

**BAB II**

**KAJIAN TEORI TENTANG JAMINAN SOSIAL TERHADAP PENGEMIS  
DAN GELANDANGAN**

**A. Jaminan Sosial Bagi Pengemis dan Gelandangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional**

**1. Pengertian Jaminan Sosial**

Konsep Jaminan Sosial dalam arti luas meliputi setiap usaha di bidang kesejahteraan sosial untuk meningkatkan taraf hidup manusia dalam mengatasi keterbelakangan, ketergantungan, keterlantaran, dan kemiskinan. Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia pada Pasal 28 H ayat (3) menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas Jaminan Sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagaimana manusia yang bermartabat”. Selanjutnya, pada Pasal 34 ayat (2) menyatakan bahwa “Negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Disamping itu, ketetapan MPR RI No. X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR RI juga menugaskan kepada Presiden untuk membentuk Sistem Jaminan Sosial nasional dalam rangka memberikan perlindungan sosial yang lebih menyeluruh dan terpadu.

Selanjutnya Presiden mengambil inisiatif untuk menyusun Rancangan Undang-Undang Jaminan Sosial Nasional. Melalui Tap MPR, Pasal 34 ayat (1) menyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Melalui amandemen keempat Undang-Undang Dasar 1945 Tanggal 10 Agustus 2002, dilakukan perubahan dan/atau penambahan pada Pasal 34 ayat (2), tercantum bahwa negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Pada tahun 2004, Dewan Perwakilan Rakyat telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Sistem ini memberikan jaminan perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud Jaminan Sosial adalah

Salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Jaminan Sosial merupakan sistem penyelenggaraan program negara dan pemerintah untuk memberikan perlindungan sosial, agar setiap penduduk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak, menuju terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh penduduk Indonesia.

Sentanae Kertonegoro mendefinisikan Jaminan Sosial sebagai suatu perlindungan kesejahteraan masyarakat yang diselenggarakan atau dibina oleh pemerintah, untuk menjaga dan meningkatkan taraf hidup rakyat.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Sentanae Kertonegoro, *Jaminan Sosial Prinsip Dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Cet-2, Mutiara Sumber Widya, Jakarta, 1987, hlm. 8.

## 2. Pengertian Pengemis dan Gelandangan

Kata gelandangan dan pengemis sering disingkat dengan “gepeng”. Masyarakat Indonesia secara umum sudah sangat akrab dengan akronim/singkatan “gepeng” (gelandangan dan pengemis) tersebut yang mana tidak hanya menjadi kosakata umum dalam percakapan sehari-hari dan topik pemberitaan media massa, namun juga sudah menjadi istilah dalam kebijakan pemerintah merujuk pada sekelompok orang tertentu yang lazim ditemui di kota-kota besar. Kosakata lain yang juga sering digunakan untuk menyebutkan keberadaan gelandangan dan pengemis tersebut di masyarakat Indonesia adalah tunawisma.<sup>32</sup> Apabila kita lihat dan bandingkan dengan fenomena gelandangan dan pengemis yang terjadi di luar negeri seperti Amerika Serikat, maka istilah yang populer digunakan di Amerika Serikat untuk menyebutkan gelandangan dan pengemis adalah *homeless*.

Pengaturan tentang hal ini secara umum telah termaktub dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”. Fakir miskin dalam realitanya di masyarakat sangat erat kaitannya dengan gelandangan dan pengemis. Selanjutnya, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pengertian gelandangan adalah “orang yang tidak punya tempat tinggal tetap, tidak tentu pekerjaannya, berkeliaran,

---

<sup>32</sup> Maghfur Ahmad, 2010, “Strategi Hidup Gelandangan dan Pengemis (Gepeng)”, Jurnal Imiah, STAIN Pekalongan Vol. 7 No. 2, hlm. 2.

mondar-mandir kesana-sini tidak tentu tujuannya, bertualang”. Berikutnya, pengertian pengemis adalah “orang yang meminta-minta”.<sup>33</sup>

Gelandangan dan pengemis merupakan bagian dari fenomena dalam masyarakat yang tidak dapat dipisahkan dari realitas kehidupan masyarakat. Gelandangan dan pengemis adalah orang miskin yang hidup di kota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tertentu yang sah menurut hukum orang-orang ini menjadi beban pemerintah kota karena kehadiran gelandangan dan pengemis ikut menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, namun tidak membayar kembali fasilitas yang gelandangan dan pengemis nikmati, tidak membayar pajak misalnya.<sup>34</sup> Pengertian lainnya mengenai gelandangan dan pengemis juga termaktub pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, yang berbunyi:

Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain”.

Gelandangan adalah gelandangan dan pengemis yang tidak memiliki tempat tinggal tetap, atau tempat tinggal “tetapnya” tidak termasuk dalam wilayah pencacahan atau blok sensus yang ada. Karena

---

<sup>33</sup> WJS. Poerwadarminto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 216.

<sup>34</sup> Sarlito Wirawan Sarwono, *Masalah-Masalah Kemasyarakatan di Indonesia*, Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hlm. 49.

pada dasarnya blok sensus dan wilayah pencacahan sudah memasukkan semua tempat rumah tinggal yang lazim maka gelandangan merupakan gelandangan dan pengemis yang tidak tinggal di rumah tangga dan pemukiman yang ada. Dalam pelaksanaan sensus pencacahan gelandangan ditujukan pada daerah-daerah bukan tempat tinggal tetapi merupakan tempat-tempat konsentrasi hunian orang-orang di bawah jembatan, di pinggir rel kereta api, di teras toko, di taman-taman atau daerah hunian gelandangan yang dikenali. Jadi menurut definisi ini gelandangan adalah orang-orang yang bertempat tinggal di kawasan-kawasan yang tidak layak untuk tempat tinggal.<sup>35</sup>

### **3. Tujuan dan Prinsip Sistem Jaminan Nasional**

Sistem Jaminan Sosial Nasional ini diselenggarakan melalui mekanisme yang bersifat wajib (*mandatory*) berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Tujuannya adalah agar semua penduduk Indonesia terlindungi dalam sistem asuransi, sehingga gelandangan dan pengemis dapat memenuhi kebutuhan dasar kesehatan masyarakat yang layak.

Penyelenggaraan mengacu pada prinsip-prinsip Sistem Jaminan Sosial Nasional seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah sebagai berikut:

---

<sup>35</sup> Soetjipto Wirosardjono, *Gelandangan dan Pilihan Kebijakan Penanggulangan*, LP3E, Jakarta, 1998, hlm. 12.

- a. Prinsip kegotongroyongan adalah prinsip kebersamaan yang berarti peserta yang mampu dapat membantu peserta yang kurang mampu, peserta yang sehat membantu yang sakit atau beresiko tinggi. Hal ini dapat terwujud karena kepersertaan SJSN yang bersifat wajib dan pembayaran iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah dan penghasilan sehingga dapat terwujud keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- b. Prinsip nirlaba Pengelolaan dana amanat oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah nirlaba bukan untuk mencari laba (*for profit oriented*). Sebaliknya, tujuan utama adalah untuk memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Dana yang dikumpulkan dari masyarakat adalah dana amanat, sehingga hasil pengembangannya, akan di manfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan seluruh peserta.
- c. Prinsip keterbukaan yang dimaksud adalah prinsip untuk mempermudah akses informasi yang lengkap, benar, dan jelas bagi setiap peserta.
- d. Prinsip kehati-hatian adalah prinsip pengelolaan dana yang berasal dari iuran peserta secara cermat, teliti, aman dan tertib.
- e. Prinsip akuntabilitas maksudnya adalah prinsip pelaksanaan program dan pengelolaan keuangan yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan.

- f. Prinsip portabilitas Jaminan Sosial dimaksudkan untuk memberikan jaminan yang berkelanjutan kepada peserta meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- g. Prinsip kepersertaan wajib dimaksudkan agar seluruh rakyat menjadi peserta sehingga dapat terlindungi. Meskipun kepersertaan bersifat wajib bagi seluruh rakyat, penerapannya tetap disesuaikan dengan kemampuan ekonomi rakyat dan pemerintah serta kelayakan penyelenggaraan program yang semuanya dilakukan secara bertahap. Tahapan pertama dimulai dari pekerja di sektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara mandiri, sehingga pada akhirnya Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dapat mencakup seluruh rakyat.
- h. Prinsip dana amanat terkumpul dari iuran peserta merupakan dana titipan kepada badan-badan penyelenggara untuk dikelola sebaik-baiknya dalam rangka mengoptimalkan dana tersebut untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan dan kesejahteraan peserta.
- i. Prinsip hasil pengelolaan dana Jaminan Sosial adalah prinsip pengelolaan hasil berupa keuntungan dari pemegang saham yang dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta Jaminan Sosial.

## **B. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

### **1. Pengertian Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan sosial sebagai suatu unsur penting dalam kegiatan pembangunan nasional yang komprehensif dan juga sebagai pencerminan filsafat serta kebutuhan masyarakat yang mengalami perubahan dan perkembangan secara cepat. Masalah yang dihadapi pekerja anak merupakan salah satu permasalahan kesejahteraan sosial yang terjadi di berbagai wilayah di negara kita ini, sehingga diperlukan adanya sistem pelayanan sosial yang lebih teratur. Sejak saat itu tanggungjawab pemerintah semakin meningkat bagi kesejahteraan sosial warga masyarakatnya. Definisi kesejahteraan sosial menurut Soeharto adalah :<sup>36</sup>

Kesejahteraan sosial juga termasuk sebagai suatu proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.

Definisi di atas dapat disimpulkan bahwa keadaan sosial yang sejahtera adalah pada saat tiap-tiap individu merasakan situasi terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan hidupnya secara fisik, psikis, dan sosial untuk dapat melakukan perannya dalam masyarakat sesuai dengan tugas perkembangannya. Tujuannya untuk mencapai tingkat kehidupan yang sejahtera dalam kebutuhan pokok seperti sandang, pangan, papan, kesehatan dan juga relasi-relasi sosial maupun lingkungannya.

---

<sup>36</sup> Edi Suharto, *Membangaun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 3.



Konsep kesejahteraan sosial sebagai suatu program yang terorganisir dan sistematis yang dilengkapi dengan segala macam keterampilan ilmiah, merupakan suatu konsep yang relatif berkembang, terutama di negara-negara berkembang. Masalah sosial merupakan suatu permasalahan yang sudah lama sepanjang kehidupan manusia. Tetapi di negara-negara maju dan negara industri sekarang ini, masalah sosial di rasakan sangat berat dan mengganggu perkembangan masyarakat, sehingga diperlukan sistem pelayanan sosial yang teratur.

Menurut Walter A. Friedlander bahwa yang dimaksud dengan kesejahteraan sosial adalah:<sup>37</sup>

Kesejahteraan sosial adalah sistem yang terorganisasi dari usaha-usaha sosial dan lembaga-lembaga yang ditujukan untuk membantu individu maupun kelompok dalam mencapai standar hidup dan kesehatan yang memuaskan, serta untuk mencapai relasi perseorangan dan sosial dengan relasi-relasi pribadi dan sosial yang dapat memungkinkan gelandangan dan pengemis mengembangkan kemampuan-kemampuan gelandangan dan pengemis secara penuh, serta untuk mempertinggi kesejahteraan gelandangan dan pengemis selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat.

Kesejahteraan sosial sebagai lembaga yang memberikan pelayanan pertolongan guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan kesehatan, standar kehidupannya dan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial baik pribadi maupun kelompok dimana kebutuhan keluarga dan kebutuhan masyarakat terpenuhi. Sedangkan definisi kesejahteraan sosial menurut Abu Huraerah, yaitu: “Kesejahteraan sosial adalah suatu kegiatan atau

---

<sup>37</sup> Umi Suratman, Munir, dan Salamah, *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar*, Intimedia, Malang, 2011, hlm. 4.

sekumpulan kegiatan yang ditujukan untuk membantu orang-orang yang bermasalah”.<sup>38</sup>

Pengertian kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, Pasal 2 ayat 1 adalah suatu tatanan kehidupan dan penghidupan sosial, material manual spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusialaan dan ketentraman lahir dan batin.

## **2. Asas-asas Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 2 tentang Asas Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial sebagai berikut:

- a. Asas kesetiakawanan adalah 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.
- c. Asas kemanfaatan adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus memberi manfaat bagi peningkatan kualitas hidup warga negara.

---

<sup>38</sup> Abu Huraerah, *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*, Humaniora, Bandung, 2008, hlm. 154.

- 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.

### **3. Tujuan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 3 bahwa tujuan Penyelenggara Kesejahteraan Sosial sebagai berikut:

- a. Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas dan kelangsungan hidup
- b. Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian
- c. Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial
- d. Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggung jawab sosial dunia usaha dalam penyelenggara kesejahteraan sosial
- e. Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggara kesejahteraan

Penjelasan yang pertama adalah tercukupinya kebutuhan dasar dalam menjalankan kelangsungan hidup seperti, sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan, dan hak untuk berpartisipasi dilingkungan masyarakat. Penjelasan yang kedua adalah mengembalikan keberfungsian sosialnya di dalam masyarakat, dimana sebelumnya mempunyai masalah sosial. Penjelasan yang ketiga adalah menjaga dan mempertahankan kesejahteraan sosialnya pada saat mempunyai permasalahan dan masalah tersebut bisa dicegah dan ditangani. Penjelasan yang keempat adalah meningkatkan pengetahuan dan peduli kepada orang-orang yang mempunyai masalah sosial untuk ditangani. Penjelasan yang kelima adalah meningkatkan kualitas terlaksananya kesejahteraan bagi setiap masyarakat yang mempunyai masalah sosial.

Fungsi-fungsi Kesejahteraan Sosial bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, mengindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. menurut Friedlander dan Apte, (1982) dalam Fahrudin Adi fungsi-fungsi kesejahteraan sosial tersebut adalah.<sup>39</sup>

- a. Fungsi Pencegahan (*preventive*) kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru.
- b. Fungsi Penyembuhan (*curative*) kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidak mampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat.
- c. Fungsi Pengembangan (*development*) kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung ataupun tidak langsung dalam prosen pembangunan atau pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.
- d. Fungsi Penunjang (*supportive*) fungsi ini mencakup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan kesejahteraan sosial.

---

<sup>39</sup> Fahrudin Adi, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. PT Refika Aditama, Bandung, 2012, hlm. 12.

#### 4. Sasaran Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

Menurut Fahrudin Adi menjelaskan tentang jenis usaha kesejahteraan sosial yang ditawarkan ke masyarakat dapat berupa:<sup>40</sup>

- a. Layanan yang langsung ditunjukkan ke kelompok/komunitas sasaran yang dikenal dengan nama *Direct Service*. Misalnya saja, suatu lembaga pelayanan masyarakat mengembangkan program pengembangan modal usaha dan berbagai macam model pemberian bantuan keuangan untuk komunitas (*income generating activities*), program bea siswa untuk anak yang tidak mampu dan sebagainya. Di sini semua layanan yang dilakukan oleh lembaga ditunjukkan langsung pada komunitas sasaran.
- b. Layanan yang tidak langsung diarahkan pada komunitas sasaran, tetapi bantuan diberikan pada lembaga yang mempunyai program langsung ke komunitas sasaran. Bentuk layanan ini dikenal dengan *Indirect Services*, misalnya suatu lembaga donor internasional dalam rangka mengurangi angka kemiskinan dan angka kematian bayi (*infant mortality rate*) maka lembaga tersebut mengontak berbagai organisasi pelayanan masyarakat (*human service organization*).

Berdasarkan gambaran di atas terlihat bahwa suatu usaha kesejahteraan sosial diajukan oleh suatu organisasi pelayanan sosial masyarakat guna meningkatkan derajat kesejahteraan atau taraf hidup masyarakat. Dalam melakukan perubahan di masyarakat, organisasi

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 18.

pelayanan masyarakat dapat melakukannya secara langsung ke komunitas sasaran ataupun melakukan secara tidak langsung ke komunitas sasaran. Dalam upaya memberikan pelayanan langsung ke komunitas sasaran tersebut, berbagai organisasi pelayanan masyarakat menggunakan tenaga profesi pekerja sosial sebagai yang utama di dalamnya.

## **5. Ruang Lingkup Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pedoman Rehabilitasi Sosial Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum Oleh Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, adalah Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang selanjutnya disingkat Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah lembaga atau tempat pelayanan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi anak.

Pembinaan yang diberikan dapat berupa pembinaan dalam bidang psikologis, keagamaan, pendidikan maupun keterampilan. Pembinaan ini diberikan juga sebagai salah satu bentuk tanggungjawab negara dalam memelihara, melindungi dan menjamin hak-hak anak. Pelaksanaan pembinaan ini tentu harus disesuaikan pula dengan prinsip-prinsip perlindungan anak, yaitu:<sup>41</sup>

- a. Nondiskriminasi;
- b. Kepentingan terbaik bagi anak;

---

<sup>41</sup> Emeliana Krisnawati, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, Utomo, Bandung, 2005, hlm. 12.

- c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan;
- d. Penghargaan terhadap anak.

Pembinaan di Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial bertujuan untuk memberikan rehabilitasi sosial terhadap anak, sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Dalam Pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Rehabilitasi Sosial adalah: “Proses refungsionalisasi dan pengembangan yang memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat”.

Dari pengertian tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan dari pembinaan di Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah untuk membentuk warga binaan Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahannya, memperbaiki diri dan dapat berperan secara aktif lagi di tengah masyarakat.

### **C. Kewenangan dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

#### **1. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa lepas dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah



otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab di daerah secara proposional dan berkeadilan, jauh dari praktik-praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme serta adanya perimbangan antara keuangan pemerintah pusat dan daerah.<sup>42</sup>

Dalam bidang sosial dan budaya, dimana dalam menjalankan otonomi daerah harus sebaik mungkin untuk menciptakan keserasian sosial dan merawat serta menjaga nilai-nilai lokal yang dapat memberikan peluang terhadap kemampuan masyarakat dalam merespon kehidupan di sekitarnya.

Dalam penyelenggaraan pemerintah tercermin semangat otonomi daerah dalam praktiknya yang dasarnya pemerintah pusat memberikan kekuasaan kepada daerah dalam mengelola daerahnya sendiri sesuai dengan kesanggupan sumber daya yang ada. Otonomi daerah juga bukan hanya dititikberatkan pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), tetapi pemberdayaan masyarakat pun sangat diperlukan dengan berusaha menyesuaikan pendekatan kultural dan struktural agar meningkatnya kesejahteraan

---

<sup>42</sup> HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 8.

masyarakat daerah. Inilah hakikat otonomi sesuai dengan keinginan rakyat.<sup>43</sup> Tujuan dari otonomi daerah adalah :<sup>44</sup>

- a. Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat;
- b. Pengembangan kehidupan demokrasi;
- c. Perhatian terhadap potensi dan keanekaragaman daerah
- d. Pengembangan kehidupan demokrasi;
- e. Distribusi pelayanan publik.

Prinsip otonomi daerah menuntut upaya dari setiap daerah untuk mengerjakan fungsi pemerintah dan pembangunannya sendiri dan menjamin keadaan masyarakat antar daerah dilihat dari ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan MRP Nomor XV/MPR/1998. Dengan penyelenggaraan otonomi daerah sangat diharapkan terlaksananya pemerintah daerah yang optimal serta pemanfaatan sumber daya daerah dengan mengemukakan keutuhan dan kepentingan Negara.<sup>45</sup>

Secara prinsip, terdapat dua hal yang tercakup dalam otonomi, yaitu hak wewenang untuk manajemen daerah dan tanggungjawab terhadap kegagalan dalam manajemen daerahnya. Dengan adanya otonomi, daerah diharapkan mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Salah satu tujuan utama pemerintah adalah dengan meningkatkan kesejahteraan

---

<sup>43</sup> H. Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, CV. Pustaka Setia, Bandung, 2015, hlm. 32-33

<sup>44</sup> Sarundajang, *Birokrasi dalam Otonomi Daerah: Upaya Mengatasi Kegagalan*, Kata Penerbit, Jakarta Selatan, 2012, hlm. 88-99.

<sup>45</sup> A.M Fatwa, *Potret Konstitusi Pasca Amandemen UUD 1945*, Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 19- 20.

masyarakatnya. Salah satunya dengan merumuskan Undang-Undang dengan jelas dan tegas untuk mengatur kepentingan yang menciptakan nilai-nilai keadilan sehingga terwujudnya kesejahteraan masyarakat.<sup>46</sup> Pemerintahan daerah kini tidak hanya sebagai pelaksana operasional kebijakan yang telah ditetapkan dan ditentukan oleh pemerintah pusat pada masa orde baru, tetapi diharapkan dapat menjadi agen penggerak pembangunan tingkat daerah.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang besar untuk merumuskan, merencanakan, melaksanakan, serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Dalam menjalankan peran dan tugasnya, pemerintah daerah diharapkan dapat mengalokasikan sumber daya dan memahami masalah-masalah publik secara efisien, mampu mendiagnosis dan memperbaiki kegagalan pasar yang tengah atau sedang terjadi.<sup>47</sup>

## **2. Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan sosial tidak hanya memandang dari satu aspek saja, tetapi harus memandang kebutuhan manusia secara keseluruhan. Tanggung jawab dalam kesejahteraan sosial merupakan tanggung jawab bersama

---

<sup>46</sup> Yohanes Suhardin, 2007, "*Peranan Hukum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat*", Jurnal Hukum Pro Justitia, Vol. 3, No. 3, hlm. 271.

<sup>47</sup> H. Utang Rosidin, *op.cit.*, hlm. 8.

antara pemerintah dan masyarakat.<sup>48</sup> Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 38 Ayat (1) mengatakan bahwa “Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluasluasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan sosial”.

Fungsi kesejahteraan sosial bertujuan untuk mengurangi atau menghilangkan tekanan-tekanan yang mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, menghindarkan terjadinya perbuatan-perbuatan sosial yang negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat.<sup>49</sup>

Peranan pemerintah dalam hal penyediaan pelayanan sosial yang tidak dapat dilakukan oleh masyarakat seperti bantuan, jaminan dan perlindungan sosial. Dalam hal ini cakupannya adalah meliputi:<sup>50</sup>

- a. Menentukan garis kebijakan dalam memelihara, membimbing, dan meningkatkan usaha kesejahteraan sosial.
- b. Menumbuhkan, meningkatkan mendorong serta mengembakan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat.
- c. Mengawasi penyelenggaraan usaha kesejahteraan sosial terutama bahwa pelayanan sosial sampai pada sasaran dan prosesnya berjalan secara benar.
- d. Menyediakan pola atau pun sistem pelayanan sosial yang mencakup kebijakan, pengelolaan serta perumusan program operasional.

---

<sup>48</sup> Adi Fahrudin, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 16.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 80.

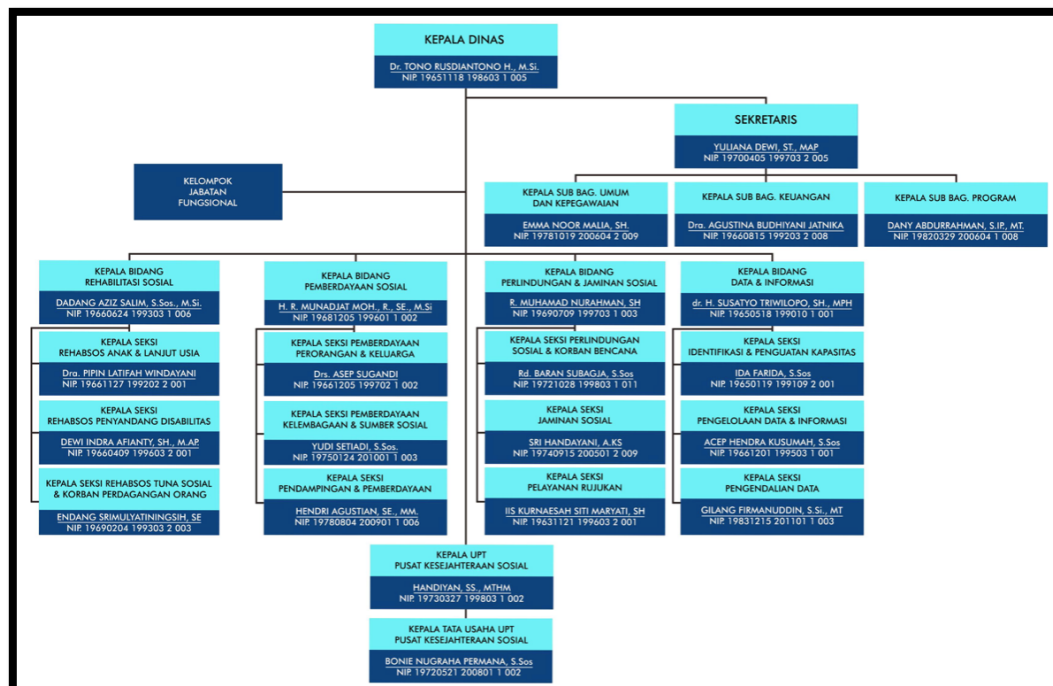
Sama halnya dengan peranan masyarakat, peranan pemerintah ini pun dilakukan secara berjenjang dimana pada masing-masing jenjangnya memiliki caranya tersendiri. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat diperlukan pertumbuhan ekonomi yang meningkat serta distribusi pendapatan yang merata, sehingga pembangunan suatu negara dapat diarahkan pada tiga hal pokok yaitu meningkatkan ketersediaan dan distribusi kebutuhan pokok bagi masyarakat, meningkatkan standar hidup masyarakat serta meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengakses baik kegiatan ekonomi maupun sosial dalam kehidupannya.<sup>51</sup>

Adapun struktur organisasi Dinas Sosial Kota Bandung berdasarkan Keputusan Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 14 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Sosialis Kota Bandung adalah sebagai berikut:<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Siske Yanti Maratade, 2016, "*Analisis Pertumbuhan Ekonomi dan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sulawesi Utara*", Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi, Vol. 16, No. 1, hlm. 17.

<sup>52</sup> Dinas Sosial Kota Bandung, *Struktur Organisasi*, <http://dinsosnangkis.bandung.go.id/struktur-organisasi>, diunduh pada Kasmi 4 Juni 2020, pukul 17.10 WIB.



Struktur organisasi Dinas Sosial Kota Bandung terdiri atas Kepala Dinas, Sekretaris, Bidang Rehabilitasi Sosial, Bidang Pemberdayaan Sosial, Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial, dan Bidang Data dan Informasi yang memiliki tugas dan fungsinya masing-masing.

Kepala Dinas Sosial Kota Bandung sekarang adalah Dr. Tono Rusdiantono Hendroyono, M.Si., kemudian Sekretarisnya yaitu Yuliana Dewi, S.T.,MAP, berikutnya Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial ialah Dadang Aziz Saim, S.Sos,M.si., Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial bernama H. R. Munadjat Moh. E., S.E.,M.Si., Kepala Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial R. Muhammad Nurahman, S.H., dan Kepala Bidang Data dan Informasi yaitu dr. H. Susanto Triwilopo, S.H.,MPH.