

IMPLEMENTASI HUKUM KESEJAHTERAAN SOSIAL TERHADAP FAKIR MISKIN DAN ANAK TERLANTAR DI KOTA KENDARI

La Ode Muhammad Kaisar Demaq, Ahmad Firman Tarta, La Patudju

Fakultas Hukum Univesitas Halu Oleo

Email: kaisardemag92@uho.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini berfokus pada produk hukum yang dihasilkan Pemerintah Kota Kendari dalam mewujudkan kesejahteraan sosial dan tata cara yang digunakan Pemerintah Kota Kendari dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin dan anak terlantar. Kegiatan ini dilaksanakan berdasarkan hasil survei dan publikasi media *online*, bahwasanya Kota Kendari memiliki indeks pembangunan manusia yang baik dibanding Kabupaten/Kota lain di Provinsi Sulawesi Tenggara. Kenyataan yang terlihat di beberapa titik *traffic light* sekitaran Kecamatan Wua-Wua dan Kecamatan Mandonga, ada kegiatan anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen untuk mencari penghidupan. Metode pelaksanaan kegiatan ini dilakukan dengan metode studi kepustakaan dan pendekatan kasus. Kegiatan ini memiliki tujuan, untuk mengetahui apakah ada produk hukum yang dibuat oleh Pemerintah Kota Kendari dalam mewujudkan kesejahteraan sosial dan mengetahui tata cara Pemerintah Kota Kendari menyelenggarakan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin dan anak terlantar di Kota Kendari. Sebagaimana pengaturan dalam UU No. 11 Tahun 2009 bahwasannya yang menjadi indikator terwujudnya kesejahteraan sosial berdasarkan empat unsur berikut yaitu, terpenuhinya kebutuhan material, terpenuhinya kebutuhan spiritual, terpenuhinya kebutuhan sosial, dan hidup layak dan mampu mengembangkan diri.

Kata Kunci : Kesejahteraan Sosial, Fakir Miskin, Anak Terlantar

ABSTRACT

This research focuses on the legal products produced by the Kendari City Government in realizing social welfare and the procedures used by the Kendari City Government in providing social welfare for poor and neglected children. This activity was carried out based on survey results and media publications online, that Kendari City has a good human development index compared to other regencies/cities in Southeast Sulawesi Province. The reality is visible at some point in traffic light Around Wua-Wua District and Mandonga District, there are activities of street children, homeless people, beggars, and buskers looking for a living. The method of implementing this activity is carried out using the literature study method and case approach. This activity aims to find out whether there are any legal products made by the Kendari City Government to realize social welfare and to find out the procedures for the Kendari City Government to carry out social welfare for the poor and neglected children in Kendari City. As regulated in Law No. 11 of 2009 states that the indicators for the realization of social welfare are based on the following four elements, namely, the fulfillment of material needs, the fulfillment of spiritual needs, the fulfillment of social needs, and living a decent life and being able to develop oneself.

Keywords: Social Welfare, Poor, Abandoned Children

A. PENDAHULUAN

Manusia sebagai individu pada dasarnya tidak dapat berbuat banyak tanpa berkelompok untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, kelompok-kelompok manusia inilah yang disebut dengan masyarakat dan akhirnya bersepakat membentuk sebuah sistem pemerintahan dalam konteks bernegara. Indonesia sebagai salah satu negara penganut konsep negara kesejahteraan, dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) mempertegas prinsip kesejahteraan sebagai salah satu tujuan bernegaranya yaitu, “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”.

Kata “Memajukan Kesejahteraan Umum” dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 selanjutnya dipertegas pada ketentuan Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945, bahwasanya ada kewajiban negara untuk memelihara kelompok rentan sosial berikut yaitu:

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 bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak;

Ketentuan lebih lanjut dari tujuan negara dan Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945 diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 (UU No. 11 Tahun 2009) tentang Kesejahteraan Sosial, dengan pemaknaan sebagai berikut, “Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sendiri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Dibalik makna kesejahteraan sosial yang diatur UU No. 11 Tahun 2009 ini terbentuklah 4 unsur kesejahteraan sosial berikut yaitu:

1. Terpenuhinya kebutuhan material warga negara;
2. Terpenuhinya kebutuhan spiritual warga negara;
3. Terpenuhinya kebutuhan sosial warga negara;
4. Hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Kesejahteraan sosial tidak bisa dilihat dari empat unsur saja tetapi harus lebih luas sudut pandangnya seperti pernyataan Utama berikut yaitu, ¹ “Hukum Kesejahteraan Sosial tidak bisa sekedar dilihat sebagai upaya pemenuhan kebutuhan saja, tetapi di dalamnya meliputi banyak aspek yang meliputi sisi hukum, politik, ekonomi, dan masih banyak faktor lagi. Negara berusaha dalam kegiatan pembangunan yang dilakukannya menyinergikan segala faktor tersebut”. Pernyataan ini seakan menegaskan bahwa kehadiran negara sebagai lembaga dan/atau organisasi, bukan hanya hadir untuk menguasai dan memungut pajak untuk untuk membiayai pemerintah.

Urusan mewujudkan kesejahteraan ini bukanlah semata-mata menjadi tanggung jawab negara, tetapi ada kewajiban pemerintah daerah seperti penjabaran ketentuan Pasal 24 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2009 berikut yaitu, “Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah ”. Tentunya pemerintah daerah sebagai penyelenggaraan kesejahteraan sosial disini, yang dimaksud adalah Pemerintah Kota Kendari.

Kota Kendari sebagai Ibu Kota Provinsi Sulawesi Tenggara ternyata, memiliki Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terus meningkat dalam rentang waktu 10 tahun terakhir, hal ini seperti diungkap oleh Kompaspedia.com berikut yaitu :²

¹ Utama, Yos Johan, *Hukum Administrasi Negara edisi 2*, (Tangerang Selatan: Penerbit Universitas Terbuka, 2020), 9.7.

² Purwanto, Antonius, https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/kota-kendari-dari-kota-lulosampaietalasenyasulawesitenggara?track_source=kompaspediapaywall&track_medium=loginpaywall&track_content=https%3A%2F%2Fkompaspedia.kompas.id%2Fbaca%2Fprofil%2Fdaerah%2Fkatakendaridarikotalulosampaietalasenyasulawesitenggara%2F&status=sukses_login&status_login=log in, diakses pada Senin, 15 Mei 2023, Pukul 14.37 Wita.

IPM Kota Kendari pada tahun 2011 tercatat sebesar 79,43 meningkat menjadi 84,15 % pada tahun 2021. IPM Kota Kendari tersebut jauh di atas kabupaten/kota lainnya di Sulawesi Tenggara. Dari total penduduk usia kerja (15 tahun ke atas), lebih dari setengah penduduk Kota Kendari termasuk dalam angkatan kerja dengan presentase sebesar 64,11 % atau sebanyak 189.534 jiwa. Tingkat pengangguran terbuka tercatat sebesar 7,08 % atau sebanyak 13,42 ribu orang pada tahun 2020.

Berdasarkan laporan yang dirilis oleh harian zonasultra.id, ada sekitar 70 % anak jalanan dan pengemis di Kota Kendari, lebih lanjut diuraikan sebagai berikut bahwa :³

Wali Kota Kendari menyebut kebanyakan anak jalanan hingga pengemis yang banyak ditemukan di beberapa titik di Kota Kendari berasal dari luar daerah. Wali Kota Kendari Sulkarnain Kadir menyebut kebanyakan anak jalanan hingga pengemis yang banyak ditemukan di beberapa titik di Kota Kendari berasal dari luar daerah. Wali Kota Kendari Sulkarnain Kadir menyebut kebanyakan anak jalanan hingga pengemis yang banyak ditemukan di beberapa titik di Kota Kendari berasal dari luar daerah. berdasarkan data Dinsos Kota Kendari, tahun 2022 terdapat 9 orang anak jalanan yang ditelusuri, sementara untuk kategori pengemis sebanyak 19 orang untuk warga Kota Kendari.

Data ekstrem kemiskinan di Kota Kendari berdasarkan pendataan yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan (Bappeda) dan Dinas Sosial Kota Kendari mencapai kisaran 3.600 kepala keluarga, sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala Bappeda Kota Kendari Cornelius Padang berikut yaitu :⁴

Saat ini jumlah warga yang berstatus miskin ekstrem di Kota Kendari sekira 3.600 kepala keluarga. Data ini tersebar di 54 kelurahan dan 11 kecamatan. Hasilnya kalau dia sudah terdata di DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) kemudian sudah menerima bantuan sosial, baik PKH atau bantuan pangan non tunai dan jaminan sosial, berarti itu tidak ada masalah, itu akan dikeluarkan dari data, sementara yang belum menerima itu didaftarkan. validasi data ini dilakukan untuk mengcover seluruh warga miskin namun belum mendapatkan bantuan. Namun jika terdapat warga miskin yang tidak masuk dalam DTKS

³ Bima Lotunani, <https://zonasultra.id/wali-kota-70-persen-anak-jalanan-dan-pengemis-di-kendari-berasal-dari-luar.html>, diakses pada Senin, 15 Mei 2023, Pukul 17.43 Wita.

⁴ Idham, https://www.rri.co.id/sulawesi-tenggara/daerah/234342/kemiskinan-ekstrem-di-kotakendaricapaitigaribulebih?utm_source=news_main&utm_medium=internal_link&utm_campaign=General%20Campaign, diakses pada Senin, 15 Mei 2023, Pukul 14.49 Wita.

maka pemerintah kota Kendari akan membuat SK wali kota untuk diusulkan agar mereka masuk dalam DTKS.

Menyikapi hal ini, sangatlah penting untuk melakukan pengkajian lebih mendalam tentang produk hukum yang dibuat oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Kendari dalam mewujudkan kesejahteraan dan cara seperti apa yang digunakan oleh Pemkot Kendari dalam menyelenggarakan kesejahteraan terhadap fakir miskin dan anak terlantar. Harapannya adalah agar fakir miskin dan anak terlantar mendapat perlindungan hukum dan jaminan kesejahteraan dari negara dan/atau pemerintah sesuai amanat UUD NRI Tahun 1945, UU No. 11 Tahun 2009 dan peraturan pelaksanaannya.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan cara tertentu, sistematis berdasarkan suatu sistem dan konsisten berarti tidak ada hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka.⁵ Menurut Maria SW. Soemardjono, metodologi adalah ilmu yang membicarakan tentang metode-metode ilmiah dalam menggali kebenaran ilmu pengetahuan, sedangkan metode ilmiah adalah upaya menemukan kebenaran berdasar pertimbangan logis.⁶

Penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.⁷ Analisa terhadap gejala hukum tersebut, diharapkan ada sebuah upaya untuk memecahkan permasalahan yang terjadi. Penelitian memiliki berbagai jenis, sehingga dapat dibedakan berdasarkan 4 (empat) hal yaitu, penelitian yang berdasarkan tujuannya,

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2006), 42.

⁶ Maria SW Sumardjono, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2014), 5

⁷ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, 43.

penelitian yang berdasar pada pendekatan, penelitian berdasar pada tempat berlakunya, dan penelitian berdasar pada bidang ilmu. Berdasar pada pernyataan tersebut, penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif-empiris, sebab mengutamakan telaah pustaka (bahan hukum) tetapi, peneliti juga akan melakukan wawancara sebagai data pendukung.

C. PEMBAHASAN DAN ANALISIS

1. Bentuk produk hukum yang dibuat Pemerintah Kota Kendari dalam mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kota Kendari

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 39 Tahun 2012 merupakan, “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”. Dalam mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini ada tanggung jawab dan wewenang Pemerintah daerah, seperti pada ketentuan Pasal 29 UU No. 11 Tahun 2009 berikut bahwasanya tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota meliputi :

- a. mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya/bersifat lokal, termasuk tugas pembantuan;
- c. memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- d. memelihara taman makam pahlawan; dan
- e. melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial.

Ketentuan Pasal 30 UU No. 11 Tahun 2009 selanjutnya menjabarkan wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial 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.

Penetapan kebijakan yang dimaksud dalam Pasal 30 huruf (a) UU No 11 Tahun 2009 ini, erat kaitnya dengan kebijakan publik yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Daerah (Perda). Pemerintah Kota Kendari dalam hal mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin, telah mengesahkan produk hukum berupa Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 (Perda No. 8 Tahun 2011) tentang Penanggulangan Kemiskinan. Ruang lingkup pengaturannya dituangkan dalam Pasal 3 Perda Kota Kendari No. 8 Tahun 2011 yang meliputi :

- a. indentifikasi warga miskin;
- b. hak dan kewajiban warga miskin;
- c. penyusunan strategi dan program; dan
- d. peran serta masyarakat dan dunia usaha.

Perda No. 8 Tahun 2011 masih ada kekurangan dan kesalahan, seperti pada ketentuan konsiderans mengingat sebagai salah satu landasan yuridis pembentukannya. Hal ini senada dengan apa yang di sampaikan oleh Indarti berikut bahwasanya :⁸

Dasar hukum diawali dengan kata Mengingat, yang memuat dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan Peraturan Perundang-undangan tersebut. Dasar hukum merupakan suatu landasan yang bersifat yuridis bagi pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Salah satu dasar hukum yang digunakan pada konsiderans menimbang Perda No. 8 Tahun 2011, masih menggunakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 (UU No.

⁸ Indarti, Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Buku 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 110.

6 Tahun 1974) tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial. Padahal UU No. 6 Tahun 1974 ini sudah tidak diberlakukan lagi setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 (UU No. 40 Tahun 2004) tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan UU No. 11 Tahun 2009.

Penanganan kemiskinan sebagaimana pengaturan dalam Perda No. 8 Tahun 2011 ini, kemungkinan merupakan peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 (UU No. 13 Tahun 2011) tentang Penanganan Fakir Miskin. Apabila Perda No. 8 Tahun 2011 merupakan aturan turunan dari UU No. 13 Tahun 2011, seharusnya pada ketentuan mengingat Perda No. 8 Tahun 2011 mencantumkan UU No. 13 Tahun 2011. Anehnya dalam Perda No. 8 Tahun 2011 tidak ditemukan UU No. 13 Tahun 2011 sebagai dasar hukum dalam pembuatan Perda ini.

Ruang lingkup Perda No. 8 Tahun 2011 seharusnya mencakup tanggung jawab dan wewenang Pemerintah Kota Kendari yang dimuat dalam UU No. 11 Tahun 2009, agar tidak terjadi tumpang tindih materi muatan dan mengetahui batasan kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Terkait dengan kriteria warga miskin yang dimuat dalam Pasal 6 ayat (2) Perda No. 8 Tahun 2011, tidak masalah jika diatur lebih lanjut dalam Peraturan Walikota (Perwali), tetapi dalam penentuan indikator warga miskin sebaiknya melibatkan banyak pihak dan instansi terkait agar betul-betul menyesuaikan dengan keadaan masyarakat Kota Kendari.

Produk hukum yang dibuat oleh Pemkot Kendari dalam menyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap anak terlantar, diatur dalam Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 9 Tahun 2014 (Perda No. 9 Tahun 2014) tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen. Pasal 3 Perda No. 9 Tahun 2014 mengatur tujuan pembuatannya bahwa, pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen dilakukan dengan tujuan :

- a. Memberikan perlindungan dan menciptakan ketertiban serta ketentraman masyarakat;

- b. Menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat sebagai warga Negara yang harus dihormati;
- c. Menjaga sifat-sifat kekeluargaan melalui upaya musyawarah damai mewujudkan kehidupan bersama yang tertib dan bermartabat;
- d. Menciptakan perlakuan yang adil dalam mewujudkan kehidupan bermasyarakat;
- e. Meningkatkan ketertiban dalam masyarakat melalui kepastian hukum yang dapat melindungi warga masyarakat agar dapat hidup tenang dan damai;
- f. Mewujudkan keseimbangan, keselarasan, keserasian antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.

Ketentuan Pasal 3 Perda No. 9 Tahun 2014 menguraikan tentang sasaran pembinaan anak jalanan, gelandangan pengemis, dan pengamen yang meliputi :

- a. Anak yang berada di jalanan yang berperilaku sebagai pengemis, pemulung dan pedagang asongan yang dapat mengganggu ketertiban umum, keamanan dan kelancaran lalu lintas termasuk anak yang beraktifitas atas nama organisasi sosial, yayasan, lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan panti asuhan;
- b. Pengamen yang melakukan aktifitas di jalan berperilaku sebagai pengemis yang dapat membahayakan dirinya atau orang lain, keamanan dan kenyamanan lalu lintas;
- c. Gelandangan, pengemis termasuk pengemis eks kusta, gelandangan psikotik dan penyandang cacat yang mengemis di jalanan;
- d. Orang tua dan/atau keluarga anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen;
- e. Keluarga pengemis eks kusta dan penyandang cacat;
- f. Pelaku eksploitasi baik orang tuanya sendiri maupun orang lain yang dengan sengaja menyuruh orang lain, keluarga dan mempekerjakan anak dibawah umur untuk turun ke jalan sebagai pengemis.

Perda No. 9 Tahun 2014 tidak mengatur tentang Tim Koordinasi dalam hal pembinaan, pemberdayaan dan pembimbingan lanjutan, karena pembinaan, pemberdayaan dan pembimbingan lanjutan terhadap anak jalanan, gelandangan, pengemis dan pengamen sangat membutuhkan koordinasi lintas sektor dan/atau lintas Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD). Harapannya setelah terbentuk Tim Koordinasi lintas SKPD, pembinaan terhadap anak jalanan, gelandangan, pengemis

dan pengamen lebih terkordinir serta mampu merumuskan kebijakan yang tepat berdasarkan tanggung jawab dan wewenang masing-masing instansi yang tergabung.

Hal ini senada dengan apa yang di sampaikan oleh Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Kendari yaitu Ibu Fitriani, yang menyatakan tentang pentingnya Tim Koordinas Lintas SKPD terkait, lebih jelasnya seperti yang dinyatakan berdasarkan hasil wawancara berikut :⁹

Terkait dengan penanganan anak terlantar yang menjadi kewenangan Dinas PPPA ialah tentang pemenuhan terhadap hak-hak anak. Apakah anak terlantar ini terlantar karena tidak memiliki orang tua, memastikan anak terlantar ini tidak dieksploitasi secara ekonomi dan lain sebagainya. Tindakan ini dapat dilakukan oleh Dinas PPPA setelah ditangani lebih dulu oleh Dinas Sosial. Yang menjadi hambatan Pemkot Kendari dalam melakukan penanganan terhadap anak terlantar selama ini adalah, tidak adanya Tim Koordinasi lintas SKPD terkait yang dibentuk langsung oleh Pemkot Kendari agar jelas tugas dan kewenangannya yang dimiliki dan mencarikan solusi yang solutif terhadap anak terlantar. Kemudian Pemkot Kendari melakukan nota kesepahaman dengan Pemerintah Daerah lain baik itu dalam lingkup Provinsi Sulawesi Tenggara maupun dengan provinsi di luar Sulawesi Tenggara.

Dari kedua bentuk produk hukum yang telah dibuat oleh Pemkot Kendari dalam mewujudkan kesejahteraan sosial yakni, Perda No. 8 Tahun 2011 dan Perda No. 9 Tahun 2014, kenyataannya masih belum efektif penerapannya dan pembentukanyapun masih ada kesalahan. Tidak efektifnya penerapan dua Perda ini disebabkan oleh beberapa hal yaitu, a) Kurangnya sosialisasi Perda terhadap instansi terkait dan masyarakat, b) belum ada Perwali sebagai peraturan pelaksana Perda, c) Belum terbentuknya Tim Koordinasi lintas SKPD. Adapun Kesalahan dalam pembentukan Perda dimaksud yaitu tentang, landasan yuridisnya masih menggunakan UU No. 6 Tahun 1974, padahal tentang dasar hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial saat ini, telah ada UU No. 40 Tahun 2004, UU No. 11 Tahun 2009 dan lebih spesifik tentang penanganan fakir miskin ada UU No. 13 Tahun 2011.

⁹ Wawancara dengan Fitriani, Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Kendari, pada Jumat 20 Oktober 2023.

2. Tata Cara Pemerintah Kota Kendari dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin dan anak terlantar di Kota Kendari

Amanat Konstitusi secara tegas menyebutkan tentang perwujudan kesejahteraan umum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, kemudian pemerintah bersama-sama legislatif merumuskan dan mengesahkan dua bentuk produk hukum yaitu, UU No. 11 Tahun 2009 dan UU No. 13 Tahun 2011 serta peraturan pelaksanaannya. Kedua UU inilah yang menjadi landasan hukum Pemerintah Kota Kendari dalam membentuk produk hukum berupa Perda dan Perwali dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin dan anak terlantar di Kota Kendari.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan salah satu tujuan berdirinya Negara Indonesia dalam Alinea ke-IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu, mewujudkan kesejahteraan umum. Masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya yakni, kebutuhan fisik dan nonfisiknya sangatlah tergantung kepada pemerintah. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Swerdlow dalam Utama bahwasanya, campur tangan pemerintah dalam proses melaksanakan tugas atau fungsi menciptakan kesejahteraan dilakukan melalui lima cara berikut:¹⁰

1. Operasi langsung (*direct operation*), dilakukan oleh negara atau pemerintah dengan melakukan kegiatan yang sifatnya secara langsung menjalankan suatu kegiatan untuk tujuan tertentu. Basis utama dari operasi langsung adalah penjaminan dan pengamanan cadangan/*stock* pangan masyarakat;
2. Pengendalian langsung (*direct control*), model pengendalian langsung dapat dilakukan untuk mengendalikan suatu kegiatan agar sejalan dengan alur pembangunan yang ada. Contohnya adalah pengontrolan negara terhadap izin pengambilan air bawah tanah;

¹⁰ Swerdlow dalam Utama, *Loc.Cit*, hlm. 9.15-9.17.

3. Pengendalian tak langsung (*indirect control*), dilakukan dengan kegiatan yang terarah. Meskipun kegiatan tersebut tidak secara langsung tertuju pada hal utama, efek tak langsungnya dapat memengaruhi upaya pencapaian suatu tujuan, namun dampak atau efeknya dapat bermanfaat untuk pencapaian kesejahteraan sosial. Contoh, ketika negara melalui peraturan yang ditetapkan dalam pengendalian harga dasar pupuk, secara tidak langsung kegiatan tersebut mempunyai tujuan agar dapat mengendalikan ketersediaan *stock* pangan dan harga beras di masyarakat;
4. Pengaruh langsung (*direct influence*), biasanya sasaran yang dituju adalah budaya atau perilaku dari masyarakat itu sendiri dan pemerintah berusaha merangsang kesadaran rakyat dan menggerakkannya pada suatu arah tujuan yang sudah ditetapkan. Contohnya, dalam upaya pemerintah untuk melaksanakan kegiatan pemerataan dan peningkatan kualitas kesejahteraan penduduk, pemerintah dapat secara efektif melakukan ajakan, imbauan dan seruan kepada warga masyarakat agar mereka bersedia melaksanakan transmigrasi;
5. Pengaruh tak langsung (*indirect influence*), mempunyai tujuan untuk mengiring dan menggerakkan masyarakat ke arah program kesejahteraan sosial yang sedang diupayakan oleh pemerintah. Kegiatan ini dapat dilakukan dengan pemberian insentif atau *reward* tertentu bagi masyarakat yang pada akhirnya merangsang warga yang lain untuk mengikutinya. Contohnya, pemberian hadiah kepada akseptor keluarga berencana teladan, khususnya bagi anggota masyarakat yang telah mengikuti program KB lebih dari 25 tahun.

Lima cara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial ini tidak akan ada artinya tanpa dukungan sumber daya pendukungnya, hal ini seperti yang dikatakan oleh Utama berikut tentang sumber daya yang digunakan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial yaitu :¹¹

¹¹ Utama, *Ibid*, hlm. 9.18-9.20.

1. Sumber daya manusia, yang berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi beberapa profesi seperti, tenaga kesejahteraan sosial, pekerja sosial profesional, relawan sosial, dan penyuluh sosial;
2. Sarana dan prasarana, yang harus disediakan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi, panti sosial, pusat rehabilitasi sosial, pusat pendidikan dan pelatihan, pusat kesejahteraan sosial, rumah singgah, rumah perlindungan sosial; dan
3. Sumber pendanaan, dapat diambil dari berbagai sumber misalnya, APBN, APBD, sumbangan masyarakat, dana yang disisihkan dari badan usaha sebagai kewajiban dan tanggung jawab sosial dan lingkungan, bantuan asing dan sumber pendanaan yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pendataan yang dilakukan untuk menentukan masyarakat kategori fakir miskin tentunya membutuhkan sumber daya manusia. Selama pendataan dilaksanakan didapatlah sebaran data terpadu kesejahteraan sosial (DTKS) yang dihimpun oleh Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinas Sosial (Dinsos) Kota Kendari tahun 2023, berdasarkan DTKS Kecamatan, DTKS Individu, dan DTKS Keluarga akan di uraikan dalam tabel berikut :

Tabel 1. Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Kota Kendari

DTKS Kecamatan	DTKS Individu	DTKS Keluarga
Abeli	17.621	5.989
Baruga	9.960	3.345
Kadia	9.023	3.361
Kambu	5.703	1.926
Kendari	17.516	5.643
Kendari Barat	20.145	6.848
Mandongga	16.366	5.572
Nambo	3.866	1.189

Poasia	13.283	4.705
Puuwatu	18.932	6.094
Wua-Wua	11.099	3.838

Untuk menentukan kriteria fakir miskin di Kota Kendari, Dinsos Kota Kendari sementara masih berdasar pada Keputusan Menteri Sosial Nomor 262/HUK/2022 tentang Kriteria Fakir Miskin. Adapun kriteria fakir miskin yang disebutkan dalam Kepmensos ini yaitu :

1. Tidak memiliki tempat berteduh/tinggal sehari-hari
2. Kepala keluarga atau pengurus kepala keluarga yang tidak bekerja;
3. Pernah khawatir tidak makan atau pernah tidak makan dalam setahun terakhir;
4. Pengeluaran kebutuhan makan lebih besar dari setengah total pengeluaran;
5. Tidak ada pengeluaran untuk pakaian selama 1 (satu) tahun terakhir;
6. Tempat tinggal sebagian besar berlantai tanah dan/atau plesteran;
7. Tempat tinggal sebagian besar berdinding bambu, kawat, papan kayu, terpal, kardus, temboktampa dipleser, rumbia, atau seng;
8. Tidak memiliki jamban sendiri atau menggunakan jamban komunitas; dan/atau
9. Sumber penerangan berasal dari listrik dengan daya 450 (empat ratus lima puluh) *volt ampere* atau bukan listrik.

Hal ini senada dengan pernyataan Kepala Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinsos Kota Kendari yakni Ibu Marwati menyatakan bahwa :¹²

Saat ini untuk kriteria fakir miskin Kota Kendari masih mengacu pada Kepmensos No. 262/HUK/2022, untuk kriteria fakir miskin lokal Kota Kendari masih sementara digodok bersama Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan instansi terkait tentang kriteria yang pas dengan keadaan masyarakat di Kota Kendari. Karena tidak mungkin sama keadaan masyarakat Kota Kendari dengan masyarakat di Jawa dan daerah lainnya.

¹² Wawancara dengan Marwati, Kepala Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinas Sosial Kota Kendari, pada Selasa 24 Oktober 2023.

Kriteria fakir miskin ini tentunya sangat penting ditetapkan dan dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota agar Pemerintah Kota Kendari memiliki dasar hukum yang jelas. Dinsos Kota Kendari dalam melakukan penanganan fakir miskin di Kota Kendari menggunakan beberapa cara, seperti yang disebutkan oleh Ibu Marwati berikut yaitu :¹³

1. Melakukan Pendataan dan pengelolaan DTKS;
2. Pengusulan DTKS ke Pusdatin Kemensos;
3. Membentuk Sistem Layanan Pusat Terpadu Kesejahteraan Sosial di setiap kelurahan yang ada di Kota Kendari yang fungsinya koordinatif untuk mengidentifikasi keluhan masyarakat;
4. Memberikan Jaminan Kesehatan Daerah.

Kaitannya dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap anak terlantar, ternyata sebaran anak jalanan di Kota Kendari mulai tahun 2021 sampai 2022 tidak meliputi semua kecamatan. Asal para anak jalanan ini tersebar di Kecamatan Kendari Barat, Kecamatan Mandonga dan Kecamatan Kadia. Seperti data yang di susun oleh Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Kendari berikut :

Tabel 2. Sebaran Anak Jalanan Kta Kendari

Kecamatan	2021		2022	
	L	P	L	P
Kendari				
Kendari Barat		1		1
Mandonga		1	2	6
Puuwatu				
Kadia	5	8	1	
Wua-Wua				
Baruga				

¹³ Wawancara dengan Marwati, *Ibid.*

Kambu						
Poasia						
Abeli						
Nambo						
Kambu						
Total			15			9

Data anak jalanan yang diperoleh ini menurut Pak Mahamuddin selaku Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Kendari, mengacu pada aktifitas anak di jalan dengan rentang waktu 8 jam/hari untuk melakukan kegiatan berikut :¹⁴

1. Mengemis atau meminta-minta;
2. Berjualan;
3. Membersihkan kendaraan dengan menggunakan kemoceng;
4. Melakukan pertunjukan badut;
5. Mengamen.

Cara yang digunakan Pemkot Kendari lewat Dinas Sosial untuk mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap anak terlantar selama ini adalah sebagai berikut :

1. Menyediakan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) untuk menampung dan membina anak terlantar;
2. Menyediakan rumah singgah untuk menampung sementara anak terlantar.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Produk hukum yang telah dibuat Pemkot Kendari dalam mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kota Kendari ada dua yaitu, Perda No. 8 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Kemiskinan dan Perda No. 9 Tahun 2014

¹⁴ Wawancara dengan Mahamuddin, Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Kendari, pada Senin 23 Oktober 2023.

tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen. Kenyataannya kedua Perda ini masih ada kesalahan, belum efektif penerapannya dan sampai saat ini belum ada peraturan pelaksana dari kedua Perda tersebut.

- b. Cara yang dilakukan oleh Pemkot Kendari dalam mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin yaitu, 1) Melakukan Pendataan dan pengelolaan DTKS, 2) Pengusulan DTKS ke Pusdatin Kemensos, 3) Membentuk Sistem Layanan Pusat Terpadu Kesejahteraan Sosial di setiap kelurahan yang ada di Kota Kendari yang fungsinya koordinatif untuk mengidentifikasi keluhan masyarakat, dan 4) Memberikan Jaminan Kesehatan Daerah. Sedangkan cara yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Kendari dalam mewujudkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap Anak terlantar yaitu, 1) Menyediakan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) untuk menampung dan membina anak terlantar, dan 2) Menyediakan rumah singgah untuk menampung sementara anak terlantar.

2. Saran

- a. Perda tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin dan anak terlantar sebaiknya dilakukan harmonisasi dengan mengacu Surat Edaran Menteri Hukum dan Ham No. M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisan, Pembulatan, dan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah.
- b. Pemkot Kendari dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial terhadap fakir miskin, sebaiknya memperhatikan lima cara atau metode berikut yaitu, operasi langsung, pengendalian langsung, pengendalian tak langsung, pengaruh langsung dan pengaruh tak langsung, serta memperhatikan dan mengusahakan ketersediaan sumber daya manusia, sumber pendanaan dan sarana dan prasarana.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Indarti, Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Buku 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007).
- Utama, Yos Johan, *Hukum Administrasi Negara edisi 2*, (Tangerang Selatan: Penerbit Universitas Terbuka, 2020).
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 2006).
- Sumardjono, Maria SW, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2014)

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4456).
- 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 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011, Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5235)
- 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).
- Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Daerah Kota Kendari Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Daerah Kota Kendari Nomor 5).
- Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 9 Tahun 2014 (Perda No. 9 Tahun 2014) tentang Pembinaan Anak Jalanan, Gelandangan, Pengemis dan Pengamen (Lembaran Daerah Kota Kendari Tahun 2014 Nomor 9).
- Keputusan Menteri Sosial Nomor 262/HUK/2022 tentang Kriteria Fakir Miskin.

C. Website

Bima Lotunani, <https://zonasultra.id/wali-kota-70-persen-anak-jalanan-dan-pengemis-di-kendari-berasal-dari-luar.html>, diakses pada Senin, 15 Mei 2023, Pukul 17.43 Wita.

Idham, https://www.rri.co.id/sulawesi-tenggara/daerah/234342/kemiskinan-ekstrem-di-kotakendaricapaitigaribulebih?utm_source=news_main&utm_medium=internal_link&utm_campaign=General%20Campaign, diakses pada Senin, 15 Mei 2023, Pukul 14.49 Wita.

Purwanto, Antonius, https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/kota-kendari-dari-kota-lulosampaietalasenyasulawesitenggara?track_source=kompaspediapaywall&track_medium=loginpaywall&track_content=https%3A%2F%2Fkompaspedia.kompas.id%2Fbaca%2Fprofil%2Fdaerah%2Fkotakendaridarikotalulosampaietalasenyasulawesitenggara%2F&status=sukses_login&status_login=login, diakses pada Senin, 15 Mei 2023, Pukul 14.37 Wita.