

mewujudkan kesejahteraan sosial bagi setiap warga Negara Indonesia Dengan demikian Sistem Kesejahteraan Sosial Nasional berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial selama ini diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039). Sejak tahun 1974 sampai sekarang telah diundangkan sejumlah undang-undang yang seharusnya cukup diatur dalam peraturan pemerintah. Ada kecenderungan undang-undang yang ada tidak lagi mengindahkan lagi UU 6/ 1974, sebagai akibat lemahnya undang-undang tersebut.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang dimaksud yang telah melandasi berbagai kegiatan di bidang kesejahteraan sosial, yaitu : UU 9/1961 tentang Undian, UU 5/ 1964 tentang Penetapan Penghargaan / Tunjangan kepada Perintis Pergerakan Kebangsaan/ Kemerdekaan, UU 33/1964 tentang Penetapan Penghargaan dan Pembinaan Terhadap Pahlawan, UU 4/1979 tentang Kesejahteraan Anak, UU 7/1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, UU 8/1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, UU 4/1972 tentang Perumahan dan Pemukiman, UU 10/1972 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera, UU 4/1997 tentang Penyandang Cacat, UU 13/97 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia, UU 3/1997 tentang Pengadilan Anak, UU 5/1997 tentang Psicotropika, UU 22/97 tentang Narkotika, UU 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU39/1999 tentang HAM, UU 1/2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 182 Mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak, UU23 /2002 tentang Perlindungan Anak.

Walaupun berbagai produk undang-undang tersebut telah digunakan, namun materi yang diatur dalam undang-undang tersebut secara substansial akan merupakan bagian dari pelaksanaan Undang-Undang Sistem Kesejahteraan Sosial Nasional. Selair Undang-Undang di bidang Kesejahteraan Sosial, maka dalam perkembangnya sist peraturan perundang-undangan nasional telah diundangkan Undang-Undang N

39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya yang tertuang dalam Pasal 5 ayat (3), Pasal 8, Pasal 41 ayat (1) yang menyatakan :

Pasal 5 ayat (3) : Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perbandingan lebih berkeadilan dengan kekhususannya.

Pasal 8 : Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak azasi manusia merupakan tanggung jawab pemerintah disamping juga masyarakat.

Pasal 41 ayat (1) : Setiap warga Negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak, serta perkembangan pribadinya secara utuh.

Penjelasannya : Yang dimaksud dengan "Berhak atas Jaminan Sosial" adalah bahwa setiap warga Negara mendapat jaminan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan Negara.

Selain itu bagi masyarakat yang tergolong tidak mampu berhak memperoleh perhatian yang lebih, dan ini merupakan tanggung jawab bersama antara Pemerintah dan masyarakat yang akan diatur dalam Undang-Undang tentang Sistem Kesejahteraan Sosial Nasional.

II. ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :

Layanan pengembangan kesejahteraan sosial merupakan komponen dalam hak-hak asasi manusia yang berlaku universal bagi seluruh warga Negara, dan diarahkan untuk memberikan perlindungan sosial terhadap upaya pemenuhan hak atas kebutuhan dasar. Kaidah ini menekankan bahwa, pelayanan kesejahteraan sosial mengandung muatan normatif yang mengatur hak dari setiap warga Negara untuk memperoleh taraf kesejahteraan sosial yang layak bagi kemanusiaan. Oleh karena itu, pelayanan kesejahteraan sosial dapat diformulasikan secara kontekstual dalam pembangunan kesejahteraan sosial sebagai refleksi dari pelaksanaan kewajiban Negara terhadap warganya yang mengalami resiko sosial (social hazards).

Fksistensi pelayanan kesejahteraan sosial semakin relevan karena dalam kehidupan masyarakat, baik perorangan, kelompok, keluarga maupun komunitas tertentu, seringkali terjadi ketidak pastian yang mengganggu atau menghambat pelaksanaan fungsi sosialnya. Dalam kondisi seperti ini, pelayanan kesejahteraan sosial menjadi sangat penting karena merupakan mekanisme yang dapat diakses oleh masyarakat, khususnya penyandang masalah kesejahteraan sosial ketika mengalami disfungsi sosial atau dalam keadaan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar mereka (kehilangan penghasilan ketika tidak bekerja, resiko kerja, pendidikan dasar untuk anak, pelayanan kesehatan dasar, dan kebutuhan dasar lainnya). Untuk itulah, Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial, sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 yang mempertegas komitmen Negara terhadap pelaksanaan pelayanan kesejahteraan sosial (Pasal 34).

Mengingat pelayanan kesejahteraan sosial merupakan salah satu faktor yang berfungsi sebagai sistem perlindungan sosial dasar bagi warga masyarakat beserta keluarganya, maka jaminan kesejahteraan sosial pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan makro pembangunan kesejahteraan sosial dan dilaksanakan berlandaskan komponen hak asasi manusia yang berdimensi luas bagi hak dan martabat manusia. Dengan demikian, pelayanan kesejahteraan sosial erat kaitannya dengan kewajiban Negara untuk melindungi warga negaranya sebagaimana dituangkan dalam Deklarasi Universal HAM PBB tanggal 10 Desember 1948. Sampai saat ini deklarasi tersebut masih dijadikan sebagai referensi bagi setiap Negara anggota PBB untuk menaruh komitmennya dalam pelaksanaan HAM melalui jaminan sosial. Negara yang tidak menyelenggarakan jaminan sosial, dapat dipandang sebagai Negara yang melanggar pelaksanaan HAM.

Berdasarkan landasan yuridis yang ada, maka pelayanan kesejahteraan sosial merupakan hak normatif warga masyarakat yang mengalami resiko sosial sehingga tidak dapat menjalankan fungsi sosialnya secara wajar yang dititik beratkan pada prinsip keadilan, pemerataan dan standar minimum, yang mengemban misi sosial. Pelayanan kesejahteraan sosial juga merupakan bentuk perlindungan dan

pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial bagi warga yang miskin, tidak mampu atau mengalami hambatan fungsi sosial seperti PMKS. Sistem pelayanan kesejahteraan sosial yang khusus diberikan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial selanjutnya disebut Sistem Kesejahteraan Sosial Nasional (SKSN).

III. RUANG LINGKUP

A. KONSEP

- a. Kesejahteraan Sosial adalah keadaan sosial yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya yang bersifat jasmani, rohani dan sosial sesuai dengan harkat dan martabat manusia; dapat mengatasi pelbagai masalah sosial yang dihadapi diri, keluarga dan masyarakatnya; dan dapat mengembangkan potensi-potensi dirinya, keluarga dan masyarakatnya untuk berkembang menjadi lebih baik.
- b. Pembangunan Kesejahteraan Sosial adalah segenap proses terencana dan melembaga yang bertujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan sosial yang dilaksanakan melalui usaha-usaha kesejahteraan sosial.
- c. Sistem Kesejahteraan Sosial Nasional adalah keseluruhan komponen pelayanan kesejahteraan sosial yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pembangunan kesejahteraan sosial
- d. Usaha-Usaha Kesejahteraan Sosial adalah segenap upaya program dan kegiatan yang terorganisasi baik dari pemerintah maupun masyarakat untuk mewujudkan, mempertahankan, memperbaiki, dan meningkatkan kesejahteraan sosial warganya.
- e. Pekerja Sosial adalah orang yang memiliki dasar pengetahuan, keterampilan dan nilai pekerjaan sosial yang mempunyai tugas pokok memberikan pelayanan kesejahteraan sosial.
- f. Jaminan Kesejahteraan Sosial adalah serangkaian perlindungan sosial bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah dan / atau masyarakat untuk mempertahankan dan memperbaiki taraf kesejahteraan sosial, baik sebagai perorangan, keluarga, kelompok dan masyarakat.

- g. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial adalah perorangan, keluarga atau masyarakat yang mengalami hambatan fisik, ekonomi, sosial dan budaya sehingga tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.
- h. Sumber Daya Kesejahteraan Sosial adalah segala sesuatu yang didayagunakan dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial yang meliputi SDM, dana, sarana prasarana.
- i. Standar pelayanan bidang kesejahteraan sosial adalah kriteria minimum tentang sistem pelayanan kesejahteraan sosial di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- j. Lembaga kesejahteraan sosial adalah organisasi sosial, yayasan atau panti sosial yang bergerak di bidang pelayanan kesejahteraan sosial.
- k. Penyidik atau yang selanjutnya disebut penyidik pegawai negeri sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk menyelidiki pelanggaran terhadap ketentuan penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial.
- l. Warga negara adalah warga negara Indonesia baik yang tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia maupun diluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- m. Masyarakat adalah kelompok Warga Negara Indonesia non pemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam pelayanan kesejahteraan sosial.
- n. Pemerintah adalah Pemerintah Pusat
- o. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten atau Pemerintah Kota.
- p. Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab dibidang kesejahteraan sosial.

B. KESEJAHTERAAN SOSIAL

Telah banyak dipahami bahwa istilah Kesejahteraan Sosial dapat diartikan secara luas dan secara sempit. Pengertian Kesejahteraan Sosial serta unsur-unsur yang terkandung di dalamnya menurut Romanyshyn (1971:3), kesejahteraan sosial mencakup semua bentuk intervensi yang memiliki tujuan utama mendorong peningkatan kesejahteraan individu dan masyarakat secara keseluruhan. Dia

menyamakan kesejahteraan sosial sebagai aktivitas pelayanan yang mencakup penyembuhan dan pencegahan masalah-masalah sosial. Dengan kata lain, kesejahteraan sosial sebagai sistem pelayanan sosial untuk mengatasi dan mencegah gejala masalah sosial.

Adapun Compton (1980:34) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai representasi tugas kelembagaan negara yang bertanggungjawab untuk membantu individu dan lembaga-lembaga sosial lain untuk mendorong tingkat kesejahteraan baik individu maupun keluarga. Lembaga-lembaga pelayanan sosial diciptakan untuk memelihara tingkat keberfungsian sosial individu dan keluarga sehingga mereka memiliki kapasitas untuk mengatasi masalahnya sendiri. Definisi ini secara khusus, menekankan aspek "institusional" (kelembagaan) negara sebagai pemain utama kesejahteraan sosial. Definisi seperti ini pada umumnya digunakan oleh penganut sistem negara kesejahteraan di Eropa.

Kedua definisi tersebut sesungguhnya sejalan dengan definisi kesejahteraan sosial yang dijelaskan di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial pasal 2 ayat (1). Menurut UU ini, kesejahteraan sosial adalah "Suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir bathin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rokhaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila.

Di Indonesia, pengertian yang luas dinyatakan juga dalam penjelasan umum Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974, yang berbunyi : "Lapangan kesejahteraan sosial adalah sangat luas dan kompleks, mencakup antara lain aspek-aspek pendidikan, kesehatan, agama, tenaga kerja, kesejahteraan sosial (dalam arti sempit), dan lain-lain". Untuk Indonesia, agama – suatu unsur penting dalam kehidupan manusia – ditangani oleh pemerintah, dan menjadi salah satu komponen atau subsystem kesejahteraan sosial.

Jika diteliti dengan seksama, istilah kesejahteraan sosial dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 mengandung tiga macam pengertian, yaitu selain kesejahteraan sosial secara luas dan sempit, kesejahteraan sosial juga diartikan sebagai suatu kondisi. Hal ini terlihat dari pasal 1 yang berbunyi: "setiap warganegara berhak atas taraf kesejahteraan sosial yang sebaik-baiknya...". Jika diartikan sebagai tata kehidupan dan penghidupan sosial seperti dimaksud dalam pasal 2 ayat 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974, kesejahteraan sosial merupakan barang kolektif, sehingga tidak mungkin seseorang akan mempunyai atau mengalami taraf kesejahteraan sosial yang berbeda dari orang lain, setidaknya dalam lingkungan suatu wilayah tertentu. Jadi dalam pengertian yang ketiga ini, lebih tepat kalau hanya digunakan istilah "kesejahteraan" saja, dalam arti terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan.

Rumusan-rumusan tersebut mengandung makna yang luas, tetapi yang kurang difahami atau setidaknya jarang atau tidak pernah ditegaskan, adalah komponen atau subsistem apa saja yang terkandung di dalam pengertian Kesejahteraan Sosial secara luas tersebut. Kameron & Kahn (1979) menjelaskan enam komponen atau subsistem dari Kesejahteraan Sosial, yaitu : (1) pendidikan, (2) kesehatan, (3) pemeliharaan penghasilan (*income maintenance*), (4) pelayanan kerja, (5) perumahan dan (6) pelayanan sosial personal (*personal social services*). Berikut penjelasan tentang masing-masing subsistem tersebut dalam konteks di Indonesia :

Pendidikan dan kesehatan, masing-masing merupakan sistem yang jelas dan telah terlembagakan dengan baik, sehingga seolah-olah terpisah dari sistem Kesejahteraan Sosial. Di Indonesia, kesehatan dan pendidikan masing-masing merupakan jurisdiksi Departemen Kesehatan dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Sejalan dengan ini, ilmu kesehatan dan ilmu pendidikan juga sudah merupakan ilmu yang mapan dan mandiri, tetapi pemenuhan kebutuhan akan pendidikan dan pelayanan kesehatan, khususnya bagi mereka yang tidak dapat memperolehnya secara langsung dengan kemampuan sendiri, merupakan perhatian Kesejahteraan Sosial.

Pemeliharaan penghasilan, yang merupakan kebutuhan pokok manusia dalam dunia modern merupakan salah satu bidang utama Kesejahteraan Sosial. Pemeliharaan

penghasilan ini dapat dibagi menjadi dua golongan yaitu asuransi sosial dan asistensi (bantuan) sosial. Jaminan sosial di Indonesia, khususnya dalam bentuk pensiun, baru mencakup pegawai negeri sipil dan ABRI. Di luar kelompok ini, jaminan sosial hari tua baru mencakup karyawan-karyawan perusahaan-perusahaan swasta, tetapi bentuk jaminan sosial ini belum berupa pensiun, suatu cara pemeliharaan penghasilan untuk hari tua yang penting. Adapun asistensi sosial telah dilaksanakan dan merupakan salah satu tanggung jawab Departemen Sosial.

Penyediaan perumahan, dalam arti fisik, tentu saja merupakan bidang profesi atau ilmu lain yaitu arsitektur. tetapi pemenuhan kebutuhan manusia akan perumahan untuk meningkatkan "the well-being of individual and the society as a whole" (Romansnyshyn, 1971 :3) jelas merupakan bidang Kesejahteraan Sosial. Di Indonesia, penyediaan perumahan, khususnya melalui Perumnas, dilaksanakan oleh Menteri Negara Urusan Perumahan Rakyat, tetapi untuk golongan masyarakat yang kurang mampu, Departemen Sosial juga telah ikut berperan serta dalam pemugaran perumahan mereka.

Pelayanan kerja, mungkin dapat merupakan bagian ilmu pendidikan. tetapi kalau pelayanan kerja terutama dimaksudkan untuk memberikan latihan kerja dengan tujuan agar orang dapat memperoleh, atau memperoleh kembali, pekerjaan agar kebutuhan-kebutuhannya terpenuhi, maka pelayanan kerja lebih tepat menjadi bagian dari sistem Kesejahteraan Sosial. Di Indonesia, pelayanan kerja merupakan tanggung jawab utama Departemen Tenaga Kerja. tetapi seperti halnya dalam pelayanan perumahan, untuk beberapa golongan masyarakat yang kurang beruntung, Departemen Sosial juga telah memberikan sumbangannya dengan menyelenggarakan latihan-latihan keterampilan.

Pelayanan sosial personal, adalah pelayanan-pelayanan yang berkaitan dengan kebutuhan-kebutuhan dan kesulitan-kesulitan yang menghambat keberfungsionalan individu secara maksimum, serta menghambat kebebasannya untuk mengembangkan kepribadiannya dan untuk mencapai aspirasinya melalui hubungan dengan orang lain; kebutuhan-kebutuhan yang secara tradisional ditangani oleh tindakan perorangan atau keluarga; kebutuhan-kebutuhan yang biasanya diserahkan pada

tanggung jawab individual; dan kebutuhan-kebutuhan yang memerlukan tingkat penyesuaian proses pertolongan yang tinggi ketimbang keseragaman pertolongan (Sainsbury, 1977). Walaupun tidak selalu harus dilaksanakan oleh Pekerja Sosial sendiri, pelayanan sosial personal merupakan bidang utama profesi Pekerjaan Sosial. dengan kata lain, Pekerjaan Sosial merupakan profesi yang mempunyai tanggung jawab utama dalam pemberian pelayanan sosial personal. Di Indonesia, Personal Social Services, atau yang secara bebas diterjemahkan sebagai pelayanan sosial antar pribadi, merupakan tanggung jawab utama Departemen Sosial. Kebutuhan akan pelayanan sosial personal ini tidak hanya terbatas pada golongan miskin saja, melainkan terdapat juga pada golongan kaya, seperti : kebutuhan akan kelompok bermain, tempat penitipan anak, 'day care center' untuk para lanjut usia, dan sebagainya.

Pelbagai gagasan dan teori tentang kesejahteraan social pada dasarnya adalah refleksi dari suatu kondisi yang diidealkan atau diimajinasikan oleh para pemikir dan pemegang kebijakan social. Gagasan-gagasan yang tertuang setidaknya, menurut pandangan Midgley, mencerminkan tiga kelompok besar besar perspektif kebijakan social, yakni perspektif institusional, residual dan pembangunan sosial. Ketiganya mempertimbangkan peran negara, sektor swasta dan masyarakat dalam menyediakan dukungan kelembagaan, anggaran dan tenaga profesional untuk membantu penciptaan kesejahteraan sosial. Menurut James Midgley (Midgley, 2005) Kondisi kesejahteraan mencerminkan tiga elemen dasar, yakni 1) ketika masyarakat dapat mengontrol dan mengatasi masalahnya; 2) jika masyarakat dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokoknya untuk hidup layak; 3) jika masyarakat memiliki kesempatan untuk mengembangkan taraf hidup dan potensi yang dimilikinya.

Peran pelbagai lembaga kesejahteraan sosial, baik pemerintah, lembaga-lembaga masyarakat dan swasta adalah memastikan bahwa baik individu, keluarga, maupun masyarakat dapat memenuhi ketiga elemen dasar kesejahteraan sosial tersebut. Dengan demikian, maka pelayanan sosial dan program-program pengembangan masyarakat akan berorientasi pada peningkatan kapabilitas individu dan masyarakat untuk "mampu mengatasi masalahnya"; mampu dan sanggup "memenuhi kebutuhan-

kebutuhan dasarnya” dan memiliki kesempatan dan mampu ”memanfaatkan dan mengembangkan potensi-potensi yang dimilikinya”. Dengan demikian, perspektif kesejahteraan sosial yang ingin di bangun di Indonesia tidaklah murni seperti konsep ”negara kesejahteraan” yang sudah berkembang di negara-negara lain, melainkan menyesuaikan dengan konteks sosial, ekonomi, politik dan budaya masyarakat yang ada.

Untuk memenuhi berbagai macam kebutuhan tersebut diperlukan ketentuan-ketentuan untuk mengaturnya. Prinsip-prinsip yang mengatur berbagai macam program sosial untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut disebut sebagai kebijakan sosial (social policy). Para ahli mencatat beberapa perbedaan pengertian mengenai istilah kebijakan sosial (social policy). Hall dan Midgley (2004) misalnya menyebut tiga pengertian.

- a. Sebagai sinonim dari intervensi pemerintah dalam penyediaan pelayanan sosial bagi kalangan miskin dan fakir miskin. Gagasan tentang negara kesejahteraan di Eropa pasca PD II berasal dari keyakinan bahwa negara memiliki tanggungjawab paling besar dalam penyediaan pelayanan sosial. Model ini selanjutnya disebut sebagai ”institutional welfare state” dan jika skala intervensi pemerintah lebih kecil dan targeted disebut sebagai ”residual welfare state”.
- b. Sebagai jaring pengaman sosial. Gagasan tentang hal ini merupakan jawaban atas dampak sosial dari perubahan-perubahan kebijakan ekonomi. Program diarahkan pada kelompok-kelompok tertentu (targeted) untuk mengatasi masalah-masalah paling mendesak.
- c. Sebagai ”livelihood”, yakni sebuah kebijakan terencana ke arah perbaikan kualitas kehidupan sosial masyarakat. Livelihood mencakup aktivitas, asset dan akses terhadap pelbagai sumber daya yang secara keseluruhan menentukan kualitas hidup baik individu maupun keluarga.

Pembangunan bidang kesejahteraan sosial merupakan bagian integral dalam kesatuan sistem pembangunan nasional yang dilaksanakan searah, saling menunjang, saling melengkapi dan saling menopang dengan pembangunan bidang-bidang lainnya. Ruang lingkup pembangunan bidang kesejahteraan sosial adalah bergerak dalam