

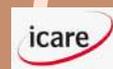


NASKAH AKADEMIK



RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BINTAN *tentang* PENYELENGGARAAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

*Kerja Sama Antara
Dinas Sosial Kabupaten Bintan
dengan
Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM
Kepulauan Riau*





NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BINTAN
TENTANG
PENYELENGGARAAN KESEJAHTERAAN SOSIAL**

**KERJA SAMA ANTARA
DINAS SOSIAL KABUPATEN BINTAN
DENGAN
KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM
KEPULAUAN RIAU**

TAHUN 2023

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur marilah kita panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia serta taufiq dan hidayah-Nya, naskah akademik rancangan peraturan daerah Kabupaten Bintan tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial ini dapat kami selesaikan. Gagasan untuk menyusun naskah akademik ini muncul dari harapan dan keinginan pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Sosial Kabupaten Bintan untuk memiliki payung hukum dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi warga masyarakat.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pemerintah daerah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial berwenang menetapkan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial. Demikian pula, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk menjamin akuntabilitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang terarah, terpadu dan berkelanjutan, semakin mempertegas tugas dan kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan di bidang sosial.

Kami menyadari sepenuhnya, bahwa dari berbagai aspek penulisan dalam penyusunan naskah akademik ini, tentu saja

masih terdapat kelemahan dan kekurangan. Untuk itu, saran dan masukan sangatlah kami harapkan, guna penyempurnaan naskah akademik ini. Akhir kata, dalam kesempatan ini, ijinkan kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah turut serta membantu dalam memberikan kontribusi pemikiran, perhatian dan bantuannya terhadap penyelesaian penyusunan naskah akademik ini. Dengan disusunnya naskah akademik ini, diharapkan dapat memaksimalkan kinerja pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan sosial di Kabupaten Bintan.

Bintan, Desember 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Kata Pengantar	
Daftar Isi.....	iii
Daftar Tabel	vii
Daftar Gambar	viii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	14
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	15
D. Metode Penyusunan Penyusunan Naskah Akademik ...	16
1. Tipe Penelitian	16
2. Jenis Data dan Cara Perolehan	17

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis	20
1. Teori Negara Kesejahteraan	20
2. Teori Kesejahteraan Sosial	25
3. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial	31
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma.....	58
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	68
1. Regulasi	68
2. Sumber Daya Manusia	74
3. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Di Kabupaten Bintan.....	90

4. Kendala.....	102
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Ketentuan Baru.....	104

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS TERHADAP PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. UUD NRI Tahun 1945	112
B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah.....	114
C. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial	115
D. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.....	122
E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	124
F. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak	126
G. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial.....	128
H. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 tentang Perubahan Nama Kabupaten Kepulauan Riau Menjadi Kabupaten Bintan Di Provinsi Kepulauan Riau	128
I. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial	129
J. Peraturan Menteri Sosial Nomor 184 Tahun 2011 tentang Lembaga Kesejahteraan Sosial.....	135
K. Peraturan Menteri Sosial Nomor 08 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data	

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi Dan Sumber Kesejahteraan Sosial.....	136
L. Peraturan Menteri Sosial Nomor 23 Tahun 2014 tentang Standar Pengelolaan Taman Makam Pahlawan Nasional dan Makam Pahlawan Nasional	137
M. Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial di Daerah Provinsi dan di Daerah Kabupaten/Kota.....	138
N. Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial.....	138
O. Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang Atau Barang.....	139
P. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2021 tentang Penerapan Standar Pelayanan Minimal...	139
Q. Peraturan Menteri Dalam Negeri 7 Tahun 2021 Tentang Asistensi Rehabilitasi Sosial.....	140

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis	142
B. Landasan Sosiologis.....	145
C. Landasan Yuridis.....	148

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG

LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Sasaran Yang Akan Diwujudkan	152
B. Jangkauan Dan Arah Pengaturan.....	152
C. Ruang Lingkup Materi Peraturan Daerah	153

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan..... 163

B. Saran..... 166

DAFTAR PUSTAKA 167

LAMPIRAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Bentuk Urusan Pemerintahan.....	8
Tabel 2.1 Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Sosial	71
Tabel 2.2 Jumlah Aparatur Sipil Negara	78
Tabel 2.3 Daftar PSKS Di Kabupaten Bintan Tahun 2022.....	79
Tabel 2.4 Indikator Kemiskinan.....	84
Tabel 2.5 Jumlah Data Terpadu Kesejahteraan Sosial	87
Tabel 2.6 Jumlah Data Penyasaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem	88
Tabel 3.1 Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren	124

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Skema Pembagian Urusan Pemerintahan.....	6
Gambar 1.2 Peta Kabupaten Bintan	13
Gambar 2.1 Struktur Organisasi.....	76
Gambar 2.2 Grafik Indeks Pembangunan Manusia	89
Gambar 2.3 Grafik Harapan Hidup	90
Gambar 2.4 Grafik Harapan Lama Sekolah.....	92
Gambar 2.5 Grafik Rata-Rata Lama Sekolah	93
Gambar 2.6 Grafik Pengeluaran Perkapita.....	94
Gambar 2.7 Gambar Visitasi	94
Gambar 2.8 Gambar Visitasi	95
Gambar 2.9 Gambar Visitasi	98
Gambar 2.10 Gambar Visitasi	100
Gambar 2.10 Gambar Visitasi	124

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia termaktub dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diantaranya melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Tujuan negara sebagaimana dimaksud di atas menjelaskan secara eksplisit bahwa negara Indonesia mendesain dirinya sebagai sebuah negara kesejahteraan (*welfare state*). Secara singkat negara kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai suatu negara dimana pemerintah atau negara dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.

Desain sebagai sebuah negara yang menganut konsep negara kesejahteraan ini semakin dipertegas pada beberapa pasal di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diantaranya:

Pasal 27

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*
- (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*
- (3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.*

Pasal 28C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.*
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.*

Pasal 28D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.*
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*
- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.*

Pasal 28H

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*
- (2) Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.*
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangn dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.*
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.*

Pasal 31

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.*

- (2) *Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.*
- (3) *Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan.*

Pasal 33

- (1) *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*
- (2) *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*
- (4) *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

Pasal 34

- (1) *Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.*
- (2) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*
- (3) *Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.*
- (4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

Berdasarkan rumusan beberapa pasal tersebut di atas, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi atau hukum dasar negara yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali ini, mengafirmasi

beberapa hal terkait dengan hak-hak warga negara yang harus dipenuhi oleh negara, diantaranya adalah adanya jaminan pemenuhan hak asasi manusia, memperkuat sistem *check and balances* yang lebih ketat dan transparan dalam kedudukan, tugas dan wewenang antar lembaga negara, dan penyempurnaan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, solidaritas, dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam perjuangan mewujudkan negara sejahtera.

Kata kesejahteraan (*welfare*) menurut *Christopher Piers* seorang profesor di bidang politik pada *University of Nottingham*, menyebutkan bahwa dalam sebuah negara yang menganut konsep negara kesejahteraan, pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya, setidaknya mengandung 3 (tiga) subklasifikasi di dalamnya yaitu¹:

1. *social welfare*, yang mengacu kepada penerimaan kolektif kesejahteraan;

¹ Christopher Pierson, *Welfare State: The new Political Economy Of Welfare*, *United State Of America*, Pennsylvania State University Press, 2007, hlm. 9.

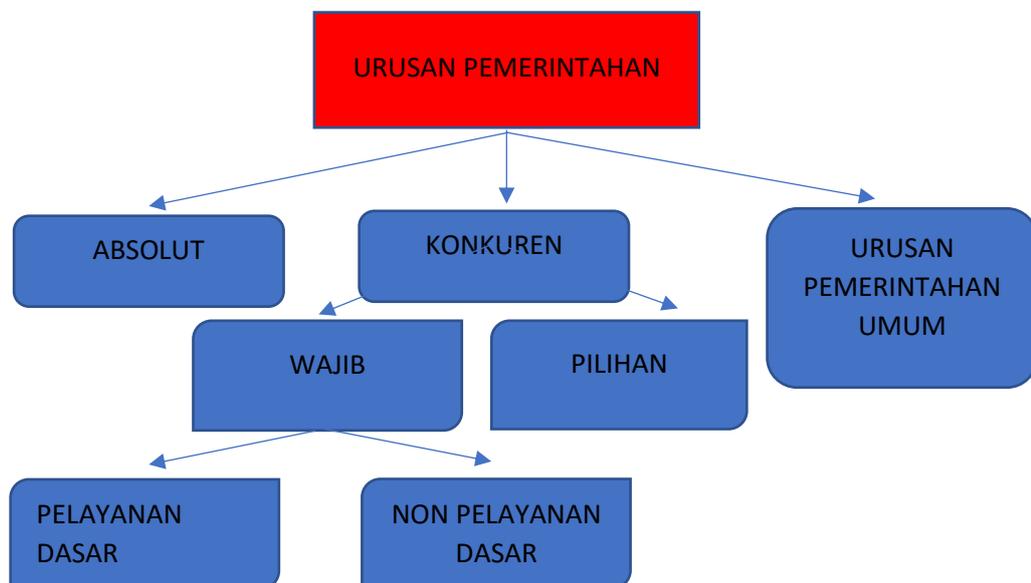
2. *economi welfare*, yang mengacu kepada jaminan keamanan melalui pasar atau ekonomi formal; dan
3. *state welfare*, yang mengacu pada jaminan pelayanan kesejahteraan sosial melalui agen dari negara.

Untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam mewujudkan negara yang sejahtera sebagaimana tersebut di atas, maka sebagai sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik, negara dibagi lagi atas daerah provinsi dan kabupaten kota dengan kewenangan untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya dilaksanakan dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Selain itu melalui pemberian otonomi, diharapkan daerah mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan, serta potensi keanekaragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya hampir semua urusan menjadi kewenangan daerah yang dikenal sebagai urusan pemerintahan konkuren, dan sebagian kecil urusan masih dipegang oleh pemerintah pusat yang selanjutnya yang dikenal sebagai urusan pemerintahan absolut. Selain kedua

urusan tersebut juga dikenal adanya urusan pemerintahan umum, yaitu urusan yang merupakan kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan namun penyelenggaraannya di daerah dilaksanakan oleh kepala daerah bersama instansi vertikal lainnya melalui forum komunikasi pimpinan daerah

Berikut ini adalah skema pembagian urusan pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah 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.

Gambar 1.1
Skema Pembagian Urusan Pemerintahan



Berdasarkan skema tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwasanya urusan pemerintahan yang dimaksud oleh masing-masing jenis urusan terbagi lagi ke dalam berbagai bentuk urusan, yaitu urusan absolut, urusan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Sementara itu urusan pemerintahan konkuren menjadi urusan pemerintah daerah terbagi de dalam urusan pemerintahan wajib dan urusan pilihan. Selanjutnya urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan terkait dengan pelayanan dasar dan urusan pelayanan non dasar. Urusan sosial dalam pembagiannya termasuk kedalam urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan wajib layanan dasar. Sehingga penyelenggaraan kesejahteraan sosial di setiap daerah kabupaten/kota wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah, karena urusan sosial merupakan pelayanan dasar yang harus dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat tanpa terkecuali. Adapun penjabaran skema pembagian urusan pemerintahan di atas dapat diuraikan lebih lanjut dalam tabel berikut:

Tabel 1.1
Bentuk Urusan Pemerintahan

Absolut	Konkuren			Umum
	Wajib		Pilihan	
	Layanan Dasar	Non Layanan Dasar		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agama ▪ Pertahanan, Kemananan ▪ Yustisi ▪ Politik Luar Negeri ▪ Moneter dan Fiskal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pendidikan ▪ Kesehatan ▪ Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang ▪ Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman ▪ Ketenteraman, Ketertiban Umum dan Pelindungan Masyarakat ▪ Sosial 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tenaga Kerja ▪ Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak ▪ Pangan ▪ Pertanahan ▪ Lingkungan Hidup ▪ Administrasi Kependudukan dan Catatan sipil ▪ Pemberdayaan Masyarakat Desa ▪ Pengendalian Penduduk dan KB ▪ Perhubungan ▪ Komunikasi dan Informatika ▪ Koperasi, UKM ▪ Penanaman Modaal ▪ Kepemudaan dan Olah Raga ▪ Statistik ▪ Persandian ▪ Kebudayaan ▪ Perpustakaan ▪ Kearsipan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kelautan dan Perikanan ▪ Pariwisata ▪ Pertanian ▪ Kehutanan ▪ ESDM ▪ Perdagangan ▪ perindustrian ▪ Transmigrasi 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembinaan Wawasan Kebangsaan ▪ Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa ▪ pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat ▪ beragama, ras, dan golongan lainnya ▪ penanganan konflik sosial ▪ koordinasi pelaksanaan tugas ▪ antarinstitusi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota ▪ pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila ▪ pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal

Sumber: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik dengan wilayah geografisnya yang luas terdiri dari ribuan pulau, setiap daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia tidak memiliki kedaulatan sendiri, karena kedaulatan tetap berada pada pemerintah pusat sebagai pemegang otoritas tertinggi. Meskipun demikian, pemerintah daerah turut berkewajiban untuk membantu tercapainya tujuan negara dalam upaya perwujudan perlindungan, kesejahteraan, pencerdasan, dan perdamaian sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945². Setiap pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.³

² Lihat alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Lihat Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabuapten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Otonomi daerah adalah, hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴ Dengan adanya otonomi maka pemerintah daerah diberikan kesempatan yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar maupun serta urusan pemerintahan pilihan.

Selain menyelenggarakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, perlindungan masyarakat, dan sosial, pemerintah daerah juga berkewajiban menyelenggarakan urusan

(4) Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis.

(5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

⁴ Lihat Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah 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.

pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar diantaranya bidang tenaga kerja, pemberdayaan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi dan usaha kecil menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan. Selain itu pemerintah daerah juga dituntut untuk dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan pilihan yang meliputi urusan kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi.

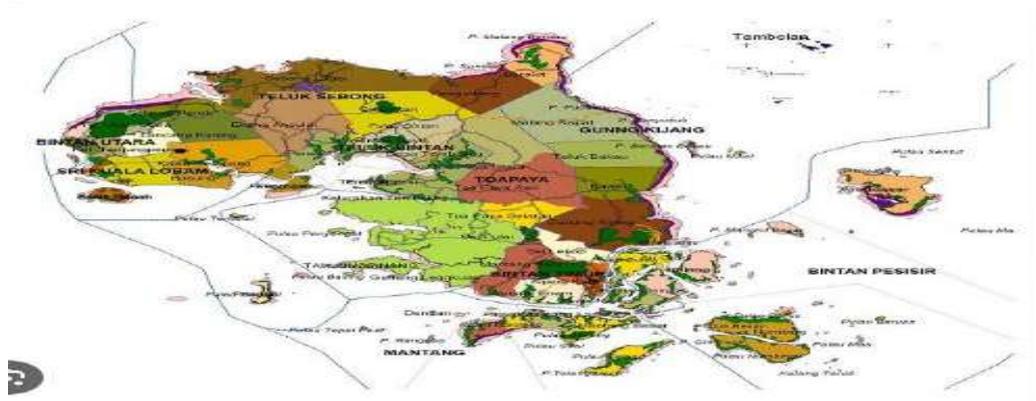
Sebagai sebuah negara yang menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), maka pemerintah memiliki tanggung jawab atas terjaminnya standar hidup minimum bagi setiap warga negaranya. Penerapan sistem desentralisasi yang pemerintahannya terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah, telah membuat kedua pemerintahan tersebut baik pusat maupun pemerintah daerah memiliki kewajiban terhadap pemenuhan kesejahteraan seluruh rakyatnya tanpa terkecuali. Menurut *Esping-Anderson*,

negara kesejahteraan pada dasarnya mengacu pada peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warga negaranya.⁵ Penyelenggaraan ketersediaan pelayanan kesejahteraan bagi warga negara sebagaimana tersebut tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit sehingga harus diupayakan melalui sumber-sumber yang sah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kabupaten Bintan adalah salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Kepulauan Riau yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah. Kabupaten yang memiliki luas daratan sebesar 1318, 21 km² ini secara astronomis berada pada titik koordinat antara 1°05'03.94" Lintang Utara dan 104°28'56.23" Bujur Timur berbatasan dengan Kabupaten Natuna di sebelah Utara, Kabupaten Lingga di sebelah Selatan, berbatasan dengan Kota Tanjungpinang dan Kota Batam di sebelah Barat, serta berbatasan dengan Provinsi Kalimantan Barat di sebelah Timur.

⁵ Darmawan Triwibowo, Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: LP3ES, 2006, hlm. 17.

Gambar 1.2
Peta Kabupaten Bintan



Sumber: <https://bintankab.go.id/geografis>

Kabupaten Bintan pada tahun 2022 memiliki jumlah penduduk sebanyak 165.780 (seratus enam puluh lima ribu tujuh ratus delapan puluh) jiwa yang tersebar di 10 (sepuluh) kecamatan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 6.44% (enam koma empat puluh empat persen) merupakan penduduk miskin. Angka ini mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Tingkat kemiskinan diukur melalui konsep kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar dengan menghitung garis kemiskinan makanan dan garis kemiskinan non makanan baik di perdesaan maupun perkotaan.⁶ Kemiskinan

⁶ Tim Penyusun Badan Pusat Statistik Kabupaten Bintan, *Kabupaten Bintan Dalam Angka 2023*, Tanjungpinang:CV Rizki Mandiri, 2023, hlm. 105.

sering kali menjadi salah satu indikator utama dalam menentukan kesejahteraan suatu daerah. Secara sederhana, tingginya angka kemiskinan pada suatu daerah, dapat dijadikan gambaran secara umum akan tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut.

B. Identifikasi Masalah

Dalam naskah akademik ini memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan yang dibagi ke dalam 4 (empat) pokok masalah sebagai berikut:

1. Apa permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial dan bagaimana penyelesaian terhadap permasalahan tersebut?
2. Apa urgensi dari pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial ke dalam Peraturan Daerah?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial?
4. Apa saja sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah Kabupaten Bintan tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun tujuan dari penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Mengidentifikasi dan menguraikan jawaban atas permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan yang menjadi dasar bagi penyelenggaraan kesejahteraan sosial dan bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Menjelaskan urgensi pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah Kabupaten Bintan tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Penyusunan naskah akademik ini merupakan acuan atau referensi dalam menyusun dan membahas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bintan tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang akan menjadi landasan hukum yang kuat bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan dalam menjamin penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta selaras dengan peraturan pelaksanaannya.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

1. Tipe Penelitian

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian hukum. Oleh karena itu, metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode penelitian hukum. Dalam penelitian hukum terdapat 2 (dua) metode yaitu metode penelitian hukum empiris dan penelitian hukum normatif. Penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dimana dalam penelitian ini menekankan pada ilmu hukum dan menitikberatkan pada pengumpulan data sekunder yang merupakan bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif ini juga dilengkapi dengan wawancara, diskusi dengan para pengambil keputusan (*stake holder*), serta dengan

masyarakat.⁷

Sebuah penelitian yuridis normatif lebih menekankan pada kajian serta analisis terhadap berbagai peraturan perundang-undangan terkait khususnya yang berhubungan dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial diantaranya; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya.

2. Jenis Data dan Cara Perolehannya:

a) Penelitian Kepustakaan

Pengumpulan data dalam penelitian kepustakaan dilakukan dengan menggunakan studi dokumen, yang sumber datanya diperoleh dari:

1) Bahan hukum primer:

Bahan hukum primer yang terdiri dari bahan-bahan

⁷ Lihat Lampiran 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

hukum yang mengikat berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya. Peraturan perundang-undangan yang dikaji secara hierarki mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai fundamental norma dan selanjutnya diikuti dengan peraturan perundang-undangan terkait yang ada di bawahnya seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan seterusnya sebagaimana diuraikan pada bab III naskah akademik ini.

2) Bahan hukum sekunder:

Yang merupakan bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil kajian dan penelitian terdahulu yang tersedia dalam berbagai media, baik media cetak maupun media *online*.

3) Bahan hukum tersier:

Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum dan bahan lain di luar bidang hukum yang dipergunakan untuk melengkapi data penelitian.

b) Penelitian Lapangan

Guna menunjang akurasi data sekunder yang

diperoleh melalui penelitian kepustakaan dilakukan pula penelitian empiris guna memperoleh info langsung dari sumbernya (data primer). Informasi ini diperoleh melalui wawancara secara terstruktur dengan nara sumber yang berkompeten dan representatif serta melakukan wawancara tidak terstruktur dengan pihak yang berkompeten. Selain itu penelitian juga dilengkapi dengan kunjungan langsung ke beberapa *stake holder* (PPKS, PMKS) yang notabene bersinggungan langsung dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan.

c) Analisis Data

Pengolahan data dalam naskah akademik ini dilakukan secara kualitatif. Bahan-bahan hukum tertulis yang telah dikumpulkan selanjutnya diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi. Setelah adanya identifikasi masalah, kemudian dilakukan *content analysis* secara sistematis terhadap dokumen bahan hukum dan dikomparasikan dengan informasi yang diperoleh dari para narasumber sehingga diperoleh hipotesis, selanjutnya ditarik sebuah kesimpulan yang komprehensif untuk dapat menjawab permasalahan yang sedang diteliti.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Teori Negara Kesejahteraan

Sebagaimana yang telah disinggung dalam Bab I di atas, bahwa konsep negara kesejahteraan dianggap yang paling tepat untuk menjawab tujuan bernegara sebagaimana termaktub dalam pembukaan maupun batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan *staatsfundamentalnorm*. Konsep negara kesejahteraan atau dalam bahasa Inggris disebut sebagai *welfare state* pada awalnya merupakan ide dari Jeremy Bentham. Konsep ini menekankan pada kewajiban serta tanggung jawab pemerintah dalam menjamin sebesar-besarnya kesejahteraan rakyatnya. Bentham menggunakan pula istilah "*utility*" (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan.⁸

Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang

⁸ Edi Suharto, *Peta dan Dinamika welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran Apa Yang Bisa Dipetik Untuk Membangun Indonesia, Makalah Disampaikan Pada Seminar "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan terobosan Melalui Desentralisasi Otojomi Di Indonesia"*, Institutue For Research And Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Wisma MM Universitas Gadhaj Mada Yogyakarta, 2006.

dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang. Gagasan Bentham mengenai reformasi hukum, peranan konstitusi, dan penelitian sosial bagi pengembangan kebijakan sosial membuat ia dikenal sebagai “bapak negara kesejahteraan” (*father of welfare states*).⁹ Menurutnya berdasarkan besaran anggaran yang didistribusikan untuk keperluan jaminan sosial, maka model *welfare state* dibedakan menjadi empat model yaitu:¹⁰

- a) model institusional, memandang bahwa kesejahteraan sosial adalah hak seluruh warga negara sehingga pelayanan dilakukan secara tetap serta tidak memandang kedudukan sosial ekonomi dan kedudukan masyarakat.
- b) model institusional yang dianut oleh Jerman dan Austria. Seperti model pertama, jaminan sosial dilaksanakan secara melembaga dan luas. Akan tetapi kontribusi

⁹ Bessant, Judith, Rob Watts, Tony Dalton and Paul Smith, *Talking Policy: How social Policy In Made, Crows Nest Allen and Unwin Esping-Andersen, Gosta (1997), “After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy” dalam Gosta Esping-Andersen (ed), Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, halaman 1-31, sebagaimana dikutip oleh Edi Suharto, dalam www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf, Ibid., hal. 7. diakses 2 November 2023.

¹⁰ Agus Riwanto, *Politik Hukum Negara Kesejahteraan Indonesia Pasca Reformasi*, Sukaharjo:Oase Grup, 2018, hlm. 11.

terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari tiga pihak (*payroll contributions*), yakni pemerintah, dunia usaha dan pekerja (buruh).

c) model residual yang dianut oleh AS, Inggris, Australia, dan Selandia Baru. Jaminan sosial dari pemerintah lebih diutamakan kepada kelompok lemah, seperti orang miskin, cacat dan penganggur. Pemerintah menyerahkan sebagian perannya kepada organisasi sosial dan LSM melalui pemberian subsidi bagi pelayanan sosial dan rehabilitasi sosial “swasta”.

d) model minimal yang dianut oleh gugus negara-negara Latin (Prancis, Spanyol, Yunani, Portugis, Itali, Chile, Brazil) dan Asia (Korea Selatan, Filipina, Sri Lanka). Anggaran negara untuk program sosial sangat kecil, di bawah 10% dari total pengeluaran negara. Jaminan sosial dari pemerintah diberikan secara sporadis, temporer dan minimal yang umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri dan swasta yang mampu mengiur.

Pada tahun 2022 pemerintah telah mengalokasikan dana sebesar Rp. 431,5 triliun (empat ratus tiga puluh satu koma lima triliun rupiah) untuk perlindungan sosial. Angka tersebut merupakan 15,9% (lima belas koma lima persen)

dari seluruh total belanja negara.¹¹ Berdasarkan skema pendistribusian, perlindungan sosial di Indonesia diutamakan kepada kelompok masyarakat tertentu. Di sisi yang lain, pada beberapa bentuk perlindungan sosial, tanggung jawab untuk membayar iuran jaminan sosial dilakukan *sharing* antara pemerintah, swasta dan individu itu sendiri. Hal tersebut kembali mengaskan bahwa Indonesia menganut negara kesejahteraan (*welfare state*).

Seiring dengan perkembangan jaman, maka konsep negara kesejahteraan yang masih belum tuntas sebagai perdebatan antara para ahli, oleh negara-negara *anglo saxon* diterapkan konsep negara hukum oleh AV Dicey yang mengusung sistem *rule of the law* dengan unsur-unsur sebagai berikut:¹²

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), yaitu tidak adanya kekuasaan yang sewenang-wenang, dalam arti seseorang boleh dihukum apabila melanggar hukum.

¹¹ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/06/pemerintah-anggarkan-rp-431-triliun-untuk-perlindungan-sosial-pada-2022>, diakses pada 2 November 2023.

¹² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Dalam Ridwan HR, Hukum Adminsitrasi Negara*, Rajawal Pers, Jakarta, 2011, hlm. 3-4.

b. Kedudukan yang sama di depan hukum (*supremacy before the law*), yaitu persamaan kedudukan di depan hukum bagi setiap orang.

Tidak jauh berbeda dengan sistem *rule of the law*, maka pada negara-negara Eropa Kontinental, dalam rangka mencegah berlanjutnya absolutisme dan kesewenang-wenangan para raja yang merupakan pemegang kekuasaan, maka seorang ahli dari Jerman bernama Julius Stahl mengemukakan pemikirannya yang sangat dipengaruhi oleh pendapat-pendapat Imanuel Kant seorang filsuf yang juga berkewarganegaraan Jerman tentang sebuah konsep negara hukum (*rechtstaat*), yang unsur-unsurnya terdiri atas:¹³

- a) perlindungan hak asasi manusia;
- b) pemisahan atau pembagian kekuasaan;
- c) pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d) peradilan administrasi dalam perselisihan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dalam sebuah sistem negara hukum material, yang menempatkan negara bukan hanya sebagai penjaga keamanan atau penjaga ketertiban masyarakat, akan tetapi negara juga memiliki tanggung jawab untuk

¹³ Ibid., hlm. 3.

mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sebagai sebuah negara yang pernah dijajah oleh Belanda selama ratusan tahun, maka secara otomatis konsep negara hukum (*rechtstaat*) yang pada awalnya dikenal serta berkembang di negara-negara eropa kontinental, kemudian diikuti oleh negara-negara lain termasuk pula oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penerapan konsep *rechstaat* dimaksud yang tentu saja diselaraskan dengan nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi negara.

2. Teori Kesejahteraan Sosial

Sebelum dibentuknya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Indonesia sudah pernah memiliki undang-undang yang mengatur tentang kesejahteraan sosial. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “Kesejahteraan Sosial” adalah:

Pasal 2

Yang dimaksud di dalam Undang-Undang ini:

(1) “Kesejahteraan Sosial” ialah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir bathin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan

menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila.

- (2) *“Usaha-usaha Kesejahteraan Sosial” ialah semua upaya, program dan kegiatan yang ditujukan untuk mewujudkan, membina, memelihara, memulihkan dan mengembangkan kesejahteraan sosial.*

Sementara itu, menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 2 menyebutkan bahwa:

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- 1. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara, agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.*
- 2. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.*

Berdasarkan ketiga definisi tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, baik secara etimologi berdasarkan definisi sebagaimana termaktub dalam kamus besar Bahasa Indonesia maupun berdasarkan peraturan perundang-undangan, memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a) adanya suatu aktivitas konkrit yang dilakukan berupa upaya, kegiatan, atau program;

- b) dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan komponen masyarakat;
- c) diberikan terhadap seluruh masyarakat tanpa terkecuali dengan kondisi-kondisi tertentu; dan
- d) dengan tujuan agar terpenuhi kebutuhan dasar sehingga dapat melaksanakan fungsi sosial.

Selanjutnya, guna memahami lebih lanjut mengenai apa itu kesejahteraan sosial, maka perlu mengetahui definisi kesejahteraan sosial yang oleh para ahli dibagi ke dalam tiga kelompok yaitu; kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan, kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan atau pelayanan dan kesejahteraan sosial sebagai ilmu.¹⁴ Adapun definisi kesejahteraan sosial sebagai suatu keadaan menurut pendapat para ahli adalah sebagai berikut:¹⁵

- a) Menurut Suparlan, kesejahteraan sosial menandakan keadaan sejahtera pada umumnya, yang meliputi keadaan jasmaniah, rohaniah, dan sosial dan bukan hanya perbaikan dan pemberantasan keburukan sosial tertentu saja, jadi merupakan suatu keadaan dan kegiatan.
- b) Menurut Segal dan Brzuzy, kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera dari suatu masyarakat. Kesejahteraan

¹⁴ Suud, Mohammad, *Orientasi Kesejahteraan Sosial*, Jakarta:2006, Prestasi Pustaka, hlm. 3.

¹⁵ Ibid., Hlm. 5-8.

sosial meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup rakyat.

- c) Menurut Midgley, suatu keadaan sejahtera secara sosial tersusun dari tiga unsur sebagai berikut; pertama setinggi apa masalah-masalah sosial dikendalikan, kedua seluas apa kebutuhan-kebutuhan dipenuhi, dan ketiga apa kesempatan-kesempatan untuk maju tersedia.
- d) Menurut Friedlander, kesejahteraan sosial merupakan sistem yang terorganisasi dari pelayanan-pelayanan dan lembaga sosial, yang dimaksudkan untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesejahteraan yang memuaskan, dan hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberi kesempatan kepada mereka untuk mengembangkan seluruh kemampuannya dan untuk meningkatkan kesejahteraannya sesuai dengan kebutuhan keluarga dan masyarakatnya.

Selanjutnya definisi kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan adalah sebagai berikut:

- a) Menurut Durham, kesejahteraan sosial dapat didefinisikan sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisasi bagi peningkatan kesejahteraan sosial melalui menolong orang untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dalam

beberapa bidang seperti kehidupan keluarga dan anak, kesehatan, penyesuaian sosial, waktu senggang, standar-standar kehidupan, dan hubungan-hubungan sosial. Pelayanan-pelayanan kesejahteraan sosial memberi perhatian terhadap individu-individu, kelompok-kelompok, komunitas-komunitas, dan kesatuan-kesatuan penduduk yang lebih luas. Pelayanan-pelayanan ini meliputi perawatan, penyembuhan, dan pencegahan. Hal ini merupakan salah satu kegiatan yang mencerminkan bahwa manusia adalah makhluk sosial dan harus saling membantu, agar kehidupan ini berjalan selaras dan harmonis menciptakan suasana yang sejahtera.

b) Menurut Wilensky dan Lebaux, kesejahteraan sosial adalah sistem yang terorganisasi dari pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga sosial, yang dirancang untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan. Maksudnya agar tercipta hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberi kesempatan kepada individu-individu pengembangan kemampuan-kemampuan mereka seluas-luasnya dan meningkatkan kesejahteraan mereka sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

c) Menurut Wicked, kesejahteraan sosial adalah suatu sistem peraturan, program-program, kebaikan-kebaikan, pelayanan-pelayanan yang memperkuat atau menjamin penyediaan pertolongan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial yang diakui sebagai dasar bagi penduduk dan keteraturan sosial.

Sementara itu definisi kesejahteraan sosial sebagai ilmu menurut Segal dan Brzuzy dijelaskan bahwa kebijakan sosial juga merupakan bagian dari sistem kesejahteraan sosial. Sistem kesejahteraan sosial terdiri dari usaha-usaha dan struktur-struktur yang terorganisasi untuk menyediakan kesejahteraan masyarakat.¹⁶ Berdasarkan definisi kesejahteraan sosial ditinjau dari tiga aspek sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam memaknai dan mengimplementasikan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, harus melihatnya dalam beragam perspektif, sehingga dalam menciptakan sebuah peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial, dapat dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan berbagai aspek teori penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

¹⁶ Ibid., hlm. 90.

3. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Secara etimologi, kata penyelenggaraan yang berasal dari kata dasar “selenggara” mengandung arti sebagai proses, cara, perbuatan menyelenggarakan dalam berbagai arti (seperti pelaksanaan, penunaian). Selanjutnya, kata kesejahteraan berarti hal atau keadaan “sejahtera”, keamanan, keselamatan, ketenteraman. Sementara itu kata sosial, secara etimologi memiliki makna berkenaan dengan masyarakat, suka memperhatikan kepentingan umum (suka menolong, menderma, dan sebagainya).¹⁷ Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah suatu pelaksanaan kegiatan dalam rangka menciptakan keadaan sejahtera bagi kepentingan masyarakat.

Menurut Handoko dalam bukunya yang berjudul “Manajemen”, menyebutkan bahwa “penyelenggaraan” merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya-sumber daya yang dimilikinya dan lingkungan yang melingkupnya.¹⁸ Sementara itu menurut Hasibuan “penyelenggaraan” adalah suatu proses penentuan, pengelompokan dan pengaturan

¹⁷ Diambil pada 29 Oktober 2023 dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sosial>

¹⁸ Handoko T,H., Manajemen Edisi 2, Yogyakarta:BPFE, 2003, hlm. 167.

bermacam-macam aktivitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, menempatkan orang-orang pada setiap aktivitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, menempatkan orang-orang pada setiap aktivitas, menyediakan alat-alat yang diperlukan, menetapkan wewenang yang secara relatif didelegasikan kepada setiap individu yang akan melakukan aktivitas-aktivitas tersebut.¹⁹

Para pendiri negara kesatuan Republik Indonesia, di masa perjuangannya memerdekakan Indonesia telah menyusun sebuah konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi yang dikenal dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan struktur terdiri atas pembukaan, batang tubuh serta penjelasan. Pada alinea ke-4 secara eksplisit diuraikan tentang tujuan dari dibentuknya pemerintahan dan negara kesatuan Republik Indonesia yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dengan berlandaskan Pancasila. Tujuan bernegara sebagaimana termaktub dalam pembukaan tersebut menyiratkan betapa

¹⁹ Malayu Hasibuan, *Manajemen sumber Daya Manusia*, Jakarta:PT. Bumi Aksara, 2004, hlm. 118-119.

para *founding father* bercita-cita hendak menciptakan sebuah negara hukum secara material, yakni negara bertanggung jawab terhadap terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Pemikiran tersebut selanjutnya diejawantahkan ke dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial sebagaimana telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Undang-undang tentang kesejahteraan sosial yang baru mengatur materi pokok terkait pemenuhan hak atas kebutuhan dasar, penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara komprehensif dan profesional, serta perlindungan masyarakat. Pemerintah menyadari bahwa tujuan bangsa Indonesia untuk menciptakan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur akan dapat tercapai apabila tercipta pemerataan kesejahteraan sosial, untuk itu diperlukan suatu peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum dalam menjawab kebutuhan hukum atas terselenggaranya kesejahteraan sosial. Adapun kesejahteraan sosial menurut undang-undang tentang kesejahteraan sosial diselenggarakan dalam bentuk; rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial.

Kemudian, reformasi di tahun 1998 telah melahirkan semangat otonomi daerah yang seluas-luasnya. Sistem sentralisasi yang diterapkan selama orde baru terbukti belum mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Penerapan sistem desentralisasi dengan memberikan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diharapkan mampu menjawab tantangan dan tuntutan masyarakat dalam menciptakan kesejahteraan yang adil dan merata. Untuk itu diperlukan suatu formula yang baru untuk mengakomodasi keinginan daerah dalam berkreaitivitas dalam rangka mengatur urusan pemerintahannya secara lebih mandiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja diharapkan mampu menjadi payung hukum bagi terselenggaranya pemerintahan daerah yang lebih efektif dan efisien dalam mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

Salah satu yang paling krusial dari lahirnya undang-undang tentang pemerintahan daerah yang baru adalah reformulasi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Urusan penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi salah satu urusan pemerintahan konkuren yang bersifat wajib yang terkait dengan pelayanan dasar. Urusan sosial diatur secara lebih detail yang tertuang dalam matriks pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Hal ini menunjukkan betapa pemerintah menyadari bahwa selama ini kesejahteraan sosial masih belum terwujud secara maksimal, sehingga diperlukan kebebasan yang seluas-luasnya bagi pemerintah daerah untuk mengatur urusan sosial di daerah menurut kebutuhan serta kemampuannya. Pemerintah kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial namun terbatas pada; urusan sub bidang sosial yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota, urusan sub bidang sosial yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota, urusan yang sub bidang sosial manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota, serta urusan sub bidang

sosial yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.²⁰

Kembali kepada bentuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, bahwa bentuk-bentuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial diselenggarakan berupa rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial, maka berikut ini adalah ulasannya dielaborasi dengan pendapat para ahli:

a) Rehabilitasi Sosial

Menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang dimaksud dengan rehabilitasi sosial adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Selanjutnya menurut Tarmansyah rehabilitasi sosial merupakan bagian dari proses rehabilitasi penderita cacat yang berusaha untuk

²⁰ Reghi Perdana, *Implikasi Perubahan Pembagian Urusan Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, di diambil pada 1 November 2023 dari https://jdih.bappenas.go.id/data/file/perubahan_pembagian_kewenangan_by_reggi_perdana.pdf.

menghilangkan atau setidaknya mengurangi semaksimal mungkin pengaruh-pengaruh negatif yang disebabkan kecacatannya sehingga penderita dapat aktif dalam kehidupan masyarakat.²¹ Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu rehabilitasi sosial dimaksudkan dalam kaitannya dengan layanan kepada individu yang membutuhkan layanan khusus di bidang sosial yaitu meningkatkan kemampuan bersosialisasi, mencegah agar kemampuan sosialnya tidak menurun dibandingkan kondisi sebelumnya.

b) Jaminan Sosial

Menurut Pasal Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial yang dimaksud dengan jaminan sosial adalah skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Selanjutnya menurut Vladimir Rys, jaminan sosial adalah seluruh rangkaian langkah wajib

²¹ Tarmansyah, *Rehabilitasi Dan Terapi Untuk Indivisi Yang Membutuhkan Layanan Khusus*, Jakarta:Depdiknas, 2003, hlm. 26.

yang dilakukan oleh masyarakat untuk melindungi mereka dan keluarga mereka dari segala akibat yang muncul karena gangguan yang tidak terhindarkan atau karena berkurangnya penghasilan yang mereka butuhkan untuk mempertahankan taraf hidup yang layak.²² Sebagaimana yang kita ketahui bersama bahwa jaminan sosial merupakan amanat konstitusi. Pasal 28 H ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Selanjutnya dalam Pasal 34 disebutkan pula bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

c) Pemberdayaan Sosial

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang dimaksud dengan pemberdayaan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya,

²² Vladimir Rys, *Merumuskan Ulang Jaminan Sosial: Kembali Ke Prinsip-Prinsip Dasar*, Jakarta:Alvabet, 2011, hlm. 81.

sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Konsep pemberdayaan pada umumnya selalu dihubungkan dengan konsep kemandirian, partisipasi, jaringan dan keadilan. Menurut Machendrawaty dan Safei istilah pemberdayaan setidaknya diserupakan juga dengan istilah pengembangan. Oleh karenanya memberdayakan memberdayakan masyarakat berarti uaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Titik tolak pemberdayaan adalah pengenalan bahwa setiap manusia atau setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan.²³

d) Perlindungan Sosial

Menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang dimaksud dengan perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial. Menurut undang-undang ini pula perlindungan sosial dilaksanakan melalui bantuan sosial, advokasi sosial, dan bantuan hukum. Selanjutnya menurut Suharto Edi,

²³ Mahendrawati Nanih dan Agus Ahmad Safei, *Pengembangan Masyarakat Islam*, Bandung:Rosdakarya, 2001, hlm. 41-42.

perlindungan sosial adalah salah satu elemen penting sebagai upaya strategi pemerintah dalam menetapkan kebijakan sosial untuk menurunkan tingkat kemiskinan serta memperkecil kesenjangan multi dimensional. Perlindungan sosial dalam arti luas mencakup seluruh tindakan, yang dilakukan baik oleh pemerintah, pihak swasta, maupun masyarakat yang berguna untuk melindungi dan memenuhi kebutuhan dasar, terutama kelompok masyarakat miskin dan rentan dalam menghadapi kehidupan yang penuh dengan resiko, meningkatkan status sosial serta untuk meringankan dampak kemiskinan dan kemelaratan yang dihadapi oleh kelompok miskin beserta anak-anak mereka.²⁴

Menurut Edi Suharto, bahwa salah satu mekanisme perlindungan sosial yang lazim dilakukan adalah subsidi. Subsidi kepada warga kurang beruntung pertama kali dilakukan di Inggris pada abad ke-10. Di Indonesia juga dikenal subsidi. Terdapat beberapa bentuk subsidi yaitu:²⁵

1) *Price Distorsing Subsidies*, merupakan bantuan pemerintah kepada masyarakat melalui kebijakan

²⁴ Suharto Edi, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia*, Bandung:Alfabeta, 2014, hlm.7.

²⁵ Ibid., hlm. 20.

pengurangan harga di bawah harga pasar, sehingga mampu menstimulus masyarakat untuk mengkonsumsi komoditas tersebut.

2) *Cash Grant*, merupakan bantuan pemerintah dengan memberikan uang tunai sesuai sasaran.

3) *In kind*, merupakan bantuan tidak langsung atau bantuan berupa barang.

Pada tataran pelaksanaan kesejahteraan sosial selanjutnya, pada tahun 2019 pemerintah mengeluarkan sebuah peraturan yang dibuat sebagai pedoman dalam pendataan dan pengelolaan data penyandang masalah kesejahteraan sosial dan potensi sumber kesejahteraan sosial bagi pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota yaitu melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman dan Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Kesejahteraan Sosial dan Potensi Dan Sumber Kesejahteraan Sosial. Melalui Peraturan Menteri tersebut kemudian dikenal istilah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), yaitu perorangan, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan, tidak melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, maupun sosial secara

memadai dan wajar. Baru pada tahun 2019 melalui terbitnya Peraturan Menteri Sosial Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial istilah PMKS diubah menjadi Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) yang definisinya adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga memerlukan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani dan rohani maupun sosial secara memadai dan wajar. Akan tetapi jenis-jenis pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial masih tetap mengacu pada jenis-jenis penyandang masalah kesejahteraan sosial, yakni terdapat 26 jenis yang termasuk PMKS. Berikut adalah 26 jenis PMKS beserta definisi dan kriterianya sebagai berikut:²⁶

1) Anak Balita Terlantar

Adalah seorang anak berusia 5 (lima) tahun ke bawah yang ditelantarkan orang tuanya dan/atau berada di dalam keluarga tidak mampu oleh orang tua/keluarga yang tidak memberikan pengasuhan, perawatan,

²⁶ Lihat lampiran Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman dan Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Kesejahteraan Sosial dan Potensi Dan Sumber Kesejahteraan Sosial.

pembinaan dan perlindungan bagi anak sehingga hak-hak dasarnya semakin tidak terpenuhi, serta anak yang dieksploitasi untuk tujuan tertentu. Adapun kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. terlantar/tanpa asuhan layak;
- b. berasal dari keluarga sangat miskin/miskin;
- c. kehilangan hak asuh dari orang tua/keluarga;
- d. anak balita yang mengalami perlakuan salah dan ditelantarkan oleh orang tua/keluarga;
- e. anak balita yang dieksploitasi secara ekonomi seperti anak balita yang disalahgunakan orang tua menjadi pengemis di jalanan; dan
- f. anak balita yang menderita gizi buruk atau kurang.

2) Anak Terlantar

Adalah seorang anak berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun, meliputi anak yang mengalami perlakuan salah dan ditelantarkan oleh orang tua/keluarga atau anak kehilangan hak asuh dari orang tua/keluarga, dengan kriteria sebagai berikut:

- a. berasal dari keluarga fakir miskin;
- b. anak yang dilalaikan oleh orang tuanya; dan
- c. anak yang tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya.

3) Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum

Yaitu orang yang telah berumur 12 (dua belas) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun meliputi anak yang disangka, didakwa atau dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana dan anak yang menjadi korban tindak pidana atau yang melihat dan/atau mendengar sendiri terjadinya suatu tindak pidana, dengan kriteria:

- a. disangka;
- b. didakwa; atau
- c. dipidana.

4) Anak Jalanan

Adalah anak yang rentan bekerja di jalanan, anak yang bekerja di jalanan, dan/atau anak yang bekerja dan hidup di jalanan yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk melakukan kegiatan hidup sehari-hari. Adapun kriteria:

- a. menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan maupun di tempat-tempat umum; atau
- b. mencari nafkah dan/atau berkeliaran di jalanan maupun di tempat-tempat umum.

5) Anak Dengan Kedisabilitasan (ADK)

Adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun yang mempunyai kelainan fisik atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan bagi dirinya untuk melakukan fungsi-fungsi jasmani, rohani maupun sosialnya secara layak, yang terdiri dari anak dengan disabilitas fisik, anak dengan disabilitas mental dan anak dengan disabilitas fisik dan mental. Kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. anak dengan disabilitas fisik: tubuh, netra, rungu wicara;
- b. anak dengan disabilitas mental: mental retardasi dan eks psikotik;
- c. anak dengan disabilitas mental/disabilitas ganda;
- d. tidak mampu melaksanakan kehidupan sehari-hari.

6) Anak Yang Menjadi Korban Tindak Kekerasan Atau Diperlakukan Salah

Adalah anak yang terancam secara fisik dan nonfisik karena tindak kekerasan, diperlakukan salah atau tidak semestinya dalam lingkungan keluarga atau lingkungan sosial terdekatnya, sehingga tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya dengan wajar baik secara jasmani, rohani maupun sosial. Kriterianya:

- a. anak (laki-laki/perempuan) dibawah usia 18 (delapan belas) tahun;
- b. sering mendapat perlakuan kasar dan kejam dan tindakan yang berakibat secara fisik dan/atau psikologis;
- c. pernah dianiaya dan/atau diperkosa; dan
- d. dipaksa bekerja (tidak atas kemauannya).

7) Anak Yang Memerlukan Perlindungan Khusus

Adalah anak yang berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun dalam situasi darurat, dari kelompok minoritas dan terisolasi, dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, diperdagangkan, menjadi korban penyalahgunaan narkoba, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), korban penculikan, penjualan, perdagangan, korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, yang menyandang disabilitas, dan korban perlakuan salah dan penelantaran. Kriterianya adalah:

- a. berusia 6 (enam) tahun sampai dengan 18 (delapan belas) tahun;
- b. dalam situasi darurat dan berada dalam lingkungan yang buruk/diskriminasi;
- c. korban perdagangan manusia;

- d. korban kekerasan, baik fisik dan/atau mental dan seksual;
- e. korban eksploitasi, ekonomi atau seksual;
- f. dari kelompok minoritas dan terisolasi, serta dari komunitas adat terpencil;
- g. menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika dan zat adiktif lainnya (NAPZA); dan
- h. terinfeksi HIV/AIDS.

8) Lanjut Usia Telantar

Adalah seseorang yang berusia 60 (enam puluh) tahun atau lebih, karena faktor-faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. Adapun kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. tidak terpenuhi kebutuhan dasar seperti sandang, pangan, dan papan; dan
- b. terlantar secara psikis, dan sosial.

9) Penyandang Disabilitas

Adalah mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana ketika berhadapan dengan berbagai hambatan hal ini dapat mengalami partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan

kesetaraan dengan yang lainnya. Kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. mengalami hambatan untuk melakukan suatu aktifitas sehari-hari;
- b. mengalami hambatan dalam bekerja sehari-hari;
- c. tidak mampu memecahkan masalah secara memadai;
- d. penyandang disabilitas fisik: tubuh, netra, rungu wicara;
- e. penyandang disabilitas mental: mental retardasi dan eks psikotik; dan
- f. penyandang disabilitas fisik dan mental/disabilitas ganda.

10) Tuna Susila

Adalah seseorang yang melakukan hubungan seksual dengan sesama atau lawan jenis secara berulang-ulang dan bergantian di luar perkawinan yang sah dengan tujuan mendapatkan imbalan uang, materi atau jasa. Kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. menjajakan diri di tempat umum, di lokasi atau tempat pelacuran seperti rumah bordil, dan tempat terselubung seperti warung remang-remang, hotel, mall dan diskotek; dan
- b. memperoleh imbalan uang, materi atau jasa.

11) Gelandangan

Adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan yang tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai pencaharian dan tempat tinggal yang tetap serta mengembara di tempat umum. Kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. tanpa Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- b. tanpa tempat tinggal yang pasti/tetap;
- c. tanpa penghasilan yang tetap; dan
- d. tanpa rencana hari depan anak-anaknya maupun dirinya.

12) Pengemis

Adalah orang-orang yang mendapat penghasilan meminta-minta ditempat umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan orang lain. Kriterianya:

- a. mata pencariannya tergantung pada belas kasihan orang lain;
- b. berpakaian kumuh dan compang-camping;
- c. berada di tempat-tempat ramai/strategis; dan
- d. memeralat sesama untuk merangsang belas kasihan orang lain.

13) Pemulung

Adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan cara memungut dan mengumpulkan barang-barang bekas yang berada di berbagai tempat pemukiman penduduk, pertokoan dan/atau pasar-pasar yang bermaksud untuk didaur ulang atau dijual kembali, sehingga memiliki nilai ekonomis. Adapun kriterianya adalah:

- a. tidak mempunyai pekerjaan tetap; dan
- b. mengumpulkan barang bekas.

14) Kelompok Minoritas

Adalah kelompok yang mengalami gangguan keberfungsian sosialnya akibat diskriminasi dan marginalisasi yang diterimanya sehingga karena keterbatasannya menyebabkan dirinya rentan mengalami masalah sosial, seperti gay, waria, dan lesbian. Kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. gangguan keberfungsian sosial;
- b. diskriminasi;
- c. marginalisasi; dan
- d. berperilaku seks menyimpang.

15) Bekas Warga Binaan Lembaga Pemasyarakatan (BWBLP)

Adalah seseorang yang telah selesai menjalani masa pidananya sesuai dengan keputusan pengadilan dan mengalami hambatan untuk menyesuaikan diri kembali dalam kehidupan masyarakat, sehingga mendapat kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan atau melaksanakan kehidupannya secara normal. Kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. seseorang (laki-laki/perempuan) berusia di atas 18 (delapan belas) tahun;
- b. telah selesai dan keluar dari lembaga pemasyarakatan karena masalah pidana;
- c. kurang diterima/dijauhi atau diabaikan oleh keluarga dan masyarakat;
- d. sulit mendapatkan pekerjaan yang tetap; dan
- e. berperan sebagai kepala keluarga/pencari nafkah utama keluarga yang tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya.

16) Orang dengan HIV/AIDS (ODHA)

Adalah seseorang yang telah dinyatakan terinfeksi HIV/AIDS dan membutuhkan pelayanan sosial, perawatan kesehatan, dukungan dan pengobatan untuk

mencapai kualitas hidup yang optimal. Adapun kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. seseorang (laki-laki/perempuan) berusia diatas 18 (delapan belas)
- b. tahun; dan
- c. telah terinfeksi HIV/AIDS.

17) Korban Penyalahgunaan NAPZA

Adalah seseorang yang menggunakan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya di luar pengobatan atau tanpa sepengetahuan dokter yang berwenang. Adapun kriterianya adalah sebagai berikut:

- a. seseorang (laki-laki/perempuan) yang pernah menyalahgunakan narkotika, psikotropika, dan zat-zat adiktif lainnya baik dilakukan sekali, lebih dari sekali atau dalam taraf coba-coba;
- b. secara medik sudah dinyatakan bebas dari ketergantungan obat oleh dokter yang berwenang; dan
- c. tidak dapat melaksanakan keberfungsian sosialnya.

18) Korban *Trafficking*

Adalah seseorang yang mengalami penderitaan psikis, mental, fisik, seksual, ekonomi dan/atau sosial yang diakibatkan tindak pidana perdagangan orang. Kriteria korban *trafficking* adalah:

- a. mengalami tindak kekerasan;
- b. mengalami eksploitasi seksual;
- c. mengalami penelantaran;
- d. mengalami pengusiran (deportasi); dan
- e. ketidakmampuan menyesuaikan diri di tempat kerja baru (negara tempat bekerja) sehingga mengakibatkan fungsi sosialnya terganggu.

19) Korban Tindak Kekerasan

Adalah orang baik individu, keluarga, kelompok maupun kesatuan masyarakat tertentu yang mengalami tindak kekerasan, baik sebagai akibat perlakuan salah, eksploitasi, diskriminasi bentuk-bentuk kekerasan lainnya ataupun dengan membiarkan orang berada dalam situasi berbahaya sehingga menyebabkan fungsi sosialnya terganggu.

- a. mengalami perlakuan salah;
- b. mengalami penelantaran;
- c. mengalami tindakan eksploitasi;
- d. mengalami perlakuan diskriminasi; dan
- e. dibiarkan dalam situasi berbahaya.

20) Pekerja Migran Bermasalah Sosial (PMBS)

Adalah pekerja migran internal dan lintas negara yang mengalami masalah sosial, baik dalam bentuk

tindak kekerasan, penelantaran, mengalami musibah (faktor alam dan sosial) maupun mengalami disharmoni sosial karena ketidakmampuan menyesuaikan diri di negara tempat bekerja sehingga mengakibatkan fungsi sosialnya terganggu. Kriteria:

- a. pekerja migran domestik;
- b. pekerja migran lintas negara;
- c. eks pekerja migran domestik dan lintas negara;
- d. eks pekerja migran domestik dan lintas negara yang sakit, cacat dan meninggal dunia;
- e. pekerja migran tidak berdokumen (*undocument*);
- f. pekerja migran miskin;
- g. mengalami masalah sosial dalam bentuk:
 - 1) tindak kekerasan;
 - 2) eksploitasi;
 - 3) penelantaran;
 - 4) pengusiran (deportasi);
 - 5) ketidakmampuan menyesuaikan diri di tempat kerja baru (negara tempat bekerja) sehingga mengakibatkan fungsi sosialnya terganggu; dan
 - 6) mengalami *trafficking*.

21) Korban Bencana Alam

Adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor terganggu fungsi sosialnya. Kriteria:

- a. seseorang atau sekelompok orang yang mengalami:
- b. korban terluka atau meninggal;
- c. kerugian harta benda;
- d. dampak psikologis; dan
- e. terganggu dalam melaksanakan fungsi sosialnya.

22) Korban Bencana Sosial

Adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror. Kriteria:

- a. seseorang atau sekelompok orang yang mengalami:
- b. korban jiwa manusia;
- c. kerugian harta benda; dan

d. dampak psikologis.

23) Perempuan Rawan Sosial Ekonomi

Adalah seorang perempuan dewasa menikah, belum menikah atau janda dan tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Kriteria:

- a. perempuan berusia 18 (delapan belas) tahun sampai dengan 59 (lima puluh sembilan) tahun;
- b. istri yang ditinggal suami tanpa kejelasan;
- c. menjadi pencari nafkah utama keluarga; dan
- d. berpenghasilan kurang atau tidak mencukupi untuk kebutuhan hidup layak.

24) Fakir Miskin

Adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencarian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya. Kriteria:

- a. tidak mempunyai sumber mata pencaharian; dan/atau
- b. mempunyai sumber mata pencarian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar

yang layak bagi kehidupan dirinya dan/ atau keluarganya.

25) Keluarga Bermasalah Sosial Psikologis

Adalah keluarga yang hubungan antar anggota keluarganya terutama antara suami-istri, orang tua dengan anak kurang serasi, sehingga tugas-tugas dan fungsi keluarga tidak dapat berjalan dengan wajar.

Kriteria:

- a. suami atau istri sering tidak saling memperhatikan atau anggota keluarga kurang berkomunikasi;
- b. suami dan istri sering bertengkar, hidup sendiri-sendiri walaupun masih dalam ikatan keluarga;
- c. hubungan dengan tetangga kurang baik, sering bertengkar tidak mau bergaul/berkomunikasi; dan
- d. kebutuhan anak baik jasmani, rohani maupun sosial kurang terpenuhi.

26) Komunitas Adat Terpencil

Adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial ekonomi, maupun politik. Kriteria:

- a. berbentuk komunitas relatif kecil, tertutup dan homogen;

- b. pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan;
- c. pada umumnya terpencil secara geografis dan relatif sulit dijangkau;
- d. pada umumnya masih hidup dengan sistem ekonomi subsistem;
- e. peralatan dan teknologinya sederhana;
- f. ketergantungan pada lingkungan hidup dan sumber daya alam setempat relatif tinggi; dan
- g. terbatasnya akses pelayanan sosial ekonomi dan politik.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA.

Asas merupakan suatu pernyataan fundamental atau kebenaran umum yang dapat dijadikan pedoman pemikiran dan Tindakan.²⁷ Dalam pembentukan suatu rancangan peraturan perundang-undangan perlu memperhatikan asas pembentukan peraturan perundangan yang berkaitan langsung dengan materi muatan yang akan diatur. Berkenaan dengan penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang

²⁷ Ridwan, HR, 2008. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.Hlm.16.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dapat mempertimbangkan beberapa asas sebagai berikut:

1. nondiskriminatif;
2. kesetiakawanan;
3. keadilan;
4. profesionalitas;
5. kemanfaatan;
6. keterpaduan;
7. kemitraan;
8. aksesibilitas; dan
9. akuntabilitas.²⁸

Adapun penjabaran dari masing-masing asas sebagaimana dimaksud dalam angka 1 sampai dengan angka 9 tersebut di atas adalah:

a. Nondiskriminasi

Asas ini menjelaskan bahwa Praktik Pekerjaan Sosial dilaksanakan dengan tidak membeda-bedakan, suku, agama ras, golongan dan status sosial.

b. Kesetiakawanan

Asas ini menjelaskan bahwa bahwa pelaksanaan praktik pekerjaan sosial dilandasi oleh kepedulian sosial untuk

²⁸ R, Pakpahan, et.all. *Tanggung Jawab Negara Dalam Pelaksanaan Jaminan Sosial (Responsibility State In The Implementation Of Sosial Security)*.Jurnal Legislasi Indonesia,Vol.9 No.2-Juli 2012. Hlm.165.

membantu orang yang membutuhkan pertolongan dengan empati dan kasih sayang.

c. Keadilan

Asas ini menjelaskan bahwa Praktik Pekerjaan Sosial dilaksanakan dengan memberikan pelayanan secara merata dan proporsional sesuai dengan kebutuhan setiap individu, keluarga, kelompok, komunitas, organisasi, dan masyarakat.

d. Profesionalitas

Asas ini menjelaskan bahwa bahwa praktik pekerjaan sosial dilaksanakan berdasarkan pada ilmu pengetahuan, nilai, dan etika pekerjaan sosial.

e. Kemanfaatan

Asas ini menjelaskan bahwa praktik pekerjaan sosial harus memberikan manfaat untuk pemecahan masalah dan peningkatan kualitas hidup.

f. Keterpaduan

Asas ini menjelaskan bahwa praktik pekerjaan sosial harus terintegrasi dengan berbagai pemangku kepentingan terkait dan sumber daya kesejahteraan sosial sehingga dapat dilaksanakan secara terkoordinir sinergis dan optimal.

g. Kemitraan

Asas ini menjelaskan bahwa bahwa pelaksanaan praktik pekerjaan sosial diperlukan kerjasama dengan berbagai profesi dan masyarakat dalam penanganan individu, keluarga, kelompok, komunitas, organisasi, dan masyarakat.

h. Aksesibilitas

Asas ini menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan praktik pekerjaan sosial, pekerja sosial wajib memberikan akses yang seluasluasnya kepada klien atau keluarga untuk mendapatkan informasi yang benar mengenai permasalahan dan penanganan klien.

i. Akuntabilitas

Asas ini menjelaskan bahwa pekerja sosial harus dapat mempertanggungjawabkan pelayanan praktik pekerjaan sosial yang diberikan kepada klien. Lebih lanjut, mengingat bahwa kesejahteraan sosial merupakan bagian dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar bidang sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial yang penyelenggaraannya diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan kepada Daerah. Maka kita juga perlu memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dikemukakan oleh Kuntjoro yaitu sebagai berikut:

a. Asas Kepentingan Umum

Asas kepentingan umum merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif. Artinya, dalam penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah harus melaksanakannya dengan mendahulukan kesejahteraan umum yang bersifat aspiratif, akomodatif, dan selektif.

b. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

c. Asas Kesamaan Hak

Asas kesamaan hak memiliki pengertian bahwa kekuasaan seseorang dalam berbuat sesuatu yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, sama dengan masyarakat lainnya.

d. Asas Keseimbangan Hak dan Kewajiban

Asas penyelenggaraan pelayanan publik selanjutnya adalah asas keseimbangan hak dan kewajiban. Asas ini menentukan bahwa hak dan kewajiban harus seimbang dan setara. Penerapannya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Asas Keprofesionalan

Asas keprofesionalan dalam asas penyelenggaraan pelayanan publik ini merupakan asas yang menegaskan bahwa dalam melaksanakan pelayanan publik, pemerintah daerah harus mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁹ Selanjutnya, mengacu pada payung hukum pembentukan rancangan Peraturan Daerah ini, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, asas-asas tersebut memiliki makna sebagai berikut;

a. Asas kesetiakawanan

Adalah bahwa dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus dilandasi oleh kepedulian sosial untuk membantu orang yang membutuhkan pertolongan. dengan empati dan kasih sayang (Tat Twam Asi);

b. Asas keadilan

Adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus menekankan pada aspek pemerataan, tidak diskriminatif dan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

²⁹ S.F Marbun, 2001. *Eksistensi Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik dan Bersih Di Indonesia*. Disertasi. Bandung.Hlm.45.

- c. Asas kemanfaatan adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus memberi manfaat bagi peningkatan kualitas hidup warga negara.
- d. Asas keterpaduan adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus mengintegrasikan berbagai komponen yang terkait sehingga dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis.
- e. Asas kemitraan adalah dalam menangani masalah kesejahteraan sosial diperlukan kemitraan antara Pemerintah dan masyarakat, Pemerintah sebagai penanggung jawab dan masyarakat sebagai mitra Pemerintah dalam menangani permasalahan kesejahteraan sosial dan peningkatan kesejahteraan sosial.
- f. Asas keterbukaan adalah memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang terkait dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
- g. Asas akuntabilitas adalah dalam setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- h. Asas partisipasi adalah dalam setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus melibatkan seluruh komponen masyarakat.
- i. Asas profesionalitas adalah dalam setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial kepada masyarakat agar dilandasi dengan profesionalisme sesuai dengan lingkup tugasnya dan dilaksanakan seoptimal mungkin.
- j. Asas keberlanjutan adalah dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial dilaksanakan secara berkesinambungan, sehingga tercapai kemandirian.³⁰

Selain daripada asas yang dikemukakan para ahli hukum, ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan 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 telah mengatur asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

a. Kejelasan Tujuan

³⁰ Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Adapun yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas Kelembagaan Atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat

Adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan

Adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. Asas Dapat Dilaksanakan

Adapun yang dimaksud dengan asas dapat dilaksanakan setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Asas Kedayagunaan Dan Kehasilgunaan

Setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Asas Kejelasan Rumusan

Setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan

Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.³¹

³¹ Lihat ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT.

1. Regulasi

Dinas Sosial Kabupaten Bintan adalah salah satu dinas yang ada di Kabupaten Bintan yang merupakan salah satu unsur pelaksana urusan otonomi daerah yang menyelenggarakan tugas pokok dan kewenangan pemerintah daerah di bidang sosial. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Peraturan Bupati Nomor 61 tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Daerah. Dinas Sosial Kabupaten Bintan yang mengusung visi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial dan memiliki misi meningkatkan kualitas hidup penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) melalui penanganan fakir miskin, rehabilitasi sosial, perlindungan, jaminan dan pemberdayaan sosial serta mengembangkan prakarsa dan mengoptimalkan peran aktif masyarakat dalam pendayagunaan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang berbasis nilai-nilai kepahlawanan, keperintisan dan kesetiakawanan sosial, merupakan dinas dengan skala

tipe B, dipimpin oleh seorang kepala dinas yang membawahi tiga bidang yaitu:

- a. bidang pemberdayaan sosial;
- b. bidang rehabilitasi sosial; dan
- c. bidang perlindungan dan jaminan sosial.

Selain menjalankan tugas pokok sebagaimana yang telah disebutkan di atas, Dinas Sosial Kabupaten Bintan juga mempunyai fungsi:³²

- a. perumusan kebijakan teknis urusan pemerintahan di bidang sosial;
- b. penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang sosial;
- c. penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang sosial;
- d. pembinaan dan pelaksanaan tugas urusan pemerintahan bidang sosial;
- e. penyelenggaraan penanganan fakir miskin, pemberdayaan sosial, pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial;
- f. pelaksanaan pengawasan, pengendalian evaluasi, dan pelaporan urusan pemerintahan bidang sosial;

³² Dinas Sosial Kabupaten Bintan, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan Tahun 2022*, Bintan:Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2022, hlm. 2.

g. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan Bupati, dengan penetapan keputusan atau surat penugasan sesuai bidang tugas dan fungsinya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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, telah membagi urusan pemerintahan daerah ke dalam beberapa klasifikasi. Menurut undang-undang ini, urusan di bidang sosial menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk mengurus urusan bidang sosial yang lingkungannya terbatas pada satu kabupaten/kota dengan bentuk atau jenis pelayanan yang berbeda dengan kewenangan pemerintah daerah provinsi maupun pusat. Pembagian urusan pemerintahan bidang sosial tersebut dapat dilihat sebagaimana tabel berikut:

Tabel 2.1
Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Sosial

N o.	Sub Bidang	Kewenangan Daerah Kabupaten/Kota
1.	Pemberdayaan Sosial	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemberdayaan sosial komunitas adat terpencil. b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten/kota. c. Pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial daerah kabupaten/kota. d. Pembinaan lembaga konsultasi kesejahteraan keluarga (LK3) yang wilayah kegiatannya di daerah kabupaten/kota.
2.	Penanganan Warga Negara Migran Korban Tindak Kekerasan	Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah kabupaten/kota untuk dipulangkan ke desa/kelurahan asal.
3.	Rehabilitasi Sosial	Rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum.
4.	Perlindungan Jaminan Sosial	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemeliharaan anak-anak terlantar. b. Pendataan dan Pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah kabupaten/kota.
5.	Penanganan Bencana	Penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana kabupaten/kota.
6.	Taman Makam Pahlawan	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional kabupaten/kota.

Sumber: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 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.

Berdasarkan tabel di atas, jelas bahwa Pemerintah Kabupaten Bintan sebagai daerah yang memiliki otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan daerahnya sendiri, dibebankan tugas dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan urusan bidang sosial. Sub urusan bidang sosial tersebut kemudian dispesifikasikan sesuai kewenangan kabupaten/kota sehingga keberlakuannya terbatas hanya dalam satu kota dengan bentuk kewenangan/pelayanan yang dibedakan pula antara pemerintah kabupaten/kota dengan Pemerintah Daerah Provinsi serta pemerintah pusat.

Sebagai payung hukum penyelenggaraan urusan bidang sosial sebagaimana dimaksud di atas, pemerintah Kabupaten Bintan telah mengeluarkan beberapa regulasi sebagai dasar hukum penyelenggaraan diantaranya adalah sebagai berikut:³³

- a) Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Bagi Lanjut usia di Kabupaten Bintan.

³³ <https://dinsos.bintankab.go.id/regulasi>, diakses pada tanggal 2 November 2023.

- b) Peraturan Bupati Bintan Nomor 32 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Bagi Lanjut Usia Miskin di Kabupten Bintan Tahun Anggaran 2021.
- c) Peraturan Bupati Bintan Nomor 62 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Biaya Pendidikan Kepada Mahasiswa Keluarga Tidak Mampu.

Berdasarkan judulnya, Peraturan Bupati sebagaimana tersebut di atas merupakan regulasi yang mengatur mengenai petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial untuk tahun tertentu. Berdasarkan keberlakuannya, maka peraturan ini merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan program-program penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh Dinas Sosial, yang tentu saja kontinuitas keberlakuan dari peraturan-peraturan bupati ini menjadi terbatas, karena dilaksanakan sesuai dengan anggaran yang telah ditetapkan pada tahun berjalan. Sehingga peraturan bupati ini menjadi tidak berlaku lagi manakala telah melewati tahun anggaran. Oleh karena itu, penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Bintan sudah seharusnya memiliki payung hukum berupa peraturan daerah. Hal ini mengingat terdapat penggunaan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang mana dalam

penggunaannya sebaiknya mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai sesama unsur pemerintahan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan berdasar asas otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu dari segi keberlakuannya, sebuah peraturan daerah dapat berlaku sepanjang peraturan daerah tersebut belum dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi oleh peraturan yang sejajar atau oleh peraturan yang lebih tinggi.

2. Sumber Daya Manusia

Nawawi Hadari dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber daya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif*, yang dimaksud dengan sumber daya manusia meliputi tiga pengertian yaitu:³⁴

- a) Sumber daya manusia adalah manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi disebut juga tenaga kerja, personel, pegawai atau karyawan;
- b) Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya;
- c) Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.

Berdasarkan definisi tersebut menunjukkan betapa pentingnya sumber daya manusia dalam sebuah organisasi

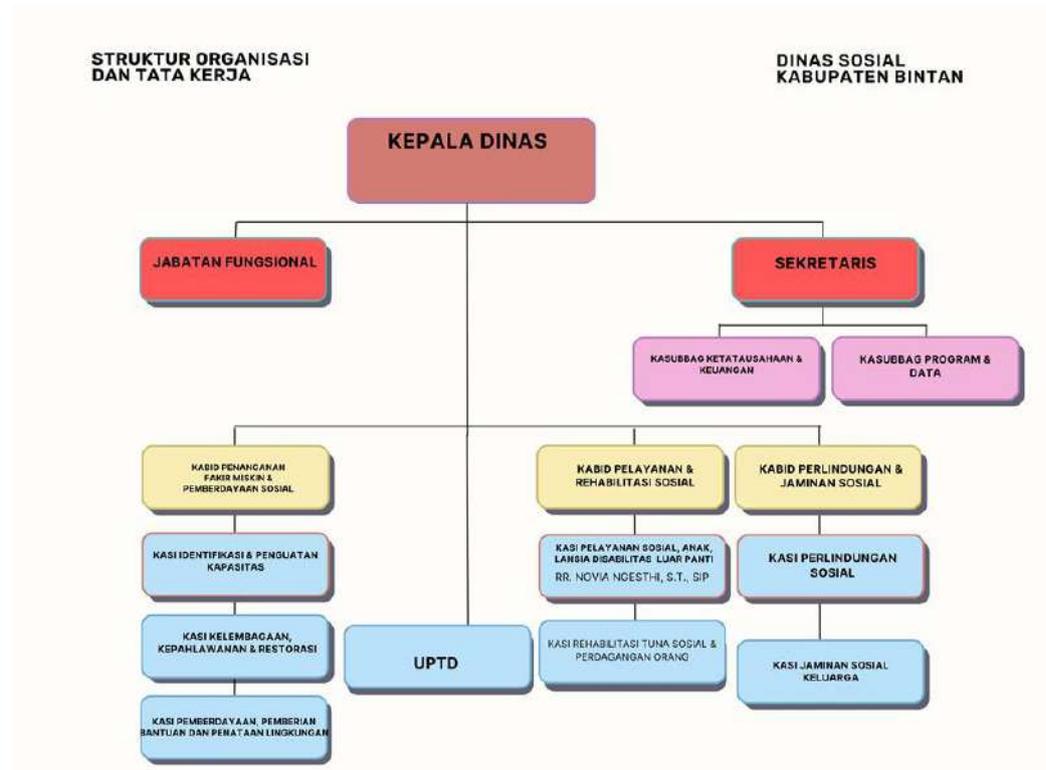
³⁴ Nawawi Hadari, *Manajemen Sumber daya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif*, Yogyakarta:Gajah Mada University Press, 2014, hlm.25.

yang menjadi penggerak dalam mencapai tujuan sebuah organisasi. Demikian pula halnya pada sebuah organisasi pemerintahan, sumber daya manusia memiliki peranan yang sangat penting. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik yang terbaik bagi masyarakat dilakukan oleh sumber daya manusia yang dikenal dengan sebutan pegawai aparatur sipil negara.

Dinas sosial Kabupaten Bintan sebagai sebuah perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, juga membutuhkan sumber daya manusia yang memadai, tidak saja secara kuantitas atau jumlah melainkan dari segi kualitas. Struktur organisasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan telah diatur sesuai dengan ketentuan peraturan yang mengatur tentang kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja dinas daerah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bintan Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah serta Peraturan Bupati Bintan Nomor 54 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Perangkat Daerah. Dinas

Sosial Kabupaten Bintan juga memiliki Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD). Berikut ini adalah struktur organisasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan:

Gambar 2.1
Struktur Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan



Sumber : LKjIP Dinas Sosial Kabupaten Bintan Tahun 2023

Sementara itu, dari segi jumlah pegawai, saat ini Dinas Sosial Kabupaten Bintan terdiri dari 23 (dua puluh tiga) orang aparatur sipil negara baik pegawai negeri sipil maupun pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dengan latar belakang tingkat pendidikan yang bervariasi (sebagian besar tidak berlatar belakang pendidikan yang

linier dengan bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial) serta jenjang golongan yang beragam pula. Dari segi jumlah, pegawai sebanyak itu masih belum memenuhi angka ideal. Menurut Yuddy Chrisnandi (mantan menteri pendayagunaan aparatur negara) menyebutkan bahwa rasio ideal jumlah aparatur sipil negara dengan jumlah penduduk yang diberikan pelayanan adalah sebesar 1,5% (satu koma lima persen).³⁵ Artinya persoalan minimnya sumber daya manusia masih merupakan salah satu kendala serius yang dihadapi oleh Dinas sosial Kabupaten Bintan dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Berikut ini adalah daftar aparatur sipil negara di lingkungan Dinas Sosial Kabupaten Bintan:

³⁵ <https://tirto.id/menpan-rb-jumlah-ideal-pns-35-juta-orang-bdMN>, diakses pada tanggal 7 November 2023.

Tabel 2.2
 Jumlah Aparatur Sipil Negara
 Pada Dinas Sosial Kabupaten Bintan
 Berdasarkan Tingkat Pendidikan Terakhir dan Golongan

N O	BERDASARKAN TINGKAT PENDIDIKAN TERAKHIR	JUMLAH	BERDASARKAN GOLONGAN	JUMLAH
1.	S3	0	GOLONGAN IV	5
2.	S2	3	GOLONGAN III	14
3.	S1	16	GOLONGAN II	3
4.	D3	2	GOLONGAN I	0
5.	D1	0		
6.	SLTA	1		
7.	SLTP	0		
8.	SD	0		
	Total	22	TOTAL	22

Sumber: LAKIP Dinas Sosial Kabupaten Bintan Tahun 2023

Selain aparatur sipil negara, Dinas Sosial Kabupaten Bintan dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial juga memiliki Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang berperan membantu serta untuk menjaga, menciptakan, mendukung, dan memperkuat penyelenggaraan kesejahteraan sosial baik berupa lembaga maupun perorangan. Berdasarkan data dari Dinas Sosial Kabupaten Bintan tahun 2022 terdapat sebanyak 158 (seratus lima puluh delapan) dari 194 (seratus sembilan puluh empat) PSKS yang ada di Kabupaten Bintan baik

berupa lembaga maupun perorangan telah terakreditasi, artinya secara persentase PSKS yang telah mendapatkan akreditasi mencapai 81.44% (delapan puluh satu koma empat puluh empat persen). Sementara itu pada tahun 2023 telah terjadi peningkatan jumlah PSKS menjadi 249 (dua ratus empat puluh sembilan) dengan 203 (dua ratus tiga) PSKS atau sebesar 81.53% (delapan puluh satu koma lima puluh tiga persen) yang telah terakreditasi atau bersertifikasi. Berikut ini daftar PSKS yang ada di Kabupaten Bintan:

Tabel 2.3
Daftar PSKS Di Kabupaten Bintan Tahun 2022 Dan 2023

No	Jenis PSKS	Jumlah PSKS		PSKS Terakreditasi/ Bersertifikasi		Persentase (%)	
		2022	2023	2022	2023	2022	2023
I	PSKS Kelembagaan						
1.	LKS Anak	17	18	16	16	94.12	89
2.	LKS Lanjut Usia	4	4	3	3	75.00	75
3.	LKS Lainnya	2	3	0	0	0	0
		23	25	19	19	56.37	76
II	PSKS Perorangan						
1.	Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK)	10	10	10	10	100	100
2.	Pekerja Sosial Masyarakat	28	28	12	17	42.86	60.71
3.	Penyuluh Sosial Masyarakat	30	30	15	15	50.00	50

4.	Taruna Bencana	Siaga	66	61	65	61	98.48	100,0 0
5.	Pendamping Program (PKH, KUBE, lainnya)	(PKH, Anak,	30	95	37	85	100	89.47
	Jumlah		171	224	139	183	78.27	76.47
	Total		194	249	158	203	81.44	81.53

Sumber: LAKIP Dinas Sosial Kabupaten Bintan Tahun 2022 & 2023

3. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Di Kabupaten Bintan

a. Kondisi Kabupaten Bintan

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan, Kabupaten Bintan merupakan salah satu kabupaten yang berada di dalam Provinsi Kepulauan Riau, memiliki luas wilayah 1.318,21 km² (satu juta tiga ratus delapan belas ribu koma dua puluh satu kilometer persegi), terdiri dari 10 (sepuluh) kecamatan, 36 (tiga puluh enam) desa dan 15 (lima belas) kelurahan. Kecamatan terluas adalah kecamatan Teluk Sebong dengan luas 285.27 km² (dua ratus delapan puluh lima koma dua puluh tujuh kilometer persegi) dan Kecamatan terkecil adalah Kecamatan Bintan Utara yaitu 43,26 km² (empat puluh tiga koma dua puluh enam

kilometer persegi). Wilayah Kabupaten Bintan merupakan bagian paparan kontinental yang dikenal dengan nama Paparan Sunda, yang terdiri dari 241 (dua ratus empat puluh satu) buah pulau besar dan kecil. Hanya 48 (empat puluh delapan) pulau diantaranya yang sudah dihuni, sedangkan sisanya walaupun belum berpenghuni namun sudah dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian, khususnya usaha perkebunan, Dilihat dari topografinya, pulau-pulau di Kabupaten Bintan sangat bervariasi. Umumnya dibentuk oleh perbukitan rendah membundar yang dikelilingi oleh daerah rawa-rawa. Kondisi geografis tersebut mempengaruhi jenis mata pencaharian dari masyarakat Kabupaten Bintan.

Secara astronomis, wilayah Kabupaten Bintan terletak antara $1^{\circ}05'03,94''$ Lintang Utara dan $104^{\circ}28'56,23''$ Bujur Timur, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

- 1) sebelah Utara: Kabupaten Natuna, Anambas dan Malaysia;
- 2) sebelah Selatan: Kabupaten Lingga;
- 3) sebelah Barat: Kota Batam dan Kota Tanjungpinang;
dan
- 4) sebelah Timur: Provinsi Kalimantan Barat.

Wilayah Kabupaten Bintan terdiri dari 10 (sepuluh) kecamatan yang terbagi dalam 36 (tiga puluh enam) desa dan 15 (lima belas) kelurahan.

Penduduk Kabupaten Bintan berdasarkan data Bintan Dalam Angka tahun 2020 berjumlah 159.518 (seratus lima puluh sembilan ribu lima ratus delapan belas) jiwa dan Tahun 2021 berjumlah 162,561 (seratus enam puluh dua ribu lima ratus enam puluh satu) jiwa. Penyebaran penduduk belum merata pada setiap kecamatan. Penduduk terpadat di tahun 2019 berada di Kecamatan Bintan Utara, dengan jumlah penduduk sebanyak 22.385 (dua puluh dua ribu tiga ratus delapan puluh lima) jiwa dan luas daratan 43,26 km² (empat puluh tiga koma dua puluh enam kilometer persegi) terdapat 517 (lima ratus tujuh belas) jiwa, Selanjutnya diikuti oleh Kecamatan Bintan Timur dengan 446 (empat ratus empat puluh enam) jiwa.

b. Kondisi Umum Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Bintan

Kesejahteraan masyarakat mempunyai beberapa aspek yaitu: Pertumbuhan PDRB, Laju Inflasi, PDRB Per Kapita, Ketimpangan Pendapatan (Indeks Gini Ratio), Tingkat Kemiskinan. Sedangkan fokus dari Kesejahteraan

Sosial adalah Indeks Pembangunan Manusia, Persentase Gizi balita Buruk, Cakupan Desa Siaga Aktif, Ketenagakerjaan, dan Indeks pembangunan Gender.

1) Kemiskinan

Pengukuran kemiskinan secara makro dilakukan BPS melalui estimasi jumlah penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan. Dalam hal ini kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan penduduk dari sisi pengeluaran konsumsi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan. Kebutuhan dasar makanan (GKM) setara dengan besaran minimal jumlah rupiah per bulan untuk pemenuhan kebutuhan kalori 2100 kkal per kapita per hari untuk 52 (lima puluh dua) jenis paket komoditi kebutuhan dasar makanan. Sedangkan kebutuhan dasar bukan makanan (GKNM) setara dengan besaran rupiah per bulan untuk pemenuhan kebutuhan minimum perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan yang diwakili oleh 51 (lima puluh satu) jenis komoditi di perkotaan dan 47 (empat puluh tujuh) jenis di pedesaan. Sehingga, secara teknis penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per bulan di bawah garis kemiskinan.

Berdasarkan Survei Sosial Nasional (Susenas) yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik jumlah penduduk miskin di Kabupaten Bintan tahun 2022 ada 10.670 (sepuluh ribu enam ratus tujuh puluh) jiwa, terjadi peningkatan dari tahun sebelumnya yaitu sekitar 10.200 (sepuluh ribu dua ratus) jiwa. Perkembangan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Bintan seperti tabel di bawah ini:

Tabel 2.4
Perkembangan Indikator Kemiskinan
Kabupaten Bintan Tahun 2016 – 2021

Indikator	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Garis Kemiskinan (Rp/Kap/Bulan)	341,812	354,012	367,294	384,396	417,654	424,426
Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa)	9.9	9.4	10.4	10.1	10.2	10.5
Persentase penduduk miskin (Persen)	6.43	6.01	6.61	6.37	6.36	6.36
Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)	0.71	0.87	1.24	0.63	0.81	0.65
Indeks Keparahan kemiskinan (P2)	0.12	0.21	0.4	0.09	0.17	0.11

Sumber: BPS Kabupaten Bintan dan Provinsi Kepulauan Riau

Besar kecilnya jumlah penduduk miskin sangat dipengaruhi oleh garis kemiskinan, karena penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata

pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan. Apabila dilihat perkembangannya Garis kemiskinan (GK) Kabupaten Bintan mengalami kenaikan setiap tahunnya.

Dimensi lain yang perlu diperhatikan adalah tingkat kedalaman dan keparahan dari kemiskinan. Selain harus mampu memperkecil jumlah penduduk, kebijakan kemiskinan juga sekaligus harus bisa mengurangi tingkat kedalaman dan keparahan dari kemiskinan. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) sebagai ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan, dan juga Indeks Keparahannya Kemiskinan (P2) sebagai indeks yang memberikan informasi mengenai gambaran penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin, keduanya sama-sama menunjukkan kecenderungan menurun. Ini mengindikasikan adanya perbaikan kondisi kesejahteraan pada penduduk miskin. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) turun dari 0,81 menjadi 0,65 atau turun sebesar 0,16 poin, artinya penurunan nilai indeks ini mengindikasikan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk miskin semakin mendekati garis kemiskinan. Sedangkan Indeks Keparahannya Kemiskinan

(P2) turun dari 0,17 menjadi 0,11 atau turun sebesar 0,06 poin, artinya kesenjangan pengeluaran antar penduduk miskin juga menyempit.

Upaya penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu prioritas kebijakan pemerintah Pusat terkait perluasan penciptaan kesempatan kerja, peningkatan dan perluasan program pro-rakyat, serta peningkatan efektifitas penanggulangan kemiskinan melalui tiga klaster program penanggulangan kemiskinan. Secara mikro, pemetaan sebaran penduduk miskin dapat digambarkan melalui Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial rumah tangga sasaran hasil pendataan program perlindungan sosial (PPLS) yang dilakukan BPS yang digunakan sebagai data base untuk keperluan Intervensi-intervensi pemerintah yang berhubungan dengan program-program penanggulangan kemiskinan, seperti BPNT, Jaminan Kesehatan Nasional, PKH dan sebagainya. Setelah dikelola oleh kementerian Sosial BDT diubah menjadi Data Terpadu Kesejahteraan Sosial.

Jumlah Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Kabupaten Bintan seperti tabel di bawah ini:

Tabel 2.5
Jumlah Data Terpadu Kesejahteraan Sosial
Kabupaten Bintang Tahun 2019-2022

Tahun	Jumlah		Keterangan
	KK	Jiwa	
2019	9724	36,340	
2020	9650	32,649	
2021	17,755	52,373	perubahan definisi DTKS
2022	19,033	56,565	perubahan definisi DTKS

Sumber: Dinas Sosial Kabupaten Bintang

Sesuai dengan Instruksi Presiden nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem maka telah dikeluarkan Data P3KE yaitu Data Penyesaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem. Data P3KE memuat data penduduk miskin Desil 1 sampai Desil 7.

Pada Tahun 2023 telah dilakukan verifikasi dan validasi data terhadap P3KE dan ditetapkan melalui Keputusan Bupati Bintang Nomor 341/VI/2023 tentang Daftar Data Sasaran Keluarga Miskin Ekstrem Kabupaten Bintang. Jumlah data P3KE di Kabupaten Bintang Tahun 2023 adalah seperti tabel di bawah ini:

Tabel 2.6
 Jumlah Data Penyasaran Percepatan
 Penghapusan Kemiskinan Ekstrem
 Di Kabupaten Bintan Tahun 2023

Nomor	Cluster	Jumlah	
		KK	JIWA
1	Sangat Miskin (1)	1242	6325
2	Miskin (2)	1277	5770
3	Rentan Miskin (3)	4350	16119
	Jumlah	6869	28214

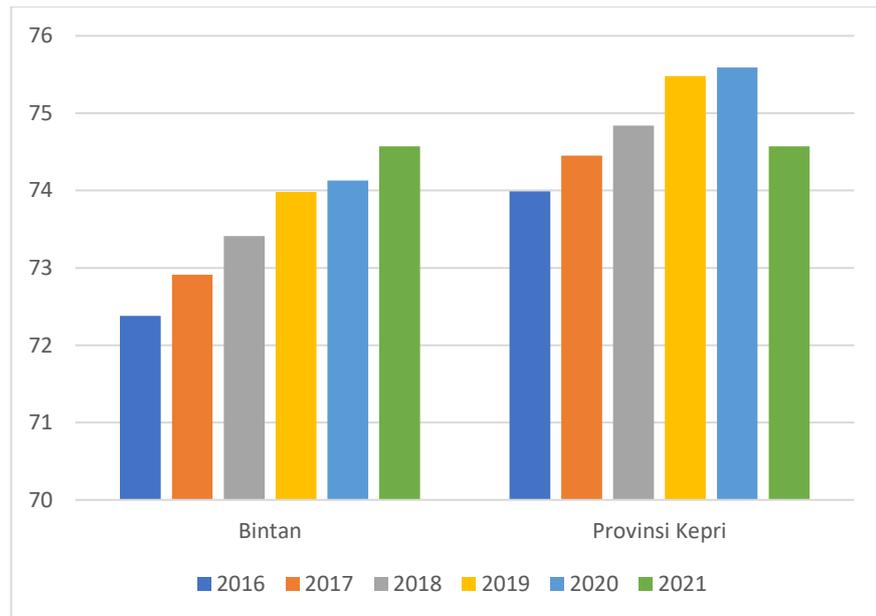
Sumber: Dinas Sosial Kabupaten Bintan

2) Indeks Pembangunan Manusia

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) menjadi indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (penduduk). IPM menjelaskan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Perkembangan IPM Kabupaten Bintan dari tahun 2016 hingga tahun 2021 terus mengalami kenaikan, yaitu pada tahun 2016 sebesar 72,38 (tujuh puluh dua koma tiga puluh delapan) dan pada tahun 2021 meningkat menjadi sebesar 74,57 (tujuh puluh empat koma lima puluh tujuh). Kondisi IPM Kabupaten Bintan selama kurun waktu tahun 2016 sampai dengan

tahun 2020 relevan terhadap perkembangan IPM Provinsi Kepulauan Riau.

Gambar 2.2
Grafik Indeks Pembangunan Manusia
Kabupaten Bintan dan Provinsi Kepulauan Riau
Tahun 2016-2021



Sumber: RPJMD Kab Bintan Tahun 2021-2026

Sementara itu, kondisi komponen pembentuk IPM Kabupaten Bintan terdiri dari Umur Harapan Hidup, Harapan Lama Sekolah, Rata-Rata Lama Sekolah dan Pengeluaran Perkapita sebagai berikut:

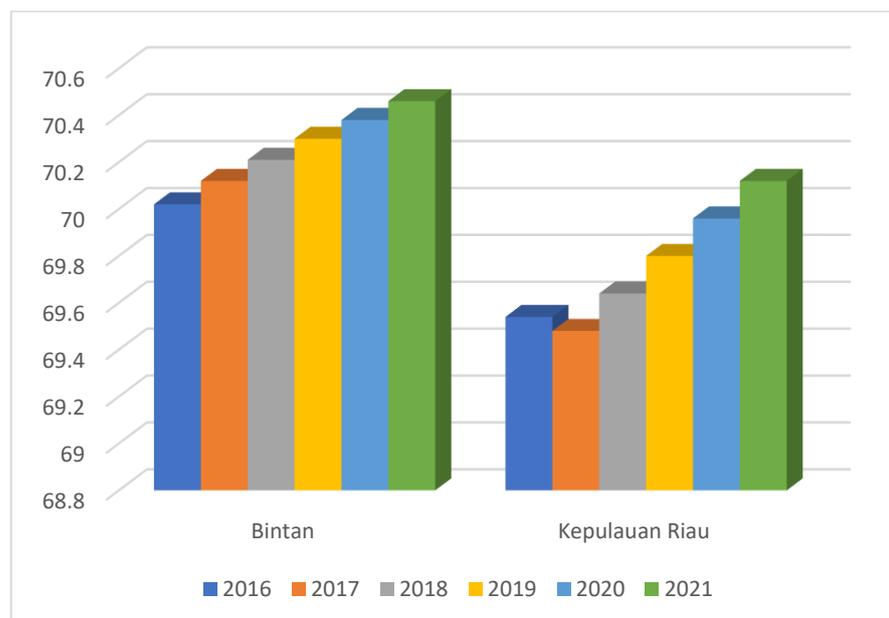
a) Umur Harapan Hidup

Indikator umur harapan hidup merupakan indikator yang mewakili dimensi umur panjang dan hidup sehat dalam penghitungan IPM. Umur harapan hidup saat lahir merupakan indikator yang

mencerminkan derajat kesehatan masyarakat pada suatu wilayah, baik dari sarana prasarana, akses, maupun kualitas kesehatan. Secara tidak langsung, peningkatan umur harapan hidup menunjukkan derajat kesehatan masyarakat semakin baik dalam semua aspek kesehatan.

Perkembangan UHH Kabupaten Bintan dari tahun 2016 hingga 2021 terus mengalami peningkatan, yaitu pada tahun 2016 sebesar 70,02 tahun dan pada tahun 2021 menjadi sebesar 70,46 tahun.

Gambar 2.3
Grafik Umur Harapan Hidup Kabupaten Bintan dan Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2016-2021



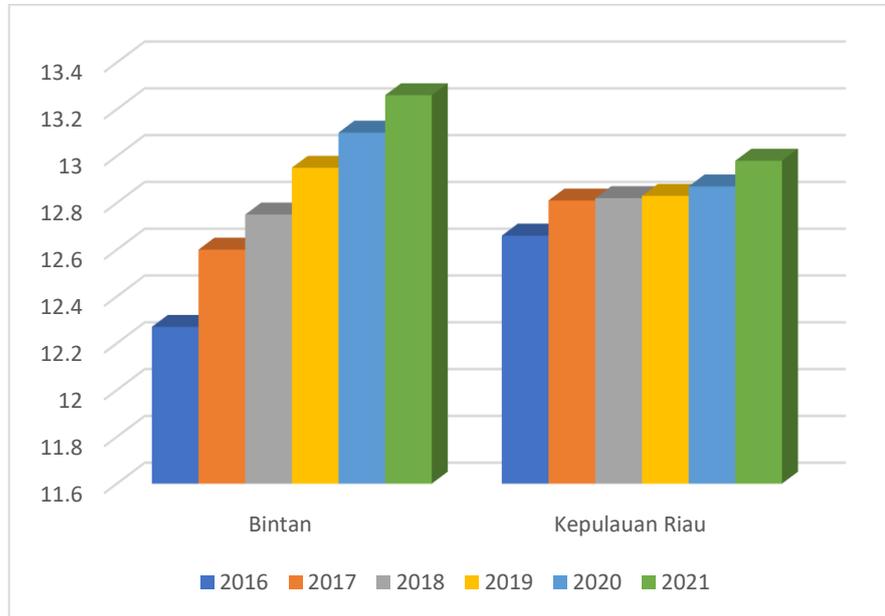
Sumber: RPJMD Kab Bintan Tahun 2021-2026

b) Harapan Lama Sekolah

Cakupan dalam menghitung harapan lama sekolah adalah pendidikan penduduk dari usia 7 tahun ke atas, sementara cakupan penduduk untuk menghitung rata-rata lama sekolah yaitu dari usia 25 tahun ke atas. Rata-rata lama sekolah menggambarkan indikator output pembangunan jangka panjang, sedangkan harapan lama sekolah menggambarkan partisipasi sekolah penduduk umur 7 tahun ke atas. Perlu diketahui, indikator ini merupakan indikator proses pembangunan sebagai ukuran keberhasilan program-program pendidikan jangka pendek. Lebih jauh, rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah dapat memberikan gambaran tentang capaian (stock) dan penambahan (flow) sumber daya manusia berkualitas di suatu wilayah.

Perkembangan HLS Kabupaten Bintan dari tahun 2016 hingga tahun 2020 menunjukkan peningkatan setiap tahunnya, yaitu pada tahun 2016 sebesar 12,27 tahun dan tahun 2020 menjadi sebesar 13,10 tahun. Kondisi ini relevan dengan perkembangan HLS Provinsi Kepulauan Riau.

Gambar 2.4
 Grafik Harapan Lama Sekolah Kabupaten
 Bintan dan Provinsi Kepulauan Riau
 Tahun 2016-2021

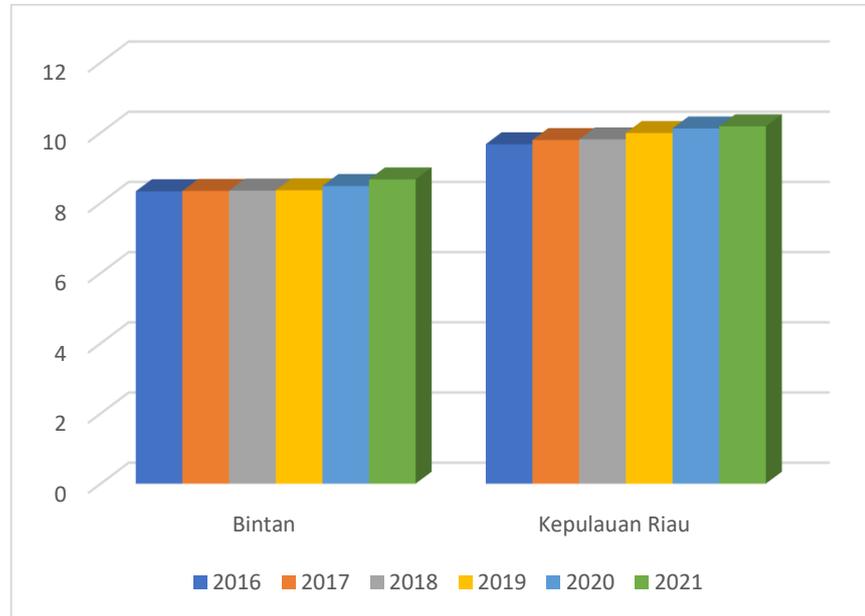


Sumber: RPJMD Kab Bintan Tahun 2021-2026

c) Rata-Rata Lama Sekolah

Perkembangan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS) Kabupaten Bintan dari tahun 2016 hingga tahun 2021 terus mengalami kenaikan dari sebesar 8,33 tahun pada tahun 2016 dan tahun 2021 menjadi 8,44 tahun. Kondisi tersebut relevan dengan Provinsi Kepulauan Riau. Selengkapnya dapat dilihat pada Tabel dibawah ini.

Gambar 2.5
Grafik Rata-Rata Lama Sekolah
Kabupaten Bintan dan Provinsi Kepulauan Riau
Tahun 2016-2021



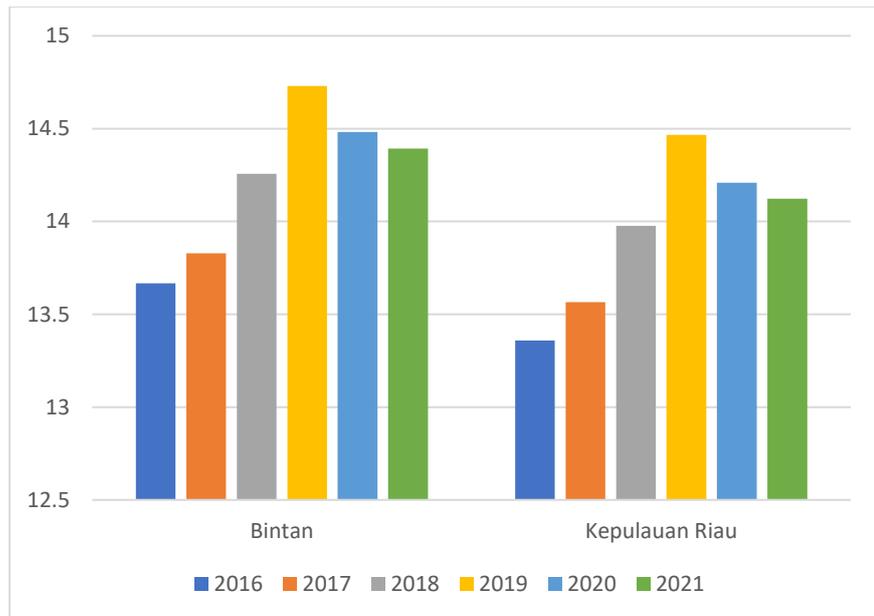
Sumber: RPJMD Kab Bintan Tahun 2021-2026

d) Pengeluaran Perkapita

Dimensi standar hidup layak merupakan representasi dari tingkat kesejahteraan masyarakat. Dimensi ini dicerminkan oleh indikator pengeluaran per kapita yang disesuaikan. Perkembangan pengeluaran per kapita Kabupaten Bintan dari tahun 2016 hingga tahun 2021 juga terus mengalami kenaikan, yaitu pada tahun 2016 sebesar Rp13.667 ribu dan pada tahun 2021 menjadi sebesar Rp14.393 ribu, Kondisi ini relevan terhadap perkembangan pengeluaran per kapita Provinsi Kepulauan Riau. Hal

ini menunjukkan bahwa terus membaiknya kesejahteraan penduduk di Kabupaten Bintan.

Gambar 2.6
Grafik Pengeluaran Perkapita
Kabupaten Bintan dan Provinsi Kepulauan Riau
Tahun 2016-2021



Sumber: RPJMD Kab Bintan Tahun 2021-2026

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bintan Tahun 2021-2026 disebutkan bahwa Permasalahan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah untuk Layanan Urusan Wajib Dasar di Bidang Sosial, sebagai berikut:

- (1) Belum semua Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) terlantar sebagaimana SPM mendapatkan layanan dasar dan jaminan sosial.

- (2) Belum semua data fakir miskin ter-update, masih tingginya angka kemiskinan.
- (3) Masih belum terpenuhinya semua standar taman makam pahlawan.
- (4) Belum semua Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) diberdayakan.
- (5) Masyarakat yang memperoleh jaminan sosial masih rendah.

Terkait dengan penanganan kesejahteraan sosial yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan selama ini, maka tim penyusun naskah akademik juga telah melakukan observasi secara langsung ke beberapa PPKS, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Mengunjungi Sdr. Ilham Doni Kusuma.

Ilham Doni Kusuma berusia 20 tahun merupakan penyandang disabilitas, beralamat di Jalan Mangga, Gg. Mangga 1 No. 17 Kampung Rawa Bangun Sari Km.17, Toapaya. Menurut keterangan keluarga, selama ini Doni telah menerima bantuan berupa kursi roda dari Kementerian Sosial, uang dari Kementerian Sosial (akan tetap sejak pandemik covid-19 hingga saat ini belum menerima lagi bantuan berupa uang tersebut), sembako

dari Dinas Sosial Kabupaten Bintan dan Kementerian Sosial.

Gambar 2.7



2. LKSA Panti Asuhan Nurul Islami Al Bintani (Ustad Sulaiman)

Panti Asuhan yang pada awal berdirinya merupakan TPA ini menampung sebanyak 39 (tiga puluh sembilan) anak. Panti asuhan kini merupakan salah satu LKS yang ada di Kabupaten Bintan. LKS yang diketuai

oleh Ustad Sulaiman ini memiliki pengurus sebanyak 7 (tujuh) orang yang kesemuanya tidak mendapat gaji. Selamai ini Panti Asuhan mendapatkan bantuan berupa uang yang besarnya berbeda-beda setiap tahun. Selain itu sumber keuangan yayasan berasal dari donatur tidak tetap, hasil dari dakwah yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup anak-anak. Kebutuhan sehari-hari yang paling diperlukan adalah kebutuhan seperti sabun cuci, sabun mandi, lemari pakaian, sembako, dan keperluan belajar di sekolah. Yayasan ini bertekad untuk menyekolahkan anak-anaknya hingga ke perguruan tinggi. Dengan harapan jika anak-anak yang telah lulus perguruan tinggi nantinya bisa memperoleh pekerjaan sehingga bisa membantu atau mensubsidi anak-anak lainnya.

Gambar 2.8





3. Mbah Manisem

Mbah Manisem adalah seorang lansia berusia 77 tahun, warga Kampung Polek Baru Km. 27, Toapaya Asri. Adapun bantuan yang diperoleh selama ini berupa BLT lansia sebesar Rp.100.000,- (seratus ribu rupiah), bantuan iuran BPJS kesehatan, PKH, dan pernah mendapatkan bantuan renovasi rumah.

Gambar 2.9



4. LKSLU Rumah Bahagia Bintang

Rumah Bahagia Bintang merupakan LKSLU yang berada di Jalan Bhayangkara, Gang Lansia, Kelurahan Kawal, Kecamatan Gunung Kijang. Saat ini Rumah Bahagia Bintang menampung sebanyak 16 (enam belas) lansia perempuan dan 20 (dua puluh) yang sebagian besar

berasal dari Kabupaten Bintan dan sekitarnya. Berdiri sejak tahun 2007 Rumah Bahagia Bintan sesuai visinya bertekad menjadi tempat atau rumah yang nyaman, penuh kasih sayang dan perhatian untuk mencapai kesehatan jasmani maupun rohani yang optimal dan menikmati usia senja dengan berkualitas. Berdasarkan struktur kepengurusannya, bertindak selaku Pembina adalah kepala dinas Sosial Kabupaten Bintan. Ketua Yayasan Ibu Hj. Fiven Sumanti. Untuk aktivitas sehari-hari dibantu oleh beberapa orang staf sebagai pekerja sosial, tenaga rohani, petugas kebersihan, juru masak dan supir. Rumah Bahagia Bintan ini dilengkapi dengan klinik kesehatan. Selama ini, Rumah Bahagia Bintan juga memiliki 50 (lima puluh) orang lansia binaan yang berdomisili di sekitar area panti. Rumah Bahagia Bintan juga bekerja sama dengan Poltekes Tanjungpinang, UMRAH, UNIBA dalam hal menerima mahasiswa yang Pratik atau magang. Puskesmas juga menyediakan fasilitas berupa perawatan dasar dan obat-obatan. Bantuan yang diperoleh selama ini berupa mobil operasional, lemari tempat memajang hasil kerajinan, alat pemadam api ringan, dan bantuan berupa uang. Kendala yang dihadapi adalah minimnya pekerja atau petugas baik

dari segi jumlah mau pun kualitas yang diharapkan. Karena banyak lansia yang membutuhkan pertolongan atau penanganan secara psikologis, sehingga dibutuhkan tenaga yang memiliki keahlian di bidang psikologi. Selanjutnya terkait anggaran masih sangat minim untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Kebutuhan yang paling banyak selain obat-obatan adalah pampers, sabun, dan perlengkapan pel untuk membersihkan lantai.

Gambar 2.10





4. Kendala

Terkait dengan penanganan kemiskinan, terdapat kendala dalam hal data. Data yang dimiliki dan menjadi dasar penanganan kemiskinan menjadi berbeda. Semula DTKS berisikan data penduduk dengan tingkat kesejahteraan di bawah 40% (empat puluh persen) yang terbagi atas Desil 1 adalah rumah tangga yang masuk kelompok terendah 1-10%, desil 2 rumah tangga yang masuk ke dalam kelompok 10-20%, desil 3 adalah rumah tangga yang masuk kelompok 20-30% dan desil 4 adalah rumah tangga yang masuk ke dalam kelompok 30-40%.

Sementara itu melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu

Kesejahteraan Sosial, DTKS bertransformasi menjadi data induk yang berisi data pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial, penerima bantuan dan pemberdayaan sosial, serta potensi dan sumber kesejahteraan sosial. Sumber data DTKS berasal dari Badan Pusat Statistik yang kemudian dikelola oleh Kementerian Sosial. Dengan terjadinya perubahan tersebut tentu menyebabkan perubahan data dan berdampak pada munculnya kesulitan dalam menentukan mana-mana keluarga atau perorangan yang berhak mendapat penanganan. Untuk memperoleh data yang akurat memang dibutuhkan partisipasi para pihak mulai dari masyarakat itu sendiri, perangkat pemerintahan mulai kepala desa, lurah, kepala dusun bahkan RT/RW setempat.³⁶

Selanjutnya minimnya sarana dan prasarana juga menjadi kendala dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Saat ini belum ada rumah singgah yang memenuhi standar pelayanan kesejahteraan sosial bagi PPKS yang memerlukan. Demikian juga keterbatasan jumlah sumber daya manusia yang ada pada Dinas Sosial dari segi jumlah masih sangat minim, terlebih dari segi latar belakang

³⁶ <https://www.sinjaikab.go.id/v4/2020/05/14/sekilas-tentang-data-terpadu-kesejahteraan-sosial/>. Diakses pada tanggal 3 Desember 2023 jam 15.03 WIB.

pendidikan. Sebagian besar aparatur sipil negara tidak memiliki latar belakang pendidikan yang linier dengan bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Adapun bidang pendidikan yang sangat dibutuhkan yang berkaitan dengan penanganan permasalahan kesejahteraan sosial diantaranya; psikologi, keperawatan, dan kedokteran. Selain itu pembekalan kepada aparatur sipil negara juga masih sangat kurang baik dalam bentuk pendidikan, pelatihan, bimbingan teknis, seminar, sosialisasi dan lain sebagainya.

Minimnya anggaran yang digelontorkan juga masih menjadi persoalan. PSKS baik berupa kelembagaan maupun perorangan sebagian besar tidak mendapatkan gaji, sehingga mereka bekerja berdasarkan inisiatif dan keikhlasan semata. Padahal adanya insentif yang layak bagi PSKS dapat memicu semangat kerja yang pada akhirnya dapat memaksimalkan kinerja dan peran sertanya dalam mendukung program penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN KETENTUAN BARU

Implikasi merupakan akibat langsung yang terjadi karena suatu hal misalnya penemuan atau hasil penelitian. Kata implikasi memiliki makna yang cukup luas sehingga

maknanya cukup beragam. Implikasi bisa didefinisikan sebagai suatu akibat yang terjadi karena suatu hal. Implikasi memiliki makna bahwa suatu hal yang telah disimpulkan dalam suatu penelitian yang lugas dan jelas. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) makna kata implikasi adalah keterlibatan atau suasana terlibat. Sehingga setiap kata imbuhan berasal dari implikasi seperti kata berimplikasi atau mengimplikasikan yakni berarti membawa jalinan keterlibatan atau melibatkan dengan suatu hal. Pengertian implikasi dalam bahasa Indonesia adalah efek yang ditimbulkan dimasa depan atau dampak yang dirasakan ketika melakukan sesuatu.

Menurut pendapat Andewi Suhartini, implikasi merupakan segala sesuatu yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan. Dengan kata lain implikasi adalah akiba-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan atau kegiatan tertentu. Sebagai upaya dalam rangka mewujudkan amanat sila ke 5 Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Kesejahteraan Sosial tentu saja memiliki dampak atau implikasi apabila nantinya rancangan Peraturan Daerah ini disahkan dan dinyatakan berlaku menjadi Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan

Kesejahteraan Sosial.³⁷ Adapun implikasi yang kemungkinan berdampak dengan adanya penerapan ketentuan dalam rancangan Peraturan Daerah ini, diantaranya adalah:

1. Munculnya tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam menangani permasalahan sosial dan kesejahteraan sosial di Kabupaten Bintan.

Adapun Masyarakat atau kelompok yang akan berdampak atas peraturan daerah ini nantinya tentu mengacu pada amanat Undang-Undang Kesejahteraan Sosial yang diantaranya adalah:

- a. kemiskinan;
- b. ketelantaran;
- c. kecacatan;
- d. keterpencilan;
- e. ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku;
- f. korban bencana; dan/atau
- g. korban tindak kekerasan, eksploitasi; dan
- h. diskriminasi.

Bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap Masyarakat sebagaimana tersebut dalam huruf a sampai dengan huruf h di atas dalam hal ini adalah berupa:

- a. rehabilitasi sosial;

³⁷ Khrisna D. Darumurti, 2012. *Kekuasaan Diskresi Pemerintah*. Bandung: PT Citra Aditya Abadi.

- b. jaminan sosial;
- c. pemberdayaan sosial; dan
- d. perlindungan sosial.

Kemudian berkenaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dan mengingat keberadaan LKS di daerah, Pemerintah Daerah juga bertanggungjawab dalam mengawasi pelaksanaan dan fungsi LKS dimaksud.

2. Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat (*Social Welfare*).

Implikasi yang sangat besar bagi Masyarakat akan keberadaan pengaturan payung hukum kesejahteraan sosial tentunya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan kehidupan Masyarakat khususnya kelompok Masyarakat termarjinal. Dinas Sosial juga akan berfokus pada target untuk mengurangi jumlah penduduk miskin di daerah setiap tahunnya. Apabila jumlah Masyarakat miskin semakin sedikit, pasti akan mempengaruhi peningkatan pembangunan daerah. Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sila kelima Pancasila menyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara

untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Permasalahan kesejahteraan sosial yang berkembang dewasa ini menunjukkan bahwa ada warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara. Akibatnya, masih ada warga negara yang mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat. Dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, diperlukan peran Masyarakat yang seluas-luasnya, baik perseorangan, keluarga, organisasi keagamaan, organisasi sosial usaha, lembaga kesejahteraan sosial. Dengan adanya rancangan Peraturan Daerah ini, akan berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan Masyarakat di Kabupaten Bintan. Hal ini juga sejalan dengan konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) Theory yang dikemukakan oleh Mr. R. Kranenburg, yaitu “Negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang,

bukan menjejahterakan golongan tertentu tapih seluruh rakyat”.³⁸

Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) tersebut sering kali dimaknai berbeda oleh setiap orang maupun negara. Namun, teori tersebut secara garis besar setidaknya mengandung 4 (empat) makna, antara lain sebagai berikut:

1. Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*), kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari risiko-risiko utama yang mengancam kehidupannya;
2. Sebagai pelayanan sosial, umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*);
3. Sebagai tunjangan sosial, kesejahteraan sosial yang diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima kesejahteraan adalah masyarakat miskin, cacat,

³⁸ Philipus M. Hadjon, 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu.

pengangguran yang kemudian keadaan ini menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, dan lain sebagainya;

4. Sebagai proses atau usaha terencana, sebuah proses yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.
3. Meningkatkan potensi PSKS dalam peningkatan layanan sosial. Potensi PSKS dalam hal ini terbagi atas:
 - a) Sumber daya manusia, meliputi:
 - 1) tenaga kesejahteraan sosial;
 - 2) pekerja sosial profesional;
 - 3) relawan sosial;
 - 4) penyuluh sosial;
 - 5) pendidikan di bidang kesejahteraan sosial;
 - 6) pelatihan dan keterampilan pelayanan sosial;
dan/atau
 - 7) pengalaman melaksanakan pelayanan sosial.
4. Terfasilitasinya sarana dan prasarana penyelenggaraan sosial. Sarana dan prasarana yang dimaksud dalam meliputi:

- a) panti sosial;
- b) pusat rehabilitasi sosial;
- c) pusat pendidikan dan pelatihan;
- d) pusat kesejahteraan sosial;
- e) rumah singgah; dan
- f) rumah perlindungan sosial.

5. Menimbulkan pembebanan APBD.

Mengingat bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah, sehingga akan berimplikasi pada pembebanan pada anggaran pendapatan dan belanja Daerah yang digunakan untuk mendanai seluruh penyelenggaraan kesejahteraan sosial mulai dari kegiatan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, perlindungan sosial, serta pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan dimaksud. Dimana seluruh kegiatan dimaksud dilakukan untuk meningkatkan taraf kehidupan Masyarakat.

BAB III
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN TERKAIT PENYELENGGARAAN
KESEJAHTERAAN SOSIAL**

Dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan sosial, perlu dilakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan terkait baik secara vertikal maupun secara horizontal. Hal ini dilakukan agar peraturan daerah yang akan dibentuk tidak bertentangan dan tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang sederajat. Menyangkut Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan pengaturannya antara lain tentang dasar hukum yang memberikan kewenangan pembentukan peraturan daerah terkait, dasar hukum yang memiliki relevansi dengan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Secara rinci beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang dievaluasi dan dianalisis antara lain:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah mengamanatkan

bahwa di antara tujuan negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum. Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang merupakan perwujudan dari upaya untuk mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI 1945. Untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya pembangunan kesejahteraan sosial, negara mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”. Selain itu, di dalam Pasal 34 ayat (2) UUD NRI 1945 diamanatkan juga bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.

Dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan

Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Pasal ini memberikan kewenangan atribusi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan, dalam hal ini Bupati Bintan selaku Kepala Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan tugas pembantuan termasuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896);

Undang-Undang ini merupakan peraturan perundang-undangan yang memuat penetapan pembentukan daerah kabupaten dalam Provinsi Sumatera Tengah, terdapat 14 Kabupaten yang dibentuk beserta dengan batas-batasnya salah satunya adalah Kabupaten Kepulauan Riau dengan ibu kota berkedudukan di Tanjung Pinang. Ketentuan pembentukan Kabupaten tersebut terdapat dalam Pasal 1 yang berbunyi:

Pasal 1

Daerah-daerah seperti tersebut dibawah ini No. 1 sampai dengan No. 14 masing-masing dibentuk menjadi daerah kabupaten yang berhak mengatur dan mengurus rumah

tangganya sendiri, dengan nama dan watas-watas seperti berikut:

12. Kepulauan Riau, dengan nama Kabupaten Kepulauan Riau, dengan watas-watas sebagai dimaksud dalam Pasal 1 dari surat ketetapan Delegasi Republik Indonesia Provinsi Sumatera Tengah tanggal 8 Mei 1950 No. 9/dper/ket/50;

13. Dst ...

Melalui Undang-Undang ini menjadi cikal bakal terbentuknya Kabupaten Bintan yang semula bernama Kabupaten Kepulauan Riau. Perubahan nama Kabupaten Kepulauan Riau menjadi Kabupaten Bintan tidak terlepas dari terbentuknya Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, sehingga dilakukan perubahan nama Kabupaten Kepulauan Riau menjadi Kabupaten Bintan berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 tentang Perubahan Nama Kabupaten Kepulauan Riau Menjadi Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau, dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2004 tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Kepulauan Riau dari Wilayah Kota Tanjungpinang ke Bandar Seri Bentan di Wilayah Kecamatan Teluk Bintan.

C. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

Undang-Undang Kesejahteraan Sosial dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 18A, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 23 ayat (1), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- a. Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 mengatur Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota;
- b. Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 mengatur kekuasaan DPR dalam pembentukan undang-undang, rancangan UU dibahas bersama dengan presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- c. Pasal 21 UUD NRI Tahun 1945 mengatur hak DPR mengajukan usul rancangan Undang-Undang;
- d. Pasal 23 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur mengenai anggaran pendapatan dan belanja negara;
- e. Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;

- f. Pasal 28C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur hak warga negara mengembangkan diri dan memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya;
- g. Pasal 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengatur hak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan, kemudahan dan perlakuan khusus untuk kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan serta berhak atas jaminan sosial;
- h. Pasal 34 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara serta negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Undang-Undang Kesejahteraan Sosial yang mengganti dan mencabut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial bertujuan mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial. Negara menyelenggarakan pelayanan dan pengembangan

kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam ketentuan Pasal 5 disebutkan bahwa:

Pasal 5

- (1) *Penyelenggaraan kesejahteraan sosial ditujukan kepada:*
- a. perseorangan;*
 - b. keluarga;*
 - c. kelompok; dan/ atau*
 - d. masyarakat.*
- (2) *Penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:*
- a. kemiskinan;*
 - b. ketelantaran;*
 - c. kecacatan;*
 - d. keterpencilan;*
 - e. ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku;*
 - f. korban bencana; dan/ atau*
 - g. korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.*

Pasal 6

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. rehabilitasi sosial;*
- b. jaminan sosial;*
- c. pemberdayaan sosial; dan*
- d. perlindungan sosial.*

Pengaturan yang berkaitan dengan rehabilitasi sosial diatur dalam Pasal 7, bahwa rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Rehabilitasi sosial diberikan dalam bentuk:

- a. motivasi dan diagnosis psikososial;
- b. perawatan dan pengasuhan;
- c. pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan;
- d. bimbingan mental spiritual;
- e. bimbingan fisik;
- f. bimbingan sosial dan konseling psikososial;
- g. pelayanan aksesibilitas;
- h. bantuan dan asistensi sosial;
- i. bimbingan resosialisasi;
- j. bimbingan lanjut; dan/atau
- k. rujukan

Pengaturan yang berkaitan dengan jaminan sosial diatur dalam Pasal 9, bahwa jaminan sosial dimaksudkan untuk menjamin fakir miskin, anak yatim piatu terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi dan menghargai pejuang, perintis kemerdekaan, dan keluarga pahlawan atas jasa-jasanya.

Pengaturan yang berkaitan dengan pemberdayaan sosial diatur dalam Pasal 12, bahwa pemberdayaan sosial dimaksudkan untuk memberdayakan seseorang, keluarga,

kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri dan meningkatkan peran serta lembaga dan/atau perseorangan sebagai potensi dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Pemberdayaan sosial dilakukan melalui peningkatan kemauan dan kemampuan, penggalan potensi dan sumber daya, penggalan nilai-nilai dasar, pemberian akses dan/atau pemberian bantuan usaha.

Pengaturan yang berkaitan dengan perlindungan sosial diatur dalam Pasal 14, bahwa perlindungan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Perlindungan sosial dilaksanakan melalui bantuan sosial, advokasi sosial, dan/atau bantuan hukum.

Pengaturan yang berkaitan dengan tanggung jawab dan wewenang pemerintah diatur dalam Pasal 24, bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Kewenangan Pemerintah Kabupaten dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial diatur dalam ketentuan Pasal 30, yang meliputi:

- a. penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;*
- b. koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya;*
- c. pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;*
- d. pemeliharaan taman makam pahlawan; dan*
- e. pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.*

Pengaturan yang berkaitan dengan peran masyarakat, dimana masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Untuk melaksanakan peran masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial dapat dilakukan koordinasi antar lembaga/organisasi sosial. Berdasarkan hal tersebut, Pasal 42 ayat (1) menegaskan perlunya pembentukan lembaga koordinasi kesejahteraan sosial non pemerintah dan bersifat terbuka, independen serta mandiri.

D. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5235);

Pengaturan mengenai pemenuhan kebutuhan dasar bagi fakir miskin masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan pengaturan penanganan fakir miskin yang terintegrasi dan terkoordinasi.

Ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) mengatur bahwa penanganan fakir miskin dilaksanakan dalam bentuk:

- a. pengembangan potensi diri;*
- b. bantuan pangan dan sandang;*
- c. penyediaan pelayanan perumahan;*
- d. penyediaan pelayanan kesehatan;*
- e. penyediaan pelayanan pendidikan;*
- f. penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha*
- g. bantuan hukum; dan/atau*
- h. pelayanan sosial.*

Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyelenggarakan pelayanan sosial yang meliputi:

- a. meningkatkan fungsi sosial, aksesibilitas terhadap pelayanan sosial dasar, dan kualitas hidup;
- b. meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam pelayanan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;
- c. meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kemiskinan; dan

d. meningkatkan kualitas manajemen pelayanan kesejahteraan sosial.

Dalam Pasal 7 ayat (2) ditegaskan bahwa penanganan fakir miskin dapat dilakukan melalui:

- a. pemberdayaan kelembagaan masyarakat;
- b. peningkatan kapasitas fakir miskin untuk mengembangkan kemampuan dasar dan kemampuan berusaha;
- c. jaminan dan perlindungan sosial untuk memberikan rasa aman bagi fakir miskin;
- d. kemitraan dan kerja sama antar pemangku kepentingan; dan/atau
- e. koordinasi antara kementerian/lembaga dan pemerintah daerah.

Sementara pendataan fakir miskin di atur dalam ketentuan Pasal 8 yang menyebutkan bahwa:

Pasal 8

- (6) Verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dikecualikan apabila terjadi situasi dan kondisi tertentu yang baik secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi seseorang menjadi fakir miskin.
- (7) Verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan oleh potensi dan sumber kesejahteraan sosial yang ada di kecamatan, kelurahan atau desa.
- (8) Hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dilaporkan kepada bupati/wali kota.
- (9) Bupati/wali kota menyampaikan hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) kepada gubernur untuk diteruskan kepada Menteri.

Dalam menyelenggarakan penanganan fakir miskin, sesuai

Ketentuan Pasal 31 ayat (1) Pemerintah Daerah bertugas:

- a. memfasilitasi, mengoordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi, dan program penyelenggaraan penanganan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;

- b. melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- c. melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- d. mengevaluasi kebijakan, strategi, dan program pada tingkat kabupaten/kota;
- e. menyediakan sarana dan prasarana bagi penanganan fakir miskin;
- f. mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk menyelenggarakan penanganan fakir miskin.

Pasal 35

- (1) Sarana dan prasarana penyelenggaraan penanganan fakir miskin meliputi:
 - a. panti sosial;
 - b. pusat rehabilitasi sosial;
 - c. pusat pendidikan dan pelatihan;
 - d. pusat kesejahteraan sosial;
 - e. rumah singgah; dan
 - f. rumah perlindungan sosial.
- (2) Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki standar minimum yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai standar minimum sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

E. 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 beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Dalam ketentuan Pasal 12 disebutkan bahwa:

Pasal 12

(1) *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 pemukiman;*
- e. *Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan Masyarakat; dan*
- f. *Sosial.*

Selain itu pada bagian matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan Kabupaten/Kota disebutkan dalam hal urusan bidang Sosial pemerintah Kabupaten atau kota memiliki kewenangan dalam urusan tersebut, yaitu:

Tabel 3.1
Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Untuk Kabupaten/Kota Bidang Sosial

No.	Sub Bidang	Daerah Kabupaten/Kota
1.	Pemberdayaan Sosial	a. Pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil. b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten/kota. c. Pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial daerah kabupaten/kota. d. Pembinaan lembaga konsultasi kesejahteraan keluarga (LK3) yang wilayah kegiatannya di daerah kabupaten/kota.
2.	Penanganan Warga Negara Migran Korban Tindak Kekerasan	Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah

		kabupaten/kota untuk dipulangkan ke desa/kelurahan asal.
3.	Rehabilitasi Sosial	Rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan <i>Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome</i> yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti, dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum.
4.	Perlindungan dan Jaminan Sosial	a. Pemeliharaan anak-anak terlantar. b. Pendataan dan Pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah kabupaten/kota.
5.	Penanganan Bencana	a. Penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana kabupaten/kota. b. Penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana kabupaten/kota.
6.	Taman Makam Pahlawan	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional kabupaten/kota.

F. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);

Dalam ketentuan Pasal 53 disebutkan bahwa:

Pasal 53

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk memberikan biaya Pendidikan dan/atau bantuan Cuma-Cuma atau pelayanan khusus bagi anak terlantar.

- (2) *Pertanggungjawaban Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pula mendorong masyarakat untuk berperan aktif.*

Pasal 55

- (1) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyelenggarakan pemeliharaan, perawatan, dan rehabilitasi sosial Anak terlantar, baik di dalam lembaga maupun di luar lembaga.*
- (2) *Penyelenggaraan pemeliharaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh lembaga masyarakat.*
- (3) *Untuk menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan Anak terlantar, lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat mengadakan kerja sama dengan berbagai pihak yang terkait.*

Pasal 56

- (1) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan wajib mengupayakan dan membantu anak, agar anak dapat:*
- a. berpartisipasi;*
 - b. bebas menyatakan pendapat dan berpikir sesuai dengan hati nurani dan agamanya;*
 - c. bebas menerima informasi lisan atau tertulis sesuai dengan tahapan usia dan perkembangan anak;*
 - d. bebas berserikat dan berkumpul;*
 - e. bebas beristirahat, bermain, berekreasi, berkreasi, dan berkarya seni budaya; dan*
 - f. memperoleh sarana bermain yang memenuhi syarat Kesehatan dan keselamatan.*
- (2) *Upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikembangkan dan disesuaikan dengan usia Anak, tingkat kemampuan Anak, dan lingkungannya agar tidak menghambat dan mengganggu perkembangan Anak.*

Pengaturan yang berkaitan dengan perlindungan anak terlantar diatur dalam Pasal 57, Pasal 58, Pasal 71E, Pasal 72, Pasal 77, Pasal 90.

G. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6397);

Sumber daya penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Daerah meliputi sumber daya manusia, sarana dan prasarana dan sumber pendanaan. Sumber daya manusia salah satunya adalah pekerja sosial. Dalam ketentuan Pasal 1 disebutkan bahwa Pekerja Sosial adalah seseorang yang memiliki pengetahuan, keterampilan, dan nilai praktik pekerjaan sosial serta telah mendapatkan sertifikat kompetensi. Sementara dalam Pasal 17 ayat (1) Standar kompetensi Pekerja Sosial meliputi standar:

- a. pengetahuan;
- b. keterampilan; dan
- c. nilai, dalam Praktik Pekerjaan Sosial.

Untuk melakukan Praktik Pekerjaan Sosial, seseorang harus lulus Uji Kompetensi yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi bekerja sama dengan Organisasi Pekerja Sosial. Peserta yang lulus Uji Kompetensi berhak mendapatkan Sertifikat Kompetensi dari Organisasi Pekerja Sosial serta berhak melakukan Praktik Pekerjaan Sosial.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2006 tentang Perubahan Nama Kabupaten Kepulauan Riau Menjadi Kabupaten Bintan di Provinsi Kepulauan Riau (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4905);

Dalam Konsiderans Menimbang disebutkan bahwa untuk membedakan penyebutan nama Kabupaten Kepulauan Riau yang dibentuk dengan Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Kepulauan Riau Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah dengan nama Provinsi Kepulauan Riau yang dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau, perlu diadakan perubahan nama Kabupaten Kepulauan Riau menjadi Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau;

Selanjutnya untuk perubahan nama Kabupaten Kepulauan Riau diatur dalam Pasal 2, Nama Kabupaten Kepulauan Riau sebagai Daerah Otonom dalam wilayah Provinsi Kepulauan Riau diubah menjadi Kabupaten Bintan tanpa perubahan batas wilayah.

I. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);

Penyelenggaraan Kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Ketentuan Pasal 4 mengatur mengenai rehabilitasi sosial bahwa: Rehabilitasi Sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.

Ketentuan Pasal 5 menyebutkan bahwa:

- (1) Rehabilitasi sosial dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial.*
- (2) Rehabilitasi Sosial yang dilaksanakan secara persuasif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa ajakan, anjuran, dan bujukan dengan maksud untuk meyakinkan seseorang agar bersedia direhabilitasi sosial.*
- (3) Rehabilitasi Sosial yang dilaksanakan secara motivatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa dorongan, pemberian semangat, pujian, dan/ atau penghargaan agar seseorang tergerak secara sadar untuk direhabilitasi sosial.*
- (4) Rehabilitasi Sosial yang dilaksanakan secara koersif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa tindakan pemaksaan terhadap seseorang dalam proses Rehabilitasi Sosial.*

Pasal 6

- (1) Rehabilitasi Sosial ditujukan kepada seseorang yang mengalami kondisi kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, serta yang memerlukan perlindungan khusus yang meliputi:*
 - a. penyandang cacat fisik;*
 - b. penyandang cacat mental;*
 - c. penyandang cacat fisik dan mental;*
 - d. tuna susila;*
 - e. gelandangan;*
 - f. pengemis;*
 - g. eks penderita penyakit kronis;*
 - h. eks narapidana;*
 - i. eks pencandu narkotika;*
 - j. eks psikotik;*
 - k. pengguna psikotropika sindroma ketergantungan;*

- l. orang dengan Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno Deficiency Syndrome;*
- m. korban tindak kekerasan;*
- n. korban bencana;*
- o. korban perdagangan orang;*
- p. anak terlantar; dan*
- q. anak dengan kebutuhan khusus.*

Rehabilitasi sosial dalam keluarga, masyarakat, dan panti sosial dilakukan berdasarkan standar rehabilitasi sosial dengan pendekatan profesi pekerjaan sosial. Penyelenggaraan Kesejahteraan sosial selanjutnya berupa Jaminan Sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 10 yang dimaksudkan untuk:

- a. menjamin fakir miskin, anak yatim piatu terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi.
- b. menghargai pejuang, perintis kemerdekaan, dan keluarga pahlawan atas jasa-jasanya.

Penyelenggaraan Kesejahteraan sosial selanjutnya berupa Pemberdayaan Sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 15 yang dimaksudkan untuk:

- a. memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah Kesejahteraan

Sosial agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri.

- b. meningkatkan peran serta lembaga dan/atau perseorangan sebagai potensi dan sumber daya dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Ketentuan Pasal 16 menyebutkan bahwa Peberdayaan Sosial dilakukan melalui:

- a. peningkatan kemauan dan kemampuan;
- b. penggalian potensi dan sumber daya;
- c. penggalian nilai-nilai dasar;
- d. pemberian akses; dan/atau
- e. pemberian bantuan usaha.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial selanjutnya berupa Perlindungan Sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 28 yang dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Perlindungan Sosial ditujukan kepada seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang berada dalam keadaan tidak stabil yang terjadi secara tiba-tiba sebagai akibat dari situasi krisis sosial,

ekonomi, politik, bencana, dan fenomena alam. Dan Perlindungan Sosial dilaksanakan melalui bantuan sosial, advokasi sosial, dan/atau bantuan hukum. Selanjutnya ketentuan mengenai standar sarana dan prasarana diatur dalam Pasal 37 yang menyebutkan bahwa:

Pasal 37

Sarana dan prasarana Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial meliputi:

- a. panti sosial;*
- b. pusat rehabilitasi sosial;*
- c. pusat pendidikan dan pelatihan;*
- d. pusat kesejahteraan sosial;*
- e. rumah singgah;*
- f. rumah perlindungan sosial.*

Ketentuan mengenai peran masyarakat diatur dalam Pasal 51 yang menyebutkan bahwa:

Pasal 51

- (1) Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.*
- (2) Peran masyarakat dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dapat dilakukan oleh:*
 - a. perseorangan;*
 - b. keluarga;*
 - c. organisasi keagamaan;*
 - d. organisasi sosial kemasyarakatan;*
 - e. lembaga swadaya masyarakat;*
 - f. organisasi profesi;*
 - g. badan usaha;*
 - h. Lembaga Kesejahteraan Sosial; dan*
 - i. Lembaga Kesejahteraan Sosial Asing.*

(3) *Peran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk mendukung keberhasilan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.*

Peran masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial dapat berupa pemikiran, prakarsa, keahlian, dukungan, kegiatan, tenaga, dana, barang, jasa, dan/atau fasilitas untuk Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Ketentuan mengenai usaha pengumpulan dan penggunaan sumber pendanaan yang berasal dari masyarakat diatur dalam Pasal 75 yang menyebutkan bahwa:

Pasal 75

Usaha pengumpulan dan penggunaan sumber pendanaan yang berasal dari masyarakat bagi kepentingan Kesejahteraan Sosial selain sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 36 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dilaksanakan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 76

- (1) Usaha pengumpulan dan penggunaan sumber pendanaan yang berasal dari masyarakat merupakan sumbangan masyarakat bagi kepentingan Kesejahteraan Sosial.*
- (2) Sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan hibah.*

Pasal 78

- (1) Sumbangan masyarakat digunakan untuk kepentingan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.*
- (2) Sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan secara efisien, efektif, tertib, transparan, dan akuntabel yang meliputi pengeluaran atau penyaluran, pengawasan, pelaporan dan pemantauan, serta evaluasi.*

(3) *Penggunaan sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipertanggungjawabkan dan dilaporkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

J. Peraturan Menteri Sosial Nomor 184 Tahun 2011 tentang Lembaga Kesejahteraan Sosial;

Lembaga Kesejahteraan sosial adalah organisasi sosial atau perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibentuk masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.

Dalam Ketentuan Pasal 13 disebutkan bahwa Lembaga Kesejahteraan Sosial wajib mendaftar pada instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang sosial.

Lembaga kesejahteraan Sosial Asing diatur dalam Pasal 22 yang mengharuskan berbentuk badan hukum dan berasal atau berkedudukan atau terdaftar dinegara yang memiliki hubungan diplomatic dengan Indonesia.

Dalam ketentuan Pasal 26, Lembaga Kesejahteraan Sosial Asing yang telah mendapat izin operasional dari Menteri Sosial dan akan menyelenggarakan Kesejahteraan Sosial di Daerah wajib mengajukan izin teknis dan melaporkan kegiatannya kepada Bupati.

Untuk sanksi administratif dikenakan kepada lembaga kesejahteraan sosial asing tidak mempunyai izin operasional atau tidak mempunyai izin teknis dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis, penghentian sementara dari kegiatan dan/atau denda administratif.

K. Peraturan Menteri Sosial Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendataan Dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dan Potensi Dan Sumber Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 567);

Ketentuan Pasal 22 menyebutkan bahwa Bupati memiliki kewenangan menetapkan petugas pendataan, mengumpulkan data, mengolah, menganalisis, menyimpan, menyajikan data dari seluruh kecamatan di lingkup wilayahnya, dan melaporkan hasil pendataan ke instansi/dinas sosial provinsi.

Ketentuan Pasal 23 mengatur mengenai pendanaan yakni:

Pasal 23

- (1) Pendataan dan pengelolaan data PMKS dan PSKS yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.*
- (2) Pendataan dan pengelolaan data PMKS dan PSKS yang diselenggarakan oleh pemerintahan provinsi bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.*
- (3) Pendataan dan pengelolaan data PMKS dan PSKS yang diselenggarakan oleh pemerintahan kabupaten/kota bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota.*

Pasal 24

- (1) Bupati/walikota melakukan pembinaan dan pengawasan kegiatan pendataan dan pengelolaan data.*
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa fasilitasi, bimbingan teknis, pendidikan dan pelatihan, petunjuk teknis dan bantuan teknis lainnya.*

Pasal 25

- (1) Bupati/Walikota berkewajiban menyampaikan laporan pelaksanaan kebijakan, program dan pendataan dan pengelolaan data didaerahnya kepada Gubernur.*

(2) Laporan pendataan dan pengelolaan data dilaksanakan setiap tahun.

L. Peraturan Menteri Sosial Nomor 23 Tahun 2014 tentang Standar Penegelolaan Taman Makam Pahlawan Nasional Dan Makam Pahlawan Nasional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 44);

Pasal 2

Standar pengelolaan TMPN dan MPN bertujuan untuk:

- a. memberikan acuan bagi Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan masyarakat dalam melaksanakan standar pembangunan, pemugaran, pemeliharaan, dan pengelolaan TMPN dan MPN;*
- b. terpeliharanya TMPN dan MPN secara fisik, kelayakan, dan kepatutan sebagai bentuk penghormatan dan penghargaan negara; dan*
- c. berfungsinya TMPN dan MPN secara sosial sebagai media pelestarian nilai dan pembelajaran semangat serta perilaku berbangsa dan bernegara.*

Pasal 3

TMPN dan MPN berfungsi sebagai wujud penghargaan dan penghormatan terhadap jasa-jasa para Pahlawan/Pejuang, sebagai sarana pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan, kesetiakawanan sosial, dan sebagai obyek studi dan ziarah

Pasal 4

- (1) Klasifikasi makam pahlawan terdiri atas:*
 - a. TMPN; dan*
 - b. MPN.*
- (2) TMPN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri atas:*
 - a. TMPN Utama;*
 - b. TMPN provinsi; dan*
 - c. TMPN kabupaten/kota.*

M. Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Bidang Sosial di Daerah Provinsi dan di Daerah Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 868);

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Penerima Pelayanan Dasar pada SPM bidang sosial untuk setiap Jenis Pelayanan Dasar merupakan warga negara Indonesia dengan ketentuan:

- a. Penyandang Disabilitas Telantar untuk Jenis Pelayanan Dasar Rehabilitasi Sosial dasar Penyandang Disabilitas Telantar di dalam dan di luar Panti Sosial;
- b. Anak Telantar untuk Jenis Pelayanan Dasar Rehabilitasi Sosial dasar Anak Telantar di dalam dan di luar Panti Sosial;
- c. Lanjut Usia Telantar untuk Jenis Pelayanan Dasar Rehabilitasi Sosial dasar Lanjut Usia Telantar di dalam dan di luar Panti Sosial;
- d. Gelandangan dan Pengemis untuk Jenis Pelayanan Dasar Rehabilitasi Sosial dasar tuna sosial khususnya Gelandangan dan Pengemis di dalam dan di luar Panti Sosial;
- e. Korban Bencana daerah provinsi untuk Jenis Pelayanan Dasar Perlindungan dan Jaminan Sosial.

N. Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 578);

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 bahwa Pengelolaan data terpadu kesejahteraan sosial dilakukan melalui tahapan:

- a. Proses Usulan Data serta Verifikasi dan Validasi;
- b. Pengendalian/Penjaminan Kualitas;
- c. penetapan; dan
- d. penggunaan.

Data terpadu kesejahteraan sosial meliputi:

- a. Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial;
- b. penerima bantuan dan pemberdayaan sosial; dan
- c. Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial.

O. Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang Atau Barang (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1099);

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1, pengumpulan uang atau barang adalah setiap usaha mendapatkan uang atau barang untuk pembangunan dalam bidang kesejahteraan sosial, mental/agama/kerohanian, kejasmanian, dan kebudayaan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3, penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang dilaksanakan oleh masyarakat melalui organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum yang terdiri atas perkumpulan atau Yayasan dan harus mendapat izin dari Bupati sesuai dengan kewenangan.

P. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2021 tentang Penerapan Standar Pelayanan Minimal (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1419);

Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan

Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal.

Jenis Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 untuk daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. penyediaan dan rehabilitasi rumah yang layak huni bagi korban bencana daerah kabupaten/kota;
- b. fasilitasi penyediaan rumah yang layak huni bagi masyarakat yang terkena relokasi Program Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- c. pelayanan ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. pelayanan informasi rawan bencana;
- e. pelayanan pencegahan dan kesiapsiagaan terhadap bencana;
- f. pelayanan penyelamatan dan evakuasi korban bencana;
- g. pelayanan penyelamatan dan evakuasi korban kebakaran;
- h. rehabilitasi sosial dasar penyandang disabilitas terlantar di luar panti;
- i. rehabilitasi sosial dasar anak terlantar di luar panti;
- j. rehabilitasi sosial dasar lanjut usia terlantar di luar panti;
- k. rehabilitasi sosial dasar tuna sosial khususnya gelandangan dan pengemis di luar panti; dan
- l. perlindungan dan jaminan sosial pada saat dan setelah tanggap darurat bencana bagi korban bencana daerah kabupaten/kota.

Q. Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Asistensi Rehabilitasi Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1007) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Asistensi Rehabilitasi

Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 822);

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2, Asistensi Rehabilitasi Sosial adalah layanan Rehabilitasi Sosial yang menggunakan pendekatan berbasis keluarga, komunitas, dan/atau residensial melalui kegiatan dukungan pemenuhan kebutuhan hidup layak, perawatan sosial dan/atau pengasuhan anak, dukungan keluarga, terapi fisik, terapi psikososial, terapi mental spiritual, pelatihan vokasional, pembinaan kewirausahaan, bantuan dan asistensi sosial, serta dukungan aksesibilitas.

Ketentuan Pasal 3 Sasaran Program Rehabilitasi Sosial meliputi:

- a. anak;
- b. lanjut usia;
- c. penyandang disabilitas; dan
- d. korban bencana dan kedaruratan.

Sasaran Program Rehabilitasi Sosial juga diberikan kepada Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial lainnya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis. Jadi terdapat alasan yang dapat dibenarkan apabila dipikirkan secara mendalam, khususnya filsafat tentang pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Secara universal harus didasarkan pada peradaban, cita-cita kemanusiaan dalam pergaulan hidup bermasyarakat sesuai pula dengan cita-cita kebenaran (*idée der waarheid*), cita-cita keadilan (*idée der gerechtigheid*), cita-cita kesusilaan (*idée der zedelijkheid*).

Landasan filosofis dari perundang-undangan tidak lain adalah berkisar pada daya tangkap pembentukan hukum atau perundang-undangan terhadap nilai-nilai yang terangkum dalam teoriteori filsafat maupun dalam doktrin filsafat resmi dari negara, seperti Pancasila. Oleh sebab itulah setiap pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan di

Indonesia sudah semestinya memperhatikan sungguh-sungguh *rechtsidee* yang terkandung dalam Pancasila.³⁹

Dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, dijelaskan bahwa Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴⁰

Setiap pembentukan produk hukum nasional maupun daerah harus mengacu pada landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan falsafah bangsa, yakni Pancasila. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam hukum mencerminkan suatu keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan yang diinginkan oleh masyarakat Indonesia.

39 B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2008), hlm. 65.

40 Lihat Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.

Alinea Ke empat Pembukaan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan tujuan Negara Republik Indonesia yaitu:

1. melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. memajukan kesejahteraan umum;
3. mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
4. ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berdasarkan hal tersebut, memajukan kesejahteraan umum merupakan amanat pembukaan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang wajib diwujudkan. Ketentuan Pasal 28H UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa:

1. setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
2. Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

3. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
4. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Ketentuan Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Selanjutnya dia ayat (2) disebutkan bahwa negara mengembangkan system jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Menurut Jimly Asshiddiqie, norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila materi muatan yang diatur sesuai dengan keyakinan umum atau

kesadaran hukum masyarakat serta yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kondisi atau kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif.

Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan memerlukan landasan sosiologis agar mendapat “legitimasi sosial” dari masyarakat. Dengan landasan sosiologis, maka akan dapat diukur potensi ketataatan masyarakat atas suatu peraturan perundang-undangan. Jangan sampai dibentuk suatu peraturan yang justru akan mendapatkan resistensi dari masyarakat itu sendiri.

Menurut Syaukani dan Thohari⁴¹ bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart,⁴² mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis.

⁴¹ Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008, hlm. 25.

⁴² H.L.A. Hart. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*. Bandung: Nusamedia, 2009, hlm. 311.

Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle,⁴³ sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Kesejahteraan Sosial merupakan suatu kebutuhan yang sangat diperlukan sebagai upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan dan memajukan kesejahteraan sosial yang ada di Kabupaten Bintan. Karena sekarang ini masih adanya masyarakat miskin dan/atau kelompok rentan di Kabupaten Bintan yang masih memerlukan perlindungan, bantuan, pendampingan, pembinaan dari pemerintah daerah.

Selain itu, pembentukan rancangan peraturan daerah Kabupaten Bintan tentang Kesejahteraan Sosial dibutuhkan guna menjamin penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang sesuai dengan hukum yang berlaku sehingga terhindar dari tindakan penyelewengan kewenangan oleh pihak terkait.

⁴³ John Gilissen dan Fritz Gorle, *Historische Inleiding Tot Het Recht, atau Sejarah Hukum* Terj. Freddy Tengker. Bandung: PT Refika Aditama, 2007, hlm. 23.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis mengisyaratkan agar setiap pembentukan peraturan perundang-undangan itu memiliki dasar keabsahan, baik yang bersifat formal maupun material. Dasar keabsahan yang bersifat formal terkait dengan prosedur atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Sedangkan dasar keabsahan yang bersifat material terkait dengan isi (substansi) atau materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Dasar keabsahan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis ini penting sekali karena tidak saja menjadi dasar legitimasi berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, tetapi juga mengantisipasi timbulnya gugatan atau keberatan terhadap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan berikut materi muatannya. Dengan demikian, dalam landasan yuridis ini mengalir paling tidak empat prinsip paling fundamental dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu⁴⁴ Prinsip Negara hukum, prinsip konstusionalitas, prinsip demokrasi dan prinsip perlindungan terhadap hak rakyat.

⁴⁴ Uraian mengenai landasan yuridis ini mengacu pada pandangan yang dikemukakan oleh Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Teknik Penyusunannya*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2008), hal 19-24.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Secara yuridis urusan berkenaan dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 yang mengganti dan mencabut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial bertujuan mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial. Negara

menyelenggarakan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan.

Selanjutnya dalam memenuhi kebutuhan dasar bagi fakir miskin diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Bahwa penanganan fakir miskin merupakan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah salah satu tugasnya adalah menyediakan sarana dan prasarana, mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 menyebutkan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Secara alur kewenangan mulai dari Pembukaan UUD NRI 1945, Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 sampai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan

dengan pelayanan dasar meliputi bidang sosial, dimana pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang sosial antara lain pemberdayaan sosial, penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial, penanganan bencana dan taman makam pahlawan.

Dengan demikian secara yuridis, Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan memiliki dasar kewenangan yang jelas untuk segera melakukan pembentukan atas aturan mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

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

A. Sasaran Yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Tentang Kesejahteraan Sosial adalah untuk mewujudkan kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup PPKS di Kabupaten Bintan melalui pemberian bantuan sosial, pendampingan, penyediaan sarana dan prasarana.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bintan tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial disusun dengan maksud untuk untuk menjamin akuntabilitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang terarah, terpadu dan berkelanjutan. masyarakat di Kabupaten Bintan.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial ini diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki masalah sosial seperti kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana dan/atau

korban tindak kekerasan eksploitasi dan diskriminasi. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

C. Ruang Lingkup Materi Peraturan Daerah

Materi muatan yang akan diatur dalam rancangan Peraturan Daerah Kabupaten bintan tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial meliputi:

1. Bab I Ketentuan Umum

Berdasarkan ketentuan angka 98 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa ketentuan umum berisi tentang batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi. Berdasarkan kriteria tersebut, maka ketentuan umum yang akan dimuat dalam Bab I Pasal 1 rancangan peraturan daerah ini adalah definisi mengenai:

- a) Daerah adalah Kabupaten Bintan.
- b) Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan.
- c) Bupati adalah Bupati Bintan.

- d) Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala Daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- e) Dinas adalah Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sosial.
- f) Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat mengembangkan fungsi sosialnya.
- g) Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.
- h) Masalah Sosial adalah suatu keadaan yang tidak menyenangkan yang dirasakan oleh banyak orang dan menyimpang dari norma dan aturan hukum dalam kehidupan bermasyarakat yang memerlukan pemecahan secepatnya.

- i) Taman Makam Pahlawan Nasional adalah taman makam pahlawan nasional yang berada di provinsi dan kabupaten/kota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- j) Rehabilitasi Sosial dasar adalah upaya yang dilakukan untuk memulihkan fungsi sosial seseorang.
- k) Perlindungan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial
- l) Pemberdayaan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.
- m) Jaminan Sosial adalah skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.
- n) Lembaga Kesejahteraan Sosial adalah organisasi sosial atau perkumpulan sosial yang melaksanakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
- o) Tenaga Kesejahteraan Sosial adalah seseorang yang dididik dan dilatih secara profesional untuk

melaksanakan tugas-tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial dan/atau seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta yang ruang lingkup kegiatannya di bidang kesejahteraan sosial.

- p) Pekerja Sosial adalah seseorang yang memiliki pengetahuan, keterampilan dan nilai praktik pekerjaan sosial serta telah mendapatkan sertifikat kompetensi.
- q) Relawan Sosial adalah seseorang dan/atau kelompok masyarakat baik yang berlatar belakang pekerjaan sosial maupun bukan berlatar belakang Pekerjaan Sosial, tetapi melaksanakan penyelenggaraan di bidang sosial di instansi sosial pemerintah atas kehendak sendiri dengan atau tanpa imbalan.
- r) Penyuluh Sosial adalah seseorang yang mempunyai tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melaksanakan kegiatan penyuluhan sosial di bidang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
- s) Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum adalah orang yang telah berumur 12 (dua belas) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun, meliputi anak yang disangka, didakwa, atau dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana dan anak yang menjadi korban

tindak pidana atau yang melihat dan/atau mendengar sendiri terjadinya suatu tindak pidana.

- t) Lanjut Usia Terlantar adalah seseorang yang berusia 60 (enam puluh) tahun atau lebih, karena faktor -faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya.
- u) Penyandang Disabilitas adalah mereka yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama dimana ketika berhadapan dengan berbagai hambatan hal ini dapat mengalami partisipasi penuh dan efektif mereka dalam masyarakat berdasarkan kesetaraan dengan yang lainnya.
- v) Tuna Susila adalah seseorang yang melakukan hubungan seksual dengan sesama atau lawan jenis secara berulang-ulang dan bergantian diluar perkawinan yang sah dengan tujuan mendapatkan imbalan uang, materi atau jasa.
- w) Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.

2. Bab II Tanggungjawab Dan Wewenang

Bab ini mengatur mengenai tanggung jawab Pemerintah Daerah atas Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah yang meliputi; mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah, melaksanakan penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah, memelihara Taman Makam Pahlawan Nasional di Daerah.

Sementara itu yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, meliputi; penetapan kebijakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial; dan pelaksanaan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

3. Bab III Pelaksanaan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Bab ini mengatur mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara umum, mulai dari tujuan, kriteria serta bentuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dalam bab ini selain mengatur mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara umum, juga mengatur mengenai bentuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibagi ke dalam beberapa bagian yaitu; pemberdayaan sosial, penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan,

rehabilitasi sosial, jaminan sosial, perlindungan sosial, serta pemeliharaan taman makam pahlawan nasional.

4. Bab IV Sumber Daya Kesejahteraan Sosial

Bab ini mengatur mengenai sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial terdiri atas:

- a) tenaga kesejahteraan sosial;
- b) pekerja sosial profesional;
- c) relawan sosial; dan
- d) penyuluh sosial.

5. Bab V Penyelenggaraan Pengumpulan Uang Atau Barang

Bab ini mengatur mengenai kewenangan Bupati dalam melaksanakan pengumpulan uang atau barang dalam rangka kepentingan penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh Dinas.

6. Bab VI Lembaga Kesejahteraan Sosial

Bab ini mengatur mengenai ketentuan kewajiban lembaga kesejahteraan sosial melakukan pendaftaran kepada Bupati. Selain itu diatur pula mengenai kewajiban Lembaga Kesejahteraan Sosial Asing yang telah mendapat izin operasional dari Menteri Sosial dan akan menyelenggarakan Kesejahteraan Sosial di Daerah untuk mengajukan izin teknis dan melaporkan kegiatannya kepada Bupati.

7. Bab VII Kerja Sama

Bab ini mengatur mengenai Pemerintah Daerah dapat melakukan kerja sama dengan pihak lain dalam rangka Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun bentuk kerja sama dimaksud berupa; pendanaan, tenaga ahli, sarana dan prasarana, pendidikan dan pelatihan, pemulangan dan pembinaan lanjut, penyuluhan sosial dan kerja sama lain sesuai kesepakatan.

8. Bab VIII Pengelolaan Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial

Bab ini mengatur mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengelola sistem informasi data terpadu kesejahteraan sosial yang memuat tentang:

- a. data penerima pelayanan program Rehabilitasi Sosial, Jaminan sosial, Perlindungan sosial, dan Pemberdayaan Sosial;
- b. data pelaksanaan program dan kegiatan serta hasil yang dicapai; dan
- c. data dan informasi lainnya sesuai kebutuhan pelaksanaan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

9. Bab IX Peran Serta Masyarakat

Bab ini mengatur mengenai kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berperan serta dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah, melalui:

- a. pemberian saran dan pertimbangan dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
- b. pelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa, kesetiakawanan sosial, dan kearifan lokal yang mendukung Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
- c. penyediaan sumber daya manusia dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
- d. penyediaan dana, jasa, sarana dan prasarana dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial; dan/atau
- e. pemberian pelayanan Kesejahteraan Sosial.

10. Bab X Pembinaan, Pengawasan, Pemantauan Dan Evaluasi

Bab ini mengatur mengenai kewenangan Bupati melalui Dinas dalam melakukan pembinaan dan pengawasan, pemantauan dan evaluasi terhadap aktivitas pelaku penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

11. Bab XI Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup dalam rancangan peraturan daerah ini meliputi:

- a) Peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah ini harus dibentuk paling lambat 1 (satu) tahun sejak diundangkannya peraturan daerah ini;
- b) Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan; dan
- c) Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan peraturan daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Bintan.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Adapun permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah, dalam hal ini Dinas Sosial Kabupaten Bintan sebagai perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren berkaitan dengan pelayanan dasar dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah, adalah sebagai berikut:
 - a) Terbatasnya kewenangan pemerintah daerah dalam penanganan permasalahan PPKS yang ada di daerah. Sehingga pelayanan yang diberikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan menjadi tidak maksimal. Misalnya pekerja migran terlantar yang akan dipulangkan ke daerah asal.
 - b) terbatasnya sarana dan prasarana penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah, misal; mobil, rumah singgah dst;
 - c) terbatasnya sumber daya manusia dan latar belakang Pendidikan pegawai Dinas Sosial yang mendukung pelaksanaan kesejahteraan sosial di seluruh wilayah Kabupaten Bintan; dan

d) terbatasnya alokasi anggaran pendapatan dan belanja daerah di bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

2. Memperhatikan permasalahan-permasalahan sebagaimana tersebut di atas, terdapat empat hal mendasar yang melatarbelakangi perlunya penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang Kesejahteraan Sosial, yaitu:

a) merupakan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Alinea Ke-4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;

b) kesejahteraan sosial merupakan urusan pemerintahan daerah yang bersifat wajib dan berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

c) penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 24 dan Pengawasan terhadap aktivitas pelaku penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

3. Hal-hal yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah:
 - a) landasan filosofis, yaitu bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan umum serta mengatasi permasalahan kemiskinan dan permasalahan sosial di daerah, Pemerintah Daerah perlu memberikan bantuan dan pendampingan;
 - b) landasan Sosiologis, yaitu bahwa sampai dengan saat ini masih terdapat masyarakat miskin, orang perorangan, dan/atau kelompok rentan di Kabupaten Bintan yang belum Sejahtera, sehingga masih memerlukan perlindungan, bantuan, pendampingan, pembinaan dari Pemerintah Daerah; dan
 - c) landasan yuridis, bahwa Pemerintah Daerah belum memiliki payung hukum atau regulasi dalam bentuk Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Kesejahteraan Sosial, sehingga untuk memberikan kepastian hukum diperlukan suatu pengaturan;
4. Sasaran yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Tentang Kesejahteraan Sosial adalah untuk mewujudkan kesejahteraan PPKS di Kabupaten

Bintan melalui pemberian bantuan sosial, pendampingan, penyediaan sarana dan prasana.

B. SARAN

1. Agar rancangan Peraturan Daerah ini disarankan diusulkan dalam Program Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2024.
2. Agar materi muatan yang diatur dalam rancangan Peraturan Daerah ini dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi kepada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kepulauan Riau.

DAFTAR PUSTAKA

a. Buku-Buku

- Agus Riwanto, Politik Hukum Negara Kesejahteraan Indonesia Pasca Reformasi, Sukaharjo:Oase Grup, 2018.
- Hestu Cipto Handoyo, Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik, (Yogyakarta:Un iversitasAtma Jaya, 2008.
- Bessant, Judith, Rob Watts, Tony Dalton and Paul smith, Talking Policy: How social Policy In Made, Crows Nest Allen and UnwinEsping-Andersen, Gosta (1997), "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in aGlobal Economy" dalam Gosta Esping-Andersen (ed), Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics.
- Darmawan Triwibowo, Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- Edi Suharto, Peta dan Dinamika welfare State di Beberapa Negara: Pelajaran Apa Yang Bisa Dipetik Untuk Membangun Indonesia, Makalah Disampaikan Pada Seminar "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan terobosan Melalui Desentralisasi Otojomi Di Indonesia", Institutue For Research And Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta, Wisma MM Universitas Gadhaj Mada Yogyakarta, 2006.
- H.L.A. Hart. *Konsep Hukum (The Concept Of Law)*. Bandung: Nusamedia, 2009.
- Handoko T,H., Manajemen Edisi 2, Yogyakarta:BPFE, 2003.
- Imam Syaukani dan Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2008.*
- John Gilissen dan Fritz Gorle. *Historische Inleiding Tot Het Recht, atau Sejarah Hukum Terj. Freddy Tengker.* Bandung: PT Refika Aditama, 2007.
- Khrisna D. Darumurti, 2012. *Kekuasaan Diskresi Pemerintah.* Bandung: PT Citra Aditya Abadi.

- Mahendrawati Nanih dan Agus Ahmad Safei, Pengembangan Masyarakat Islam, Bandung:Rosdakarya, 2001.
- Malayu Hasibuan, Manajemen sumber Daya Manusia, Jakarta:PT. Bumi Aksara, 2004.
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Dalam Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.
- Nawawi Hadari, Manajemen Sumber daya Manusia Untuk Bisnis Yang Kompetitif, Yogyakarta:Gajah Mada University Press, 2014.
- Philipus M. Hadjon, 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu.
- Ridwan, HR, 2008. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- S.F Marbun, 2001. *Eksistensi Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik dan Bersih Di Indonesia*. Disertasi. Bandung.
- Suharto Edi, Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia, Bandung:Alfabeta, 2014.
- Suud, Mohammad, Orientasi Kesejahteraan sosial, Jakarta:2006, Prestasi Pustaka.
- Tarmansyah, Rehabilitasi Dan Terapi Untuk Indivisi Yang Membutuhkan Layanan Khusus, Jakarta:Depdiknas, 2003.
- Vladimir Rys, Merumuskan Ulang Jaminan Sosial: Kembali Ke Prinsip-Prinsip Dasar, Jakarta:Alvabet.
- Widodo Ekatjahjana, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Teknik Penyusunannya, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti,2008).

b. Jurnal

Dinas Sosial Kabupaten Bintan, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan Tahun 2022, Bintan:Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2022.

R, Pakpahan, et.all. *Tanggung Jawab Negara Dalam Pelaksanaan Jaminan Sosial (Responsibility State In The Implementation Of Social Security)*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.9 No.2-Juli 2012.

c. Website

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sosial>, diakses pada 29 Oktober 2023

www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/ReinventingDepsos.pdf, diakses 2 November 2023.

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/06/pemerintah-anggarkan-rp-431-triliun-untuk-perlindungan-sosial-pada-2022>, diakses pada 2 November 2023.

<https://dinsos.bintankab.go.id/regulasi>, diakses pada tanggal 2 November 2023.

<https://tirto.id/menpan-rb-jumlah-ideal-pns-35-juta-orang-bdMN>, diakses pada tanggal 7 November 2023.

<https://www.radio.denpasarkota.go.id/berita/kategori-seseorang-dikatakan-miskin-ekstrem>. Diakses pada tanggal 12 Desember 2023 jam 08.50 WIB.

<https://www.sinjaikab.go.id/v4/2020/05/14/sekilas-tentang-data-terpadu-kesejahteraan-sosial/>. Diakses pada tanggal 3 Desember 2023 jam 15.03 WIB.

d. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Dalam Lingkup Daerah Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896);

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

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 beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 5294);