

**ICASERD WORKING PAPER No.54**

**PEMANTAPAN PERAN KELUARGA  
DALAM PEMBANGUNAN**

*Endang Lestari Hastuti*

**Juli 2004**



**Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian  
(Indonesian Center for Agricultural Socio Economic Research and Development)  
Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian  
Departemen Pertanian**

# ICASERD WORKING PAPER No. 54

## PEMANTAPAN PERAN KELUARGA DALAM PEMBANGUNAN

*Endang Lestari Hastuti*

**Juli 2004**



**Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian  
(Indonesian Center for Agricultural Socio Economic Research and Development)  
Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian  
Departemen Pertanian**

Working Paper adalah publikasi yang memuat tulisan ilmiah peneliti Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian mengenai hasil penelitian, gagasan ilmiah, opini, pengembangan metodologi, pengembangan alat analisis, argumentasi kebijakan, pandangan ilmiah, dan review hasil penelitian. Penanggung jawab Working Paper adalah Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, dengan Pengelola : Dr. Handewi P. Saliem, Dr. A. Rozany Nurmanaf, Ir. Tri Pranadji MSi, dan Dr. Yusmichad Yusdja. Redaksi: Ir. Wahyuning K. Sejati MSi; Ashari SP MSi; Siti Fajar Ningrum SS, Kardjono dan Edi Ahmad Saubari. Alamat Redaksi: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Jalan A. Yani No. 70 Bogor 16161, Telp. 0251-333964, Fax. 0251-314496, E-mail : [caser@indosat.net.id](mailto:caser@indosat.net.id)

# PEMANTAPAN PERAN KELUARGA DALAM PEMBANGUNAN

*Endang Lestari Hastuti*

*Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian  
Jalan A. Yani No. 70 Bogor 16161*

## ABSTRAK

Keluarga merupakan unit kecil di dalam masyarakat, dan merupakan lembaga yang sangat penting dalam proses sosialisasi bagi setiap individu. Individu yang merupakan anggota keluarga, adalah bagian dari penduduk yang memerlukan pembinaan melalui program pembangunan. Tulisan ini berusaha melakukan tinjauan (review) terutama mengenai perubahan lembaga keluarga, dan memperoleh obsesi mengenai pemantapan peran keluarga dalam pembangunan. Hasil kajian membuktikan bahwa penambahan penduduk dan modernisasi menyebabkan terjadinya perubahan keluarga, baik yang bersifat positif maupun negatif. Oleh karena itu pembangunan di bidang kependudukan merupakan suatu usaha untuk memperbaiki pola sikap dan perilaku masyarakat sesuai yang diharapkan. Pelembagaan nilai-nilai/norma keluarga sejahtera yang merupakan tujuan pembangunan, dapat dikomunikasikan melalui lembaga keluarga.

**Kata kunci:** *peran, keluarga, pembangunan.*

## PENDAHULUAN

Penduduk merupakan salah satu sumber daya dan sekaligus pelaku utama pembangunan. Dengan demikian pembangunan di bidang kependudukan merupakan investasi yang sangat penting bagi negara yang sedang membangun. Pertambahan penduduk merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya perubahan sosial dan pembangunan. Indonesia yang mendapat predikat sebagai negara yang menduduki rangking kelima yang berpenduduk padat perlu untuk memikirkan baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Hal ini disebabkan karena pada prinsipnya pembangunan adalah peningkatan kesejahteraan bagi seluruh penduduk untuk dapat hidup layak dan tentram (Anonim, 1992).

Keluarga dalam arti sebagai lembaga sosial dalam masyarakat mempunyai fungsi-fungsi utama yang meliputi (Utama, 1985): (1) Pemberian afeksi, dukungan dan persahabatan; (2). Melahirkan dan membesarkan anak; (3) Mengembangkan kepribadian; (4) Membagi dan melaksanakan tugas-tugas di dalam keluarga maupun di luar keluarga; serta (5) Meneruskan norma-norma kebudayaan, agama dan moral.

Keluarga meskipun sebagai unit kecil dalam masyarakat namun berpengaruh besar terhadap pembangunan. Hal ini disebabkan karena tindakan sosial dari setiap individu yang berada dalam lembaga keluarga pada akhirnya merupakan penggerak

pembangunan dalam unit sosial yang lebih besar. Sebaliknya norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat menjadi arah dan pedoman bagi setiap anggota masyarakat yang dapat dijadikan sebagai tujuan atau falsafah hidup meskipun menggunakan alat yang berbeda-beda.

Pemerintah di dalam program pembangunan yang akan datang telah merencanakan untuk mengupayakan pengendalian kualitas penduduk, pengembangan kualitas penduduk dan kualitas keluarga, serta pengarahan mobilitas penduduk untuk menetapkan perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera (Anonim, 1992).

Pembangunan adalah perubahan seluruh kehidupan masyarakat (*civilization*). Perubahan itu bukan hanya dalam bidang budaya yang mencakup aspek pola sikap, perilaku dan teknologi, namun juga dalam hal perubahan struktur masyarakat (Sajogyo, 1985). Bila pembangunan diartikan sebagai perubahan struktur masyarakat, maka yang didahulukan bukan teknologi melainkan struktur masyarakat. Perubahan tersebut akan merangsang setiap lapisan masyarakat lebih aktif dalam memproduksi. Dengan perubahan sistem pembagian kerja dalam masyarakat akan berubah ke arah yang lebih adil dan pemerataan hasil pembangunan bisa lebih dimantapkan.

Jika perkembangan struktur keluarga diharapkan dapat lebih berperan dalam pembangunan, maka perlu dicari upaya agar terbentuk suatu mekanisme yang dapat membangun bentuk keluarga yang ideal. Bentuk keluarga yang ideal adalah keluarga sejahtera yang dibentuk berdasarkan atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan hidup spiritual dan material yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hubungan yang serasi, selaras dan seimbang antar anggota keluarga dan antar keluarga dengan masyarakat dan lingkungan (Anonim, 1992).

Pembangunan adalah suatu proses di mana kepribadian secara keseluruhan dapat ditingkatkan, baik pada skala individu, komunitas keluarga, maupun pada tingkat masyarakat. Masyarakat merupakan asosiasi dari berbagai individu yang berinteraksi secara timbal balik. *Personality* atau kepribadian diidentifikasi sebagai sikap percaya pada diri sendiri/mandiri, kemampuan untuk berkreasi/kreatif, dan kemampuan untuk menghadapi dunia luar dengan tenang, penuh cita-cita dan penuh rasa bangga.

Berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya perubahan keluarga, baik yang bersifat positif maupun negatif. Persepsi masyarakat terhadap peran keluarga dan pembangunan sangat menentukan keikutsertaannya dalam pembangunan. Berbagai masalah sosial seringkali terjadi karena pelaku sosial kurang mendapat didikan yang baik

di dalam keluarga yang mengalami disorganisasi. Perubahan pandangan masyarakat terhadap nilai pekerjaan tertentu yang dianggap mempunyai status sosial rendah mengakibatkan terjadinya gejala urbanisasi yang mengakibatkan terjadinya perubahan lembaga keluarga, bahkan mengurangi intensitas dalam pembinaan keluarga ke arah yang ideal.

Makalah ini bertujuan untuk membahas beberapa aspek yang berkaitan dengan lembaga keluarga, diantaranya peran undang-undang dalam pembangunan keluarga sejahtera, peran keluarga dalam pembangunan, strategi pembangunan keluarga sejahtera, dan implikasi kebijakan pemerintah di dalam pemantapan peran keluarga dalam pembangunan.

### **PERAN UNDANG-UNDANG PERKEMBANGAN KEPENDUDUKAN DALAM PEMBANGUNAN KELUARGA SEJAHTERA**

Pembangunan adalah perubahan seluruh kehidupan masyarakat (*civilization*). Perubahan itu bukan hanya di bidang kebudayaan yang meliputi teknologi, perilaku dan norma serta nilai-nilai masyarakat, namun juga dalam hal perubahan struktur masyarakat termasuk aspek kelembagaan secara keseluruhan.

Dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya terutama dalam menghadapi perubahan sosial masyarakat antara lain di dalam lembaga keluarga, telah dibentuk Undang-Undang No.10 tahun 1992 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera. Hal ini antara lain dengan pertimbangan bahwa jumlah penduduk Indonesia yang banyak masih kurang serasi, selaras dan seimbang. Selain itu peraturan perundang-undangan yang telah ada belum dapat mengatur secara menyeluruh mengenai perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera (Anonim, 1992). Melihat akibat yang terjadi dari berbagai faktor yang berpengaruh terhadap struktur keluarga, maka pasal-pasal yang mengatur perkembangan kependudukan dan keluarga sejahtera baru dapat mengatur sebagian kehidupan manusia pada umumnya dan keluarga pada khususnya. Padahal perubahan sosial keluarga dapat meliputi berbagai macam aspek yaitu aspek produksi, konsumsi, solidaritas, kekuasaan dan wewenang dan alokasi integrasi dan ekspresi. Faktor ekonomi, dalam hal ini produksi dan konsumsi akan berpengaruh terhadap faktor-faktor yang lain.

Pemerintah mempunyai kewenangan dalam mengatur kuantitas dan kualitas penduduk Indonesia. Penduduk yang jumlahnya relatif besar seharusnya dapat

dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya untuk menunjang kegiatan pembangunan. Kebijakan untuk mengatur kuantitas penduduk meliputi penetapan jumlah, struktur, komposisi, pertumbuhan dan persebaran penduduk yang ideal melalui pengaturan jumlah kelahiran dan pencegahan kematian, serta pengarahan mobilitas penduduk sesuai dengan daya dukung alam dan lingkungan. Sedang peningkatan kualitas penduduk diarahkan kepada terwujudnya kualitas manusia sebagai potensi sumberdaya dan pemelihara lingkungan dan pembina keserasian manusia dan lingkungan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Untuk tujuan ini telah ditetapkan norma keluarga kecil dan sejahtera, yang diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman hidup bagi seluruh bangsa Indonesia. Pengembangan kualitas bangsa Indonesia lebih tepat melalui lembaga keluarga, karena keluarga merupakan lembaga utama yang dapat melakukan pembentukan mental manusia secara dini.

Hagen (1962) berpendapat bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara kehidupan manusia pada masa anak-anak dengan pola kehidupannya di masa dewasa. Oleh karena itu dipandang sangat penting untuk melakukan sosialisasi anak secara benar dan baik oleh lembaga keluarga atau lembaga yang lain seawal mungkin. Penanaman nilai-nilai dan makna keluarga yang sejahtera akan lebih mudah dihayati dan diresapi melalui kelembagaan sosial budaya yang berakar dari masyarakat. Sosialisasi adalah proses yang harus dilalui seorang anak untuk memperoleh nilai-nilai dan pengetahuan mengenai kelompoknya dan belajar mengenai peran sosial yang sesuai dengan kedudukannya. Keluarga merupakan lembaga sosial yang menangani proses dalam mengubah seorang anak dari organisme biologis menjadi makhluk sosial. Dengan demikian keberhasilan proses tersebut lebih tergantung pada proses belajar dibanding makhluk yang lain yang tidak dapat berkembang secara wajar karena tidak ada kontak sosial. Di dalam lembaga keluarga seorang anak perlu mengetahui apa yang baik dan apa yang buruk agar dapat berhubungan secara baik dengan masyarakat yang lain (Goode, 1985).

Peran keluarga perlu dilembagakan dalam masyarakat melalui berbagai jalur kelembagaan, yaitu keluarga, agama, pendidikan, norma-norma masyarakat maupun melalui hukum yang tertulis. Sudah barang tentu sasaran pembangunan harus menjadi pertimbangan yang utama, karena potensi intelegensi dan energi masyarakat di bagi setiap daerah berbeda. Khususnya bagi negara Indonesia yang terdiri dari banyak pulau dimana penduduknya mempunyai latar belakang sosial budaya yang sangat beragam. Dengan keseragaman sosial budaya yang sangat tinggi peran keluarga dalam

pembangunan mempunyai implikasi yang tidak dapat diseragamkan, baik di dalam perencanaan maupun di dalam pelaksanaannya.

Keluarga yang sejahtera mempunyai nilai yang tinggi dalam masyarakat, baik pada masyarakat yang berasal dari lapisan mampu maupun kurang mampu. Misalnya di daerah Jawa sebagai ukuran kesejahteraan keluarga adalah keluarga yang “tidak kurang sandang-pangan” dan mempunyai anak yang “menjadi orang”. Menjadi orang dalam hal ini adalah mempunyai pendidikan tinggi dan kedudukan sosial yang relatif mantap. Dengan demikian status sosial yang tinggi dalam masyarakat tidak diukur dari sudut materi saja, namun lebih bersifat intelegensia.

Pertambahan penduduk, ekonomi, teknologi dan komunikasi yang bersifat global berpengaruh cukup besar terhadap peran lembaga keluarga. Oleh karena itu diperlukan upaya agar perubahan dalam lembaga keluarga itu berimplikasi positif dalam mendukung pembangunan. Pelembagaan nilai-nilai keluarga, dalam arti yang dapat mempertahankan makna keluarga yang baik, akan menghambat kerusakan mental yang disebabkan oleh berbagai macam faktor baik yang berasal dari dalam sistem maupun yang berasal dari luar. Dalam hal ini norma keluarga kecil dan sejahtera merupakan norma yang perlu dilembagakan bagi seluruh bangsa Indonesia.

Keluarga secara konsepsional, dan rumah tangga di pedesaan secara operasional adalah unit kecil masyarakat yang merupakan salah satu sumber energi utama pembangunan. Modernisasi pedesaan seringkali menyebabkan terjadinya perubahan struktur dan fungsi keluarga, bahkan dapat menjurus ke arah disorganisasi keluarga di pedesaan. Saat ini diperlukan suatu kebijakan agar arus modernisasi yang menekan dapat diimbangi dengan program-program pembangunan yang berimplikasi pada aspek keluarga. Hal ini antara lain dapat dilakukan dengan cara menata kembali struktur dan fungsi masyarakat desa, khususnya kelembagaan keluarga. Peningkatan kontrol dan akses golongan rumah tangga kurang mampu terhadap sumberdaya merupakan salah satu alternatif agar dapat lebih menjangkau berbagai macam program pembangunan yang ada.

### **PENGARUH PERUBAHAN SOSIAL TERHADAP LEMBAGA KELUARGA**

Perubahan sosial meliputi berbagai hal seperti perubahan nilai-nilai, norma-norma, pelapisan masyarakat, kekuasaan dan wewenang, dan pola interaksi sosial (Soekanto, 1982). Perubahan sosial dapat ditunjukkan oleh munculnya gejala de-personalisasi, frustrasi, *aphaty* (kelumpuhan mental), pertentangan dan perbedaan

pendapat mengenai norma-norma susila yang semakin nyata dapat dilihat. Perubahan sosial dapat dilihat juga pada terganggunya keseimbangan (*equilibrium*) kesatuan-kesatuan sistem sosial yang terdapat dalam masyarakat (Susanto, 1979).

Berbagai penelitian telah menggambarkan bahwa banyak keluarga mengalami perubahan dari struktur yang paling sederhana menjadi yang lebih kompleks dan lebih modern (Anderson, 1975; Goode, 1985; Sajogyo, 1985). Perubahan struktur keluarga menyebabkan terjadinya perubahan dalam hal pembentukan keluarga, pemindahan harta kekayaan maupun dalam hal pembagian peran. Selain itu makna keluarga juga berubah, misalnya mengenai makna keluarga kecil sehat sejahtera. Hal ini disebabkan karena untuk berlangsungnya sistem kekerabatan diperlukan lima macam sub struktur yang mendukungnya yaitu alokasi produksi, konsumsi, solidaritas, kekuasaan dan wewenang dan alokasi integrasi dan ekspresi (Levy, 1949).

Berbagai macam faktor yang dapat menyebabkan terjadinya perubahan sosial. Menurut Ginsberg (1972) faktor penyebab perubahan sosial antara lain mencakup: (1) Keinginan-keinginan dan keputusan para pribadi yang memegang kekuasaan; (2) Sikap tindak pribadi yang dipengaruhi oleh kondisi-kondisi yang berubah; (3) Perubahan struktural dan halangan struktural; (4) Pengaruh eksternal; (5) Pribadi-pribadi dan kelompok-kelompok yang menonjol; (6) Peristiwa-peristiwa tertentu; dan (7) Munculnya ujian bersama. Kemajuan ilmu pengetahuan juga dapat mengakibatkan terjadinya perubahan sosial. (Misalnya beberapa hal yang dahulu dianggap sakral, dengan cara berfikir rasional diubah menjadi sekuler). Konflik sosial yang dapat mengakibatkan terjadinya perubahan sosial, melalui munculnya inovasi atau tatanan baru dalam masyarakat.

Merujuk pada ajaran Islam, keluarga merupakan falsafah atau tujuan hidup yang paling mulia. Firman Tuhan yang dicatat dalam Kitab Suci Al-Qur'an Surat An-Nisa ayat-1 sebagai berikut:

“Dengan Nama Allah Maha Pengasih dan Pemurah. Hai sekalian manusia, bertaqwalah kamu kepada Tuhanmu yang telah menjadikan kamu dari satu diri, dan dari pada-Nya dijadikan-Nya istrinya serta dari keduanya. Dia memperkembangkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Bertaqwalah kepada Allah, yang kamu telah tanya-bertanya tentang (nama)-Nya, dan peliharalah kekeluargaan. Sesungguhnya Allah pengawas atas kamu”.

Penelaahan ilmu pengetahuan dari segi agama sangat relevan karena pertumbuhan manusia sangat perlahan-lahan, berasal dari agama semua kehidupan manusia diatur secara spiritual; semakin meningkat menjadi yang lebih murni. Untuk mengetahui proses

perubahan sosial dalam masyarakat, Hagen (1962) menyarankan sedapat mungkin menghubungkan antara unsur-unsur struktur sosial dan terbentuknya kepribadian individu dalam keluarga. Hal ini disebabkan karena pembentukan kepribadian individu sangat erat dengan struktur sosial yang ada.

Lembaga keluarga secara struktural juga mengalami perubahan. Perubahan struktur keluarga antara lain disebabkan oleh faktor kependudukan dan teknologi. Ditinjau dari sejarah terbentuknya keluarga, perubahan struktur keluarga adalah sebagai berikut (Sajogyo, 1985):

1. Pada tahap awal, kira-kira tahun 1200 SM yang disebut dengan zaman pra-kebudayaan, kehidupan suami masih berkelompok sehingga anak yang dilahirkan belum jelas siapa ayahnya. Pada waktu itu manusia masih beranggapan bahwa anak yang dilahirkan tidak disebabkan karena hubungan suami-istri (perkawinan), namun disebabkan karena makan buah tertentu. Kehidupan manusia belum menetap secara permanen, dan masih lebih banyak berpindah dari satu tempat ke tempat lain. Baik pria maupun wanita bekerja bersama-sama mengambil barang di alam bebas untuk memenuhi kebutuhan kelompoknya. Pada tahap ini belum tampak adanya pembagian tugas dan wewenang yang jelas bagi anggota keluarganya. Pada zaman itu manusia masih terbiasa saling membunuh, terutama terhadap anak-anak dan orang tua, agar bahan pangan yang terkumpul dapat mencukupi kebutuhan kelompoknya.
2. Dengan diketemukannya teknologi pertanian yang pertama (tugal) kehidupan manusia mulai berubah. Zaman ini disebut dengan zaman peradaban. Salah satu tandanya manusia mulai mengolah tanah dan hidup menetap. Produksi bahan pangan pun mulai meningkat, dibarengi dengan penambahan penduduk yang terus meningkat pula. Manusia mulai membentuk keluarga, sehingga anak yang dilahirkan menjadi jelas status orang tuanya. Makna keluarga dalam jaringan interaksi sosial pun mengalami perubahan. Boleh dikatakan bahwa pada zaman inilah terjadinya revolusi sistem pertanian yang pertama. Tanah mulai mempunyai arti penting bagi manusia, dan mulai dipikirkan siapa yang nanti akan mengolah dan memilikinya. Pada zaman ini manusia sebagai makhluk yang beradab mulai tampak menonjol, di mana mereka tidak saling membunuh satu dengan yang lain. Disamping memproduksi bahan pangan dengan cara bercocok tanam manusia mulai mengusahakan ternak.
3. Pada tahun 1830 SM terjadilah revolusi industri, di mana fungsi keluarga mulai diambil alih oleh masyarakat. Hal ini ditandai, misalnya, dalam hal membuat pakaian.

Spesialisasi kerja yang demikian diperlukan agar dapat memenuhi kebutuhan manusia yang terus meningkat. Selain itu juga mulai terjadi pertukaran barang secara barter, karena tidak semua keluarga dapat memenuhi kebutuhan keluarganya. Zaman ini disebut dengan zaman industri, yang dimulai oleh kerajaan Inggris. Dengan adanya spesialisasi kerja terjadilah pembagian kerja yang lebih spesifik dalam masyarakat. Pada masyarakat tertentu menghasilkan barang tertentu, sedang pada masyarakat lain menghasilkan jenis barang yang lain. Bahkan di dalam masyarakat terjadi lagi pembagian kerja untuk menghasilkan barang yang berbeda-beda. Bahkan seringkali dalam kelompok-kelompok masyarakat terjadi pembagian kerja untuk menghasilkan sesuatu barang tertentu.

4. Perkembangan berikutnya adalah zaman industri. Pada masa ini hampir semua penduduk hidup dalam unit-unit keluarga. Strukturnya bukan hanya berbeda antara masyarakat satu dengan yang lain, melainkan juga berbeda antara kelas satu dengan yang lain, dan antara kelas satu dengan yang lain pada masyarakat yang sama. Selain itu makna keluarga pun juga berbeda antara satu dengan yang lain. Bahkan sekarang banyak terjadi disorganisasi keluarga sehingga timbul struktur keluarga “selimut kosong”.

Disorganisasi keluarga merupakan salah satu masalah sosial yang serius. Hal ini ditandai dengan terjadinya perpecahan keluarga sebagai unit sosial karena anggota-anggotanya gagal dalam menjalankan peranannya. Menurut Goode (1985) bentuk-bentuk disorganisasi keluarga adalah:

1. Unit keluarga yang tidak lengkap karena hasil hubungan di luar perkawinan. Walaupun dalam hal ini secara yuridis dan sosial belum terbentuk keluarga, akan tetapi bentuk ini dapat digolongkan sebagai disorganisasi keluarga karena ayah gagal dalam mengisi peran sosialnya. Demikian pula halnya dengan keluarga pihak ayah maupun keluarga ibu.
2. Disorganisasi keluarga karena putusnya perkawinan. Beberapa penyebabnya adalah perceraian, perpisahan rumah dan pisah tidur.
3. Adanya kekurangan dalam keluarga tersebut, yaitu ditunjukkan adanya kegagalan dalam komunikasi antara anggotanya (*empty sel family*).
4. Krisis keluarga karena salah satu yang bertindak sebagai kepala keluarga, di luar kemampuannya, meninggalkan keluarganya. Hal ini antara lain disebabkan karena meninggal dunia, dihukum atau karena peperangan.

5. Krisis keluarga yang disebabkan karena faktor-faktor intern. Misalnya karena gangguan jiwa dari salah seorang anggotanya.

Terjadinya disorganisasi keluarga akan berpengaruh besar terhadap perkembangan mental anak-anak. Pada gilirannya hal ini juga akan berpengaruh besar terhadap kehidupan di hari tuanya.

Kehidupan keluarga merupakan bagian dari pusat kehidupan pribadi. Kerukunan merupakan wahana dalam menanamkan nilai bagi kelangsungan kehidupan manusia. Misalnya anak yang mempunyai nilai baik akan sangat berarti bagi keluarga, baik ditinjau dari segi ekonomi maupun sosial. Di dalam masyarakat terdapat norma-norma yang mengatur peran pria, wanita dan anak-anak di dalam keluarga. Meskipun di semua masyarakat hampir semua orang hidup terikat dalam jaringan hak dan kewajiban keluarga (*role relation*), namun seringkali ada yang merasakan kewajiban itu sebagai beban atau tidak peduli akan hak-hak tersebut. Padahal seseorang telah disadarkan akan adanya hubungan peran tersebut dalam proses sosialisasi yang sudah berlangsung sejak masa kanak-kanak.

Dalam keluarga seorang anak mengalami proses pembelajaran untuk mengetahui apa yang dikehendaki oleh anggota keluarga lain terhadap dirinya. Proses ini diharapkan menghasilkan nilai kebenaran yang dikehendaki keluarga (Goode, 1985). Bisa saja terjadi, meskipun hak dan kewajiban telah terbentuk di dalam norma yang berlaku dalam masyarakat, namun tetap saja bisa terjadi penyimpangan-penyimpangan. Karena seperti sebab, terjadi penyimpangan perilaku keluarga. Misalnya, meninggalnya seorang suami bisa memaksa seorang wanita atau istri berperan sebagai ibu rumah tangga sekaligus sebagai pencari nafkah.

Dalam masyarakat petani atau pedesaan dijumpai berbagai macam bentuk keluarga, yaitu keluarga *batih* (inti) dan keluarga luas. Keluarga inti terbentuk karena perkawinan yang terdiri dari suami-istri dengan anak-anak, sedang keluarga luas merupakan sejumlah keluarga inti yang dipersatukan dalam satu kerangka organisasi berbasis ikatan kekerabatan. Dalam keluarga luas seringkali pula sejumlah keluarga inti menggabungkan sumberdaya dan tenaga untuk mengelola suatu usaha bersama (Wolf, 1999). Tidak tertutup kemungkinan keluarga luas mempunyai tujuan tertentu, misalnya berfungsi untuk mempertahankan keutuhan penguasaan tanah. Dengan menguasai tanah sebanyak mungkin dan selama mungkin hal itu bisa mencegah terjadinya fragmentasi tanah, yang pada gilirannya sangat berpengaruh terhadap keberlanjutan sistem produksi hasil pertanian berbasis organisasi keluarga.

Di dalam keluarga terdapat berbagai macam hal yang harus diselesaikan, baik yang berhubungan dengan produksi, pendidikan anak, konsumsi, kesehatan maupun kegiatan sosial. Norma yang menempatkan pria sebagai kepala rumah tangga, seringkali diikuti dengan berkewajiban (utama) sebagai pencari nafkah. Dalam hal ini, wanita adalah ibu rumah tangga yang mempunyai kewajiban sebagai pengurus dan pengelola keluarga. Namun demikian apabila program pembangunan hanya menyesuaikan dengan norma yang ada, maka tindakan yang demikian kurang realistis dan efisien. Hal ini disebabkan bahwa dalam kenyataan, baik pria maupun wanita, mempunyai kewajiban yang seringkali berbeda dari norma yang ada. Misalnya pengambilan keputusan dalam hal merencanakan jumlah anak maupun produksi ternyata pria maupun wanita mempunyai peran yang sama. Selain itu, dalam situasi dilanda kemiskinan, memaksa baik pria maupun wanita bekerja mencari nafkah bersama untuk mencukupi kebutuhan keluarganya (White dan Endang, 1980).

Untuk kelangsungan hidup keluarga diperlukan lima macam sub struktur, yaitu diferensiasi peranan karena adanya perbedaan umur, jenis kelamin, generasi, posisi, ekonomi, dan kekuasaan. Alokasi/penempatan fungsi solidaritas, alokasi ekonomi, alokasi kekuasaan/kewibawaan dan alokasi integrasi dan ekspresi. Usaha untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga adalah dengan meningkatkan peran anggota keluarga dalam berbagai sub struktur yang ada, dengan menggunakan berbagai mekanisme yang sesuai dengan peran nyata masing-masing anggota keluarga. Sasaran perubahan itu tentulah keluarga (konsepsional) dan rumah tangga (operasional). Dalam hal ini rumah tangga tidak saja sebagai kesatuan produksi, tetapi juga sebagai kesatuan konsumsi dan reproduksi (satu bagian dari proses sosialisasi). Pendayagunaan sumberdaya keluarga atau rumah tangga sangat ditentukan oleh kebutuhan, keinginan, sikap, adat-istiadat serta kebiasaan-kebiasaan yang ada dalam keluarga inti (Rice, 1967).

### **PERAN KELUARGA DALAM PEMBANGUNAN**

Seperti telah diajarkan di dalam agama Islam bahwa peran utama keluarga adalah untuk memperbanyak laki-laki dan perempuan dalam masyarakat, dan manusia diperintahkan untuk memelihara kekeluargaan. Pola kekeluargaan manusia sebagian ditentukan oleh tugas khusus yang dibebankan kepadanya, yaitu untuk mengubah manusia sebagai organisme biologis menjadi makhluk sosial. Sebagai makhluk sosial manusia mengembangkan peradabannya melalui komunikasi lisan dan membentuk jaringan interaksi sosial secara dinamis.

Pendekatan sosial terhadap keluarga dapat dilihat dari sudut ideal maupun kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Sistem kekeluargaan ideal merupakan petunjuk tingkah laku bagi anggota keluarga dalam masyarakat, namun karena berbagai macam faktor idealisme itu tidak dapat dilakukan. Penelaahan sistem kekeluargaan di dalam disiplin ilmu sosiologi mengacu pada sifat-sifat kekuasaan dan kewibawaan, yang sama sekali bukan merupakan kategori biologis. Nilai-nilai yang berhubungan dengan keluarga atau hak dan kewajiban setiap anggota keluarga seperti ayah, ibu atau anak-anak bukanlah kategori psikologis (Goode, 1985).

Sistem keluarga di negara sedang berkembang seringkali berbeda dengan sistem keluarga di negara yang telah maju. Sebagai gambaran pada sistem perkawinan di Jepang dan Eropa, pembentukan keluarga dan perkawinan mempunyai hubungan yang erat dengan bidang ekonomi yang pada akhirnya sangat berpengaruh terhadap fertilitas karena terjadi penundaan perkawinan (Nicoll dan Cain, 1990).

Di negara berkembang masih terdapat cukup banyak masyarakat yang bentuk keluarganya merupakan gabungan dari beberapa rumah tangga, dan pembagian harta kekayaan diatur oleh norma yang pada prinsipnya menghindari fragmentasi tanah pertanian. Hal ini merupakan salah satu usaha yang dapat mendukung pembangunan di bidang pertanian, karena ternyata sistem penguasaan tanah sangat berpengaruh terhadap produksi pertanian dan lingkungan.

Lembaga keluarga perlu diperhitungkan dalam menelaah keberhasilan pembangunan pedesaan. Dalam lembaga keluarga terdapat proses produksi, konsumsi, penguasaan dan pemindahan harta kekayaan baik antar generasi maupun antar keluarga, pembentukan keluarga, pemeliharaan kelangsungan hidup keluarga dan nilai-nilai yang mempengaruhi, penerimaan atau penolakan suatu perkawinan dan fertilitas yang berhubungan dengan nilai anak, baik dalam keluarga maupun masyarakat dan sebagainya. Sebagai gambaran, modernisasi bisa mengubah sistem produksi dalam keluarga. Modernisasi yang menyebabkan banyak anak muda meninggalkan desa, akan berpengaruh terhadap ketersediaan tenaga kerja di pedesaan. Perubahan juga terjadi dalam penguasaan tanah. Hingga saat ini terdapat dua gejala yang bertentangan. Di satu sisi masih terdapat keluarga yang mempertahankan aturan agar tidak terjadi fragmentasi tanah atau pemindahan kepemilikan tanah. Namun di sisi lain terdapat pula sistem keluarga yang menyebabkan terjadinya fragmentasi tanah baik melalui sistem pewarisan maupun penjualan tanah.

Perubahan dalam konsumsi ditandai oleh nilai-nilai yang mempengaruhi suatu keluarga untuk menggunakan penghasilannya sehingga akan berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat. Misalnya suatu keluarga akan lebih banyak membelanjakan hasilnya untuk membeli perhiasan atau alat kecantikan dan memperbaiki rumah dari pada untuk meningkatkan gizi keluarga, karena nilai kecantikan, keindahan dan kekayaan lebih tinggi dibanding nilai kesehatan. Di Irian misalnya pria masih tetap berpoligami karena tenaga kerja wanita sangat diperlukan dalam pengolahan tanah dan produksi pertanian. Pekerjaan wanita yang relatif berat secara fisik ternyata sangat berpengaruh terhadap fertilitas dan kesehatan anak yang dilahirkan. Hal-hal yang terjadi di dalam sistem keluarga seperti itu sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pembangunan pedesaan.

Goody (1990) mengetengahkan bahwa aspek interaksi sosial sangat besar pengaruhnya terhadap perubahan bentuk keluarga. Oleh karena itu untuk mengevaluasinya diperlukan parameter yang mendasar. Dari hasil penelitiannya yang dilakukan di pedesaan Afrika ternyata bahwa faktor ekonomi bukan merupakan variabel utama yang menyebabkan terjadinya perubahan bentuk keluarga. Pengaruh faktor ekonomi terhadap perubahan bentuk keluarga itu pun tidak secara langsung. Untuk mempelajari struktur keluarga perlu melihat kondisi masa lalu, dan kondisi alam tempat tinggal kelompok-kelompok masyarakat yang menciptakan sistem pertanian yang berbeda. Sistem mata pencaharian penduduk sangat berkorelasi dengan sistem kekerabatan. Faktor perbedaan tahap perkembangan masyarakat dan efek yang memiliki tingkatan (derajat) seperti pendidikan, pekerjaan dan distribusi kekayaan sangat berpengaruh terhadap kehidupan keluarga.

Berkembangnya kota dapat dipandang sebagai akibat berkembangnya sistem pemerintahan (birokrasi) dan kemajuan di bidang ekonomi. Berkembangnya kota mengakibatkan migrasi dari desa ke kota tidak terelakkan. Migrasi tidak disebabkan karena industrialisasi, melainkan pertumbuhan kota dan sektor jasa.

Kasus di Afrika menunjukkan bahwa pendidikan yang menyebar juga memberikan dukungan terhadap perubahan keluarga di pedesaan. Perubahan keluarga tidak semata-mata berkaitan dengan tingkat fertilitas. Meskipun tingkat pendidikan meningkat, namun tidak mengubah pandangan tentang jumlah anak, karena tradisi setempat masih tetap mendudukkan tenaga anak diperlukan untuk mengerjakan tanah pertanian. Pada saat krisis ekonomi terjadi, sementara sistem kerabat tidak dapat lagi

menyediakan tenaga kerja bagi kegiatan pertanian (karena kerabat tinggal berjauhan dan meningkatnya sistem pendidikan), maka terbentuklah sistem *salaried farming*.

Wariso (1989) menyimpulkan bahwa modernisasi dan komersialisasi pertanian di satu pihak menyebabkan terdesaknya peluang kerja dan partisipasi penduduk desa terutama golongan rumah tangga yang tidak menguasai tanah dalam kegiatan usaha tani, namun di lain pihak sebagian rumah tangga mendapat keuntungan berupa kenaikan penghasilan pertanian sehingga mampu membiayai anggota rumah tangganya untuk bermigrasi ke kota dalam bentuk *nglajo* (komutasi). Di antara anggota rumah tangga yang *nglajo* itu tetap mempunyai semangat dan kesadaran untuk mengabdikan kepada “keluarga”, demi kepentingan masa depan anak-anak. Peluang bekerja dan berusaha dalam sektor informal di kota sulit dipisahkan dengan kelangsungan hidup “subsistensi” penduduk miskin di daerah pedesaan. Hal ini dilakukan dengan cara menginvestasikan sebagian hasilnya untuk memelihara ternak di desa, usaha warung, dan isteri sibuk melakukan kegiatan rumah tangga dan mengurus usahataniannya.

Sen (1990) di dalam memahami pembangunan pedesaan melihat masalah institusi (kelembagaan), konflik dan ketidakseimbangan merupakan faktor yang sangat penting. Di dalam lembaga keluarga solusi bersama menjadi tujuan dari suatu kelompok (keluarga) melalui *collective problem solving* (pemecahan masalah bersama). Konflik yang terjadi dalam keluarga sekaligus dikombinasikan dengan kerjasama diantara anggota keluarga di dalam suatu kerangka, sehingga masalah pria – wanita tidak lagi dipermasalahkan. Namun demikian Sen melihat adanya kekurangan di dalam menilai suatu keluarga yaitu persepsi masyarakat terhadap lembaga keluarga itu. Persepsi terhadap modernisasi, keluarga dan pembangunan menentukan dan melatar-belakangi masyarakat dalam keikut-sertaannya dalam pembangunan pedesaan.

Munculnya kejahatan sebagai masalah sosial dapat dipandang sebagai penyimpangan sosial, dan diperkirakan hal ini sebagai akibat kurang berfungsinya lembaga keluarga dalam mendidik anggotanya. Perilaku individual tidak mungkin dipisahkan dari faktor-faktor sosialnya seperti hubungannya dengan anggota keluarga yang lain dan lingkungannya. Pemenuhan kebutuhan anak-anak/pola konsumsi yang berlebihan tanpa adanya pengendalian keinginan dalam memperoleh kebutuhan akan mengakibatkan kemampuan untuk menyesuaikan diri (*integrasi*) dengan lingkungan sangat kecil. Sehingga setelah dewasa meskipun mempunyai tingkat intelegensi yang tinggi, namun karena kemampuan untuk berintegrasi rendah, maka seringkali terjadi

penyalahgunaan wewenang untuk melakukan kejahatan. Gejala yang demikian di dalam istilah sosiologi dinamakan istilah *white collar crime*.

Gejala “urbanisasi” telah menandai kehidupan masyarakat Indonesia dewasa ini. Hal ini antara lain disebabkan daya dukung alam (pedesaan) sudah tidak memadai lagi. Agar dapat tetap bisa bertahan hidup, penduduk meninggalkan wilayahnya untuk mencari kehidupan di daerah lain. Selain itu penilaian masyarakat terhadap jenis kegiatan tertentu sering mengakibatkan pula penduduk mencari jenis-jenis pekerjaan yang mempunyai nilai tinggi dan imbalan yang lebih tinggi pula. Urbanisasi seringkali mengakibatkan perubahan sosial yang sangat besar di dalam lembaga keluarga. Laki-laki, yang semula secara normatif ditempatkan sebagai “kepala keluarga”, pada gilirannya harus meninggalkan keluarga untuk mencari penghasilan di daerah lain.

Dengan perginya laki-laki (kepala keluarga) ke kota, menambah beban “istri” untuk berperan dalam bidang produksi sekaligus memikul beban pemeliharaan keluarga. Beban yang demikian besar sudah barang tentu akan mengurangi intensitas dalam hal pembinaan keluarga, terutama dalam hal pembinaan mental anak-anak untuk menghadapi kehidupan dalam masyarakat yang lebih luas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah anggota keluarga sangat berpengaruh terhadap gerak penduduk masyarakat pedesaan (Hastuti, 1986). Ditunjukkan pula bahwa wanita tidak sepenuhnya memegang kendali dalam hal proses sosialisasi anak, karena justru pria yang lebih banyak berperan dalam hal pengambilan keputusan untuk pendidikan anak (White dan Hastuti, 1980).

Nilai anak bagi orang tua pun berbeda-beda maknanya. Sebagian orang berpendapat bahwa anak mempunyai peran dalam hal mengikat tali perkawinan, namun pada sebagian masyarakat, anak mempunyai nilai ekonomis yang cukup tinggi bagi orang tua. Tidak jarang anak-anak terpaksa harus meninggalkan bangku sekolah karena harus membantu orang tua untuk mencari penghasilan atau bahkan mencari kayu bakar untuk keperluan memasak. White (1978) dalam penelitiannya di salah satu desa di Yogyakarta, menemukan kenyataan bahwa nilai anak dalam bidang produksi cukup tinggi, berkorelasi dengan jumlah anggota keluarga. Pada keluarga besar, anak-anak terpaksa harus bekerja lebih berat dan lebih lama dibanding pada keluarga kecil. Hal ini berarti bahwa keluarga kecil tidak hanya mengurangi beban orang tua tetapi juga mengurangi beban anak-anak.

Kasus lain menunjukkan bahwa keluarga besar mengurangi kesempatan anak-anak yang lebih tua untuk membentuk keluarga yang sejahtera karena terpaksa harus

ikut memikul beban untuk mengurus dan merawat adik-adiknya seperti terjadi pada kasus di bawah ini:

G sebagai anak yang tertua dari 10 orang bersaudara. Tanpa diharapkan, orang tua mengalami musibah sehingga ayah tidak dapat berperan lagi sebagai pencari nafkah. Akibatnya G terpaksa harus meninggalkan bangku kuliah untuk mengganti peran ayah. Bahkan sampai menikah pun G tidak dapat meninggalkan beban dan keluarganya. Hal ini berlangsung terus sampai adik-adiknya berkeluarga dan mempunyai pekerjaan yang lebih mapan, sedang G sampai berumur 50 tahun belum mempunyai kehidupan keluarga yang layak dan tentram. Hal ini yang seringkali menjadikan perselisihan anggota keluarga di mana G menuntut adik-adiknya untuk mengembalikan semua jerih payah yang seharusnya ia peroleh seandainya dia tidak dibebani mengurus adik-adiknya. Bahkan hal ini menjadi konflik antar suami – istri yang terus-menerus berkepanjangan.

Dari kasus di atas terbukti bahwa berbagai faktor sosial menyebabkan terjadinya perubahan sosial dalam masyarakat maupun terhadap lembaga keluarga. Arah perubahan masyarakat perlu mendapatkan pengarahan yang bersifat positif. Perilaku masyarakat dapat berubah dengan berbagai macam cara, terutama apabila terdapat nilai-nilai yang dapat melembaga dalam masyarakat yang dapat dijadikan pedoman berperilaku sesuai dengan latar belakang budayanya.

### **STRATEGI PEMBANGUNAN KELUARGA SEJAHTERA**

Pembangunan masyarakat adalah mengubah bentuk dan fungsi sosial suatu sistem sosial (Long, *et.al.*, 1973). Keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan pembangunan merupakan suatu hal yang sangat penting. Keikutsertaan masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam pembangunan juga sangat penting. Bentuk pengambilan keputusan dapat ditelusuri dari sampai sejauh mana masyarakat dapat ikut memanfaatkan berbagai macam fasilitas yang ada seperti fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan, kredit dan fasilitas-fasilitas pembangunan yang lain (Lippit, *et.al.*, 1958).

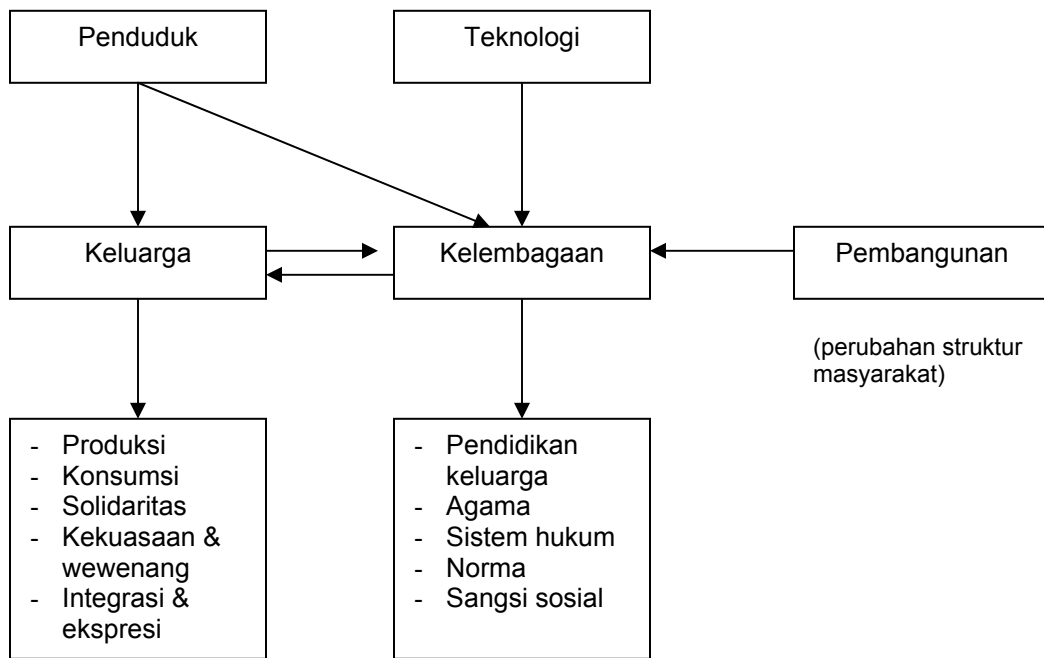
Pembangunan adalah perubahan untuk kemajuan. Watak pembangunan yang selalu bergerak dan berubah maju, pada hakekatnya adalah proses perubahan yang terus-menerus, yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju ke arah tujuan yang ingin dicapai. Tujuan pembangunan secara makro (Susanto, *et.al.*, 1984) ialah suatu kegiatan sosial untuk mengadakan perbaikan hidup dan tingkat pendapatan masyarakat, mengadakan seleksi saran untuk mencapai apa yang dituju dan pengadaan perubahan struktur sosial lama sebagai akibat kemajuan yang dicapai. Dengan demikian di dalam

pembangunan terlihat adanya unsur-unsur perubahan, kemajuan, perbaikan dan perencanaan (Nordholt, 1987), di mana semua itu sesuai dengan norma idiologi negara Indonesia, yaitu Pancasila. Pembangunan dapat diukur terhadap keadaan sebelumnya.

Sebagai strategi pembangunan, Soedjatmoko (1983) menggunakan pendekatan Kebutuhan Dasar Manusia (KDM), khususnya dalam upaya mengatasi kemiskinan. Model KDM itu meliputi bidang pangan dan nutrisi, lapangan kerja, perumahan, pendidikan, komunikasi, kebudayaan, penelitian dan teknologi, energi, hukum serta dinamika politis dan implikasi idiologis. Model KDM diambil sebagai titik tolak menuju kebebasan, karena sifat-sifat pragmatisme pihak yang memandang dari sudut kegunaan sangat mencenderungkan kepada penerapan metoda pelaksanaan yang paternalistik dan otoriter. Transformasi ke dalam masyarakat-masyarakat totaliter justru berdasarkan komitmen pada Model Kebutuhan Dasar yang relevan dengan masalah-masalah umat manusia kini dan esok, terlepas dari apakah orang hidup dalam masyarakat industri, pasca industri atau pra industri.

Proses perubahan sosial masyarakat terdiri dari serangkaian tahap yang berurutan yaitu invensi di mana suatu ide-ide baru diciptakan dan dikembangkan. Difusi adalah proses di mana ide-ide baru dikomunikasikan ke dalam suatu sistem sosial (individu, kelompok atau masyarakat) dan konsekuensi yaitu perubahan-perubahan yang terjadi di dalam sistem sosial sebagai akibat pengadopsian atau penolakan inovasi atau ide-ide baru. Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa norma, nilai-nilai, status sosial dan hirarki suatu sistem sosial merupakan faktor-faktor yang menentukan di dalam penerimaan suatu inovasi.

Umumnya masyarakat akan ikut berpartisipasi dalam suatu program pembangunan apabila dirasakan ada manfaat atau keuntungan yang akan diperoleh dari program tersebut. Semakin besar keuntungan yang akan diperoleh semakin besar pula tingkat partisipasinya (Duseeldorp, 1981). Horrison (1941) mengemukakan bahwa terdapat perbedaan yang sangat besar antara konsep pembangunan dan modernisasi. Apa yang terjadi di negara-negara yang telah maju tidak sepenuhnya dapat terjadi di negara-negara yang sedang berkembang karena adanya perbedaan yang sangat penting yaitu kebudayaan. Berhasil atau tidaknya suatu pembangunan dapat dianalisa secara *structural fungsional* sehingga dapat dengan jelas diketahui perubahan struktur dan fungsi yang terjadi di dalam suatu sistem sosial. Secara sederhana keterkaitan antara faktor-faktor sosial dengan berbagai program pembangunan di dalam suatu sistem sosial dapat dilihat didalam Gambar 1.



Welfare State  
(Negara ikut berperan dalam pembangunan)

Gambar 1. Pengaruh Faktor Sosial Budaya Terhadap Pembangunan Keluarga Sejahtera.

Bagi suatu negara yang menganut faham *welfare state* maka negara berperan aktif dalam pembangunan untuk membina dan mengarahkan perilaku masyarakat. Demikian pula halnya dengan pembangunan di bidang perkembangan penduduk dan keluarga sejahtera maka diperlukan perencanaan dengan melalui tahapan-tahapan penentuan tujuan, penetapan target, inventarisasi masalah, persiapan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Untuk melakukan perubahan struktur masyarakat dapat dimulai dengan penyampaian inovasi atau ide-ide baru dalam masyarakat. Undang-undang mengenai perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera telah ditetapkan oleh pemerintah. Untuk keperluan ini diperlukan suatu persiapan baik yang berupa perangkat keras (*hardware*) dan perangkat lunak (*software*). Perangkat keras adalah dalam hal teknik-teknik pelaksanaan, sedang perangkat lunak adalah pesan-pesan apa yang akan disampaikan.

Tujuan pembangunan keluarga sejahtera adalah mengubah perilaku masyarakat agar mempunyai keluarga seperti yang tercantum di dalam Undang-Undang No.10 tahun 1992 tentang keluarga sejahtera. Penyampaian pesan pembangunan itu akan lebih

mudah untuk dimengerti dan dipahami dengan cara kebudayaan setempat. Untuk keperluan itu diperlukan langkah-langkah sebagai berikut (Lippit, *et al.*, 1958):

1. Menyadarkan masyarakat mengenai pentingnya keluarga yang sejahtera bagi orang tua maupun bagi anggota keluarga yang lain. Pesan pembangunan yang telah direncanakan di tingkat pusat perlu diterjemahkan kembali secara sederhana kepada masyarakat. Masyarakat di Indonesia, khususnya yang tinggal di pedesaan, sebagian besar masih berpendidikan rendah. Oleh karena itu pesan-pesan yang sederhana dan sesuai dengan nilai dan norma yang mereka anut akan lebih mudah untuk dipahami.

(Pada tahap ini dapat dipakai saluran komunikasi yang berupa pengajian, anjangsana, melalui radio maupun melalui televisi. Mengingat daya tangkap masyarakat akan berbeda antara satu dengan yang lain, penyampaian pesan perlu ditempuh melalui diskusi dalam kelompok-kelompok kecil yang ada di masyarakat. Kegiatan ini dapat dilakukan oleh seorang kader pembangunan yang berasal dari dalam sistem maupun yang berasal dari luar sistem. Dalam tahap ini dapat didemonstrasikan mengenai keadaan keluarga yang sejahtera, sehingga masyarakat dapat menilai, dan menimbang kegunaannya dan selanjutnya penerapan di dalam kehidupannya. Dalam tahap menyadarkan masyarakat dapat pula dilakukan secara persuasif oleh seseorang yang mempunyai kemampuan khusus (*generalist*) untuk memotivasi masyarakat di dalam gerakan pembangunan. Seorang camat atau pemuka masyarakat dapat berperan dalam tahap ini dengan dibekali pesan-pesan pembangunan. Selain itu pesan pembangunan juga dapat disalurkan melalui lembaga pendidikan melalui kurikulum sekolah, di mana peran seorang guru sangat tepat).

2. Setelah masyarakat sadar sepenuhnya akan kepentingan keluarga sejahtera, maka diperlukan lebih lanjut mengenai berbagai macam informasi untuk dapat menerapkan dalam kehidupan mereka. Dalam kaitan ini, peran kader-kader pembangunan menjadi sangat penting, karena kesadaran yang telah ada akan hilang apabila tidak ada informasi yang secara terus-menerus disampaikan dan dijabarkan. Kedudukan pemuka agama dan pemimpin-pemimpin non formal lainnya, yang mempunyai pengaruh besar dalam masyarakat, perlu dimanfaatkan untuk mendukung terwujudnya keluarga sejahtera di pedesaan.
3. Di dalam menyampaikan pesan-pesan pembangunan itu pun perlu mengenal sarannya dengan baik. Pelembagaan makna keluarga sejahtera perlu

disampaikan pada saat usia dini, karena hal itu akan sangat berpengaruh terhadap pola kehidupannya di masa dewasa. Penyampaian pesan melalui jalur masyarakat memerlukan pengetahuan struktur masyarakat. Hal ini disebabkan bahwa di dalam masyarakat terdapat berberapa golongan yaitu *change force* (kelompok yang sudah menerima ide-ide baru), *resisten force* (kelompok yang setengah-setengah). Dalam hal ini kelompok *change force* merupakan saluran yang perlu mendapatkan informasi terlebih dahulu.

4. Setelah dicapai keadaan di mana masyarakat sudah mulai menerapkan pola kehidupan sejahtera perlu dilakukan pelembagaan yang lebih mantap dengan cara memberikan *reward* atau penghargaan, baik berupa material maupun non material bagi mereka yang melaksanakan dengan baik. Selain itu perlu adanya norma yang dimengerti dan dipatuhi masyarakat secara bersama, sehingga terdapat sanksi sosial bagi siapa yang melanggarnya. Perencanaan pembangunan keluarga sejahtera meskipun telah ditetapkan dari pusat namun di dalam pelaksanaannya perlu mengikutsertakan dan menyesuaikan dengan kondisi lokal, sehingga pada tingkat lokal pun merasa memiliki program pembangunan itu. Program pembangunan yang sudah berbentuk paket dan kurang fleksibel di dalam pelaksanaannya akan mematikan kreativitas masyarakat dan mengurangi tingkat partisipasi.
5. Sasaran akhir dari pembangunan keluarga sejahtera adalah keluarga/ rumah tangga. Seperti diketahui bahwa di dalam masyarakat terdapat variasi yang cukup besar dalam hal pengambilan keputusan maupun pembagian peran dalam keluarga. Oleh karena itu penyampaian pesan yang ada sebaiknya tidak hanya menyesuaikan norma yang ada namun perlu melihat kenyataannya. Misalnya hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak ada pembagian yang tegas antara peran pria dan wanita dalam masyarakat dalam hal kegiatan rumah tangga. Pada suatu masyarakat baik pria maupun wanita bekerja untuk mencari nafkah maupun dalam pemeliharaan rumah tangga, sedang pada masyarakat yang lain mempunyai pola yang berbeda. Pemuka-pemuka pada tingkat lokal pada umumnya lebih mengenal struktur masyarakat di daerahnya, oleh karena itu keikutsertaan mereka dalam perencanaan maupun di dalam pelaksanaannya akan memperlancar program pembangunan.

#### **KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN**

- (1) Bentuk-bentuk keluarga itu selalu mengalami perubahan atau perkembangan yang disebabkan oleh berbagai macam faktor lingkungan baik fisik, ekonomi maupun

sosial. Dalam masyarakat masih terdapat berbagai macam faktor yang mendukung berlangsungnya suatu keluarga. Hal ini menunjukkan bahwa secara alamiah masyarakat masih menghendaki kehadiran keluarga dalam setiap perkembangan peradaban.

- (2) Pertambahan penduduk dan teknologi mengakibatkan terjadinya perubahan lembaga keluarga. Pertambahan penduduk yang besar akan menyebabkan penurunan daya dukung dan kualitas lingkungan dan sumber daya alam, dan hal ini akan menekan lembaga keluarga untuk melakukan penyesuaian diri. Oleh karena itu perlu dilakukan usaha untuk mengatur perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera. Keadaan kependudukan yang berkualitas baik merupakan awal yang penting untuk mewujudkan keadaan kependudukan di masa datang yang lebih baik.
- (3) Sistem keluarga, yang mempunyai fungsi utama mengubah organisme biologis menjadi manusia, perlu mendapat perhatian, terutama dalam hal sosialisasi terhadap keturunan yang dilahirkan. Untuk keperluan ini, diperlukan suatu penanaman idealisme yang dapat menjadi petunjuk perilaku bagi anggota keluarga. (Perlu disadarkan bahwa idealisme itupun dapat berubah atau mengalami perubahan, karena adanya pengaruh lingkungan baik sosial maupun ekonomi). Di dalam proses sosialisasi atau memasyarakatkan idealisme diperlukan jalur-jalur dan prinsip-prinsip komunikasi yang tepat, agar dapat memenuhi sasarnya. Idealisme diperlukan agar dapat menghindarkan timbulnya eksese perubahan yang tidak diharapkan oleh pembangunan yang sedang giat dilaksanakan. Oleh sebab itu, pengembangan penduduk tidak cukup hanya memperhatikan dari segi kuantitasnya, namun (yang lebih penting) perlu dilihat juga peningkatan kualitasnya.
- (4) Untuk melakukan pembinaan dan pembangunan keluarga yang sejahtera terdapat dua permasalahan pokok yang perlu untuk dipikirkan.
  - (a) Melakukan perubahan struktur masyarakat yang bersifat material, terutama dalam hal meningkatkan jangkauan golongan kurang mampu terhadap berbagai macam program pembangunan sehingga dapat memperoleh kehidupan yang layak dan tentram.
  - (b) Melembagakan norma keluarga sejahtera menurut versi sosial budaya masyarakat lokal sehingga dengan mudah dapat dihayati dan dipahami. Tindak

sosial setiap anggota masyarakat merupakan pedoman yang dapat mengarahkan tujuan atau falsafah hidupnya.

- (5) Peran pemerintah dalam pembangunan keluarga sejahtera seyogyanya memperhatikan norma yang telah hidup di masyarakat. Sejauh mungkin dihindari hal-hal yang bisa menghilangkan norma-norma masyarakat yang telah ada terutama norma yang bisa mengatur kelakuan anggota masyarakatnya. Akan lebih baik jika pembangunan keluarga sejahtera biasa memanfaatkan norma-norma yang hidup di masyarakat lokal. Dalam kaitan ini, makna pembangunan perlu dilihat dalam konteks yang lebih luas yaitu peningkatan kuantitas dan kualitas dalam hal makanan, pendidikan, kesehatan, demokrasi, persamaan hak untuk memperoleh kesempatan dan perlindungan baik terhadap lingkungan fisik dan sosial dan perumahan bagi seluruh masyarakat, terlebih-lebih bagi golongan kurang mampu.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Anderson, M. 1975. *Sociology of The Family*. Penguin Education.
- Anonim. 1991. *World Development Report*. Oxford University Press.
- Anonim. 1992. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1992 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera. Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup. Jakarta.
- Anonim. 1994. Rencana Pembangunan Lima Tahun Keenam 1994/95–1998/99 Buku II. Koperasi Pegawai Bappenas. Jakarta.
- Anonim. 1994. Rencana Pembangunan Lima Tahun Keenam 1994/95 – 1998/99 Buku IV. Koperasi Pegawai Bappenas. Jakarta.
- Dusseldorp, D.B.W.N. 1981. Participation in Planned Development Influenced by Government of Developing Countries at Local Level in Rural Areas. *Essays in Rural Sociology in Honour of R.A.J. van Lief*. Departement of Rural Sociology in The Tropica and Subtropica. Agricultural University, Wageningen, The Netherlands.
- Ginsberg, E. 1972. *Skill for Development, Dialogue*, Vol.5.
- Goode, J.W. 1985. *Sosiologi Keluarga*. Bina Aksana. Jakarta.
- Goody, J. 1990. Future Family in Rural Africa. Dalam *Rural Development and Population. Institution and Policy*. Population and Development Review.
- Hagen, E. 1962. *On The Theory of Social Change. How Economic Growth Begins*. The Dorsey Press, Inc. Homewood, Illinois.
- Haque Wahidul, Mehta Niranjana, Rahman Anisur dan Wignaraja Ponna. 1972. *Towards a Theory of Rural Development. A Journal of International Development Cooperation*. Dag Hammarskjöld Foundation. Uppsala.

- Hastuti, E.L. 1986. Penyediaan dan Penggunaan Bahan Bakar, Pola Pekerjaan Wanita dan Pola Konsumsi Keluarga. Studi Kasus di Desa Sukaambit Kabupaten Sumedang Jawa Barat. Fakultas Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor.
- Harrison, D. 1941. The Sociology of Modernization and Development. University of Sussex, London. Unwin Hyman, Boston, Sydney, Wellington.
- Levy, Marion, J. Jr. The Family Revolution in Modern China. Oxtagon Books. New York. A Division on Farrar. Straus & Giroux., Inc.
- Lippit, Ronald, Waston Jeanne, Westley Bruce. 1958. The Dynamics of Planned Change. A Comparative Study of Principles and Techniques.
- Long, H.B., Robert C. Anderson and John, A. Blubaugh. 1973. Approaches to Community Development. National University Extension Association. The American College Testing Program.
- Munandar, S.C. Utama. 1985. Emansipasi dan Peran Ganda Wanita Indonesia. Suatu Tinjauan Psikologis. UI-Press. Jakarta.
- Nicoll, Mc. G., Cain M. 1990. Rural Development and Population. Institutions and Policy. Population and Development Review.
- Nordholt, N. 1987. Ojo Dumeh. Kepemimpinan Lokal Dalam Pembangunan Pedesaan. Pustaka Sinar Harapan. Anggota IKAPI. Jakarta.
- Rice, A. S. 1967. An Economic Framework for Viewing The Family in Emerging Conceptual Framework in Family. Analysis by F.Ivan Nye Felix M. Berrardo. The Max Millan Co. London.
- Sajogyo, P. 1985. Sosiologi Pembangunan. Fakultas Pascasarjana IKIP Jakarta bekerjasama dengan BKKBN, Jakarta.
- Sen, A. 1961. Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford: Clarendon Press.
- Soedjatmoko. 1983. Dimensi Manusia Dalam Pembangunan. Pilihan karangan Soedjatmoko. LP3ES, Jakarta. Anggota IKAPI, Yayasan Obor, Jakarta.
- Soekanto, S. 1982. Sosiologi Suatu Pengantar. CV. Rajawali, Jakarta.
- Susanto, A.S. 1979. Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial. Binacipta.
- Susanto, A. S. 1984. Sosiologi Pembangunan. Binacipta, Jakarta.
- Tjondronegoro, S.M.P. 1980. Modernisasi Pedesaan: Pilihan Strategi Dasar Menuju Fase Lepas Landas. Prisma VII(3): 13-25. LP3ES. Jakarta.
- Tjondronegoro, S.M.P. 1984. Social Organization and Planned Development in Rural Java. Oxford University Press. Oxford, New York.
- Wariso. 1989. Migrasi Sirkuler dan Sektor Informal di Kotamadya Bogor. Desertasi, Fakultas Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor.
- White, B. 1978. Population, Involution and Employment. To be published in Development and Change, Journal of Institute of Social Studies. The Hague.

- White, B. dan Hastuti, E.L. 1980. Pengaruh Pria dan Wanita Dalam Kegiatan Rumah Tangga dan Masyarakat Di Dua Desa Di Jawa Barat. Agro Economic Survey – Rural Dynamic Study. Bogor, Indonesia.
- Wolf, N. 1999. Gegar Gender. Kekuasaan Perempuan Menjelang Abad 21. Pustaka Semesta Press.