

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang mempunyai penduduk yang sangat banyak, maka diperlukan peningkatan pembangunan untuk menopang kesejahteraan penduduknya. Sebagaimana yang telah dijelaskan bahwa pembangunan nasional adalah usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia secara berkelanjutan dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Selain itu, tujuan Pembangunan Nasional untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual, serta menjalankan roda perekonomian guna mewujudkan kesejahteraan sosial. Sesuai dengan Pasal 33 UUD Tahun 1945 dimana sebagai dasar untuk mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyat melalui peranan dan keberpihakan negara dalam meningkatkan taraf hidup rakyat.¹

Tujuan pembangunan nasional dan Pasal 33 UUD 1945 tersebut akan berhasil tercapai apabila pemerintah dan masyarakat saling bersinergi dalam proses pembangunan, termasuk dibidang kesejahteraan sosial. Dalam permasalahan ini yang cukup krusial dalam bidang kesejahteraan sosial.²

¹ Aminuddin Ilmar, *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar, 2014, h. 45.

² Nunung Nurwati, "Kemiskinan: Model Pengukuran, Permasalahan Dan Alternatif Kebijakan", *Jurnal Kependudukan Padjajaran* Vol.10, No. 1 (2018), h. 8.

Kebijakan dan program untuk menunjang masyarakat sejahtera dari segi sosial. Meninjau dari kebijakan dan program masa lalu cenderung di laksanakan secara kurang efektif, dimana jangkauan pelayanan terbatas, lebih mengedepankan pendekatan institusi atau panti sosial dan dilaksanakan tanpa rencana strategi nasional.³

Berdasarkan Pasal 34 “anak terlantar dan fakir miskin dipelihara oleh negara”. Artinya pemerintah mempunyai tanggung jawab terhadap anak terlantar dan fakir miskin. Pembangunan kesejahteraan sosial, dan khususnya penanggulangan kemiskinan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kemiskinan merupakan program prioritas nasional, karenanya memerlukan pemahaman dan komitmen yang sama pada semua jajaran pemerintah. Pemahaman dan komitmen yang sama itulah tentu akan dapat mempercepat jumlah pengangguran angka kemiskinan di Indonesia berkurang.

Masalah kemiskinan merupakan tanggung jawab semua komponen bangsa dan negara serta membutuhkan kerja keras yang terorganisasi untuk mewujudkan cita-cita masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Di Indonesia, pentingnya peran negara dalam membangun dan

³ Munawar Noor, “Penanggulangan Kemiskinan Di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Administrasi Negara*, Vol 3, No. 1 (2019), h.130.

mengimplementasikan kebijakan publik di bidang kesejahteraan rakyat dilandasi oleh *prespektif Historis, Ideologis, Logis dan Universal*.⁴

Kemisikinan merupakan masalah utama negara yang sedang membangun termasuk negara Indonesia, dimana penanggulangannya per1u dilakukan dengan sungguh-sungguh, kreatif, komprehensif dan berkesinambungan. Terjadinya kerniskinan dan rnasalah sosial dikarenakan oleh faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal, yaitu ketidak mampuan dalarn memenuhi kebutuhan dasar sehari-hari, ketidak rnampuan dalarn mengatasi masalah-masalah sosial yang dihadapinya. Kemudian faktor eksternal yaitu kebijakan publik yang belum berpihak kepada rnasyarakat rniskin, tidak tersedinya pelayanan sosial dasar, kesenjangan, dan ketidak adilan.

Kerniskinan merupakan rnasalah sosial yang mendasar dan sangatlah banyak dampak yang ditimbulkan. Kemiskinan dapat menyebabkan lemahnya moral dan etika, pelanggaran hukum & Hak Asasi Manusia (HAM), kerusuhan, anarkisme, serta mudah masuknya ideologi selain Pancasila, menipisnya cinta tanah air dan bela negara, serta rapuhnya persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu, masalah kemiskinanlah yang harus segera diselesaikan oleh negara Indonesia.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke empat mengamanatkan bahwa negara mempunyai

⁴ Aain Mahaeni, "Evaluasi Program-Program Pengentasan Kemiskinan Di Provinsi Bali", *Jurnal Kependudukan Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia* Vol. X, No. 1 (2024), h. 8.

tanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan tujuan bangsa Indonesia. Demi pelaksanaan amanat tersebut, negara Indonesia berusaha melakukan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan dengan sasaran atau diprioritaskan pada mereka yang memiliki kriteria masalah sosial kemiskinan.

Hal tersebut di atas menurut Bab V (lima) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial harus dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang bahkan setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemiskinan menuntut kehadiran pemerintah, terutama Dinas Sosial Kota Medan yang sesuai dengan peran dan tugasnya, yakni menyelenggarakan program kesejahteraan sosial, dan salah satunya adalah penanggulangan kemiskinan.⁵

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks ini membutuhkan Intervensi semua pihak secara bersama dan terkoodinasi. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai dasar penyelenggaraan otonomi daerah adalah salah satu urusan wajib yang dilaksanakan di daerah adalah urusan sosial, termasuk di dalamnya bidang kesejahteraan sosial. Undang-Undang tersebut dirnaksudkan untuk mendekatkan pelayanan pemerintah dengan

⁵ Dinar Wahyuni, "Permasalahan Penyaluran Bantuan Sosial Dalam Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat", *Jurnal Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual Dan Strategis*, Vol. XIII, No.15/I/Puslit/Agustus/2024, h.15

kebutuhan obyektif masyarakat pada konteks sektor kesejahteraan sosial, agar para penyandang masalah kesejahteraan sosial dapat ditangani dengan cepat dan tuntas. Melalui kebijakan otonomi daerah, beban dan tugas-tugas pemerintah pusat yang tidak perlu dapat dikerjakan oleh pemerintah daerah.

Upaya penanggulangan kemiskinan harus dijadikan gerakan bersama. Gerakan yang tidak hanya dapat dilakukan oleh pemerintah daerah semata, Namun tersedia ruang yang luas bagi keterlibatan semua pihak untuk: bergotong royong membantu masyarakat dalam meningkatkan harkat dan martabatnya.

Bantuan sosial merupakan pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam pemberian bantuan sosial, baik Pemerintah Daerah sebagai pemberi bantuan sosial maupun Masyarakat/Lembaga Kemasyarakatan sebagai penerima bantuan sosial mempunyai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan bantuan sosial sesuai porsiya berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Bantuan sosial di daerah pada awalnya diatur secara umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bantuan sosial merupakan pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam bantuan sosial termasuk antara lain bantuan partai politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun dengan telah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik, maka mulai tahun anggaran 2009 mengenai bantuan keuangan partai politik mengacu pada Peraturan Pemerintah tersebut.

Selanjutnya, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No.13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007) dinyatakan bahwa bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang/barang kepada kelompok/anggota masyarakat dan partai politik yang diberikan secara selektif, tidak mengikat, jelas peruntukannya, dengan mempertimbangkan kemampuan daerah.

Pada tanggal 27 Juli 2011 dalam rangka melakukan pembinaan pengelolaan keuangan daerah, Menteri Dalam Negeri telah menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman

Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No. 32 Tahun 2011). Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut memberikan pengaturan secara khusus terkait bantuan sosial. Berdasarkan Pasal 43 huruf b Permendagri No. 32 Tahun 2011, Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dalam penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi pemberian hibah dan bantuan sosial mulai tahun anggaran 2012.

Pada tanggal 21 Mei 2012 telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No. 39 Tahun 2012) yang telah mengubah beberapa pasal yang terdapat dalam Permendagri No. 32 Tahun 2011.

Berdasarkan uraian di atas, maka dipilih judul tesis tentang **"Analisis Yuridis Peran Dinas Sosial Dalam Penyaluran Bantuan Sosial Kepada Masyarakat Di Kota Medan (Studi Penelitian di Dinas Sosial Kota Medan)".**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan hukum penyaluran bantuan sosial kepada masyarakat ?

2. Bagaimanakah peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan perkotaan di Kota Medan?
3. Bagaimana hambatan dan upaya dalam pelaksanaan penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan perkotaan di kota Medan ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut

1. Untuk menguraikan dan menganalisis pengaturan hukum penyaluran bantuan sosial kepada masyarakat.
2. Untuk menguraikan dan menganalisis peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan perkotaan di Kota Medan.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan upaya dalam pelaksanaan penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan perkotaan di kota Medan

Penelitian ini memiliki manfaat teoritis dan praktis. Adapun kedua kegunaan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Secara teoretis
 - a. Secara teoretis sebagai bahan informasi bagi akademisi dan untuk pengembangan wawasan dan kajian tentang peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial kepada masyarakat untuk dapat menjadi bahan perbandingan bagi kajian lanjutan.

- b. Memperkaya khasanah perpustakaan hukum khususnya di bidang hukum keperdataan.

2. Secara praktis :

- a. Diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi bank dalam menyelesaikan masalah peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial kepada masyarakat.
- b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat khususnya memberikan informasi ilmiah mengenai peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial kepada masyarakat.

D. Kerangka Teori dan Konsepsi

1. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. “Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui”.⁶ Teori berguna untuk “menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya”.⁷ Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori”.⁸

⁶M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 2004, h.80.

⁷ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 258

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2016, h.6

Lexy J Moleong mendefinisikan teori sebagai “perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati”.⁹

Fungsi teori dalam penelitian adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan selama penelitian, membuat beberapa pemikiran, prediksi atas dasar penemuan dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Hal ini berarti teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Untuk itu, orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan teori dalam penelitian sebagai pisau analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian.¹⁰

Teori yang dipergunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian tesis ini adalah teori :

a. Teori Negara Hukum

Terbentuknya suatu negara didasari dari suatu kenyataan bahwa manusia adalah makhluk sosial yang membutuhkan satu sama lain dalam kehidupannya sebagai bentuk dari suatu hubungan timbal balik. Berkumpulnya manusia dan membentuk kelompok-kelompok, didasari adanya kepentingan tertentu yang bersifat komunal yang hendak dicapai secara bersama-sama. Pembahasan mengenai manusia yang hidup

⁹Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, h.34-35.

¹⁰ *Ibid*, h.35.

berkelompok, salah satunya bentuk dari kesepakatan manusia untuk membentuk kelompok adalah dengan terbentuknya sebuah negara.¹¹

Ide negara hukum menurut gagasan Plato mengandung gambaran suatu bentuk negara ideal. Di mana gambaran negara ideal menurut Plato sungguh berbeda jauh dengan kondisi dan keadaan negara Athena pada zamannya. Pada zaman itu, raja yang berkuasa di Negara Athena merupakan penguasa yang Zalim dan sewenang-wenang.¹²

Plato berpandangan, negara sebagai suatu keluarga. Berdasarkan pada pandangannya tersebut, dapat diketahui bahwa dalam pemikiran Plato kekuasaan bukan merupakan unsur esensial suatu negara. Esensi negara sesuai dengan pandangan Plato adalah ikatan hubungan yang sangat erat dan akrab diantara orang-orang yang hidup bersama. Hal ini kemudian dijadikan indikasi bahwa dalam penggunaan kekuasaan untuk negara sebisa mungkin harus dihindari.¹³

Tujuan negara hukum adalah, bahwa negara menjadikan hukum sebagai “*supreme*”, setiap penyelenggara negara atau pemerintahan wajib tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-

¹¹Hotma P Sibuea. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010, h. 2.

¹²Moh. Kusnardi dan Ibrahim. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Sinar Bakti, Jakarta, 1988, h. 153.

¹³Hotma P. Sibuea. *Op.Cit*, h. 12.

wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).¹⁴

Esensi suatu negara berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban dan kebutuhan manusia. Karena itu, teori dan pemikiran tentang negara pun terus mengalami perkembangan.¹⁵ Konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata.¹⁶

Negara hukum pada hakikatnya berakar dari konsep teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum. Oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Krabe sebagai berikut:

Negara sebagai pencipta dan penegak hukum didalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian hukum itu, maka hukum bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).¹⁷

Berdasarkan pandangan Plato mengenai konsep negara hukum, maka dapat dipahami bahwa timbulnya pemikiran tentang negara hukum

¹⁴Sumali. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2003, h.11.

¹⁵Malian Sobirin. *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*. FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, h. 25.

¹⁶*Ibid*, h, 36-37.

¹⁷B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015, h. 17.

merupakan reaksi terhadap kesewenangan-wenangan dimasa lampau. Dengan demikian, unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.¹⁸

Embrio munculnya gagasan negara hukum yang di kemukakan oleh Plato adalah dengan mengintroduksi konsep *nomoi*. Dalam konsep *nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskan ke dalam bukunya *politica*.¹⁹

Aristoteles berpendapat bahwa negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Sementara itu, Inu Kencana mengemukakan bahwa “konsep negara hukum didasari pada kedaulatan hukum, di mana setiap penyelenggaraan negara beradasarkan atas hukum, yang berdaulat dalam suatu negara adalah hukum dan setiap kekuasaan diperoleh melalui hukum”.²⁰

Pemikiran atau konsep manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan sejarah manusia. Meskipun konsep negara hukum dianggap sebagai konsep universal, namun pada tataran implementasinya sangat dipengaruhi oleh karakteristik negara dan

¹⁸Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. UII Press, Yogyakarta, 2005, h. 1

¹⁹Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h. 2.

²⁰Inu Kencana Syafi'i, *Ilmu Pemerintahan*. Mandar Maju, Bandung, 2010, h. 100

manusianya yang beragam. Konsep negara hukum sangat dipengaruhi oleh karakteristik suatu bangsa, sistem hukum dan juga dipengaruhi falsafah bangsa atau ideologi suatu negara.²¹ Konsep pemikiran negara hukum yang didasari pada perkembangan sejarah dan ideologi suatu bangsa, kemudian menimbulkan berbagai bentuk negara hukum.

Sebagai contoh, konsep negara hukum menurut nomokrasi Islam, yang konsep negara hukum pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Quran dan Al-Sunnah. Nomokrasi Islam adalah negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut:

- 1) Kekuasaan sebagai amanah.
- 2) Musyawarah.
- 3) Keadilan.
- 4) Persamaan.
- 5) Pengakuan.
- 6) Perlindungan setiap hak-hak asasi manusia.
- 7) Peradilan bebas.
- 8) Perdamaian.
- 9) Kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat.²²

Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem Hukum Kontinental yang disebut *civil law* dengan karakteristik *civil law* yang bersifat administrative.²³ Sedangkan negara hukum menurut konsep Anglo Saxon (*rule of law*) Konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep the *rule of law* bertumpu atas sistem Hukum yang disebut *common law*.

²¹Titik Tri Wulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, h. 52.

²²Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, h. 85-86

²³Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 74

Karakteristik *common law* adalah *judicial*.²⁴ Selanjutnya, konsep *socialist legality*, melahirkan suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis, yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo-saxon*.²⁵

Adapun konsep negara hukum yang dianut dan diterapkan di negara Indonesia adalah suatu konsep negara hukum yang timbul dari nilai-nilai dan norma-norma serta jiwa bangsa Indonesia, yakni konsep negara hukum Pancasila.²⁶ Konsep negara hukum Pancasila telah menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum utama. Oleh karena itu, pembentukan sistem hukum nasional harus memiliki ciri khas dan karakteristik yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan falsafah hidup dan nilai kebenaran yang harus diaplikasikan dalam kehidupan masyarakat Indonesia.²⁷

Eksistensi negara Indonesia sebagai negara hukum, ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan dasar yang demikian, maka kedaulatan tertinggi di negara Indonesia bersumber atau berdasarkan pada hukum. Dalam konteks negara Indonesia sebagai negara hukum, sesuai dengan ungkapan Cicero, yang menyatakan “*Ubi societas ibi ius*” yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum.²⁸

²⁴*Ibid.*

²⁵Tahir Azhary, *Op.Cit*, h. 91.

²⁶Ridwan HR, *Op.Cit*, h. 2.

²⁷Yopi Gunawan dan Krtistian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*. Refika Aditama, Bandung, 2015, h. 3.

²⁸Moh. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Rajawali Pers, Jakarta, 2011, h. 12.

Istilah negara hukum terbentuk dari dua suku kata, yakni kata negara dan hukum,²⁹ yang menunjukkan eksistensi negara dan hukum dalam satu kesatuan. Padanan kata ini menunjukkan bentuk dan sifat yang saling mengisi antara negara di satu pihak dan hukum di pihak lain. Tujuan negara adalah untuk memelihara ketertiban hukum (*rectsorde*). Oleh karena itu, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.

Sebagai konsekuensi dianut konsep negara hukum dalam UUD NRI Tahun 1945, maka setiap tindakan aparaturnya harus dilandasi hukum, dalam hal ini mencakup hukum dasar (UUD NRI Tahun 1945) dan undang-undang sebagai turunannya. Kemudian sebagai bangsa yang ingin tetap bersatu, bangsa Indonesia telah menetapkan dasar dan ideologi negara, yakni Pancasila yang dipilih sebagai dasar pemersatu dan pengikat yang kemudian melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum.³⁰

Negara hukum berawal dari ide sistem hukum yang dilaksanakan untuk membentuk sebuah sistem yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak asasi manusia (*human rights*). Konsep dasar dari negara hukum adalah semua perilaku dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum yang dirancang dan dibuat oleh pembentuk undang-undang.³¹

²⁹Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2005, h. 19.

³⁰*Ibid.* h. 13.

³¹Yopi Gunawan dan Kristian, *Op.Cit*, h. 21.

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia. Dalam konsep negara hukum Indonesia menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Premis Indonesia sebagai negara hukum secara tegas dinyatakan dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: "Negara Indonesia negara hukum". Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Dengan kata lain, negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

b. Teori Perlindungan Hukum

Istilah perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van de wettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*. Secara gramatikal perlindungan adalah "tempat berlindung atau hal (perbuatan) memperlindungi".³² Memperlindungi adalah menyebabkan atau menyebabkan berlindung, arti berlindung meliputi menempatkan dirinya supaya tidak terlihat, bersembunyi, atau minta pertolongan. Sementara itu, pengertian melindungi, meliputi menutupi supaya tidak terlihat atau tampak menjaga,

³² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 259

merawat, atau memelihara, menyelamatkan atau memberikan pertolongan.³³

Teori perlindungan hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya. Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi teori ini meliputi adanya wujud atau bentuk perlindungan atau tujuan perlindungan, subjek hukum dan objek perlindungan hukum. “Setiap perundang-undangan, yang menjadi wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan yang diberikan kepada subjek dan objek perlindungannya berbeda antara satu dengan yang lainnya”.³⁴

Teori perlindungan hukum berfokus kepada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat yang disasarkan pada teori ini, yaitu masyarakat yang berada pada posisi yang lemah, baik secara ekonomis maupun lemah dari aspek yuridis.³⁵ Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa “dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan”.³⁶

Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban

³³ WJS. Poeerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2014, h. 526

³⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op.Cit*, h. 263.

³⁵ *Ibid.*, h. 259.

³⁶ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit*, h. 71.

di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.

Setiono menyatakan bahwa “perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.”³⁷ Muchsin menyatakan bahwa “perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.”³⁸

Pada dasarnya teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Roscou Pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum. Roscou Pound membagi kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam, yaitu “kepentingan umum, kepentingan masyarakat dan kepentingan individual”.³⁹ Bila dikaitkan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan

³⁷ Setiono, *Rule Of Law (Supremasi Hukum)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2014, h.3.

³⁸ Muchsin, *Perlindungan Dan Kepastian Hukum Bagi Investor Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, h.14.

³⁹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op.Cit.*, h. 266.

umum, maka tiga macam kepentingan tersebut saling bersinggungan satu sama lain.

Secara teoretis bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk yaitu sebagai berikut :

1) Perlindungan yang bersifat preventif.

Perlindungan hukum yang preventif merupakan perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Perlindungan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Adanya perlindungan hukum yang preventif ini mendorong pemerintah untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan asas *freies ermessen*, dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.⁴⁰

2) Perlindungan hukum yang represif

Perlindungan hukum yang represif berfungsi “menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Indonesia dewasa ini terdapat berbagai badan yang secara parsial menangani perlindungan hukum bagi rakyat, yang dikelompokkan menjadi dua badan, yaitu pengadilan dalam lingkup

⁴⁰ Lily Rasyidi, *Filsafat Hukum*, Remadja Karya, Bandung, 2008, h. 228

peradilan umum dan Instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi”.⁴¹

Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi adalah permintaan banding terhadap suatu tindak pemerintah oleh pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah tersebut. “Instansi pemerintah yang berwenang untuk mengubah bahkan dapat membatalkan tindakan pemerintah tersebut”.⁴²

Peraturan perundang-undangan telah menentukan bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan kepada masyarakat atas adanya kewenangan dari pihak lainnya, baik itu penguasa, pengusaha, maupun orang yang mempunyai ekonomi lebih baik dari pihak korban. “Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap pihak yang lemah selalu dikaitkan dengan perlindungan terhadap hak-hak pihak yang lemah atau korban”.⁴³

c. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian

⁴¹ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit*, h. 73.

⁴² *Ibid.*, h. 74

⁴³ Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, h. 159

hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.⁴⁴

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁴⁵

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu

⁴⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, h.59

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, h.158

hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.⁴⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan
- 2) Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁴⁷

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁴⁸

Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:

⁴⁶ CST Kansil, Christine , S.T Kansil, Engeliën R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009, h. 385

⁴⁷ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2019, h.23.

⁴⁸ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2012, h.82.

- 1) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara.
- 2) Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
- 3) Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
- 4) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpiknik menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
- 5) Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.⁴⁹

Kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.⁵⁰

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori

⁴⁹ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h.26.

⁵⁰ Asikin Zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, h.48.

kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.⁵¹

Teori kepastian hukum lahir dari pengembangan nilai dasar kepastian hukum. Kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri).⁵² Ronald Dworkin mengatakan bahwa: “*We live in and by law..., How can the law command when the law books are silent or unclear or ambiguous*”.⁵³ Dalam situasi dimana terdapat ketidakjelasan peraturan, maka akan menyebabkan hukum tidak bisa mengatur sebagaimana mestinya.

Kepastian hukum sebagaimana biasa dipahami orang, bukanlah produk otomatis dari hukum. Dalam suatu negara yang bernegara hukum, tidak serta merta muncul kepastian-kepastian dalam masyarakat.⁵⁴ Teori Kepastian yang dimaksud dalam teori ini adalah teori kepastian hukum, artinya setiap perbuatan hukum yang dilakukan harus menjamin kepastian hukumnya.

Teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena

⁵¹ *Ibid*, h. 95

⁵² Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence); Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jurnal Ilmu Hukum Vol. 1 Nomor 1 Thn 2018, h.292

⁵³ Ronald Dworkin, *Essays in Epistemology Hermeneutics and Jurisprudence* dalam Patrick Nerhot, *Law Interpretation and Reality*, Kluwer Academic Publisher, AA Dordrecht : Netherland, 2010, h.194

⁵⁴ Ahmad Ali, *Op.Cit*, h.294.

dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁵⁵

Menurut Sudikno Mertokusomo bahwa kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan putusan dapat dilaksanakan, walau kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan.⁵⁶

Menurut M. Solly Lubis, kepastian hukum ialah kejelasan peraturan hukum mengenai hak, kewajiban dan status seseorang atau suatu badan hukum. Kepastian hak, kewajiban dan kepastian status ini mendatangkan ketertiban, keteraturan, ketenangan bagi yang bersangkutan, karena dengan adanya kejelasan seperti diatur oleh hukum, maka seseorang tahu benar bagaimana status atau kedudukannya, seberapa jauh hak maupun kewajibannya dalam kedudukan tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya menimbulkan keresahan, tetapi terlalu menitik beratkan kepada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum, akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil, apapun yang terjadi peraturannya adalah demikian dan

⁵⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, h.137

⁵⁶ Sudikno Mertokusomo, *Op. Cit.*, h. 160.

harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam apabila dilaksanakan secara ketat.⁵⁷

Menurut Muhammad Yamin “memperbaiki kepastian hukum, memang bukan satu-satunya dan juga tidak bisa berdiri sendiri, namun dengan mengetahui hak dan kewajiban masing-masing yang diatur dalam hukum sangat dimungkinkan tidak terjadi sengketa” artinya bila kepastian hukum yang dijadikan sasaran, maka hukum formal adalah wujud yang dapat diambil sebagai tolak ukurnya, dengan demikian perlu mengkaji hukum formal sebagai basis dalam menganalisis suatu kebijakan yang dapat memberikan suatu kepastian hukum.⁵⁸

2. Kerangka Konseptual

Konsep diartikan “sebagai kata yang menyatakan abstrak yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan defenisi operasional”.⁵⁹ “Kegunaan dari adanya konsepsi agar supaya ada pegangan dalam melakukan penelitian atau penguraian, sehingga dengan demikian memudahkan bagi orang lain untuk memahami batasan-batasan atau pengertian-pengertian yang dikemukakan”.⁶⁰

Adapun kerangka konseptual dalam tesis ini adalah :

⁵⁷ M.Solly Lubis, *Serba-Serbi Politik dan Hukum*, Sofmedia, Jakarta, 2011, h. 54

⁵⁸ Muhammad Yamin, *Beberapa Dimensi Filosofis Hukum Agraria*, Medan, Pustaka Bangsa Press, 2003, h. 41-42

⁵⁹ Samadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, h. 31

⁶⁰ Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2017, h 21

- a. Analisis yuridis adalah kegiatan merangkum sejumlah data besar yang masih mentah kemudian mengelompokan atau memisahkan komponen-komponen serta bagian-bagian yang relevan untuk kemudian mengkaitkan data yang dihimpun untuk menjawab permasalahan.⁶¹
- b. Peran adalah merupakan aspek dinamis kedudukan. Ketika seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka orang tersebut telah menjalankan suatu peranan. Peranan dan kedudukan saling tergantung satu sama lain
- c. Dinas Sosial adalah unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dinas Sosial dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui Sekretaris Daerah
- d. Bantuan Sosial menurut UU Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial bahwa bantuan sosial merupakan bantuan berupa uang, barang, atau jasa kepada individu, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin, tidak mampu, dan/atau rentan terhadap risiko sosial. Pengertian ini juga dijelaskan dalam Perpres Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai. Bantuan sosial (bansos) diberikan kepada masyarakat yang mengalami risiko sosial. Bansos dapat diberikan dalam bentuk uang maupun barang

⁶¹ WJS. Poerwadarminta, *Op.Cit*, h. 10

- e. Masyarakat adalah sekelompok manusia yang terjalin erat karena sistem tertentu, tradisi tertentu, konvensi dan hukum tertentu yang sama, serta mengarah pada kehidupan kolektif
- f. Kota Medan adalah ibu kota provinsi Sumatera Utara, Indonesia dan merupakan kota terbesar ketiga di Indonesia

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penelusuran yang telah penulis lakukan di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara terhadap hasil-hasil penelitian yang ada, ternyata penelitian dengan judul “Analisis Yuridis Peran Dinas Sosial Dalam Penyaluran Bantuan Sosial Kepada Masyarakat Di Kota Medan (Studi Penelitian di Dinas Sosial Kota Medan”, belum pernah dilakukan sebelumnya, sehingga tesis ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan keasliannya.

Adapun karya tulis yang hampir mendekati dengan penelitian ini antara lain:

1. Penelitian tesis dari Andika Adhyaksa, mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, Tahun 2020 dengan judul tesis “Peran Dinas Sosial Dalam Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Program Keluarga Harapan Ibu Hamil Dan Balita”. Rumusan masalah dalam penelitian tesis ini adalah :
 - a. Bagaimanakah Peran Dinas Sosial dalam penyaluran bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) ibu hamil dan balita
 - b. Bagaimana Bantuan Langsung Tunai Program Keluarga Harapan ?

2. Tesis Yohannes Fatelius Hendra, Program Magister Hukum Universitas Tanjung Pura yang berjudul Peran Dinas Sosial Terhadap Penyaluran Bantuan Sosial Sebagai Upaya Penanggulangan Kemiskinan. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah :
 - a. Bagaimanakah peran dinas sosial dalam hal kebijakan, regulasi, strategi dalam penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan ?
 - b. Apakah faktor penghambat dalam pelaksanaan penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan
3. Tesis Elisabeth Rafika, Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka yang berjudul Bantuan Sosial Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Rumusan masalah dalam tesis ini adalah
 1. Bagaimana perubahan ketentuan mengenai Bantuan Sosial dalam Permendagri No. 39 Tahun 2012?
 2. Bagaimana pengaturan Bantuan Sosial menurut Permendagri No. 32 Tahun 2011 Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Permendagri No. 39 Tahun 2012?

Walaupun ketiga penelitian diatas merupakan ranah penelitian dalam bidang bantuan sosial, namunnya kajiannya tidak sama karena dalam kajian ini menekankan pada peran dinas sosial dalam penyaluran

bantuan sosial kepada masyarakat. Hal ini membuktikan bahwa tulisan dalam penelitian ini tidak merupakan plagiasi terhadap tulisan penelitian-penelitian terdahulu.

F. Metode Penelitian

1. Sifat dan Jenis Penelitian.

Sifat penelitiannya adalah deskriptif analitis. Penelitian dengan menggunakan deskriptif analitis adalah “penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwa tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan secara umum”.⁶² Tujuan dalam penelitian deskriptif adalah “untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara gejala dan gejala lain dalam masyarakat”.⁶³ Maksud utama analisis terhadap bahan hukum adalah “mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan undang-undang secara konsepsional, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik”.⁶⁴

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang didukung dengan yuridis empiris. Yuridis normatif yaitu “suatu penelitian

⁶² Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, h.4

⁶³ Kontjaraningrat, *Op.Cit*, h. 42.

⁶⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2008, h. 310

yang menempatkan norma sebagai obyek penelitian, baik norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, norma hukum yang bersumber dari suatu undang-undang”⁶⁵. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang menggunakan data sekunder. Penelitian hukum normatif dikenal sebagai penelitian hukum yang bersifat kualitatif.

2. Metode Pendekatan

Penelitian menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, yang akan menemukan ide-ide yang dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

3. Alat Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah bagian penting dalam suatu penelitian, karena dengan pengumpulan data akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai kehendak yang diharapkan. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data kepustakaan.⁶⁶ Dalam mencari dan mengumpulkan data yang diperlukan dalam penulisan tesis ini menggunakan data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari

⁶⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, h. 70

⁶⁶Bambang Sunggono, *Op.Cit*, h.10

studi kepustakaan dari arsip-arsip, bahan pustaka data resmi pada instansi pemerintah, Undang-Undang, makalah yang ada kaitannya dengan masalah yang sedang diteliti.

4. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan. Dari penelitian kepustakaan dikumpulkan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.⁶⁷ Penelitian normatif, data yang diperlukan adalah data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku-buku harian, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.⁶⁸

Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berhubungan dan mengikat yaitu undang-undang.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum dari buku teks yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan kalsik para sarjana yang memiliki kalsifikasi tinggi.⁶⁹ Bahan hukum sekunder terdiri dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sebagaimana yang terdapat dalam kumpulan

⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, h. 39

⁶⁸ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, h. 122.

⁶⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2008, h. 141.

pustaka yang bersifat sebagai penunjang dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder ini bisa berasal dari buku-buku, hasil-hasil penelitian dan hasil karya ilmiah dari kalangan hukum.

- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan majalah yang berkaitan dengan tema yang diteliti.⁷⁰

5. Analisis Data

Analisis data adalah “suatu proses mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode dan mengategorikannya hingga kemudian mengorganisasikan dalam suatu bentuk pengelolaan data untuk menemukan tema dan hipotesis kerja yang diangkat menjadi teori substantive”.⁷¹ Menemukan teori dari data tersebut maka digunakan metode kualitatif yaitu penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dipahami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.⁷²

⁷⁰ *Ibid*, h. 142.

⁷¹Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h. 104

⁷²Lexy J Moleong, *Op.Cit*, h.6.

BAB II

PENGATURAN HUKUM PENYALURAN BANTUAN SOSIAL KEPADA MASYARAKAT

A. Bantuan Sosial

Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyaluran Belanja Bantuan Sosial Di Lingkungan Kementerian Sosial bahwa bantuan sosial adalah bantuan berupa uang, barang, atau jasa kepada seseorang, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin, tidak mampu, dan/atau rentan terhadap risiko sosial.⁷³

Ketentuan mengenai Bansos di Indonesia telah diatur dalam UU Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial. UU Nomor 14 Tahun 2019 merupakan perubahan atas UU nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Menurut UU nomor 14 Tahun 2019, bantuan sosial merupakan bantuan berupa barang, uang atau jasa kepada individu, keluarga, kelompok atau masyarakat yang kurang mampu, tidak mampu atau rentan terhadap risiko sosial. Peraturan ini juga diperjelas dalam Perpres Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai.

Berdasarkan Permendagri Nomor 77 Tahun 2020, pemberi bantuan sosial harus merupakan satuan kerja pada kementerian atau lembaga pada Pemerintah Pusat dan Satuan Kerja Perangkat Daerah pada Pemerintah Daerah yang tugasnya melaksanakan program penanggulangan

⁷³Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyaluran Belanja Bantuan Sosial Di Lingkungan Kementerian Sosial, Pasal 1 angka 1.

kemiskinan, meliputi: perlindungan sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, dan pelayanan dasar.

Bantuan sosial adalah bantuan yang diberikan kepada masyarakat yang mengalami risiko sosial. Bantuan yang diberikan dapat berupa barang maupun uang tunai.⁷⁴

Tujuan pemberian bantuan sosial adalah :

1. Rehabilitasi sosial, yaitu memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial supaya nantinya dapat menjalankan fungsi sosialnya secara wajar.
2. Perlindungan sosial, yaitu mencegah dan menangani risiko sosial seseorang, keluarga, dan kelompok agar kelangsungan hidupnya dapat berjalan dengan lancar.
3. Pemberdayaan sosial, yaitu bansos dapat menjadikan seseorang atau kelompok sosial yang mengalami masalah sosial mempunyai daya dalam menanggulangi problematikanya.
4. Jaminan Sosial, yaitu penerima bantuan terjamin dalam mendapatkan bantuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
5. Tujuan Bansos, yaitu penanggulangan kemiskinan atau program/kegiatan/kebijakan yang dilakukan untuk individu/keluarga/kelompok sosial yang tidak memiliki pencaharian atau tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.
6. Penanggulangan bencana, yaitu bansos diberikan dan ditujukan untuk rehabilitasi terhadap bencana yang sempat melanda masyarakat.⁷⁵

Jenis-jenis bantuan sosial adalah :

1. Bantuan sosial berupa uang atau bantuan sosial tunai. Bantuan ini diberikan langsung kepada penerima dalam bentuk beasiswa, sumbangan ke yayasan atau ke masyarakat miskin atau lanjut usia.
2. Bantuan sosial berupa barang. Bantuan yang diberikan berupa barang, seperti: bantuan perahu untuk nelayan miskin dan makanan atau pakaian kepada anak yatim piatu serta tuna wisma.

⁷⁴ Mufida, Anisa, "Polemik Pemberian Bantuan Sosial Di Tengah Pandemic Covid-19", Buletin Hukum dan Keadilan, Vol. 4, No. 1 Tahun 2020, h.70.

⁷⁵ *Ibid*

3. Bantuan sosial berupa jasa. Bantuan yang diberikan berupa jasa yang disalurkan berdasarkan ketentuan perundang - undangan, seperti: pemberian pelatihan untuk penerima bantuan satuan kerja.⁷⁶

Bantuan sosial adalah merupakan transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁷⁷ Bantuan sosial dapat diberikan secara langsung kepada masyarakat atau lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya bantuan untuk lembaga non pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan, sifatnya tidak terus menerus dan selektif. Bantuan sosial dapat diberikan dengan syarat atau tanpa syarat yang diberikan melalui Kementerian/Lembaga, serta untuk bencana alam. Dari segi durasinya, bantuan sosial dapat bersifat sementara (untuk korban bencana), atau tetap (penyandang cacat), dan dapat berupa uang atau barang.⁷⁸

Bantuan sosial merupakan pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam pemberian bantuan sosial, baik Pemerintah Daerah sebagai pemberi bantuan sosial maupun Masyarakat/Lembaga Kemasyarakatan sebagai penerima bantuan sosial mempunyai kewajiban untuk

⁷⁶ Aain Mahaeni, "Evaluasi Program-Program Pengentasan Kemiskinan Di Provinsi Bali", *Jurnal Kependudukan Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia* Vol. X, No. 1 (2024), h.162.

⁷⁷Sri Lestari Rahayu, *Bantuan Sosial di Indonesia*, Fokus Media, Bandung, 2012, h.2-3

⁷⁸Yusran Lapananda, *Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, h.4.

mempertanggungjawabkan bantuan sosial sesuai porsinya berdasarkan ketentuan yang berlaku.⁷⁹

Saat ini regulasi pemberian bantuan sosial yang bersumber dari APBD oleh pemerintah daerah baik pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dapat dikatakan komplit, walaupun sesungguhnya masih diperlukan berbagai ketentuan yang butuh penjelasan dari Kementerian Dalam Negeri.

Regulasi atau ketentuan peranturan perundang-undangan yang mengatur pemberian bantuan sosial oleh Pemerintah Daerah adalah Permendagri Nomor 32 tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari APBD yang ditetapkan pada tanggal 27 Juli 2011 dan diundangkan pada tanggal 28 Juli 2012. Kemudian pada tanggal 21 Mei 2012 telah ditetapkan Permendagri Nomor 39 tahun 2012 tentang perubahan atas peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD yang diundangkan pada tanggal 22 Mei 2012.

Bantuan sosial di daerah pada awalnya diatur secara umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang

⁷⁹ Sri Lestari Rahayu, *Op.Cit*, hl.13

Pengelolaan Keuangan Daerah, bantuan sosial merupakan pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam bantuan sosial termasuk antara lain bantuan partai politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun dengan telah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik, maka mulai tahun anggaran 2009 mengenai bantuan keuangan partai politik mengacu pada Peraturan Pemerintah tersebut.⁸⁰

Selanjutnya, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No.13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007) dinyatakan bahwa bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang/barang kepada kelompok/anggota masyarakat dan partai politik yang diberikan secara selektif, tidak mengikat, jelas peruntukannya, dengan mempertimbangkan kemampuan daerah.⁸¹

Pada tanggal 27 Juli 2011 dalam rangka melakukan pembinaan pengelolaan keuangan daerah, Menteri Dalam Negeri telah menetapkan

⁸⁰ *Ibid*, h.14.

⁸¹ Suahasil Nazara dan Sri, Kusumastuti Rahayu, *Program Bantuan Sosial Kemiskinan Dan Penanggulangan Kemiskinan*, TNP2K, Jakarta, 2015, h.72.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No. 32 Tahun 2011). Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut memberikan pengaturan secara khusus terkait bantuan sosial. Berdasarkan Pasal 43 huruf b Permendagri No. 32 Tahun 2011, Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dalam penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi pemberian hibah dan bantuan sosial mulai tahun anggaran 2012.

Pada tanggal 21 Mei 2012 telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No. 39 Tahun 2012) yang telah mengubah beberapa pasal yang terdapat dalam Permendagri No. 32 Tahun 2011.

Permendagri No. 39 Tahun 2012 sebagai penyempurnaan Permendagri No. 32 Tahun 2011 ditetapkan dalam rangka mengatasi permasalahan pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat APBD).⁸² Ketentuan terkait bantuan sosial yang diubah dan ditambah berdasarkan Permendagri No. 39 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

⁸²Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Konsiderans Menimbang

1. Pasal 1 Angka 4 menyatakan bahwa diantara Pasal 23 dan Pasal 24 disisipkan 1 (satu) Pasal baru yaitu Pasal 23A.

Pasal 23A mengatur mengenai pemberian bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga. Individu dan/atau keluarga merupakan bagian dari anggota/kelompok masyarakat yang berdasarkan Pasal 22 Permendagri No. 32 Tahun 2011 dapat diberikan bantuan sosial sesuai kemampuan keuangan daerah.⁸³

Bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga terbagi atas bantuan sosial yang direncanakan dan bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya dengan penjelasan sebagai berikut :

- a. Bantuan sosial yang direncanakan dialokasikan kepada individu dan/atau keluarga yang sudah jelas nama, alamat penerima dan besarnya pada saat penyusunan APBD.
- b. Bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya dialokasikan untuk kebutuhan akibat resiko sosial.⁸⁴

2. Pasal 1 Angka 5 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 30 diubah.

Pasal 30 Permendagri No. 32 Tahun 2011 menyatakan bahwa bantuan sosial berupa uang dianggarkan dalam kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja bantuan sosial, obyek, dan rincian obyek belanja berkenaan pada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (selanjutnya disingkat PPKD). Dalam perubahan Pasal 30 tersebut, penganggaran

⁸³Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 22

⁸⁴Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal Pasal 23A.

bantuan sosial diatur lebih tegas dan jelas klasifikasinya yaitu objek belanja bantuan sosial dan rincian objek belanja bantuan sosial. Pasal 30 ayat (1) Permendagri No. 39 Tahun 2012 menyatakan bahwa bantuan sosial berupa uang dianggarkan dalam kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja bantuan sosial, objek belanja bantuan sosial, dan rincian objek belanja bantuan sosial pada PPKD.⁸⁵ Objek belanja bantuan sosial dan rincian objek belanja bantuan sosial meliputi individu dan/atau keluarga, masyarakat; dan lembaga non pemerintahan.⁸⁶ Penjelasan mengenai objek belanja bantuan sosial dan rincian objek belanja bantuan sosial tersebut sebelumnya tidak diatur dalam Permendagri No. 32 Tahun 2011.

Penegasan mengenai objek dan rincian objek belanja bantuan sosial tidak hanya diatur untuk bantuan sosial berupa uang, melainkan diatur pula untuk bantuan sosial berupa barang. Bantuan sosial berupa barang dianggarkan dalam kelompok belanja langsung yang diformulasikan kedalam program dan kegiatan, yang diuraikan kedalam jenis belanja barang dan jasa, objek belanja bantuan sosial barang dan rincian objek belanja bantuan sosial barang yang diserahkan kepada pihak ketiga/masyarakat pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (selanjutnya disingkat SKPD).⁸⁷

⁸⁵Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 30 ayat (1).

⁸⁶Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 30 ayat (2).

⁸⁷Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian

3. Pasal 1 Angka 6 menyatakan bahwa diantara Pasal 30 dan Pasal 31 disisipkan 1 (satu) Pasal baru yaitu Pasal 30A.

Pasal 30A ayat (1) menyatakan bahwa Kepala Daerah mencantumkan daftar nama penerima, alamat penerima dan besaran bantuan sosial dalam Lampiran IV Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD, tidak termasuk bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya. Format Lampiran IV Peraturan Kepala Daerah tersebut tercantum dalam Lampiran 1.2. Permendagri No. 39 Tahun 2012.

4. Pasal 1 Angka 7 menyatakan bahwa Pasal 32 ayat (2) diubah dan diantara ayat (2) dan ayat (3) disisipkan 1 (satu) ayat baru yaitu ayat (2a).

Pasal 32 ayat (1) Permendagri No. 32 Tahun 2011 menyatakan bahwa kepala daerah menetapkan daftar penerima dan besaran bantuan sosial dengan keputusan kepala daerah berdasarkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Pasal 32 ayat (2) Permendagri No. 32 Tahun 2011 menyatakan bahwa penyaluran/penyerahan bantuan sosial didasarkan pada daftar penerima bantuan sosial yang tercantum dalam keputusan kepala daerah. Ketentuan Pasal 32 ayat (2) tersebut diubah dengan memuat ketentuan pengecualian mengenai penyaluran dan/atau penyerahan bantuan sosial. Pasal 32 ayat

Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 30 ayat (3).

(2) Permendagri No. 39 Tahun 2012 menyatakan bahwa penyaluran dan/atau penyerahan bantuan sosial didasarkan pada daftar penerima bantuan sosial yang tercantum dalam keputusan kepala daerah tersebut, kecuali bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.⁸⁸

Setelah memberikan pengecualian dalam Pasal 32 ayat (2) tersebut, Permendagri No. 39 Tahun 2012 menambahkan Pasal 2a yang mengatur penyaluran/penyerahan bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya didasarkan pada permintaan tertulis dari individu dan/atau keluarga yang bersangkutan atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang serta mendapat persetujuan kepala daerah setelah diverifikasi oleh SKPD terkait.⁸⁹

Terkait dengan pencairan bantuan sosial berupa uang tidak dilakukan perubahan, yaitu bahwa pencairan bantuan sosial berupa uang dilakukan dengan cara pembayaran langsung (LS), namun dalam hal nilainya sampai dengan Rp.5.000.000,00 (lima juta rupiah) maka pencairannya dapat dilakukan melalui mekanisme tambah uang (TU).⁹⁰

⁸⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 32 ayat (2).

⁸⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 32 ayat (2a).

⁹⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 32 ayat (3) dan ayat (4).

Dana bantuan sosial yang pencairannya dilakukan dengan mekanisme TU maka dalam penyalurannya kepada penerima bantuan sosial dilengkapi dengan kuitansi bukti penerimaan uang bantuan sosial.⁹¹

5. Pasal 1 Angka 8 menyatakan bahwa diantara Pasal 35 dan Pasal 36 disisipkan satu Pasal baru, yaitu Pasal 35A.

Pasal 35A ayat (1) menyatakan bahwa PPKD membuat rekapitulasi penyaluran bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32A paling lambat tanggal 5 Januari tahun anggaran berikutnya. Dalam rekapitulasi yang dibuat PPKD tersebut memuat nama penerima, alamat dan besaran bantuan sosial yang diterima oleh masing-masing individu dan/atau keluarga.

6. Pasal 1 Angka 9 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 36 diubah dan ditambahkan 1 (satu) ayat baru yaitu ayat (2).

Pasal 36 ayat (1) menyatakan bahwa pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pemberian bantuan sosial meliputi:

- a. Usulan/permintaan tertulis dari calon penerima bantuan sosial atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang kepada kepala daerah;
- b. Keputusan kepala daerah tentang penetapan daftar penerima bantuan sosial;

⁹¹Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 32 ayat (5).

- c. Pakta integritas dari penerima bantuan sosial yang menyatakan bahwa bantuan sosial yang diterima akan digunakan sesuai dengan usulan;
- d. Bukti transfer/penyerahan uang atas pemberian bantuan sosial berupa uang atau bukti serah terima barang atas pemberian bantuan sosial berupa barang.⁹²

Terdapat perbedaan pengaturan terkait salah satu pertanggungjawaban pemerintah daerah yaitu adanya permintaan tertulis dari calon penerima bantuan sosial atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang kepada kepala daerah. Perbedaan pertanggungjawaban tersebut dikarenakan adanya bentuk pemberian bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.

Pasal 36 ayat (2) merupakan pasal baru yang mengatur mengenai pengecualian pertanggungjawaban berupa keputusan kepala daerah tentang penetapan daftar penerima bantuan sosial dan pakta integritas dari penerima bantuan sosial atas bantuan sosial bagi individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.

7. Pasal 1 Angka 10 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 39 ayat (2) mengalami perubahan.

Pasal 39 ayat (2) mengatur mengenai format konversi dan pengungkapan bantuan sosial berupa barang yang dituangkan dalam Lampiran II Permendagri No. 39 Tahun 2012.

⁹² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal 36 ayat (1).

8. Pasal 1 Angka 11 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 42 ayat (2) dihapus, ayat (3) diubah, dan ditambahkan 2 (dua) ayat baru yaitu ayat (4) dan ayat (5).

Pasal 42 ayat (3) jo. Pasal 42 ayat (1) mengatur bahwa pemerintah daerah dapat menganggarkan hibah dan bantuan sosial apabila telah menetapkan peraturan kepala daerah yang mengatur mengenai cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pertanggungjawaban dan pelaporan serta monitoring dan evaluasi hibah dan bantuan sosial. Selanjutnya dalam Pasal 42 ayat (4) menyatakan bahwa peraturan kepala daerah tersebut harus menyesuaikan dengan Permendagri No. 39 Tahun 2012, paling lambat sebelum ditetapkan persetujuan bersama antara Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD. Pasal 42 ayat (5) menyatakan bahwa dalam hal pengelolaan bantuan sosial tertentu diatur lain dengan peraturan perundang-undangan, maka pengaturan pengelolaan dimaksud dikecualikan dari Permendagri No. 39 Tahun 2012.

Pasal 1 Angka 12 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 43 diubah sehingga berbunyi dengan berlakunya Peraturan Menteri ini penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi pemberian hibah dan bantuan sosial mulai tahun anggaran 2013 berpedoman pada Peraturan Menteri ini. Ketentuan Pasal 43 tersebut menegaskan bahwa mulai tahun anggaran 2013, terkait belanja bantuan sosial berpedoman pada Permendagri No. 39 Tahun 2012.

B. Sifat dan Kriteria Bantuan Sosial

Pemberian bantuan sosial merupakan semua upaya yang diarahkan untuk meringankan penderitaan, melindungi, dan memulihkan kondisi kehidupan fisik, mental, dan sosial termasuk kondisi psikososial dan ekonomi serta memberdayakan potensi yang dimiliki agar seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami guncangan dan kerentanan sosial dapat tetap hidup secara wajar.⁹³

Jenis-jenis bantuan sosial untuk organisasi dan masyarakat antara lain :

1. Bantuan hibah untuk perseorangan, untuk orang tidak mampu, untuk orang sakit, dan lain sebagainya.
2. Bantuan untuk pendidikan diantaranya: Bos, bantuan untuk siswa/i, bantuan siswa miskin, Kartu Indonesia Pintar (KIP), beasiswa dari pemerintah, dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dari swasta, beasiswa dari partai, dari organisasi masyarakat, dari organisasi pemerintah seperti beasiswa dari Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), beasiswa dari perseorangan, misalnya mengajukan permohonan ke bupati, menteri dan pejabat lainnya, bisa juga dari pengusaha.
3. Bantuan/hibah untuk masyarakat ekonomi lemah diantaranya Program Keluarga Harapan (PKH), bantuan Beras Pra Sejahtera (Rastra), Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Kartu Indonesia Sehat (KIS), bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), rehap rumah tidak layak huni, hibah ternak, dan lainnya.⁹⁴

Sifat dan kriteria bantuan sosial adalah sebagai berikut :

1. Bantuan sosial dapat diberikan kepada anggota/kelompok masyarakat oleh Pemerintah Daerah sesuai kemampuan keuangan daerah, setelah memprioritaskan pemenuhan belanja

⁹³Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyaluran Belanja Bantuan Sosial Di Lingkungan Kementerian Sosial, Pasal 5 ayat (1).

⁹⁴Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat.

2. Anggota/kelompok masyarakat yang dapat diberikan bantuan sosial meliputi :
 - a. Individu, keluarga, dan/atau masyarakat yang mengalami keadaan yang tidak stabil sebagai akibat dari krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, atau fenomena alam agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum;
 - b. Lembaga non pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain yang berperan untuk melindungi individu, kelompok, dan/atau masyarakat dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.⁹⁵

Bantuan sosial diberikan dalam bentuk :

1. Uang;
2. Barang;
3. Jasa.⁹⁶

Bantuan sosial berupa uang kepada individu dan/atau keluarga terbagi atas :

1. Bantuan sosial yang direncanakan sebelumnya

Bantuan sosial yang direncanakan sebelumnya dialokasikan kepada individu dan/atau keluarga yang sudah jelas nama, alamat penerima dan besarnya pada saat penyusunan APBD.

2. Bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya

Bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya dialokasikan untuk kebutuhan akibat resiko sosial yang tidak dapat diperkirakan pada saat penyusunan APBD yang apabila ditunda penanganannya akan

⁹⁵Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

⁹⁶Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

menimbulkan resiko sosial yang lebih besar bagi individu dan/atau keluarga yang bersangkutan. Pagu alokasi anggaran bantuan sosial berupa uang yang tidak dapat direncanakan sebelumnya tidak melebihi pagu alokasi anggaran bantuan sosial berupa uang yang direncanakan sebelumnya.⁹⁷

Bantuan sosial dalam bentuk uang disalurkan secara non tunai.

Bantuan sosial secara non tunai dapat dikecualikan bagi:

1. Penyandang disabilitas berat;
2. Lanjut usia terlantar non potensial;
3. Eks penderita penyakit kronis non potensial;
4. Komunitas Adat Terpencil (KAT);
5. Daerah yang belum memiliki infrastruktur untuk mendukung penyaluran Bantuan Sosial secara non tunai.⁹⁸

Selain bantuan sosial yang dikecualikan dapat juga diberikan secara tunai kepada:

1. Lanjut usia potensial;
2. Lanjut usia tidak potensial;
3. Anak yang memerlukan/membutuhkan perlindungan khusus;
4. Daerah yang telah memiliki infrastruktur namun tidak dapat digunakan karena akibat bencana.⁹⁹

Bantuan sosial dalam bentuk barang disalurkan kepada penerima bantuan sosial yang pengadaan barangnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pengadaan barang dikecualikan bagi:

⁹⁷Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

⁹⁸Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

⁹⁹Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

1. Penyaluran beras bagi masyarakat berpendapatan rendah oleh Perusahaan Umum Bulog;
2. Penunjukan langsung dalam hal keadaan darurat bencana.¹⁰⁰

Bantuan sosial dapat berupa uang atau barang yang diterima langsung oleh penerima bantuan sosial, dengan penjelasan sebagai berikut

:

1. Bantuan sosial berupa uang adalah uang yang diberikan secara langsung kepada penerima seperti beasiswa bagi anak miskin, yayasan pengelola yatim piatu, nelayan miskin, masyarakat lanjut usia, terlantar, cacat berat dan tunjangan kesehatan putra putri pahlawan yang tidak mampu.
2. Bantuan sosial berupa barang adalah barang yang diberikan secara langsung kepada penerima seperti bantuan kendaraan operasional untuk sekolah luar biasa swasta dan masyarakat tidak mampu, bantuan perahu untuk nelayan miskin, bantuan makanan/pakaian kepada yatim piatu/tuna sosial, ternak bagi kelompok masyarakat kurang mampu.¹⁰¹

Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyaluran Belanja Bantuan Sosial Di Lingkungan Kementerian Sosial bahwa bantuan sosial dapat bersifat :

1. Sementara.
2. Berkelanjutan.

Bantuan Sosial yang bersifat sementara merupakan pemberian bantuan yang tidak harus diberikan setiap tahun anggaran, serta dapat dihentikan apabila penerima bantuan sosial telah lepas dari risiko sosial, sehingga tidak termasuk lagi dalam kriteria penerima bantuan sosial.

¹⁰⁰Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

¹⁰¹Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

Bantuan sosial yang bersifat berkelanjutan merupakan bantuan yang diberikan secara terus-menerus untuk mempertahankan taraf kesejahteraan sosial dan upaya untuk mengembangkan kemandirian.¹⁰²

Kriteria minimal pemberian bantuan sosial sebagai berikut :

1. Selektif, yaitu bantuan sosial hanya diberikan kepada calon penerima yang ditujukan untuk melindungi dari kemungkinan resiko sosial.
2. Memenuhi persyaratan penerima bantuan, yaitu memiliki identitas yang jelas dan berdomisili dalam wilayah administratif pemerintahan daerah berkenaan.
3. Bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan. Kriteria tersebut diartikan bahwa pemberian bantuan sosial tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran, kecuali dalam keadaan tertentu, yaitu bantuan sosial diberikan sampai penerima bantuan telah lepas dari resiko sosial.
4. Sesuai tujuan penggunaan, yaitu :
 - a. Rehabilitasi sosial, yaitu ditujukan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.
 - b. Perlindungan sosial, yaitu ditujukan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga,

¹⁰²Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Penyaluran Belanja Bantuan Sosial Di Lingkungan Kementerian Sosial, Pasal 9 ayat (1, 2 dan 3).

kelompok masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal.

- c. Pemberdayaan sosial, yaitu ditujukan untuk menjadikan seseorang atau kelompok masyarakat yang mengalami masalah social mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.
 - d. Jaminan sosial, yaitu skema yang melembaga untuk menjamin penerima bantuan agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.
5. Penanggulangan kemiskinan, yaitu kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.
 6. Penanggulangan bencana, yaitu serangkaian upaya yang ditujukan untuk rehabilitasi

Mengenai penganggaran bantuan sosial adalah : ¹⁰³

1. Anggota/kelompok masyarakat menyampaikan usulan tertulis kepada kepala daerah.
2. Kepala daerah menunjuk SKPD terkait untuk melakukan evaluasi usulan tertulis dari anggota/kelompok masyarakat tersebut.
3. Kepala SKPD terkait menyampaikan hasil evaluasi berupa rekomendasi kepada kepala daerah melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (selanjutnya disingkat TAPD).

¹⁰³Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

4. TAPD memberikan pertimbangan atas rekomendasi sesuai dengan prioritas dan kemampuan keuangan daerah.
5. Rekomendasi Kepala SKPD dan pertimbangan TAPD menjadi dasar pencantuman alokasi anggaran bantuan sosial dalam rancangan KUA dan PPAS. Pencantuman alokasi anggaran meliputi anggaran bantuan sosial berupa uang dan/atau barang.
6. Bantuan sosial berupa uang dicantumkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran (selanjutnya disingkat RKA) PPKD, sedangkan bantuan sosial berupa barang dicantumkan dalam RKA SKPD. RKA PPKD dan RKA SKPD menjadi dasar penganggaran bantuan sosial dalam APBD sesuai peraturan perundang-undangan.
7. Bantuan sosial berupa uang dianggarkan dalam kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja bantuan sosial, objek belanja bantuan sosial dan rincian objek belanja berkenaan pada PPKD.
8. Objek belanja bantuan sosial dan rincian objek belanja bantuan sosial meliputi individu dan/atau masyarakat, masyarakat, dan lembaga non pemerintahan.
9. Bantuan sosial berupa barang dianggarkan dalam kelompok belanja langsung yang diformulasikan ke dalam program dan kegiatan, yang diuraikan ke dalam jenis belanja barang dan jasa, objek belanja bantuan sosial barang dan rincian objek belanja bantuan sosial barang yang diserahkan kepada pihak ketiga/masyarakat pada SKPD.
10. Kepala Daerah mencantumkan daftar nama penerima, alamat penerima dan besaran bantuan sosial dalam Lampiran IV Peraturan Kepala

Daerah tentang Penjabaran APBD, tidak termasuk bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya

C. Implementasi Kebijakan Bantuan Sosial

Solichin A Wahab menyebutkan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/ mengatur proses implementasinya.¹⁰⁴

Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian *output* kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata, baik yang dikehendaki atau yang tidak, dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang/peraturan yang bersangkutan.

¹⁰⁴Solichin Abdul Wahab, *Analisa Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* Bumi Aksara, Jakarta, 2014, h.68.

Nurdin Usman menyebutkan implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.¹⁰⁵ Erwan Agus Purwanto menjelaskan juga bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu.

Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandate dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.¹⁰⁶ Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan proses pelaksanaan suatu kebijakan dengan tujuan tertentu dan dilaksanakan oleh orang yang bertanggung jawab dalam suatu program atau kebijakan.

¹⁰⁵Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, h.70.

¹⁰⁶Erwan Agus Purwanto, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi di Indonesia*, JKMP-MAP. Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2012, h.64

Hesel Nogi Tangkilisan berpendapat bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Dalam kenyataannya kebijakan tersebut telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.¹⁰⁷

Safi'i mengatakan bahwa mengkaji masalah implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan, baik yang menyangkut usaha-usaha mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau pada kejadian-kejadian tertentu. Pendapat kedua tokoh ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pada hakekatnya tidak hanya terbatas pada tindakan-tindakan atau perilaku badan-badan administratif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari kelompok sasaran (*target group*). Namun

¹⁰⁷ Hesel Nogi Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi*, YPAPI, Yogyakarta, 2013, h.1.

demikian hal itu juga memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya membawa dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.¹⁰⁸

Samudra Wibawa menyebutkan implementasi kebijakan merupakan pengejawantahan keputusan mengenai kebijakan yang mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang namun juga dapat berbentuk instruksi instruksi eksekutif yang penting atau keputusan perundangan. Idealnya keputusan-keputusan tersebut menjelaskan masalah-masalah yang hendak ditangani, menentukan tujuan yang hendak dicapai dan dalam berbagai cara “menggambarkan struktur” proses implementasi tersebut. Tujuan implementasi kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah.¹⁰⁹

Berdasarkan beberapa pemahaman tersebut maka terlihat dengan jelas bahwa implementasi kebijakan merupakan rangkaian aktifitas dalam rangka membawa kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Membicarakan masalah implementasi berarti melihat sejauh mana kebijakan berjalan setelah dirumuskan dan diberlakukan. Dan dapat dirumuskan bahwa fungsi implementasi ialah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan

¹⁰⁸Safi'i, *Strategi dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*, Averroes Pres, Malang, 2015, h.144.

¹⁰⁹Samudra Wibawa, *Evaluasi Kebijakan Publik*, Raja Grafindo, Jakarta, 2014, h.116.

tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai *outcome* atau hasil akhir kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah.

Kebijakan menyangkut masalah yang dihadapi pengambil keputusan tentang isi, cara yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan. Pada hakekatnya kebijakan mencakup apa, siapa, bagaimana, dimana, mengapa dan kapan. Setiap kebijakan bersifat mengikat dan wajib dilaksanakan oleh obyek kebijakan. Kebijakan bisa disebut semacam jawaban terhadap masalah yang ada. Kebijakan juga merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah.¹¹⁰

Kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak, cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Pertumbuhan pembangunan yang kompleks menimbulkan dampak positif dan negatif. Hal ini berdampak luas pada perilaku pembuat kebijakan. Pembuat kebijakan, terutama yang duduk di instansi pemerintahan menghadapi tugas yang makin luas dan banyak karakternya.¹¹¹

Kebijakan adalah rangkaian konsep yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak. Istilah ini

¹¹⁰Sigit Lesmana, "Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah terhadap Tingkat Pengungkapan Wajib di Indonesia", *Jurnal Ilmu Sosial*, Volume 1 No.2 Tahun 2018, h.271.

¹¹¹Dani Endarto, "Pelaksanaan Pemberian Hibah dan bantuan Sosial yang bersumber dari APBD pada Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Propinsi Sumatera Barat", *Jurnal Hukum*, Vol.2 Nomor 1 Tahun 2019, h.143.

dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi, kelompok sektor swasta dan individu. Berdasarkan pendapat berbagai ahli maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang didalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.¹¹²

Kebijakan merupakan aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, bersifat mengikat, mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. Diharapkan dengan adanya kebijakan akan merubah pola pikir masyarakat dari menyerahkan segala sesuatu pada nasib menjadi lebih aktif melakukan perubahan. Kebijakan biasanya menjadi rujukan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.¹¹³

Amru Alba menyebutkan implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat aspek yaitu siapa yang mengimplementasikan kebijakan, hakekat dari proses administrasi, kepatuhan kepada kebijakan dan dampak dari implementasi kebijakan.¹¹⁴ Solichin Abdul Wahab mengatakan implementasi kebijakan adalah pelaksana keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang. Namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang

¹¹² *Ibid*, h.144.

¹¹³ *Ibid*, h.145.

¹¹⁴ Amru Alba, *Op.Cit*, h.52.

ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin di capai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.¹¹⁵

Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.¹¹⁶ Tahapan implementasi dibagi dalam 3 tahap yaitu :

1. Menggambarkan rencana suatu program dengan menetapkan tujuan yang jelas, menentukan standard pelaksanaan, menentukan biaya yang akan digunakan dan waktu pelaksanaan.
2. Pelaksanaan program dengan mendayagunakan struktur staf, sumberdaya, prosedur, biaya dan metode.
3. Menentukan jadwal, melakukan pemantauan, mengadakan pengawasan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program. Sehingga jika terdapat penyimpangan dapat dengan segera diambil tindakan yang sesuai.¹¹⁷

Sehubungan dengan kebijakan pemberian bantuan sosial dalam masa pandemi Covid-19 di Kota Medan, maka setelah dibuat kebijakan di tingkat Kota, lalu diimplementasikan ke kelurahan-kelurahan dan desa-desa, kepada masyarakat miskin yang terkena dampak Covid-19. Menurut Kepala Dinas Sosial Kota Medan bahwa bantuan, menyebutkan bahwa dari implementasi juga melihat dari suatu tindakan, atau pelaksanaan dari sebuah perencanaan, yang telah diatur secara matang, tentunya sudah sangat baik secara administrasi, namun fakta di lapangan masyarakat

¹¹⁵ *Ibid*, h.53.

¹¹⁶ Solichin Abdul Wahab, *Op.Cit*, h.68.

¹¹⁷ *Ibid*, h.69.

miskin, masih terdapat masyarakat miskin, khususnya belum memahami secara aturan yang diatur pemerintah. Walaupun ada sosialisasi dan dari posisi ini dan fakta dilapangan masih terdapat masyarakat yang belum memahami atas kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tentang aturan aturan yang diatur, dimana proses-proses untuk mendapatkan bantuan sosial. Jadi intinya disini masih banyak masyarakat yang belum memahami aturan yang telah dibuat oleh pemerintah.¹¹⁸

Struktur organisasi pemerintahan yang melaksanakan kebijakan pemberian bantuan sosial sangat mempengaruhi keberhasilan kebijakan tersebut. Dengan berpedoman pada petunjuk pelaksanaan kebijakan pemberian bantuan sosial dapat menyeragamkan tindakan-tindakan para pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan yang tersebar luas dalam penerapan kebijakan. Selain itu kebijakan pemberian bantuan sosial merupakan wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga terjadi penyebaran tanggungjawab mulai dari tingkat pusat, propinsi sampai dengan tingkat kabupaten/kota.¹¹⁹

Prakteknya dalam pelaksanaan dan penatausahaan bantuan sosial terhadap masyarakat miskin dalam masa pandemi Covid-19 di Kota Medan adalah sebagai berikut :¹²⁰

¹¹⁸ Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

¹¹⁹ Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

¹²⁰ Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

1. Pelaksanaan anggaran bantuan sosial berupa uang berdasarkan atas Dokumen Pelaksanaan Anggaran (selanjutnya disingkat DPA) PPKD, sedangkan pelaksanaan bantuan sosial berupa barang berdasarkan atas DPA SKPD.
2. Kepala daerah menetapkan daftar penerima dan besaran bantuan sosial dengan keputusan kepala daerah berdasarkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
3. Penyaluran dan/atau penyerahan bantuan sosial didasarkan pada daftar penerima bantuan sosial yang tercantum dalam keputusan kepala daerah tersebut, kecuali bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya. Penyaluran/penyerahan bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya didasarkan pada permintaan tertulis dari individu dan/atau keluarga yang bersangkutan atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang serta mendapat persetujuan kepala daerah setelah diverifikasi oleh SKPD terkait.
4. Pencairan bantuan sosial berupa uang dilakukan dengan cara pembayaran langsung (LS), dalam hal bantuan sosial berupa uang dengan nilai sampai dengan Rp5.000.000,00 dapat dilakukan melalui mekanisme tambah uang (TU). Pencairan bantuan sosial dengan mekanisme TU harus dilengkapi dengan kuitansi bukti penerimaan uang bantuan sosial.

Pelaporan dan pertanggungjawaban bantuan sosial dilakukan sebagai berikut : ¹²¹

1. Penerima bantuan sosial berupa uang menyampaikan laporan penggunaan bantuan sosial kepada kepala daerah melalui PPKD dengan tembusan kepada SKPD terkait. Penerima bantuan sosial berupa barang menyampaikan laporan penggunaan bantuan sosial kepada kepala daerah melalui kepala SKPD terkait.
2. Bantuan sosial berupa uang dicatat sebagai realisasi jenis belanja bantuan sosial pada PPKD dalam tahun anggaran berkenaan. Bantuan sosial berupa barang dicatat sebagai realisasi obyek belanja bantuan sosial pada jenis belanja barang dan jasa dalam program dan kegiatan pada SKPD terkait.
3. PPKD membuat rekapitulasi penyaluran bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya paling lambat tanggal 5 Januari tahun anggaran berikutnya. Rekapitulasi tersebut memuat nama penerima, alamat dan besaran bantuan sosial yang diterima oleh masing-masing individu dan/atau keluarga.
4. Pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pemberian bantuan sosial, meliputi: ¹²²

¹²¹Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

¹²²Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

- a. Usulan/permintaan tertulis dari calon penerima bantuan sosial atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang kepada kepala daerah;
- b. Keputusan kepala daerah tentang penetapan daftar penerima bantuan sosial;
- c. Pakta integritas dari penerima bantuan sosial yang menyatakan bahwa bantuan sosial yang diterima akan digunakan sesuai dengan usulan;
- d. Bukti transfer/penyerahan uang atas pemberian bantuan sosial berupa uang atau bukti serah terima barang atas pemberian bantuan sosial berupa barang.

Pertanggungjawaban berupa keputusan kepala daerah tentang penetapan daftar penerima bantuan sosial dan pakta integritas penerima bantuan sosial dikecualikan terhadap bantuan sosial bagi individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.

5. Penerima bantuan sosial bertanggungjawab secara formal dan material atas penggunaan bantuan sosial yang diterimanya.

Pertanggungjawaban penerima bantuan sosial meliputi: ¹²³

- a. Laporan penggunaan bantuan sosial oleh penerima bantuan sosial.
- b. Surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan.

¹²³Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

- c. Bukti-bukti pengeluaran yang lengkap dan sah sesuai peraturan perundang-undangan bagi penerima bantuan sosial berupa uang atau salinan bukti serah terima barang bagi penerima bantuan sosial berupa barang.

Pertanggungjawaban penerima bantuan berupa laporan penggunaan bantuan sosial dan surat pernyataan tanggung jawab disampaikan kepada kepala daerah paling lambat tanggal 10 bulan Januari tahun anggaran berikutnya, kecuali ditentukan lain sesuai peraturan perundang-undangan. Pertanggungjawaban penerima bantuan berupa bukti-bukti pengeluaran disimpan dan dipergunakan oleh penerima bantuan sosial selaku obyek pemeriksaan.

6. Realisasi bantuan sosial dicantumkan pada laporan keuangan pemerintah daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Bantuan sosial berupa barang yang belum diserahkan kepada penerima bantuan sosial sampai dengan akhir tahun anggaran berkenaan dilaporkan sebagai persediaan dalam neraca.
7. Realisasi bantuan sosial berupa barang dikonversikan sesuai standar akuntansi pemerintahan pada laporan realisasi anggaran dan diungkapkan pada catatan atas laporan keuangan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Format konversi dan pengungkapan bantuan sosial berupa barang tercantum dalam Lampiran II Permendagri No. 39 Tahun 2012.

Terkait monitoring dan evaluasi atas pemberian bantuan sosial yang dilakukan dalam masa pandemi Covid-19 di Kota Medan adalah sebagai berikut:¹²⁴

1. SKPD terkait melakukan monitoring dan evaluasi atas pemberian bantuan sosial, dimana hasil monitoring dan evaluasi disampaikan kepada kepala daerah dengan tembusan kepada SKPD yang mempunyai tugas dan fungsi pengawasan.
2. Dalam hal hasil monitoring dan evaluasi terdapat penggunaan bantuan sosial yang tidak sesuai dengan usulan yang telah disetujui, penerima bantuan sosial yang bersangkutan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sifat dan kriteria bantuan sosial diatur dalam Permendagri No. 39 Tahun 2012 sebagai berikut:

1. Bantuan sosial dapat diberikan kepada anggota/keompok masyarakat oleh Pemerintah Daerah sesuai kemampuan keuangan daerah, setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat.¹²⁵
2. Anggota/keompok masyarakat yang dapat diberikan bantuan sosial meliputi:

¹²⁴Hasil Wawancara dengan Khoiruddin, Kepala Dinas Sosial Kota Medan, Senin 03 Mei 2024 Pukul 10.00 Wib.

¹²⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal Pasal 22

- a. Individu, keluarga, dan/atau masyarakat yang mengalami keadaan yang tidak stabil sebagai akibat dari krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, atau fenomena alam agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum;
 - b. Lembaga non pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain yang berperan untuk melindungi individu, kelompok, dan/atau masyarakat dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.¹²⁶
3. Bantuan sosial berupa uang kepada individu dan/atau keluarga terbagi atas :
- a. Bantuan sosial yang direncanakan sebelumnya
Bantuan sosial yang direncanakan sebelumnya dialokasikan kepada individu dan/atau keluarga yang sudah jelas nama, alamat penerima dan besarnya pada saat penyusunan APBD.
 - b. Bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya
Bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya dialokasikan untuk kebutuhan akibat resiko sosial yang tidak dapat diperkirakan pada saat penyusunan APBD yang apabila ditunda penanganannya akan menimbulkan resiko sosial yang lebih besar bagi individu dan/atau keluarga yang bersangkutan. Pagu alokasi anggaran bantuan sosial berupa uang yang tidak dapat

¹²⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal Pasal 23.

direncanakan sebelumnya tidak melebihi pagu alokasi anggaran bantuan sosial berupa uang yang direncanakan sebelumnya.¹²⁷

Kriteria minimal pemberian bantuan sosial sebagai berikut :

1. Selektif, yaitu bantuan sosial hanya diberikan kepada calon penerima yang ditujukan untuk melindungi dari kemungkinan resiko sosial.
2. Memenuhi persyaratan penerima bantuan, yaitu memiliki identitas yang jelas dan berdomisili dalam wilayah administratif pemerintahan daerah berkenaan.
3. Bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan. Kriteria tersebut diartikan bahwa pemberian bantuan sosial tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran, kecuali dalam keadaan tertentu, yaitu bantuan sosial diberikan sampai penerima bantuan telah lepas dari resiko sosial.¹²⁸

Bantuan sosial dapat berupa uang atau barang yang diterima langsung oleh penerima bantuan sosial, dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Bantuan sosial berupa uang adalah uang yang diberikan secara langsung kepada penerima seperti beasiswa bagi anak miskin, yayasan pengelola yatim piatu, nelayan miskin, masyarakat lanjut usia, terlantar,

¹²⁷ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal Pasal 23A.

¹²⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal Pasal 24 dan Pasal 25.

cacat berat dan tunjangan kesehatan putra putri pahlawan yang tidak mampu.

2. Bantuan sosial berupa barang adalah barang yang diberikan secara langsung kepada penerima seperti bantuan kendaraan operasional untuk sekolah luar biasa swasta dan masyarakat tidak mampu, bantuan perahu untuk nelayan miskin, bantuan makanan/pakaian kepada yatim piatu/tuna sosial, ternak bagi kelompok masyarakat kurang mampu.¹²⁹

Pelaksanaan dan penatausahaan bantuan sosial diatur dalam Pasal 31 s.d. Pasal 33 Permendagri No. 32 Tahun 2011 Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Permendagri No. 39 Tahun 2012 sebagai berikut:

1. Pelaksanaan anggaran bantuan sosial berupa uang berdasarkan atas Dokumen Pelaksanaan Anggaran (selanjutnya disingkat DPA) PPKD, sedangkan pelaksanaan bantuan sosial berupa barang berdasarkan atas DPA SKPD.
2. Kepala daerah menetapkan daftar penerima dan besaran bantuan sosial dengan keputusan kepala daerah berdasarkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
3. Penyaluran dan/atau penyerahan bantuan sosial didasarkan pada daftar penerima bantuan sosial yang tercantum dalam keputusan kepala daerah tersebut, kecuali bantuan sosial kepada individu dan/atau

¹²⁹ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pasal Pasal 26.

keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya. Penyaluran/penyerahan bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya didasarkan pada permintaan tertulis dari individu dan/atau keluarga yang bersangkutan atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang serta mendapat persetujuan kepala daerah setelah diverifikasi oleh SKPD terkait.

4. Pencairan bantuan sosial berupa uang dilakukan dengan cara pembayaran langsung (LS), dalam hal bantuan sosial berupa uang dengan nilai sampai dengan Rp5.000.000,00 dapat dilakukan melalui mekanisme tambah uang (TU). Pencairan bantuan sosial dengan mekanisme TU harus dilengkapi dengan kuitansi bukti penerimaan uang bantuan sosial.
5. Pengadaan barang dan jasa salam rangka bantuan sosial berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pelaporan dan pertanggungjawaban bantuan sosial dalam Permendagri No. 32 Tahun 2011 Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Permendagri No. 39 Tahun 2012 diatur dalam Pasal 34 s.d. Pasal 39 dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Penerima bantuan sosial berupa uang menyampaikan laporan penggunaan bantuan sosial kepada kepala daerah melalui PPKD dengan tembusan kepada SKPD terkait. Penerima bantuan sosial berupa barang menyampaikan laporan penggunaan bantuan sosial kepada kepala daerah melalui kepala SKPD terkait.

2. Bantuan sosial berupa uang dicatat sebagai realisasi jenis belanja bantuan sosial pada PPKD dalam tahun anggaran berkenaan. Bantuan sosial berupa barang dicatat sebagai realisasi obyek belanja bantuan sosial pada jenis belanja barang dan jasa dalam program dan kegiatan pada SKPD terkait.
3. PPKD membuat rekapitulasi penyaluran bantuan sosial kepada individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya paling lambat tanggal 5 Januari tahun anggaran berikutnya. Rekapitulasi tersebut memuat nama penerima, alamat dan besaran bantuan sosial yang diterima oleh masing-masing individu dan/atau keluarga.
4. Pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pemberian bantuan sosial, meliputi:
 - a. Usulan/permintaan tertulis dari calon penerima bantuan sosial atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang kepada kepala daerah;
 - b. Keputusan kepala daerah tentang penetapan daftar penerima bantuan sosial;
 - c. Pakta integritas dari penerima bantuan sosial yang menyatakan bahwa bantuan sosial yang diterima akan digunakan sesuai dengan usulan;
 - d. Bukti transfer/penyerahan uang atas pemberian bantuan sosial berupa uang atau bukti serah terima barang atas pemberian bantuan sosial berupa barang.

Pertanggungjawaban berupa keputusan kepala daerah tentang penetapan daftar penerima bantuan sosial dan pakta integritas penerima bantuan sosial dikecualikan terhadap bantuan sosial bagi individu dan/atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.

5. Penerima bantuan sosial bertanggungjawab secara formal dan material atas penggunaan bantuan sosial yang diterimanya.

Pertanggungjawaban penerima bantuan sosial meliputi:

- a. Laporan penggunaan bantuan sosial oleh penerima bantuan sosial.
- b. Surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa bantuan sosial yang diterima telah digunakan sesuai dengan usulan.
- c. Bukti-bukti pengeluaran yang lengkap dan sah sesuai peraturan perundang-undangan bagi penerima bantuan sosial berupa uang atau salinan bukti serah terima barang bagi penerima bantuan sosial berupa barang.

Pertanggungjawaban penerima bantuan berupa laporan penggunaan bantuan sosial dan surat pernyataan tanggung jawab disampaikan kepada kepala daerah paling lambat tanggal 10 bulan Januari tahun anggaran berikutnya, kecuali ditentukan lain sesuai peraturan perundang-undangan. Pertanggungjawaban penerima bantuan berupa bukti-bukti pengeluaran disimpan dan dipergunakan oleh penerima bantuan sosial selaku obyek pemeriksaan.

6. Realisasi bantuan sosial dicantumkan pada laporan keuangan pemerintah daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Bantuan sosial

berupa barang yang belum diserahkan kepada penerima bantuan sosial sampai dengan akhir tahun anggaran berkenaan dilaporkan sebagai persediaan dalam neraca.

7. Realisasi bantuan sosial berupa barang dikonversikan sesuai standar akuntansi pemerintahan pada laporan realisasi anggaran dan diungkapkan pada catatan atas laporan keuangan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Format konversi dan pengungkapan bantuan sosial berupa barang tercantum dalam Lampiran II Permendagri No. 39 Tahun 2012.