota Surabaya tahun 2023 adalah 10,70 tahun tahun 2022 adalah 10,51 tahun, Tahun 2021 adalah 10,50 tahun, tahun 2020 adalah 10,49.

Tabel 16 Rata Rata Lama Sekolah Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2023

Tahun	RLS Kota Surabaya	RLS Jawa Timur
2020	10,49	7,78
2021	10,50	7,88
2022	10,51	8,03
2023	10,70	8,11

Sumber: SiPerindu

Persentase Penduduk Miskin

Secara sederhana, miskin berarti keadaan di mana seseorang atau kelompok memiliki keterbatasan dalam memenuhi kebutuhan dasar, seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, pendidikan, dan layanan kesehatan. Faktor penyebab kemiskinan antara lain pengangguran, terbatasnya akses ke pendidikan dan fasilitas kesehatan serta transportasi, dan ketidaksetaraan dalam kebijakan ekonomi dan sosial.

Persentase Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Di tingkat

provinsi, Jawa Timur menetapkan target pengurangan angka kemiskinan umum menjadi sekitar 7% hingga 7,5%. Pada tahun 2023, prosentase penduduk miskin Kota Surabaya adalah 4.65%. Dengan capaian demikian, pemerintah setempat diharapkan tetap mempertahankan program-program pengentasan kemiskinan yang sudah berjalan serta menjaga stabilitas ekonomi dan iklim investasi Kota Surabaya.

Tabel 17 Persentase Penduduk Miskin Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2023

Tahun	Persentase Penduduk Miskin Surabaya	Persentase Penduduk Miskin Jawa Timur
2020	5,02%	11,09%
2021	5,23%	11,40%
2022	4,79%	10,38%
2023	4,65%	10,35%

Sumber: SiPerindu

Penduduk miskin ekstrem merujuk pada kelompok masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan paling parah dan mengalami keterbatasan ekstrem dalam memenuhi kebutuhan dasar, seperti makanan, air bersih, tempat tinggal, kesehatan, dan pendidikan. Di Indonesia, kemiskinan ekstrem juga dikaitkan dengan kondisi di mana individu atau keluarga tidak dapat memenuhi standar kebutuhan dasar secara minimum untuk bertahan hidup.

Tabel 18 Persentase Penduduk Miskin Ekstrem Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2023

Tahun	Persentase Penduduk Miskin Ekstrem Surabaya	Persentase Penduduk Miskin Ekstrem Jawa Timur
2021	1,20%	2,23%
2022	0,80%	1,80%
2023	0,79%	0,82%

Sumber: SiPerindu

Kota Surabaya berhasil menurunkan prosentase penduduk miskin ekstrem dari 1,20% di tahun 2021 menjadi 0,79% pada 2023. Jawa Timur secara keseluruhan juga mencatat penurunan yang konsisten, dari 2,23% di 2021 menjadi 0,82% pada 2023. Meskipun keduanya menunjukkan tren penurunan, tingkat kemiskinan ekstrem di Jawa Timur lebih tinggi daripada di Kota Surabaya pada setiap tahun yang dilaporkan.

Kemungkinan faktor yang mempengaruhi penurunan ini termasuk berbagai program sosial dan ekonomi, seperti bantuan langsung tunai, Program Keluarga Harapan (PKH), dan subsidi sembako. Selain itu, pemulihan ekonomi pasca pandemi COVID-19 turut membantu meningkatkan daya beli masyarakat.

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) adalah indikator yang mengukur prosentase angkatan kerja yang tidak memiliki pekerjaan namun aktif mencari kerja. Data ini penting untuk menggambarkan kondisi pasar tenaga kerja di suatu wilayah dan mengevaluasi keberhasilan kebijakan ekonomi dan ketenagakerjaan. Faktor yang Mempengaruhi TPT di Surabaya salah satunya adalah pemulihan ekonomi. Setelah pandemi, sektor perdagangan, pariwisata, dan industri kreatif di Surabaya mulai bangkit, membuka kembali banyak lapangan kerja. Berbagai program peningkatan keterampilan (upskilling) dan wirausaha juga telah dilaksanakan untuk mengurangi pengangguran, khususnya di kalangan anak muda dan perempuan.

Tabel 19 Tingkat Pengangguran Terbuka Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2023

Tahun	TPT Kota Surabaya	TPT Jawa Timur
2020	9,97	5,84
2021	9,68	5,74
2022	7,62	5,49
2023	6,76	4,88

Sumber: SiPerindu

Kota Surabaya menunjukkan tanda-tanda pemulihan positif dalam pasar kerja dengan penurunan TPT secara bertahap. Meskipun demikian, tantangan seperti urbanisasi dan mismatch keterampilan masih memerlukan perhatian khusus. Dengan sinergi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat,

diharapkan tingkat pengangguran di Surabaya dapat terus ditekan sehingga ekonomi kota semakin kokoh dan inklusif.

Akses Air Minum Layak

Dalam konteks pilar pembangunan keluarga, akses terhadap air minum layak menjadi salah satu faktor penting yang berpengaruh terhadap kesehatan keluarga, kesejahteraan anak, serta kualitas kehidupan secara keseluruhan. Akses yang memadai terhadap air bersih memastikan keluarga dapat memenuhi kebutuhan dasar dengan standar yang sehat dan layak. Berikut adalah narasi indikator akses terhadap air minum layak di Kota Surabaya dibandingkan dengan Provinsi Jawa Timur dalam kaitannya dengan pembangunan keluarga. Akses air minum layak di Kota Surabaya mencapai 98,06%, menunjukkan bahwa hampir seluruh keluarga di kota ini telah menikmati akses air minum yang aman. Hal ini sangat penting dalam menunjang kesehatan keluarga, karena air bersih mengurangi risiko penyakit yang ditularkan melalui air. Angka ini menurun menjadi 95,66%, yang mungkin mencerminkan tantangan sementara dalam distribusi atau infrastruktur air bersih. Penurunan ini berpotensi memengaruhi kesejahteraan keluarga, terutama dalam aspek kesehatan dan sanitasi. Akses air minum layak kembali meningkat ke 98,15%, mengindikasikan pemulihan kondisi akses air bersih yang lebih baik, kembali mendukung pembangunan keluarga yang sehat dan layak di Surabaya.

Tahun 2021, 95,02% penduduk Jawa Timur memiliki akses terhadap air minum layak. Angka ini menunjukkan bahwa sebagian besar keluarga di provinsi tersebut sudah mendapat akses air bersih, meskipun sedikit di bawah standar yang dicapai Surabaya. Akses air bersih di Jawa Timur relatif stabil dengan peningkatan kecil menjadi 95,05%, namun jauh lebih stabil dibandingkan fluktuasi di Surabaya. Tahun 2023: Akses air minum layak di Jawa Timur meningkat menjadi 96,01%, yang berarti perbaikan bertahap, namun masih tertinggal dari Surabaya.

Pembangunan keluarga berfokus pada peningkatan kesejahteraan melalui aspek kesehatan, pendidikan, dan ekonomi. Akses air minum layak memainkan peran sentral dalam menciptakan lingkungan yang mendukung pertumbuhan dan kesejahteraan keluarga. Air minum yang aman mengurangi risiko penyakit menular dan infeksi, yang secara langsung berdampak pada kesehatan ibu, anak,

dan anggota keluarga lainnya. Angka yang tinggi di Surabaya (2021 dan 2023) memperlihatkan bahwa akses air bersih mendukung kesehatan keluarga secara luas. Namun, penurunan pada 2022 mungkin mengakibatkan sedikit tantangan bagi keluarga dalam menjaga kesehatan.

Akses air bersih juga menunjang kehidupan sehari-hari keluarga dalam hal kebersihan, memasak, dan konsumsi yang layak, yang secara langsung berkaitan dengan kesejahteraan sosial-ekonomi keluarga. Stabilitas angka akses di Jawa Timur menunjukkan bahwa secara umum, provinsi mendukung keluarga melalui infrastruktur air minum yang memadai, namun Kota Surabaya berada di tingkat yang lebih unggul. Di Surabaya, peningkatan kembali angka pada 2023 menandakan adanya upaya pemerintah kota untuk memperbaiki infrastruktur dan memastikan setiap keluarga mendapat akses air layak, mendukung ketahanan keluarga dalam jangka panjang.

Kota Surabaya secara konsisten memiliki angka akses air minum layak yang lebih tinggi dibandingkan rata-rata Provinsi Jawa Timur. Ini menunjukkan bahwa sebagai kota besar, Surabaya memiliki keunggulan dalam menyediakan infrastruktur dan fasilitas dasar bagi warganya, termasuk dalam pilar pembangunan keluarga. Namun, stabilitas yang terlihat di tingkat provinsi, meskipun sedikit lebih rendah, tetap mendukung keluarga secara luas di wilayah Jawa Timur.

Secara keseluruhan, akses terhadap air minum layak di Kota Surabaya mendukung pilar pembangunan keluarga dengan menciptakan lingkungan yang sehat dan layak untuk tumbuh kembang. Meskipun ada penurunan sementara pada tahun 2022, pemulihan cepat pada tahun 2023 menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan telah membawa hasil positif. Dibandingkan dengan Provinsi Jawa Timur, Surabaya unggul dalam menyediakan akses air bersih yang lebih luas dan lebih baik, yang pada akhirnya memperkuat kualitas hidup keluarga di kota ini.

Akses Sanitasi Layak

Indikator akses terhadap sanitasi layak di Kota Surabaya menunjukkan kemajuan yang signifikan dari tahun ke tahun, mencerminkan upaya serius dalam mendukung pilar pembangunan keluarga.

Tabel 20 Indikator Sanitasi Layak Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2021-2023

Tahun	ISL Kota Surabaya	ISL Provinsi Jawa Timur
2021	95,20	80,97
2022	96,41	81,13
2023	97,81	83,72

Sumber: SiPerindu

Pada tahun 2021, akses terhadap sanitasi layak di Surabaya tercatat sebesar 95,20%, yang menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk kota telah memiliki fasilitas sanitasi yang memadai. Angka ini tidak hanya mencerminkan infrastruktur yang baik, tetapi juga mencerminkan kesadaran masyarakat akan pentingnya sanitasi yang sehat untuk kesehatan keluarga. Peningkatan ini sangat penting karena sanitasi yang layak berkontribusi pada pencegahan penyakit dan peningkatan kualitas hidup.

Pada tahun 2022, akses sanitasi layak di Kota Surabaya meningkat menjadi 96,41%, menandakan adanya komitmen berkelanjutan dari pemerintah daerah untuk memperbaiki kondisi sanitasi. Peningkatan ini mencerminkan upaya dalam pengembangan infrastruktur, program edukasi tentang kebersihan, dan aksesibilitas terhadap fasilitas sanitasi. Dengan hampir semua keluarga di Surabaya memiliki akses sanitasi yang baik, hal ini tidak hanya meningkatkan kesehatan masyarakat tetapi juga memberikan rasa aman dan nyaman bagi penduduk dalam menjalani kehidupan sehari-hari.

Sebagai perbandingan, akses terhadap sanitasi layak di Provinsi Jawa Timur masih jauh di bawah standar Kota Surabaya, dengan angka 80,97% pada tahun 2021, yang hanya meningkat menjadi 81,13% pada tahun 2022, dan mencapai 83,72% pada tahun 2023. Meskipun terdapat peningkatan, angka ini menunjukkan bahwa banyak wilayah di provinsi tersebut masih menghadapi tantangan dalam penyediaan sanitasi yang layak. Ketimpangan ini mempertegas posisi Kota Surabaya sebagai daerah yang lebih maju dalam hal akses sanitasi, yang sangat penting untuk pembangunan keluarga yang sehat dan sejahtera. Peningkatan akses sanitasi di Surabaya menjadi contoh bagi daerah lain di Jawa Timur untuk memperbaiki fasilitas sanitasi dan mendukung kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan.

Cakupan Jaminan Kesehatan

Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Kota Surabaya menunjukkan kemajuan yang signifikan dalam capaian jaminan kesehatan dalam tiga tahun terakhir.

Tabel 21 Cakupan Jaminan Kesehatan Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2020-2023

Tahun	Cakupan Jamkes Kota Surabaya	Cakupan Jamkes Provinsi Jawa Timur
2021	73,21	63,58
2022	87,91	66,15
2023	90,43	70,54

Sumber: SiPerindu

Pada tahun 2021, Kota Surabaya berhasil mencatatkan capaian jaminan kesehatan sebesar 73,21. Angka ini menunjukkan komitmen pemerintah kota dalam menyediakan akses kesehatan yang lebih baik bagi warganya. Memasuki tahun 2022, capaian jaminan kesehatan Kota Surabaya mengalami lonjakan yang luar biasa, mencapai 87,91. Peningkatan ini mencerminkan berbagai program dan kebijakan yang diterapkan untuk memperluas jangkauan layanan kesehatan, termasuk peningkatan fasilitas dan pelatihan tenaga medis.

Tahun 2023, Kota Surabaya kembali menunjukkan prestasi yang membanggakan dengan capaian jaminan kesehatan sebesar 90,43. Angka ini tidak hanya mencerminkan perbaikan sistem kesehatan, tetapi juga menunjukkan keberhasilan dalam partisipasi masyarakat dalam program jaminan kesehatan.

Ketika dibandingkan dengan Provinsi Jawa Timur, capaian jaminan kesehatan Kota Surabaya menunjukkan perbedaan yang mencolok. Pada tahun 2021, Provinsi Jawa Timur mencatat capaian jaminan kesehatan sebesar 63,58, yang meningkat menjadi 66,15 pada tahun 2022, dan mencapai 70,54 pada tahun 2023. Meskipun terdapat peningkatan, angka tersebut masih jauh di bawah capaian Kota Surabaya.

Secara keseluruhan, kinerja jaminan kesehatan Kota Surabaya tidak hanya melampaui capaian Provinsi Jawa Timur, tetapi juga menunjukkan tren positif yang berkelanjutan. Hal ini menjadi indikator penting dalam upaya pemerintah

kota untuk mewujudkan masyarakat yang lebih sehat dan sejahtera. Dengan dukungan yang terus berlanjut, diharapkan jaminan kesehatan di Kota Surabaya akan semakin meningkat di masa depan.

Indeks Pembangunan Keluarga

Indeks Pembangunan Keluarga (iBangga) adalah indeks yang dikembangkan oleh Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) untuk mengukur kualitas keluarga di Indonesia. Indeks ini menilai tiga dimensi utama: Ketenteraman, Kemandirian, dan Kebahagiaan. Setiap dimensi memiliki beberapa indikator, seperti legalitas keluarga, jaminan kesehatan, pendidikan, dan interaksi sosial.

Pengukuran indeks ini didasarkan pada data yang dikumpulkan melalui pendataan keluarga di seluruh Indonesia. Dengan klasifikasi keluarga sebagai "tangguh," "berkembang," atau "rentan," iBangga membantu pemerintah mengidentifikasi permasalahan keluarga dan menyusun kebijakan yang lebih tepat sasaran untuk meningkatkan ketahanan keluarga

Tabel 22 iBangga Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2021-2024

Tahun	iBangga Kota Surabaya	iBangga Provinsi Jawa Timur
2021	55,47	55,56
2022	57,87	59,79
2023	62,69	61,80
2024	63,74	62,70

Sumber: SiPerindu

Terlihat bahwa nilai iBangga baik di Kota Surabaya maupun di Provinsi Jawa Timur mengalami peningkatan dari tahun 2021 ke tahun 2024. iBangga Kota Surabaya naik dari 55,47 tahun 2021 menjadi 63,74 tahun 2024, sedangkan iBangga Jawa Timur naik dari 55,56 tahun 2021 menjadi 62,70 tahun 2024. Meskipun peningkatan terjadi di kedua wilayah, Surabaya memiliki peningkatan yang lebih signifikan pada tahun 2024 dibandingkan dengan Jawa Timur secara keseluruhan.

Peningkatan iBangga menunjukkan bahwa masyarakat semakin peduli dan

mendukung program Keluarga Berencana. Hal ini penting karena KB bukan hanya tentang mengontrol jumlah anak, tetapi juga berfokus pada meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan memastikan keberlanjutan pembangunan sosial, ekonomi, dan lingkungan.

Prevalensi Stunting

Stunting merupakan kondisi gagal tumbuh pada anak balita akibat dari kekurangan gizi kronis sehingga anak menjadi terlalu pendek untuk usianya. Kekurangan gizi dapat terjadi sejak bayi dalam kandungan dan pada masa awal setelah anak lahir, tetapi baru nampak setelah anak berusia 2 tahun. Periode 0-24 bulan usia anak merupakan periode yang menentukan kualitas kehidupan sehingga disebut dengan periode emas. Periode ini merupakan periode yang sensitif karena akibat yang ditimbulkan terhadap bayi masa ini bersifat permanen, tidak dapat dikoreksi. Mengingat dampak yang ditimbulkan masalah gizi ini dalam jangka pendek adalah terganggunya perkembangan otak, gangguan pertumbuhan fisik, dan gangguan metabolisme. Jangka panjang dapat menurunnya kemampuan kognitif, dan menurunnya kekebalan tubuh

Tabel 23 Prevalensi Stunting di Kota Surabaya 2018-2023

Tahun	Sumber data	Prevalensi Stunting
2018	Riskesdas 2018	28,57 %
2019	SSGBI 2019	16,87 %
2021	SSGI 2021	28,90 %
2022	SSGI 2022	4,80 %
2023	SKI 2023	1,60 %

Sumber: SiPerindu

Pengeluaran Per Kapita

Indikator pengeluaran per kapita ini juga digunakan oleh pemerintah Kota Surabaya sebagai salah satu acuan dalam pengambilan keputusan pada perencanaan pembangunan perekonomiannya.

Besarnya pengeluaran per kapita biasanya tercermin dari masih kuatnya permintaan barang dan jasa yang didorong oleh peningkatan pengeluaran oleh para pelaku ekonomi tetapi secara umum pengeluaran itu kebanyakan masih cenderung terserap pada faktor-faktor konsumsi bukan pada investasi. Dorongan

pertumbuhan dari *demand side* biasanya lebih banyak didorong oleh sektor-sektor konsumtif seperti sektor perdagangan dan restoran, sektor keuangan dan sektor listrik, gas dan air serta sektor- sektor lainnya yang berhubungan langsung atau mempunyai efek multiplier pertama kali dengan sisi konsumsi.

Pengeluaran per kapita penduduk di Kota Surabaya dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan seiring dengan perkembangan nilai pendapatan dan pengeluaran perkapita penduduk dan inflasi mata uang rupiah.

Pada tahun 2015, pengeluaran perkapita penduduk Kota Surabaya tahun 2015 adalah sebesar 15,991 juta per kapita per tahun, tahun 2016 menjadi 16.295 juta, tahun 2017 sebesar 16.726 juta, tahun 2018 sebesar 17.157 juta, tahun 2019 sebesar 17.854 juta, tahun 2020 sebesar 17,755 juta, tahun 2021 sebesar 17,862 juta perkapita per tahun, tahun 2022 sebesar 18,345 juta perkapita per tahun. tahun 2023 sebesar 18,977 juta perkapita per tahun, dan tahun 2024 sebesar 19,666 juta perkapita per tahun. Pengeluaran perkapita Surabaya ini lebih tinggi daripada pengeluaran perkapita Provinsi Jawa Timur.

Tabel 24 Pengeluaran Perkapita Penduduk Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2015-2024

Tahun	Pengeluaran/kapita Kota Surabaya	Pengeluaran/kapita Jawa Timur
2015	15,991	10.383
2016	16,295	10.715
2017	16.726	10.973
2018	17.157	11.380
2019	17.854	11.739
2020	17.755	11.601
2021	17.862	11.707
2022	18.345	11.992
2023	18.977	12.421
2024	19.666	12.852

Sumber: BPS Jatim

Kepadatan Penduduk

Tingkat kepadatan penduduk suatu wilayah menggambarkan kondisi dan kemampuan wilayah dalam menampung sejumlah penduduk sesuai dengan kapasitasnya. Bagi suatu wilayah yang tingkat pertumbuhan penduduknya relatif tinggi (positif) akan mempunyai problem kependudukan karena tingkat kepadatannya terus meningkat. Daya dukung wilayah terhadap penduduk, amat ditentukan oleh beberapa faktor antara lain ketersediaan sumber daya alam, pangan, lapangan kerja / usaha serta kemampuan daerah bersangkutan dalam penyediaan fasilitas sosial. Oleh karena itu, dirasakan perlu menampilkan angka kepadatan penduduk pada suatu wilayah agar dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan.

Tabel 25 Kepadatan Penduduk Per Km Persegi di Kota Surabaya Tahun 2022-2023

Tahun	Kepadatan Penduduk/km ²
2021	8.612
2022	8.633
2023	8.652

Dari tabel 25 dapat diuraikan bahwa kepadatan penduduk di Kota Surabaya semakin meningkat. Jika pada tahun 2021 kepadatan penduduk per kilometernya 8.612 jiwa, pada tahun 2022 meningkat menjadi 8.633 jiwa, dan tahun 2023 menjadi 8.652 jiwa per kilometer persegi.

Migrasi Risen Netto

Pada tahun 2022, Kota Surabaya mengalami indikator migrasi risen netto sebesar -4,14, yang menunjukkan adanya lebih banyak penduduk yang meninggalkan kota ini dibandingkan yang masuk. Hal ini bisa disebabkan oleh berbagai faktor, seperti peluang kerja di daerah lain atau biaya hidup yang tinggi.

Sebaliknya, Provinsi Jawa Timur mencatat indikator migrasi risen netto sebesar 0,22 pada tahun yang sama, menunjukkan kondisi yang lebih stabil dengan jumlah migrasi yang seimbang. Perbedaan ini mencerminkan tantangan yang dihadapi Kota Surabaya dalam mempertahankan penduduk, di tengah dinamika ekonomi dan sosial yang terus berubah.

Secara keseluruhan, rendahnya angka migrasi risen netto di Kota Surabaya menjadi perhatian penting bagi pemerintah daerah. Upaya strategis diperlukan untuk menciptakan lingkungan yang menarik bagi penduduk, guna meningkatkan pertumbuhan demografis yang positif di masa mendatang.

Migrasi Seumur Hidup Netto

Pada tahun 2022, Kota Surabaya mencatatkan indikator migrasi seumur hidup netto sebesar 4,39. Angka ini menunjukkan bahwa selama periode hidupnya, lebih banyak penduduk yang datang ke Kota Surabaya dibandingkan dengan yang meninggalkan kota. Capaian ini mencerminkan daya tarik kota sebagai pusat ekonomi dan sosial yang masih kuat, meskipun ada tantangan yang dihadapi.

Sebaliknya, Provinsi Jawa Timur secara keseluruhan menunjukkan indikator migrasi seumur hidup netto sebesar -5,89. Angka negatif ini menunjukkan bahwa lebih banyak penduduk yang meninggalkan provinsi ini dibandingkan dengan jumlah pendatang. Hal ini menandakan adanya isu yang lebih luas di tingkat provinsi terkait daya tarik tempat tinggal dan kesempatan ekonomi.

Capaian indikator migrasi seumur hidup netto yang positif di Kota Surabaya menunjukkan bahwa kota ini tetap menjadi tujuan yang menarik bagi penduduk baru, meskipun tantangan dalam hal migrasi tetap ada. Di sisi lain, Provinsi Jawa Timur memerlukan perhatian lebih dalam mengatasi isu-isu yang menyebabkan tingginya angka migrasi keluar. Dengan mengoptimalkan potensi yang ada, diharapkan baik Kota Surabaya maupun Jawa Timur dapat menciptakan lingkungan yang lebih menarik bagi penduduk.

Persentase Penduduk Perkotaan (Urbanisasi)

Kota Surabaya, sebagai salah satu kota metropolitan di Indonesia, menunjukkan dinamika urbanisasi yang signifikan. Pada tahun 2022, persentase penduduk perkotaan di Surabaya tercatat sebesar 100,00%. Angka ini tetap konsisten pada tahun 2023, yang menunjukkan bahwa seluruh penduduk Surabaya tinggal di wilayah perkotaan. Hal ini mencerminkan karakteristik Surabaya sebagai pusat ekonomi, pendidikan, dan layanan, yang menarik migrasi penduduk dari daerah lain.

Sebagai perbandingan, Provinsi Jawa Timur pada tahun 2022 memiliki prosentase penduduk perkotaan sebesar 55,43%, yang meningkat menjadi 56,11% pada tahun 2023. Meskipun terjadi peningkatan, angka ini masih jauh di bawah Kota Surabaya. Perbedaan yang mencolok ini menunjukkan bahwa urbanisasi di Surabaya jauh lebih cepat dan lebih signifikan dibandingkan dengan rata-rata provinsi.

Data ini mengindikasikan bahwa Kota Surabaya tidak hanya berfungsi sebagai pusat urbanisasi, tetapi juga sebagai magnet yang menarik penduduk dari daerah lain. Hal ini tentu saja berdampak pada berbagai aspek, termasuk infrastruktur, layanan publik, dan kebijakan perencanaan kota yang harus terus ditingkatkan untuk mengakomodasi pertumbuhan populasi yang berkelanjutan.

Dengan tetap mempertahankan angka 100,00% penduduk perkotaan, Surabaya berkomitmen untuk terus menjadi kota yang inklusif dan berkembang, meskipun tantangan urbanisasi yang dihadapi semakin kompleks. Melalui pemahaman yang mendalam tentang indikator ini, diharapkan pengambilan kebijakan dapat lebih tepat sasaran untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat perkotaan di Kota Surabaya.

Cakupan Akta Kelahiran

Cakupan akta kelahiran merupakan salah satu indikator penting dalam pemenuhan hak anak dan pencatatan kependudukan yang akurat.

Tabel 26 Cakupan Akta Kelahiran (Usia 0-17 Tahun) Kota Surabaya dan Jawa Timur Tahun 2021-2023

Tahun	Cakupan Akta Kelahiran Kota Surabaya	Cakupan Akta Kelahiran Provinsi Jawa Timur
2021	94,12	91,00
2022	95,26	92,20
2023	96,88	93,86

Sumber: SiPerindu

Di Kota Surabaya, cakupan akta kelahiran untuk anak usia 0-17 tahun menunjukkan tren positif yang konsisten. Pada tahun 2021, cakupan akta kelahiran mencapai 94,12%, dan meningkat menjadi 95,46% pada tahun 2022. Pada tahun 2023,

angka ini kembali meningkat menjadi 96,88%. Peningkatan yang signifikan ini menunjukkan upaya pemerintah kota dalam meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya pendaftaran akta kelahiran.

Sebagai perbandingan, Provinsi Jawa Timur menunjukkan angka cakupan akta kelahiran yang lebih rendah. Pada tahun 2021, cakupan akta kelahiran di provinsi ini tercatat sebesar 91,00%, meningkat menjadi 92,20% pada tahun 2022, dan mencapai 93,86% pada tahun 2023. Meskipun terdapat tren peningkatan, angka ini masih di bawah cakupan yang dicapai oleh Kota Surabaya.

Data ini menunjukkan bahwa Surabaya tidak hanya berhasil meningkatkan cakupan akta kelahiran, tetapi juga berada di posisi yang lebih baik dibandingkan dengan rata-rata provinsi. Keberhasilan ini mencerminkan komitmen pemerintah kota dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik, serta meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendaftaran akta kelahiran sebagai langkah awal dalam menjamin hak-hak anak.

Dengan meningkatnya cakupan akta kelahiran, diharapkan hak-hak anak di Kota Surabaya semakin terjamin, dan data kependudukan menjadi lebih akurat. Upaya berkelanjutan perlu dilakukan untuk memastikan bahwa semua anak di Surabaya mendapatkan akta kelahiran, sebagai fondasi untuk masa depan yang lebih baik.

C. Kajian Terhadap implikasi Penerapan Grand Desain Pembangunan Kependudukan dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, memberi tanggung jawab kepada Pemerintah Daerah dalam menetapkan pelaksanaan perkembangan dan pembangunan keluarga serta melakukan sosialisasi, advokasi dan kordinasi pelaksanaan pembangunan keluarga sesuai dengan kebutuhan, aspirasi dan kemampuan masyarakat setempat. Tanggung jawab ini diatur dengan peraturan daerah.

Tugas Pemerintah Daerah dalam Grand Desain Pembangunan Kependudukan membutuhkan alokasi anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang ditetapkan oleh Walikota bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pada konteks Kota Surabaya, implikasi penerapan Grand Desain Pembangunan Kependudukan dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah tersebut tentu saja harus dikaitkan dengan ragam ketentuan yang mencakup mengenai pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan. Dapat dicermati bahwa 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.

Penduduk sebagai modal dasar dan faktor dominan pembangunan harus menjadi titik sentral dalam pembangunan berkelanjutan karena jumlah penduduk yang besar dengan kualitas rendah dan pertumbuhan yang cepat akan memperlambat tercapainya kondisi yang ideal antara

kuantitas dan kualitas penduduk dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Dalam mewujudkan pertumbuhan penduduk yang seimbang dan keluarga berkualitas perlu dilakukan upaya pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian, pengarahan mobilitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk pada seluruh dimensinya, peningkatan ketahanan dan kesejahteraan keluarga, penyiapan perkawinan serta kehamilan sehingga penduduk menjadi sumber daya manusia yang tangguh bagi pembangunan dan ketahanan nasional, serta mampu bersaing dengan bangsa lain, dan dapat menikmati hasil pembangunan secara adil dan merata. Sehingga cita-cita pembangunan nasional mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan termasuk perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat tercapai.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan akan terkait dan berkesesuaian dengan berbagai peraturan perundang-undangan. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait sangat penting dilakukan untuk mengkaji sinkronisasi dan harmonisasi antar peraturan perundang-undangan baik dengan aturan yang lebih tinggi kedudukannya maupun yang sejajar. Bab ini menganalisis beberapa peraturan perundang-undangan yang memang berhubungan langsung, mengamanatkan, atau digunakan secara langsung sebagai dasar rujukan dalam penyusunan Raperda Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam hal ini 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 memerintah Daerah 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.

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.

2. Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga mengatur bahwa Perkembangan Kependudukan dan Ketahanan Keluarga Berasaskan norma agama, perikemanusiaan, keseimbangan, dan manfaat. Undang-Undang tersebut juga mengatur prinsip Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yaitu:

- a. kependudukan sebagai titik sentral kegiatan pembangunan;
- b. pengintegrasian kebijakan kependudukan ke dalam pembangunan sosial budaya, ekonomi, dan lingkungan hidup;
- c. partisipasi semua pihak dan gotong royong;
- d. perlindungan dan pemberdayaan terhadap keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat;
- e. kesamaan hak dan kewajiban antara pendatang dan penduduk setempat;

- f. perlindungan terhadap budaya dan identitas penduduk lokal; dan
- g. keadilan dan kesetaraan gender.

Adapun tujuan Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga adalah

- a. Perkembangan kependudukan bertujuan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan lingkungan hidup.
- b. Pembangunan keluarga bertujuan untuk meningkatkan kualitas keluarga agar dapat timbul rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin.

Sebagai wujud hubungan dan interaksi antara penduduk dan pemerintah, Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga juga telah mengatur hak dan kewajiban penduduk serta tanggung jawab dan kewenangan pemerintah. Bentuk tanggung jawab dan kewenangan tersebut adalah Pemerintah menetapkan kebijakan dan program jangka menengah dan jangka panjang yang berkaitan dengan pengelolaan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sesuai dengan kondisi daerah yang disusun dalam sebuah rencana kerja dengan ditunjang dari sisi pembiayaan oleh pemerintah.

Perkembangan Penduduk yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga antara lain

- a. Pengendalian Kuantitas Penduduk yang meliputi pengendalian kelahiran, penurunan angka kematian, dan pengarahan mobilitas penduduk.

- b. Pengembangan Kualitas Penduduk yang meliputi peningkatan kualitas kesehatan; pendidikan; nilai agama; perekonomian; dan nilai sosial budaya.

Berdasarkan beberapa materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga tersebut dapat dijadikan dasar hukum dan rujukan untuk penyusunan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah beberapa diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.” Namun, ruang lingkup materi muatan Undang-Undang ini diperluas tidak saja Undang-Undang tetapi mencakup pula Peraturan Perundang-undangan lainnya, selain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang

satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara umum Undang-Undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan; perencanaan Peraturan Perundang- undangan; penyusunan Peraturan Perundangundangan; teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; pengundangan Peraturan Perundang-undangan; penyebarluasan; partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan ketentuan lain-lain yang memuat mengenai pembentukan Keputusan Presiden dan lembaga negara serta pemerintah lainnya.

Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan, serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada dasarnya harus ditempuh dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi 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. Ketentuan lebih lanjut bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah

yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah.

Dalam kerangka otonomi daerah terdapat pembagian kekuasaan dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 9 ayat (3), Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/ kota. Pada ayat (4) diatur bahwa Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Berkenaan dengan Raperda Grand Desain Pembangunan Kependudukan, terdapat hal yang menjadi objek pelayanan dasar pemerintah daerah terhadap masyarakat sebagaimana diatur pada Pasal 11 tentang Pelayanan Dasar. Lebih lanjut Pasal 12 mengatur tentang 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. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Jika dianalisis berdasarkan Pasal 11 ayat (2) tersebut kependudukan dan perkembangan keluarga bisa dikategorikan masuk dalam ranah Kesehatan, perlindungan masyarakat, dan sosial. Sehingga dengan mengacu pada Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014, Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah yang dalam hal ini tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan

5. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, dan Sistem Informasi Keluarga merupakan aturan pelaksana dari ketentuan Pasal 12 ayat (2), Pasal 22 ayat (3), dan Pasal 50 ayat (4) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Peraturan Pemerintah tersebut mempunyai tujuan untuk menjaga konsistensi kebijakan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota dalam hal mengatur perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sebagaimana diatur pada Pasal 2.

Ruang lingkup Peraturan Pemerintah ini meliputi tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga, kebijakan Keluarga Berencana, penyelenggaraan Sistem informasi Keluarga, pemantauan dan pelaporan, pembinaan dan pengawasan, dan pendanaan.

6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang telah diubah dengan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Bahwa untuk menjamin kepastian hukum atas pembentukan produk hukum daerah diperlukan pedoman berdasarkan cara dan metode yang pasti, baku dan standar sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan/atau kesusilaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut diatur untuk melaksanakan ketentuan Pasal 243 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur mengenai tata cara pemberian nomor register peraturan daerah yang merupakan bagian dari pembentukan produk hukum daerah dan dinamika perkembangan peraturan perundang-undangan mengenai produk hukum daerah.

Produk Hukum Daerah berdasarkan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 adalah Peraturan dan Penetapan. Peraturan yang dalam hal ini Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memuat materi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah tersebut juga merupakan penjabaran pada ketentuan yang lebih tinggi dan dapat memuat tentang kearifan atau kondisi lokal setiap daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dalam hal ini adalah Peraturan Daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya, maka harus mengacu 3 (tiga) landasan sebagai berikut:

A. Landasan Filosofis

Para pendiri bangsa telah bersepakat bahwa mendirikan negara Indonesia adalah mendirikan negara yang berlandaskan hukum untuk mewujudkan tujuan negara, sebagaimana dituangkan pada alenia IV Pembukaan UUD 1945. Di samping itu juga bangsa Indonesia mendasarkan dan menempatkan Pancasila sebagai ideologi bangsa, bukan ideologi asing atau ideologi agama tertentu, sebagai falsafah hidup bangsa. Konsekuensi sebagai negara hukum adalah bahwa setiap praktek penyelenggaraan negara (pemerintahan) harus selalu berdasarkan pada hukum. Sedangkan menempatkan Pancasila sebagai dasar atau ideologi negara artinya adalah menempatkan dan menjadikan Pancasila sebagai nilai dasar tertinggi (*grund norm*) yang menjadi acuan atau dasar bagi keseluruhan norma hukum negara Indonesia. Oleh karena itu penyelenggaraan negara Indonesia harus tunduk kepada Pancasila, membela, dan melaksanakannya dalam seluruh perundang-undangan.

Salah satu amanat yang termuat dalam Pancasila adalah tujuan untuk melindungi dan mengembangkan martabat dan hak-hak asasi semua warga bangsa Indonesia (kemanusiaan yang adil dan beradab), agar masing-masing dapat hidup layak sebagai manusia, lahir batin selengkap mungkin, memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin seluruh rakyat, dan mencerdaskan kehidupan

bangsa (keadilan sosial).⁷ Sejak bangsa Indonesia bersepakat (berkonsensus) untuk mendirikan negara Indonesia pada tahun 1945, telah ditetapkan bahwa dasar dan ideologi negara kita adalah Pancasila. Latar belakang dan konsekuensi kedudukan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara dapat dilihat dari sekurang-kurangnya tiga aspek yakni politik, filosofis, dan yuridis (hukum dan peraturan perundang-undangan). Dari aspek politik Pancasila dapat dipandang sebagai modus vivendi atau kesepakatan luhur yang mempersatukan semua ikatan primordial ke dalam satu bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang sangat luas dan mejemuk dalam prinsip persatuan. Dari sudut filosofis Pancasila merupakan dasar keyakinan tentang masyarakat yang dicita-citakan serta dasar bagi penyelenggaraan negara yang dikristalisasikan dari nilai-nilai yang telah tumbuh dan berkembang serta berakar jauh dari kehidupan leluhur atau nenek moyang bangsa Indonesia.

Dari sudut hukum, Pancasila menjadi cita hukum (*rechtside*) yang harus dijadikan dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia. Oleh sebab itu setiap hukum yang lahir di Indonesia harus berdasar pada Pancasila dengan memuat konsistensi isi mulai dari yang paling atas sampai yang paling rendah hirarkinya. Hukum-hukum di Indonesia juga harus ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan negara sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu membangun segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan negara tersebut harus dijadikan orientasi politik pembangunan dan politik hukum sehingga politik hukum haruslah dipandang sebagai upaya menjadikan hukum sebagai alat pencapaian tujuan negara dari waktu ke waktu sesuai dengan tahap-tahap perkembangan masyarakat.

⁷ Kirdi Dipoyudo.1979.*Pancasila, Arti dan Pelaksanaannya*.Hal:30

Dalam kedudukannya yang seperti itu dan dalam kaitan dengan politik pembangunan hukum, maka Pancasila yang dimaksudkan sebagai dasar pencapaian tujuan negara tersebut melahirkan kaidah- kaidah penuntun hukum, yaitu:

Pertama, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah bertujuan membangun dan menjamin integrasi negara dan bangsa Indonesia baik secara teritori maupun secara ideologi. Hukum-hukum di Indonesia tidak boleh memuat isi yang berpotensi (menyebabkan) terjadinya disintegrasi wilayah maupun ideologi karena hal itu bertentangan dengan tujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang terikat dalam persatuan.

Kedua, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah didasarkan pada demokrasi dan nomokrasi sekaligus. Demokrasi yang menjadi dasar politik (kerakyatan) menghendaki pembuatan hukum berdasar kesepakatan rakyat atau wakil-wakilnya yang dipilih secara sah baik melalui kesepakatan aklamasi maupun berdasar suara terbanyak jika mufakat bulat tak dapat dicapai; sedangkan nomokrasi sebagai prinsip negara hukum menghendaki agar hukum-hukum di Indonesia dibuat berdasar substansi hukum yang secara filosofi sesuai dengan *rechtside* Pancasila serta dengan prosedur yang benar. Dengan demikian hukum di Indonesia tak dapat dibuat berdasar menang-menangan jumlah pendukung semata tetapi juga harus mengalir dari filosofi Pancasila dan prosedur yang benar.

Ketiga, hukum yang dibuat di Indonesia harus ditujukan untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari penuntun yang demikian maka tidak dibenarkan muncul hukum- hukum yang mendorong atau membiarkan terjadinya jurang sosial- ekonomi karena eksploitasi oleh yang kuat terhadap yang lemah tanpa perlindungan negara. Hukum-hukum di Indonesia harus mampu menjaga agar yang lemah tidak dibiarkan menghadapi sendiri pihak yang kuat yang sudah pasti akan selalu dimenangkan oleh yang kuat.

Oleh sebab itu hukum-hukum di Indonesia harus mampu memberi proteksi khusus kepada kelompok yang lemah agar mampu mempersempit jurang sosial-ekonomi yang mungkin timbul karena eksploitasi oleh yang kuat terhadap yang lemah. Hukum yang berkeadilan sosial, dengan demikian, adalah hukum yang dimaksudkan untuk mempersempit jurang antara yang kuat dan yang lemah dan antara yang miskin yang kaya.

Keempat, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah didasarkan pada toleransi beragama yang berkeadaban yakni hukum yang tidak mengistimewakan atau mendiskrimasi kelompok tertentu berdasar besar atau kecilnya pemeluk agama. Indonesia bukan negara agama (yang mendasarkan pada satu agama tertentu) dan bukan negara sekuler (yang tak peduli atau hampa spirit keagamaan). Indonesia sebagai Negara Pancasila adalah sebuah *religious nation state*, negara kebangsaan yang religius yang memberi perlindungan kuat terhadap setiap warganya untuk memeluk dan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing tanpa boleh saling mengganggu, apalagi mengarah pada disintegrasi. Di dalam konsepsi yang demikian maka hukum negara tidak dapat mewajibkan berlakunya hukum agama, tetapi negara harus memfasilitasi, melindungi, dan menjamin keamanannya jika warganya akan melaksanakan ajaran agama karena keyakinan dan kesadarannya sendiri. Jadi untuk hukum agama negara bukan mewajibkan pemberlakuannya menjadi hukum formal yang eksklusif melainkan memfasilitasi, melindungi, dan menjamin keamanan bagi yang ingin beribadah dengan penuh toleransi. Penegakan penuntun yang demikian sangat penting ditekankan karena masalah agama adalah masalah yang paling asasi sehingga tak seorang pun boleh memaksa atau dipaksa untuk memeluk atau tidak memeluk agama tertentu. Pelaksanaan ajaran agama, dengan demikian, harus dilaksanakan dengan penuh toleransi dan berkeadaban.

Tujuan negara yang termaktub dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai tujuan tersebut maka negara dengan melalui tanganpanjangnya yaitu pemerintah daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus pemerintahannya sendiri termasuk mengenai kesejahteraan masyarakat. Berkenaan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan, Grand Desain Pembangunan Kependudukan bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan cakupan pembangunan di Kota Surabaya sebagai bagian dari pembangunan nasional.

Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan yang akan dibentuk mempunyai tujuan untuk mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan lingkungan hidup agar nantinya dapat diberlakukan secara optimal dan aplikatif maka dalam pembentukannya harus memperhatikan nilai-nilai pancasila, tujuan bernegara, visi misi daerah dan kearifan lokal yang hidup serta berkembang di Daerah. Selain pemberlakuan yang optimal, nantinya keberadaan peraturan daerah ini nantinya harus memberikan manfaat atau berkontribusi untuk pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah Kota Surabaya sendiri.

B. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaanya harus mempunyai landasan sosiologis.

Apabila ketentuan–ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat, maka untuk mengimplementasikannya tidak akan banyak mengalami kendala. Hukum yang dibuat harus dapat dipahami masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Terkait dengan Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya, dibutuhkan sebuah Peraturan Daerah yang dapat mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan melalui rekayasa kondisi penduduk optimal yang berkaitan dengan jumlah, struktur/komposisi, pertumbuhan, serta persebaran penduduk; serta dapat mengendalikan pertumbuhan dan persebaran penduduk sesuai dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi, daya dukung alam dan daya tampung lingkungan melalui pengendalian angka kelahiran, penurunan angka kematian dan pengarahannya mobilitas penduduk.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan yang mempunyai dasar hukum atau landasan hukum. Berdasarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan landasan hukum meliputi: *Pertama*, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Daerah yang bersangkutan. *Kedua*, peraturan perundang-undangan yang memberi kewenangan pembuatan Peraturan Daerah; dan *Ketiga*: Pengaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi Peraturan Daerah yang dibentuk.

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi sangat penting, mengingat sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak memiliki kewenangan maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum. Misalnya kewenangan untuk menyusun Peraturan Daerah ada pada Walikota bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal. Selain itu juga harus memenuhi asas-asas lain seperti asas *lex specialist derogat legi generali*, *lex posteriori derogat lex priori*, *Lex Superior derogate lex inferior*, dan lain sebagainya.

Pada dasarnya materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugaspembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Atas dasar pemikiran tersebut di atas maka dilakukan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademi Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan.

Kebijakan tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan merupakan bagian dari kebijakan publik (umum) yang harus diambil oleh pemerintah daerah dan sebagai cerminan kehendak rakyat dalam mencapai tujuan negara. Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya sebagai upaya untuk mewujudkan keserasian,keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan lingkungan hidup dan meningkatkan kualitas keluarga agar dapat timbul rasa aman, tenteram, dan harapan masa depan yang lebih baik dalam mewujudkan kesejahteraan lahir dan kebahagiaan batin harus didasarkan pada pola kebijaksanaan nasional

yang diakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional, sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. 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);
3. 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 dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
4. 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana dan Sistem Informasi Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 319, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5614);

6. Peraturan Presiden Nomor 153 Tahun 2014 tentang *Grand Desagn* Pembangunan Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 310);
7. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Pembangunan Keluarga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 189);
8. 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 Produk Hukum Daerah;

Berdasarkan uraian mengenai landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis di atas dapat dikatakan Peraturan Daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan ini sudah cukup untuk segera disusun.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN PERATURAN DAERAH
KOTA SURABAYA

Sesuai dengan ketentuan dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, penyusunan Bab V pada Naskah Akademik yang pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan undang-undang yang akan dibentuk. Dalam bab tersebut, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, terlebih dahulu merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Di bawah ini akan diuraikan sasaran, arah dan jangkauan pengaturan hingga ruang lingkup materi muatan sesuai dengan ketentuan dimaksud.

A. Sasaran

Cita luhur Negara Indonesia untuk mensejahterakan rakyatnya ialah suatu hal yang pokok dalam merumuskan sasaran yang akan diwujudkan melalui pembentukan peraturan daerah Kota Surabaya mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan. Sasaran dimaksud adalah :

1. Mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan melalui rekayasa kondisi penduduk optimal yang berkaitan dengan jumlah, struktur/komposisi, pertumbuhan, serta persebaran penduduk;
2. Mengendalikan pertumbuhan dan persebaran penduduk sesuai dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi, daya dukung alam dan daya tampung lingkungan melalui pengendalian angka kelahiran, penurunan angka kematian dan pengarahannya mobilitas penduduk.

B. Arah dan Jangkauan

Arah pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya memerlukan perhatian serius dari pemerintah daerah, mengingat pentingnya masalah kependudukan sebagai bagian dari pembangunan sumber daya manusia di Kota Surabaya. Adapun arah dan jangkauan dari Peraturan Daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan mendasarkan pada pertumbuhan penduduk di Kota Surabaya harus seimbang dengan kualitas penduduk dalam rangka pembangunan berkelanjutan. Arah dan jangkauan tersebut juga harus mengacu kepada tanggung jawab pemerintah Kota Surabaya terhadap perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sehingga perlu menindaklanjuti ketentuan Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Pengaturan Penyelenggaraan Grand Desain Pembangunan Kependudukan memuat ruang lingkup materi sebagai berikut:⁸

1. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa; dan
2. Materi yang akan diatur;

Ruang Lingkup Materi di atas yang selanjutnya dijadikan pedoman dalam rangka penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan. Berikut penjelasan lebih lanjut terkait cakupan ruang lingkup materi dimaksud :

1. Ketentuan Umum

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Bagian Lampiran I,

⁸Sesuai Dengan Ketentuan Mengenai Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pada Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa. Ketentuan Umum dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga mengatur definisi atau Batasan yang diatur dalam batang tubuh Peraturan Daerah yaitu Daerah, Pemerintahan Daerah, Walikota, Penduduk, Kependudukan, Grand Desain Pembangunan Kependudukan, Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Perkembangan kependudukan, Kualitas Penduduk, Keluarga, Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana, Pengaturan Kehamilan, Keluarga Berkualitas, Ketahanan dan Kesejahteraan keluarga, Penduduk Rentan, Advokasi, Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE), Daya Dukung Alam, dan Daya Tampung Lingkungan

2. Asas, Prinsip, Tujuan, dan Ruang Lingkup

Asas yang akan digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah norma agama; perikemanusiaan; keseimbangan; dan manfaat. Adapun Rancangan Peraturan Daerah ini mendasarkan pada prinsip-prinsip pembangunan kependudukan yang terdiri atas:

- a. kependudukan sebagai titik sentral kegiatan pembangunan;
- b. pengintegrasian kebijakan kependudukan ke dalam pembangunan sosial budaya, ekonomi, dan lingkungan hidup;
- c. partisipasi semua pihak dan gotong royong;
- d. perlindungan dan pemberdayaan terhadap keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat;
- e. kesamaan hak dan kewajiban antara pendatang dan penduduk setempat;
- f. perlindungan terhadap budaya dan identitas penduduk lokal; dan
- g. keadilan dan kesetaraan gender.

Adapun tujuan dari Grand Desain Pembangunan Kependudukan untuk:

- a. mewujudkan kualitas penduduk yang tinggi sehingga mampu menjadi faktor penting dalam mencapai kemajuan Kota Surabaya
- b. mewujudkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kuantitas, kualitas, dan persebaran penduduk dengan lingkungan hidup
- c. mewujudkan keluarga yang berketahanan, sejahtera, sehat, maju, mandiri, dan harmonis yang berkeadilan dan berkesetaraan gender serta mampu merencanakan sumber daya keluarga
- d. mewujudkan data dan informasi kependudukan yang akurat (valid) dan dapat dipercaya serta terintegrasi melalui pengembangan sistem informasi data kependudukan

Ruang lingkup yang akan diatur dalam Peraturan Daerah ini adalah:

- a. Kependudukan
 - b. Grand Desain Pembangunan Kependudukan
 - c. Pelaksanaan Grand Desain Pembangunan Kependudukan
 - d. Pengendalian Kuantitas Penduduk
 - e. Peningkatan Kualitas Penduduk
 - f. Pembangunan Keluarga;
 - g. Penataan Persebaran dan Pengarahan Mobilitas Penduduk
 - h. Data dan Administrasi Kependudukan;
 - i. Peta jalan Pembangunan Kependudukan dan Rencana k
 - j. Tim Koordinasi Grand Desain Pembangunan Kependudukan
3. Pengendalian Kuantitas Penduduk

Dalam bagian ini untuk mengendalikan kuantitas penduduk dan pencapaian pertumbuhan penduduk tumbuh seimbang, dan keluarga berkualitas, Pemerintah Daerah melakukan:

- a. pengaturan fertilitas; dan

b. penurunan mortalitas.

Pengaturan fertilitas dilakukan melalui program Keluarga Berencana.

Program Keluarga Berencana meliputi:

- a. pendewasaan usia perkawinan;
- b. pengaturan kehamilan yang diinginkan;
- c. pembinaan kesertaan keluarga berencana;
- d. penggunaan obat, alat dan tatacara pengaturan kehamilan;
- e. peningkatan akses keluarga berencana; dan
- f. peningkatan pendidikan dan peran wanita.

Pengaturan fertilitas dilaksanakan melalui upaya pemberdayaan norma keluarga kecil, bahagia dan sejahtera.

Penurunan mortalitas dilakukan melalui;

- a. penurunan angka kematian ibu hamil;
- b. penurunan angka kematian ibu melahirkan;
- c. penurunan angka kematian pasca melahirkan; dan
- d. penurunan angka kematian bayi dan anak.

4. Peningkatan Kualitas Penduduk

Peningkatan kualitas penduduk ini akan diatur upaya kependudukan bidang kesehatan, pendidikan, agama, ekonomi dan sosial budaya

Peningkatan kualitas penduduk dibidang kesehatan dilakukan melalui:

- a. penurunan kematian dan peningkatan kualitas hidup, terutama bagi ibu dan anak dengan cara peningkatan cakupan dan kualitas pelayanan kesehatan, peningkatan peran Pemerintah Daerah dan swasta serta memberdayakan keluarga dan masyarakat;
- b. penurunan prevalensi stunting melalui berbagai pendekatan spesifik dan sensitive, peningkatan status gizi dengan cara melakukan penguatan perbaikan gizi masyarakat dan

meningkatkan ketersediaan serta aksesibilitas pangan penduduk; dan

- c. peningkatan pengendalian penyakit menular dan tidak menular, peningkatan akses air bersih dan sanitasi yang layak serta peningkatan perilaku hidup bersih dan sehat.

Peningkatan kualitas penduduk dibidang pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:

- a. peningkatan akses penduduk terhadap pendidikan baik dari sisi ekonomi dan fisik;
- b. peningkatan kompetensi penduduk melalui pendidikan formal, non-formal maupun non formal dalam rangka memenuhi kebutuhan pembangunan nasional;

Peningkatan kualitas penduduk dibidang ekonomi dilakukan melalui;

- a. peningkatan status ekonomi penduduk dengan cara memperluas kesempatan kerja dan mengurangi pengangguran; dan
- b. pengurangan kesenjangan ekonomi sebagai salah satu usaha untuk menurunkan angka kemiskinan.

5. Pembangunan keluarga

Untuk mewujudkan pembangunan keluarga yang berketahanan, sejahtera, sehat, maju, mandiri dan harmoni, Pemerintah Daerah melakukan:

- a. pembangunan keluarga yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. pembangunan keluarga berdasarkan perkawinan yang sah;
- c. pembangunan keluarga yang berwawasan nasional dan berkontribusi kepada masyarakat, bangsa dan negara; dan
- d. pembangunan keluarga yang mampu merencanakan sumber daya keluarga.

Pembangunan Keluarga dilaksanakan melalui rekayasa sosial

keluarga, dilakukan melalui:

- a. penataan struktur keluarga;
- b. penguatan relasi sosial keluarga;
- c. pengembangan transformasi sosial keluarga; dan
- d. perluasan jaringan sosial keluarga.

6. Penataan persebaran dan pengarahan mobilitas penduduk
Untuk penataan persebaran dan pengarahan mobilitas penduduk Pemerintah Daerah melakukan:

- a. Pengarahan mobilitas penduduk yang mendukung pembangunan daerah yang berkeadilan;
- b. Pengelolaan urbanisasi yang mengarah pada pembangunan daerah;
- c. Pengarahan persebaran penduduk sesuai dengan kebutuhan tiap wilayah; dan
- d. pencegahan munculnya faktor yang dapat menyebabkan terjadinya perpindahan paksa.

Penataan persebaran dan pengarahan mobilitas penduduk sebagaimana dimaksud dilaksanakan melalui strategi:

- a. mengupayakan peningkatan mobilitas penduduk yang bersifat tidak tetap dengan cara menyediakan berbagai fasilitas sosial
- b. ekonomi, budaya dan administrasi di beberapa daerah yang diproyeksikan sebagai daerah mobilitas penduduk; dan
- c. mengurangi mobilitas permanen ke pusat kota

7. Penataan Data dan Administrasi Kependudukan

Untuk penataan data dan administrasi Kependudukan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf e. Pemerintah Daerah melakukan;

- a. penataan pengelolaan data base Kependudukan; dan

- b. penataan dan penerbitan dokumen Kependudukan
- c. data status sosial ekonomi untuk jaminan sosial

8. Peta Jalan Pembangunan Kependudukan dan Rencana Aksi

Dalam rangka implementasi GDPK disusun Peta Jalan Pembangunan Kependudukan dan Rencana Aksi yang memuat langkah konkrit program, kegiatan dan sub-kegiatan beserta penanggungjawab kegiatannya, yang dijabarkan dalam waktu satu tahunan selama 5 tahun.

9. Tim Koordinasi

Dalam rangka pelaksanaan GDPK dibentuk Tim Koordinasi yang ditetapkan dengan Keputusan Walikota. Tim Koordinasi mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. mengkoordinasikan dan mensinkronisasi pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi GDPK;
- b. melakukan sinkronisasi dan sinergi dengan berbagai kebijakan dari berbagai jenjang pemerintahan, lintas urusan serta Perangkat Daerah.
- c. melaporkan hasil pelaksanaan kegiatan kepada Walikota.

Untuk membantu pelaksanaan tugas Tim Koordinasi dapat dibentuk Kelompok Kerja. Kelompok Kerja sebagaimana terdiri atas

- a. kelompok kerja Bidang Pengendalian Kuantitas;
- b. kelompok kerja Bidang Peningkatan Kualitas Penduduk;
- c. kelompok kerja Bidang Pembangunan Keluarga;
- d. kelompok kerja Bidang Penataan Persebaran dan Pengarahan Mobilitas Penduduk; dan
- e. kelompok kerja Bidang Penataan Data dan Administrasi Kependudukan.

10. Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan

Pemantauan dan evaluasi Pelaksanaan Grand Desain Pembangunan Kependudukan dilakukan paling sedikit 1 (satu) kali setiap setahun.

Adapun hasil pemantauan dan evaluasi digunakan sebagai bahan pengambilan kebijakan dan program.

11. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup akan mengatur harus disusun peratutan pelaksana dari Peraturan Daerah ini dalam bentuk Peraturan Walikota.

Ketentuan Penutup juga mengatur mulai berlakunya Peraturan Daerah ini pada tanggal diundangkan.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka Naskah Akademik ini dapat menyimpulkan sebagai beberapa hal sebagai berikut :

1. Permasalahan apa yang dihadapi Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan, serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
 - a. Saat ini di Kota Surabaya belum terdapat produk hukum peraturan daerah yang mengatur tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan, Peta Jalan Pembangunan Kependudukan beserta Rencana Aksi nya, padahal Kota mempunyai tanggungjawab terhadap masalah tersebut. Sehingga dalam hal ini Kota Surabaya bertanggung jawab dalam:
 - 1) menetapkan pelaksanaan Grand Desain Pembangunan Kependudukan
 - 2) menetapkan peta jalan pembangunan kependudukan dan rencana aksi
 - 3) sosialisasi, advokasi, dan koordinasi pelaksanaan perkembangan kependudukan sesuai dengan kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakat setempat.
 - b. Pemerintah Kota Surabaya perlu menindaklanjuti ketentuan Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dan Bab IV Pasal 28 Peraturan Presiden 153 tahun 2014 Tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan.
2. Mengapa perlu dilakukan perancangan peraturan daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan, yang berarti membenarkan pelibatan Pemerintah Daerah cq. negara dalam penyelesaian masalah tersebut?

- a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Kota Surabaya utamanya berkait dengan pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan serta cara-cara yang diproyeksikan untuk mengatasi permasalahan tersebut;
 - b. Merumuskan permasalahan hukum berkait dengan pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan yang dihadapi, sebagai alasan pembentukan rancangan Peraturan Daerah yang menjadi dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan atas pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan tersebut;
 - c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah berkait dengan pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan;
 - d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah berkait dengan pengaturan Grand Desain Pembangunan Kependudukan.
 - e. Sebagai materi dasar dalam mengambil pertimbangan yang dapat digunakan dalam usul prakarsa pembentukan rancangan peraturan daerah;
 - f. Sebagai literasi dasar bagi pembentuk rancangan peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan di Kota Surabaya;
 - g. Sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep rancangan peraturan daerah yang akan dibahas.
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan tersebut?
 - a. Landasan Filosofis Raperda ini adalah bahwa Grand Desain Pembangunan Kependudukan untuk mewujudkan masyarakat

adil dan makmur yang dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan cakupan pembangunan di Kota Surabaya sebagai bagian dari pembangunan nasional.

- b. Landasan Sosiologis Raperda ini adalah bahwa pertumbuhan penduduk di Kota Surabaya harus seimbang dengan terwujudnya keluarga yang berkualitas dalam rangka pembangunan berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakat setempat.
 - c. Landasan Yuridis Raperda ini adalah bahwa Pemerintah Kota Surabaya perlu menindaklanjuti ketentuan Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dan Peraturan Presiden 153 tahun 2014 Tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan;
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan peraturan daerah mengenai Grand Desain Pembangunan Kependudukan tersebut?
- a. Sasaran
 - 1) Mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan melalui rekayasa kondisi penduduk optimal yang berkaitan dengan jumlah, struktur/komposisi, pertumbuhan, serta persebaran penduduk;
 - 2) Mengendalikan pertumbuhan dan persebaran penduduk sesuai dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi, daya dukung alam dan daya tampung lingkungan melalui pengendalian angkakelahiran, penurunan angka kematian dan pengarahan mobilitas penduduk.

b. Ruang Lingkup

BAB I	Ketentuan Umum
BAB II	Grand Desain Pembangunan Kependudukan
BAB III	Peta Jalan Pembangunan Kependudukan dan Rencana Aksi
BAB IV	Tim Koordinasi dan Pelaksana
BAB V	Ketentuan Penutup

A. Saran

Berdasarkan uraian serta kesimpulan di atas maka disarankan :

1. Perlunya dibuat atau disusun Peraturan Daerah Kota Surabaya tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan dengan memperhatikan aspek-aspek sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan.
2. Perlu penyusunan Peraturan Daerah tentang Grand Desain Pembangunan Kependudukan yang melibatkan berbagai pihak yang terkait (*stakeholder*), meliputi: Pemerintah Kota, Legislatif (DPRD Kota Surabaya), masyarakat, akademisi, dan *Stakeholders* lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- BPS Kota Surabaya, 2023. Kota Surabaya Dalam Angka 2023
- BPS Kota Surabaya, 2024. Kota Surabaya Dalam Angka 2024
- BPS Kota Surabaya, 2025. Kota Surabaya Dalam Angka 2025
- BPS Provinsi Jawa Timur, 2023. Provinsi Jawa Timur Dalam Angka 2025
- BPS Provinsi Jawa Timur, 2024. Provinsi Jawa Timur Dalam Angka 2025
- BPS Provinsi Jawa Timur, 2025. Provinsi Jawa Timur Dalam Angka 2025
- BPS Jawa Timur. 2021. Keadaan Angkatan Kerja di Jawa Timur 2021
- BPS Jawa Timur. 2022. Keadaan Angkatan Kerja di Jawa Timur 2022
- BPS Jawa Timur. 2023. Keadaan Angkatan Kerja di Jawa Timur 2023
- BPS Jawa Timur. 2024. Keadaan Angkatan Kerja di Jawa Timur 2024
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan Kota Surabaya, *Grand Desain Pembangunan Kependudukan Kota Surabaya (GDPK) 2024-2049*, Surabaya, 2024