

DISERTASI

REKONSTRUKSI HUKUM STANDAR NASIONAL SUMBER DAYA MANUSIA PENYELENGGARA KESEJAHTERAAN SOSIAL BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA

(Studi Kasus Pengadaan Satuan Bhakti Pekerja Sosial sebagai Pendamping
Program Kesejahteraan Sosial Anak)

Oleh :
MAEMUNAH
PDIH. 03. 1017571

Di bawah bimbingan :
Promotor : Prof. Dr. H.Eko Soponono, SH, M.H
Co-Promotor : Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., MHum



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum
Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA) SEMARANG
TAHUN2019**

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN TERBUKA

**REKONSTRUKSI HUKUM STANDAR NASIONAL SUMBER DAYA
MANUSIA PENYELENGGARA KESEJAHTERAAN SOSIAL BERBASIS
NILAI Keadilan Pancasila**

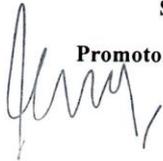
(Studi Kasus Pengadaan Satuan Bhakti Pekerja Sosial sebagai Pendamping
Program Kesejahteraan Sosial Anak)

Oleh :

**MAEMUNAH
PDIH. 03. 1017571**

Telah Disetujui
Untuk Diajukan Dalam Ujian Terbuka Penelitian Disertasi
Semarang, 4 September 2019

Promotor



Co-Promotor



Prof. Dr. H. Eko Soponyono, SH, M.HDr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., MHum


**Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Universitas Sultan Agung Semarang (UNISSULA)**


Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H, MHum

HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

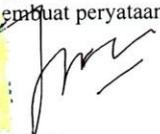
Nama : Maemunah

Nomor Induk Mahasiswa : PDIH. 03. 1017571

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana, Magister, dan/Doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di Perguruan Tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing/Tim Promotor dan masukkan Tim Penelaah/Tim Penguji.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 4 September 2019

embuat pernyataan,


MAEMUNAH
PDIH. 03. 1017571

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“ Allah akan meninggikan orang – orang yang beriman diantaramu dan orang- orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat.

Allah Subhanahu Wata ‘ala Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan “

(Q.S Al – Mujadilah : 11)

“ Sesungguhnya Allah memerintahkan untuk berlaku adil dan berbuat baik “

(Q.S : An – Nahl : 90)

“ Sebaik- baiknya manusia adalah yang paling bermanfaat bagi sesama”

(HR.Thabrani)

Ubah pikiranmu dan kau akan mengubah duniamu

(Norman Vincent Peale)

Hidup adalah siklus pasang surut, berkembang dan bertumbuh hingga akhirnya tiada.

Maka isilah hidup sebaik yang kau bisa, sebermanfaat yang kau mampu, sebelum kehidupan itu pergi dan terlepas

(Lindawati Syahril)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan disertasi ini bagi :

- Umah dan Abah. yang sangat sayang kepada anak- anaknya
- Anaku tersayang Azia Fadavi dan Ferbian Fakhmi
- Suami tercinta yang telah sabar mendampingi dan tidak henti-hentinya berdoa untuk mencapai cita- cita ini.

RINGKASAN DISERTASI
REKONSTRUKSI HUKUM STANDAR NASIONAL SUMBER DAYA
MANUSIA PENYELENGGARA KESEJAHTERAAN SOSIAL BERBASIS
NILAI KEADILAN PANCASILA

(Studi Kasus Pengadaan Satuan Bhakti Pekerja Sosial sebagai pendamping Program Kesejahteraan Sosial Anak)

A. Latar Belakang

Kesejahteraan bagi seluruh rakyat merupakan penjabaran dari nilai – nilai keadilan sosial. Sejak diproklamkan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, para pendiri negara telah meletakkan dasar mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sebagai salah satu tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada awal dikenalnya negara, Plato mengatakan bahwa dibentuknya negara adalah untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, karena manusia tidak bisa memenuhi kebutuhannya sendirian

Dalam konsep Islam tanggung jawab negara dalam mensejahterakan masyarakat dari aspek kebutuhan jasmaniah (kebutuhan dasar hidup) maupun rohaniah/segi material maupun spiritual, secara eksplisit disebutkan dalam Al- Quran Surat Al- Anbiyaa surat ke 21 ayat 107 yaitu ‘ Dan tiadalah kami mengutus kamu (Muhammad SAW) melainkan untuk menjadi rahmat bagi semesta alam” hal ini selaras dengan istilah konsep *welfare State* (Negara Kesejahteraan

Untuk mewujudkan kesejahteraan sosial diperlukan adanya pembangunan yang mencakup pembangunan Sumber Daya Manusia, dan juga pembangunan pendukung lainnya melalui perencanaan yang berkesinambungan.

Tujuan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat Indonesia yang adil dan makmur lahir dan bathin berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah negara kesatuan RI dan lingkup pergaulan international yang merdeka dan berdaulat¹.

Sejalan dengan perkembangan zaman, situasi dan kondisi masyarakat yang semakin individualis, serta permasalahan sosial yang semakin kompleks, hal ini

¹RPJMN 2014-2019, Bappenas

berdampak kepada kehidupan masyarakat yang ada yakni bertambahnya permasalahan sosial yang ada, diantaranya : gelandangan, pengemis, anak jalanan, anak punk, anak yang berhadapan dengan hukum, dalam hal ini pemerintah diminta untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara merata dan berkeadilan, memberikan perlindungan dan rasa aman serta kemudahan dalam memberikan pelayanan, sesuai dengan apa yang tercantum Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012

Peraturan Menteri Sosial Nomor 15 A/HUK/2010 tentang Program Kesejahteraan Sosial Anak, Satuan Bhakti Pekerja Sosial direkrut sebagai pendamping program sejak pengangkatan Tahun 2010,

Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2017, tentang Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, Dalam pelaksanaannya belum semua dapat dilakukan dan belum memperlihatkan berkeadilan sosial.

B. Rumusan Masalah

Berpijak dari permasalahan yang ada, maka rumusan masalah yang ditetapkan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah konstruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial saat ini, yang belum berbasis nilai keadilan Pancasila.
2. Kelemahan – kelemahan yang timbul dalam pelaksanaan konstruksi Hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial
3. Bagaimana rekonstruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial yang berbasis nilai keadilan Pancasila.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian hukum ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Mengkaji dan menganalisa bentuk konstruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial yang belum berbasis nilai keadilan Pancasila, agar konstruksi hukum yang ada dapat diketahui kekurangan- kekurangannya dan selanjutnya dapat di rekonstruksi dengan

peraturan yang baru, untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat khususnya anak.

2. Mengkaji dan menganalisa kelemahan – kelemahan dalam pelaksanaan kontruksi Hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial.
3. Merekonstruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial yang berbasis nilai keadilan pancasila.

D. Kerangka Teori Disertasi

1. Grand Theory : Teori Keadilan Pancasila

Hukum dan keadilan selalu diarahkan pada upaya untuk menemukan keduanya pada sebuah subsistem dalam Negara. Dalam sila kelima Pancasila, yaitu “Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia”. Adapun hukum yang adil bagi bangsa Indonesia juga harus mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ada beberapa karakteristik yang berkaitan dengan keadilan yang berdasarkan Pancasila. Pancasila sendiri mempunyai karakteristik atau ciri khas sebagai berikut:

1. Pancasila sebagai Falsafah bangsa yang hanya dimiliki oleh bangsa Indonesia, negara yang lain tidak. Pancasila merupakan hasil olah pikir asli bangsa Indonesia, yang mencerminkan kebenaran. Sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Falsafah Pancasila mencerminkan dasar negara dalam menemukan hakekat kebenaran yang menjadi pedoman dalam hidup. Bangsa Indonesia mendapatkan limpahan rahmat dari Tuhan Yang Maha Esa dengan Pancasila agar terjalannya kehidupan berbangsa dan bernegara yang mencerminkan keadilan, kemanfaatan dan perlindungan. Rahmat tersebut diturunkan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan anugerah yang tidak diberikan kepada bangsa lain. Jadi, Pancasila murni lahir dari olah pikir founding fathers/mothers kita dalam menentukan arah tujuan bangsa.
2. Fleksibel dalam arti mampu ditempatkan pada kondisi perubahan jaman. Sifat fleksibel Pancasila terbukti bahwa Pancasila mampu mengikuti perubahan jaman dari periode orde lama, periode orde baru, dan

periode reformasi sampai sekarang ini. Dalam mengikuti perkembangan jaman, Pancasila mampu menempatkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan periode pemerintahan tidak merubah substansi dan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila, akan tetapi substansi dan nilai-nilai tersebut mampu memberikan kontribusi yang positif dalam era pemerintahan dalam berbagai periode. Di sinilah Pancasila dapat disebut fleksibel karena mampu menempatkan dirinya dalam perubahan dan perkembangan jaman sesuai dengan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara.

3. Kelima sila merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Dalam pemaknaan substansi dari Pancasila, merupakan suatu kewajiban bahwa substansi Pancasila tidak dapat dipisah-pisahkan. Hal ini mencegah agar tidak terjadi multi tafsir tentang Pancasila. Pemaknaan sila-sila Pancasila secara utuh dan tidak terpisahkan, maka dapat memunculkan penafsiran yang sama, tujuan yang sama serta persepsi yang sama dalam memaknai Pancasila sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Dapat disimpulkan bahwa Pancasila merupakan satu kesatuan yang utuh, sila-sila dalam Pancasila tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya karena sila-sila tersebut saling berkaitan dan saling memberi cerminan nilai positif, satu sila dengan sila-sila yang lainnya.
4. Pancasila merupakan NKRI dan NKRI merupakan Pancasila karena Pancasila dan NKRI merupakan suatu kesepakatan yang tidak akan dirubah. Pancasila ada karena NKRI dan NKRI ada berdasarkan Pancasila. Hal ini menunjukkan hubungan yang erat antara Pancasila dan NKRI. Pancasila dan NKRI merupakan kesatuan yang tidak dapat dirubah dan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya karena Pancasila merupakan dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
5. Mampu memberikan dasar keadilan sesuai dengan corak dan budaya bangsa Indonesia. Karena Pancasila diakui kebenarannya secara koheren, korespondensi, dan pragmatik, tentunya Pancasila sudah diakui sejak Pancasila dilahirkan. Pancasila diakui kebenarannya oleh banyak orang dan berfungsi sebagai pedoman bangsa Indonesia yang diakui sejak dulu sampai sekarang. Kebenaran tersebut merupakan keadilan yang bersumber dari Pancasila dapat diakui kebenarannya. Keadilan berdasarkan Pancasila merupakan keadilan yang benar-benar memberikan yang dibutuhkan dalam kehidupan Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai dasar berbangsa dan bernegara, mampu memberikan perlindungan terhadap hak dan

kewajiban warga negara serta memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia²

Dari 5 (lima) karakteristik Pancasila dapat diambil 5 point yakni:

1. Pancasila melekat dengan kehidupan bangsa Indonesia sejak jaman nenek moyang dan sampai saat ini.
2. Pancasila mempunyai sifat yang fleksibel, sejak jaman orde lama, orde baru dan orde reformasi, Pancasila tetap aktual dan ,mampu mengikuti perubahan
3. Pancasila merupakan satu kesatuan, diantara 5 sila tidak ada yang lebih menonjol, dan saling mendukung.
4. Pancasila merupakan suatu kesepakatan dengan NKRI, tanpa NKRI tidak ada pancasila, begitu juga sebaliknya.
5. Keadilan berdasarkan Pancasila merupakan keadilan yang benar-benar memberikan sesuatu sesuai dengan yang dibutuhkan dalam kehidupan warga negara serta memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan berdasarkan Pancasila sebagai dasar berbangsa dan bernegara, mampu memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban warga negara.

Keadilan berdasarkan Pancasila menganut beberapa asas-asas yang meliputi keadilan berdasarkan sila (1) Ketuhanan Yang Maha Esa, bangsa indonesia diberi rasa adil dalam melaksanakan ibadah sesuai dengan ajaran yang dianutnya, tanpa ada kekerasan tanpa ada diskriminasi (2) memanusiakan manusia dengan mengutamakan Hak Asasi Manusia yaitu hak dalam memperoleh keadilan, seluruh warga negara tidak ada yang merasa ditindas, saling hormat menghormati, sesuai dengan prinsip- prinsip Hak Azasi Manusia, (3) persatuan dalam mewujudkan keadilan, perlunya ada persatuan dan kesatuan untuk mendapatkan keadilan(4) Demokrasi, keadilan dapat diakui

² Ferry Irawan Febriansyah, *Jurnal Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofi dan Ideologi Bangsa*, Sekolah Tinggi Agama Islam Muhammadiyah Tulungagung, Februari 2017

kebenarannya bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan cara dimusyawarahkan, (5) keadilan akan didapat oleh semua warga dengan memegang teguh ajaran agama, memanusiakan manusia, menjaga persatuan dan berdemokrasi.

2. Grand Theory : Teori Negara Kesejahteraan

Teori Negara Kesejahteraan digunakan karena Negara berperan mengelola dan mengorganisasi perekonomian, memajukan kesejahteraan umum dalam *welfare state* (Negara Kesejahteraan) dan pemerintah harus berperan aktif mencampuri bidang kehidupan sosial ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, berikut pendapat tentang Negara Kesejahteraan

Welfare State menurut Ilmuwan Muslim

Kontribusi pemikiran dari Anwarul Yaqin dan Faruq an Nabahan lebih menyempurnakan pemikiran tersebut sebab *welfare State* sebagai tanggung jawab negara dalam kesejahteraan individu dan masyarakat meliputi peningkatan nilai-nilai spiritual dan pemenuhan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*) Selain itu negara menggunakan aturan hukum untuk menyelenggarakan pendidikan, kesehatan, perlindungan orang lemah (wanita orang tua, anak-anak), pemberantasan eksploitasi ekonomi, dan pelayanan sosial, termasuk melakukan pengawasan faktor utama penggerak perekonomian, menghentikan mu' amalah yang diharamkan dan mematok harga kalau dibutuhkan³

Pemerintah memiliki tanggung jawab yang besar sesuai dengan konsep negara kesejahteraan. Negara tidak hanya menjamin keamanan dan ketertiban, tapi juga wajib mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan yang dimaksud meliputi seluruh aspek, untuk itu pemerintah menyelenggarakan bentuk – bentuk pelayanan publik, yang salah satunya adalah memberikan pelayanan atau pendampingan bagi anak-anak yang bermasalah sosial.

Untuk melaksanakan kewajibannya pemerintah membutuhkan sarana atau instrumen terdiri dari :

- a. Instrumen hukum/peraturan- peraturan
- b. Instrumen SDM
- c. Instrumen keuangan

³ibid halaman 14

d. Instrumen Sarana dan prasarana

Dalam pelaksanaan kewajibannya pemerintah mendayagunakan instrumen seperti dikemukakan diatas. Adapun instrumen hukum antara lain : Perundang-Undangan, Keputusan Tata Usaha Negara, Peraturan Kebijaksanaan, Rencana – Rencana maupun instrumen keperdataan, Peraturan Perundang- undangan merupakan aturan hukum (*in- abstracto & unpersonal*)⁴Pemerintah mempunyai kewenangan untuk membuat perundang- undangan sebagai bagian dari kedudukan hukum sebagai penguasa. Kesemua bentuk instrumen pemerintah tersebut dibuat karena konsekwensi dari negara kesejahteraan.Pemerintah berwenang untuk mencampuri warganya sampai hal- hal yang paling pribadi, mulai dari lahir sampai mati. Jadi tidak ada satu sisi kehidupanpun yang tidak dicampuri oleh negara.Instrumen pemerintahan sebagaimana disebutkan diatas merupakan sarana bagi pemerintah dalam rangka pelaksanaan tugas publiknya yang salah satunya adalah penyelenggaraan pelayanan terhadap anak.

3. *Middle Theory* : Teori Hukum Perlindungan

Manusia pada dasarnya adalah mahluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang mendapatkan hak hidup, hak tumbuh dan berkembang, hak untuk dilindungi dan hak untuk berpartisipasi dan hak kebebasan. Manusia adalah bagian dari warga negara, warga negara sesuai dengan UUD pasal 28 D pasal 1 “ setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”⁵

Pemerintah wajib memberikan perlindungan kepada warganya dengan membuat peraturan – peraturan yang mengikat dalam produk hukum. Adanya kekuasaan adalah untuk melindungi hak- hak dasar diatas. Perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yaitu perlindungan dan hukum, artinya perlindungan menurut hukum dan peraturan perundang- undangan yang berlaku. Perlindungan hukum adalah sesuatu yang diberikan kepada masyarakat, setelah masyarakat

⁴Lutfi Efendi,2003, *Hukum Admistrasi Negara*, malang; Bayu Media, Malang

⁵Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

tersebut melakukan penyimpangan., berikut beberapa pendapat tentang perlindungan hukum :

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak azasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar bisa menikmati semua hak- haknya yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial⁶

Dari pendapat tersebut, perlindungan hukum merupakan tindakan atau upaya untuk melindungi, mengayomi, dan menyasikan dengan kaidah- kaidah nilai – nilai yang berada di masyarakat. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga prediktif dan antipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.

4. *Middle Theory* : Teori Hukum Pembangunan

Selain teori perlindungan dalam middle teori, juga menggunakan teori pembangunan. Pembangunan merupakan sebuah proses untuk mencapai kemajuan kehidupan masyarakat. Pembanguna secara umum diukur dengan kemajuan material. Dengan demikian pembanguna seringkali diartikan sebagai upaya untuk mencapai kemajuan, kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan materi (ekonomi). Tolak ukur pembanguna dewasa ini diukur dengan indeks pembangunan manusia yang mencakup 3 indikator, yakni Angka Harapan Hidup (AHH), Indeks Pembanguna Kesehatan dan Indeks Pembangunan Pendidikan. Dalam mencapai hal tersebut diperlukan adanya aturan – kebijakan yang dapat mengatur. Sesuai dengan pendapat Mochtar Kusumaatmaja :

Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah

⁶ibid halaman 55

konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”⁷

Ada 2 (dua) aspek yang melatarbelakangi kemunculan teori hukum ini, yaitu: Pertama, ada asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat. Kedua, dalam kenyataan di masyarakat Indonesia telah terjadi perubahan alam pemikiran masyarakat ke arah hukum modern”⁸

Oleh karena itu, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah :

Ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban⁹

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja,

Hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” ”*law as a tool of social*

⁷ Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung halaman 14,

⁸ Ibid halaman V

⁹ Mochtar Kusumatmaja *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Penerbit Bina Cipta, Bandung,, halaman 2-3

engeneering” atau “saranapembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :Mochtar Kusumatmaja mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan¹⁰

Aksentuasi tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu:

1. Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
2. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.¹¹

Dari beberapa pendapat diatas, hukum merupakan alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat, dalam pembangunan perlu adanya keteraturan dan kepastian hukum dalam rangka melindungi masyarakat yang sedang berubah mengikuti pross pembangunan.

5. *Applied Theory* : Teori Hukum Progresif

Pendapat Satjipto tentang hukum sebagai sarana perekayasaan sosial juga Pandangan Satjipto Rahardjo¹² mengenai karakteristik dan fungsi serta peranan hukum dalam pembangunan oleh Satjipto dibedakan dalam dua hal yaitu , pertama, hukum selalu ditempatkan untuk mencari landasan pengesahan atau suatu tindakan yang memegang teguh ciri prosedural dari dasar hukum dan dasar peraturan. Karakteristik kedua hukum dalam pembangunan adalah instrumental yang dipandang oleh Satjipto telah mengalami pertukaran dengan kekuatan-

¹⁰ Mochtar Kusumaatmadja, 1995, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, halaman 13

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, 1986, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, halaman 11

¹² Satjipto Rahadjo, 2012 *Pendidikan Hukum sebagai Pendidikan Manusia*, Yogyakarta Genta publishing,

kekuatan diluar hukum sehingga menjadi saluran untuk menjalankan keputusan atau beliau, hukum sebagai sarana perekayasaan sosial Satjipto telah merinci hal tersebut sebagai berikut :

1. Hukum ditujukan untuk memantapkan dan mengamankan pelaksanaan pembangunan dan hasil- hasilnya.
2. Hukum memberi dukungan dan pengarahan kepada upaya pembangunan untuk mencapai kemakmuran yang adil dan merata
3. Hukum menumbuhkan dan mengembangkan disiplin nasional dan rasa tanggung jawab sosial pada setiap anggota masyarakat.
4. Hukum menciptakan iklim dan lingkungan yang mendorong kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta mendukung stabilitas nasional yang sehat dan dinamis¹³

Pandangan teori hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo merupakan penjelajahan suatu gagasan yang berintikan 9 (Sembilan) pokokpikiran sebagai berikut :

1. Hukum menolak tradisi analytical jurisprudence atau rehtdolmetik dan berbagai paham aliran seperti *legal realism*, *freirechtslehre*, *sociological jurisprudence*, *interressejurisprudenz* di Jerman , teori hukum alam dan critical legal studies
2. Hukum menolak pendapat bahwa ketertiban (order) hanya bekerja melalui institusi- institusi kenegaraan.
3. Hukum Progresif ditujukan untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum
4. Hukum menolak status- quo serta tidak ingin menjadikan hukum sebagai tehnologi yang bernurani, melainkan suatu institusi yang bermoral.
5. Hukum adalah institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.
6. Hukum progresif adalah “ hukum yang pro rakyat “ dan “ hukum yang pro keadilan “
7. Asumsi dasar hukum progresif adalah bahwa “ hukum adalah manusia “ bukan sebaliknya . Berkaitan dengan hal tersebut , maka hukum tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan lebih besar. Maka setiap kali ada masalah dalam dan dengan hukum , hukumlah yang ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksakan untuk dimasukan kedalam system hukum.

¹³Ibid halaman 10.11

8. Hukum bukan merupakan suatu institusi yang absolute dan final melainkan sangat bergantung pada bagaimana manusia melihat dan menggunakan. Manusia adalah sebagai penentu.
9. Hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a proses , law in the making*)¹⁴

Pandangan Satjipto Rahardjo memiliki makna yang sangat dalam dan kuat pengaruh filsafat kemanusiaan dan pandangan ini hanya mendapat tempat nya di dalam bekerjanya hukum (baca Undang-Undang) yang dijalankan oleh penegak hukum yang mumpuni, baik, dan sudut filsafat, substansi hukum dan memang struktur kekuasaan kehakiman yang dianut mendukung kearah adagium hukum Satjipto Rahardjo, Hukum dibuat untuk manusia bukan sebaliknya.

Menilik sejarah hukum progresif lahir karena keadaan Indonesia pada masa lalu. Ada beberapapergulatan pemikiran, berkaitan dengan usaha dari pemikiran hukum untuk menawarkan gagasannya agar persoalan hukum di negeri ini tidak menemui ” jalan buntu”Keadaan hukum Indonesia yang carut marut , seperti menjadi cambuk akan lahirnya gagasan hukum progresif.proses ini tidak berlangsung dalam waktu singkat, namun keinginan dan harapan gagasan muncul mencapai puncaknya pada tahun 2002.

Memahami istilah progresivisme dalam kontek hukum progresif dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Progresivisme bertolak dari pandangan bahwa pada dasarnya manusia adalah baik, dengan demikian hukum progresif mempunyai kandungan moral yang kuat. Progresivisme ingin menjadikan hukum sebagai institusi yang bermoral
2. Hukum progresif mempunyai tujuan berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia, maka sebagai konsekwensinya hukum selalu dalam proses menjadi. Oleh karena itu hukum progresif selalu peka terhadap perubahan masyarakat disegala lapisan.
3. Hukum progresif mempunyaiwatak status quo, ketika situasi ini menimbulkan kondisi sosial yang dekadent dan korup, hukum progresif memberontak terhadap status quo , yang berujung pada penafsiran hukum yang progresif.
4. Hukum progresif mempunyai watak yang kuat sebagai kekuatatan pembebasan dengan menolak status quo. Paradigma “ hukum untuk

¹⁴Ibid halaman 1-6

manusia “membuatnya merasa bebas untuk mencari dan menemukan format, pikiran, asa, serta aksi yang tepat untuk mewujudkannya¹⁵

Hukum Progresif lahir untuk menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya (Satjipto Rahardjo, April 2005). Hukum bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur dan cita- cita. Tujuan hukum adalah membahagiakan manusia, letak persoalan hukum adalah pada manusianya

E. Kerangka Pemikiran

Pembangunan pada hakekatnya adalah upaya sistematis dan terencana untuk mengubah suatu keadaan menjadi lebih baik dengan memanfaatkan berbagai potensi yang ada secara optimal, efektif, efisien dan akuntabel, dengan tujuan untuk meningkatkan tarap hidup manusia

Bagi Bangsa Indonesia, secara khusus tujuan pembangunan nasional telah digariskan dalam Pembukaan Undang- Undang Dasar 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Sejalan dengan perkembangan zaman, situasi dan kondisi masyarakat yang semakin individualis, serta permasalahan sosial yang semakin kompleks, hal ini berdampak kepada kehidupan masyarakat yang ada yakni bertambahnya permasalahan sosial yang ada, diantaranya : gelandangan, pengemis, anak jalanan, anak punk, anak yang berhadapan dengan hukum, dalam hal ini pemerintah diminta untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara merata dan berkeadilan, memberikan perlindungan dan rasa aman serta kemudahan dalam memberikan pelayanan, sesuai dengan apa yang tercantum dalam pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 , sebagai berikut :

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-

¹⁵Mahmud Kusuma, 2009,*Menyelami Semangat hukum Progresif , Terapi paradigma bagi lemahnya Hukum Indonesia*, AntonyLib, Yogyakarta, halaman 60

undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik¹⁶

Dalam pasal 1 ayat 2, tercantum bahwa :

penyelenggara Pelayanan Publik yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara , korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang- Undang untuk kegiatan pelayanan publik , dan badan hukum lain dibentuk semata- mata untuk kegiatan pelayanan publik¹⁷

Pada pasal 1 ayat 3, tercantum bahwa : “pelaksana pelayanan publik yang selanjutnya disebut pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik”¹⁸

Pelayanan yang dimaksud diatas, tercantum pelayanan barang, jasa, dan/ataupelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, dan pelayanan terhadap permasalahan sosial khususnya pelayanan anak yang berhadapan dengan hukum termasuk pelayanan jasa diharapkan dapat terpenuhi.

Untuk pelayanan terhadap penyandang masalah sosial, Kementerian Sosial RI sejak tahun 1964, telah menyelenggarakan pendidikan sarjana muda lengkap, sebagai peningkatan dari kursus kejuruan Sosial Tingkat Tinggi, lulusannya disiapkan untuk memberi pelayanan terhadap permasalahan sosial.

Inti dari pelayanan terhadap penyandang masalah sosial adalah melindungi, mendampingi dan menjadikan mandiri. Inilah tuntutan untuk pekerja sosial anak, dituntut dapat melindungi hak – hak anak , sesuai dengan Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2014, bahwa yang dimaksud perlindungan adalah :

Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak- haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan

¹⁶Peraturan Pemerintah No 96 tahun 2012, tentang *Pelayanan Publik*

¹⁷Ibid

¹⁸Ibid

berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi¹⁹

Hak anak sesuai yang tercantum dalam dalam pasal 6 sampai dengan pasal 15 Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2014, pada intinya adalah sebagai berikut²⁰ :

1. Hak Hidup, diantaranya : mendapatkan ASI eksklusif, akte kelahiran, imunisasi, makanan bergizi, tempat tinggal yang layak
2. Hak Tumbuh Kembang: mendapatkan pendidikan, kesehatan, kasih sayang, stimulasi, rekreasi, kursus, keterampilan.
3. Hak Perlindungan: tidak diperlakukan kasar, tidak dihukum secara fisik & verbal, tidak dieksploitasi secara ekonomi dan seksual
4. Hak Partisipasi : memberikan pendapat dalam menentukan keputusan, misal memilih sekolah, memilih pakaian, pola asuh, melakukan hoby nya, dan mengembangkan minatnya²¹

Sejalan dengan perkembangan zaman, dan meningkatnya pembangunan, disisi lain tuntunan pelayanan dan juga semakin meningkatnya anak penyandang masalah sosial, dan untuk pemenuhan hak – hak anak dan melindungi anak tindak kekerasan dan sejenisnya, salah satu program pemerintah adalah dengan mengangkat pekerja Sosial Anak. Pekerja Sosial anak (Satuan Bhakti Pekerja Sosial) sebagai kepanjangan dari Kementerian Sosial RI di daerah, karena Pekerja Sosial Anak di rekrut dan di tetapkan melalui Surat Keputusan dari Direktur Rehabilitasi Sosial Anak.

Satuan Bhakti Pekerja Sosial, diangkat melalui seleksi, dan sebagian besar adalah lulusan dari Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial (STKS), dan lulusan dari Perguruan Tinggi lain jurusan Kesejahteraan Sosial dan jurusan lainnya yang lulus dalam seleksi.Satuan Bhakti Pekerja Sosial dalam tugasnya akan berhadapan dengan seluruh lapisan masyarakat, mulai Sabang sampai Merouke, tidak bisa memilih suku, agama dan adat istiadat, tapi harus siap dengan ke Bhineka Tunggal Ika an, dan Pekerja Sosial sudah sangat terlatih dalam penanganan anak yang bermasalah sosial, sejak diterbitkannya Undang –Undang Nomor 11 tahun 2012,

¹⁹Pedoman Operasional Pendamping /Pekerja Sosial Anak Berhadapan dengan Hukum

²⁰Undang- Undang Nomor 35 Tahun 2014, tentang *Perlindungan Anak*, Komisi Perlindungan Anak Indonesia,

²¹ibid

Satuan Bhakti Pekerja Sosial diminta untuk pendampingan anak dalam proses kasus- kasus hukum di Pengadilan.

Untuk memenuhi kebutuhan di masyarakat, serta dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada anak sebagai korban, pelaku maupun saksi, diperlukan pekerja sosial anak yang memiliki keterampilan dalam pendampingan, dan juga Satuan Bhakti Pekerja Sosial yang dapat maksimal dalam pelaksanaan pendampingan, perlu adanya kepastian, bahwa anak di seluruh Indonesia dapat terjangkau dan terlayani oleh Satuan Bhakti Pekerja Sosial, dan adanya kedudukan yang berjenjang sesuai dengan jenjang pemerintahan, adanya analisa kebutuhan dalam pengangkatan Satuan Bhakti Pekerja Sosial, agar kebijakan pemerintah yang sudah baik, dapat terarah dan tidak ada diskriminasi.

Untuk memenuhi kebutuhan Satuan Bhakti Pekerja Sosial yang memiliki keterampilan dibidang penanganan anak, dan dapat memenuhi kebutuhan diseluruh Kabupaten Kota se Indonesia, maka diperlukan adanya satu terobosan atau inovasi, namun tidak menyimpang dari aturan yang ada.

F. Metode Penelitian

Metode dalam rencana penelitian hukum ini berfungsi untuk menerangkan bagaimana data dikumpulkan, dan bagaimana data tersebut dianalisa serta bagaimana hasil analisis tersebut disusun dan ditulis.

Hal- hal berikut yang akan dilakukan dalam penelitian :

1. Paradigma penelitian, dalam penelitian ini, paradigma konstruktivisme karena paradigma konstruktivisme memandang realitas kehidupan sosial bukanlah realitas yang natural, tetapi terbentuk dari hasil konstruksi. Oleh karena nya paradigma konstruktivismediharapkan menemukan bagaimana peristiwa atau realitas tersebut dikonstruksi, dengan cara apa konstruksi itu terbentuk.

Hukum nasional yang kita kenal dalam praktik maupun teori hukum di Indonesia dewasa ini adalah praktik dan teori yang dihasilkan oleh suatu perkembangan sejarah panjang.

Hukum dalam konsepnya sebagai asas – asas keadilan (yang secara kodrati bermukim di dalam relung – relung kesadaran) dan pula yang di

konsepkan sebagai aturan- aturan yang bersifat positif – yuridis berikut konkretisasinya dalam bentuk amar- amar putusan hakim adalah hukum yang hadir dalam kehidupan norma- norma yang berfungsi mengharuskan dan mengontrol. Hukum dalam konsepnya yang normatif akan dikaji oleh para peminat ilmu hukum (*yurisprudence*). Yang tersebut pertama secara khusus oleh para penganut aliran hukum kodrat (*natural jurisprudence*), sedangkan yang tersebut kedua secara khusus oleh mereka yang menganut aliran hukum positif(*positive jurisprudence*)²²

2. Jenis penelitian, menggunakan penelitian hukum normatif empiris, dengan normatif empiris, akan mengkaji peraturan – peraturan yang tertulis dengan menambahkan peristiwa- peristiwa hukum atau pengalaman – pengalaman yang ada di masyarakat

Penelitian hukum dapat dibedakan antara penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian hukum yang menggunakan sumber data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan- bahan kepustakaan, dan penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosiologis, yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data yang langsung diperoleh langsung dari masyarakat²³

3. Metode pendekatan berisi pendekatan yuridis sosiologis atau sosial legal research, untuk penelitian hukum ini, menggunakan :

- a. Pendekatan perundang- undangan
- b. Pendekatan kasus
- c. Pendekatan perbandingan dengan negara lain
- d. Pendekatan konseptual ; akan menyusun konsep penyusunan kebijakan Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial. Pendekatan sebagaimana dimaksud diatas akan diintegrasikan menjadi satu kesatuan untuk lebih efektif dan efisien dalam pelayanan terhadap anak,

4. Jenis dan Sumber data penelitian

- a. Data Primer, data yang diperoleh dari keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan dengan cara

²² Soetandyo Wignjosoebroto, 2009, *Penelitian Hukum dan hakikatnya, sebagai Penelitian Ilmiah*, Dalam Sulistyowati Irinato & Shidarta (ed), *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, yayasan obor, Indonesia,

²³ Rony Hanitijo Soemitro, 1983, *Metodologi Penelitian Hukum, Ghalia Indonesia*, Jakarta,

melakukan wawancara kepada para pihak yang mengetahui masalah yang dikaji .

- b. Data sekunder, data diperoleh dari literatur diantaranya : laporan- laporan, dokumen, peraturan perundang- undangan dan buku- buku studi kepustakaan yang menjadi data sekunder.

5. Teknik Pengumpulan data

Berdasarkan jenis rencana penelitian yang dipilih, penelitian ini disebut penelitian kepustakaan dengan mengumpulkan data yang terdiri dari data sekunder, yang berasal dari kepustakaan bahan hukum primer yang meliputi norma dasar, dan peraturan perundang- undangan yang relevan dengan materi yang akan dibahas. Bahan hukum sekunder, yaitu data yang memberikan penjelasan kepada bahan hukum primer, misalnya buku- buku hasil penelitian, karya ilmiah bidang hukum. serta bahan hukum tertier yaitu bahan hukum penunjang yang meliputi : kamus hukum. dan ensiklopedia.

6. Analisa Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif, yaitu cara menalar atau menafsirkan yang dilakukan secara deskriptif atas data baik yang dinyatakan secara tertulis maupun lisan. Analisa data juga dilakukan secara induktif, yaitu kasus individual ke kasus yang umum “ analisis data sebagai tindak lanjut proses pengolahan data merupakan kerja seorang peneliti yang memerlukan ketelitian, dan pencurahan daya pikir secara optimal²⁴

Metoda pengolahan data yang digunakan adalah dengan mengumpulkan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, yang kemudian dilah menggunakan metode kualitatif. “ Sebagai penelitian hukum normatif, maka data yang terkait dengan penulisan hukum dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan melakukan analisis yang pada dasarnya dikembalikan pada tiga aspek, yaitu mengklasifikasi, membandingkan, dan menghubungkan”²⁵ dengan

²⁴ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta.hal aman 77

²⁵ Jujur S Suriasumantri, 1986, *Ilmu dalam Prespektif Moral, Sosial dan Politik, sebuah Dialog tentang keilmuan Dewasa Ini*, Gramedia, Jakarta.halaman 61

perkataan lain, seorang peneliti yang mempergunakan metode kualitatif, tidaklah semata-mata bertutujuan mengungkapkan kebenaran belaka, akan tetapi untuk memahami kebenaran tersebut²⁶ Analisis data menggunakan deskriptif kualitatif pada hakikatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama²⁷, yaitu proses berpikir yang dimulai dari pernyataan yang umum menuju pernyataan yang khusus (spesifik) dengan menggunakan logika yang dapat diterima.

Selain itu dalam mengolah dan menganalisa data yang ada, peneliti juga menggunakan penafsiran (interpretasi) yang dikenal dalam ilmu hukum. Penafsiran tersebut diperlukan dalam rangka penggalian makna, sehingga apa yang dibaca bukan hanya diartikan secara tekstual, namun dimaknai secara kontekstual untuk menggali makna baik yang tersurat maupun yang tersirat. “Ketepatan pemahaman (*subtilitas intellegendi*) dan ketepatan penjabaran (*subtilitas explicandi*) adalah sangat relevan bagi hukum²⁸

Dalam penelitian hukum normatif digunakan penelitian kepustakaan, yaitu mendapatkan data sekunder dengan bahan atau materi berupa buku, artikel, hasil penelitian, dan peraturan perundang-undangan, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan fokus penelitian. Untuk meyakinkan hasil penelitian, juga digunakan data primer, yaitu data yang di dapat langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan yang berbentuk dokumen tidak resmi.

G. Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan dapat diperoleh kesimpulan atas hasil penelitian sebagai berikut :

1. Kontruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial saat ini yang belum berbasis nilai keadilan Pancasila, kondisi saat ini adalah sebagai berikut :

²⁶ Soerjono Soekanto, dan sri Mamujdi, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu pengantar Singkat*, jakarta, Raja Grafindo Persada, halaman 250

²⁷ *Ibid*

²⁸ *ibid*

- a. Kedudukan Satuan Bhakti Pekerja Sosial merupakan pegawai dari Kementerian Sosial RI, yang ditempatkan di Kabupaten Kota, rentang kendali dalam pemantauan, dan pengendalian dilakukan oleh Koordinator di Tingkat Propinsi yang disebut supervisor tugasnya mengkoordinir laporan – laporan dan permasalahan yang ditimbulkan dalam tugas.
 - b. Dalam tahapan perekrutan, tahap yang sangat menentukan adalah dalam merencanakan perekrutan, yakni analisa kebutuhan, dengan adanya analisa kebutuhan dan analisa kebutuhan tersebut di informasikan ke masing-masing Kabupaten/Kota, maka akan mempercepat dalam pemenuhan kebutuhan Satuan Bhakti Pekerja Sosial bagi semua kab/Kota seluruh Indonesia. Hal ini berdampak kepada pelayanan terhadap anak yang bermasalah sosial.
 - c. Dalam perekrutan Satuan Bhakti Pekerja Sosial, menerima dari berbagai latar belakang pendidikan, dan pelatihan yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial RI dan lembaga lainnya belum bisa melatih keseluruhan Satuan Bhakti Pekerja Sosial
2. Kelemahan – kelemahan yang timbul dalam pelaksanaan Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, yakni :
- a. Kelemahan dalam perspektif substansi Hukum, dalam substansi hukum ditemukan belum disusunnya analisa kebutuhan Satuan Bhakti Pekerja Sosial, hal ini akan berdampak kepada pelayanan yang diberikan kepada masyarakat khususnya anak yang bermasalah sosial di Kabupaten Kota yang tidak memiliki Satuan Bhakti Pekerja Sosial, dan pada tahun 2018 masih ada 40 Kabupaten /Kota yang belum memiliki Satuan Bhakti Pekerja Sosial, sedangkan Tahun 2017 sejumlah 76 Kabupaten /Kota belum memiliki Satuan Bhakti Pekerja Sosial.
 - b. Kelemahan dalam perspektif struktur hukum, dalam struktur hukum ditemukan kelemahan tentang kedudukan Satuan Bhakti Pekerja Sosial belum tercantum dalam peraturan tersebut. Satuan Bhakti Pekerja Sosial yang ditugaskan di Kabupaten Kota dalam tugasnya dikendalikan dan dipantau dari

Kementerian dan Dinas Sosial Propinsi, hal ini berdampak kepada kinerja Satuan Bhakti Pekerja Sosial, dan akan berpengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat.

- c. Kelemahan dalam prespektif budaya hukum, ditemukan latar belakang pendidikan yang beragam, dari 744 Satuan Bhakti Pekerja Sosial ada 92 jenis jurusan, sedangkan pelatihan yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial maupun oleh lembaga lainnya masih sangat terbatas, begitu juga akreditasi yang diikuti oleh Satuan Bhakti Pekerja Sosial masih sangat rendah, hal tersebut berdampak kepada pengetahuan, sikap dan keterampilan yang dimiliki oleh Satuan Bhakti Pekerja Sosial sangat beragam, sedangkan penanganan permasalahan sosial di masing-masing Kab/Kota hampir sama.

Tercantum dalam peraturan tersebut, bahwa Satuan Bhakti Pekerja Sosial harus memiliki kompetensi dasar, teknis dan ahli, salah satu cara untuk meningkatkan kompetensi tersebut adalah dengan pelatihan, namun pelatihan – pelatihan yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial RI khususnya belum dapat melatih secara keseluruhan.

H. Rekonstruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, yang berbasis nilai keadilan Pancasila yakni :

- a. Pasal 3, Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2017, tentang Standar Nasional Sumber Daya Manusia penyelenggara Kesejahteraan Sosial.
- mendeskripsikan profil sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial;
 - mendeskripsikan kualifikasi dan kompetensi sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial;
 - *mendeskripsikan kedudukan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial*
 - meningkatkan pengembangan standar sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berbasis sistem pekerjaan sosial mulai dari rekrutmen, manajemen sumber daya manusia, sistem intervensi sumber daya manusia, dan sistem pelatihan; dan

- pengembangan kapasitas sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial.

Dengan tambahan : ***Mendeskripsikan kedudukan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial***

- b. Proses analisa kebutuhan yang tercantum dalam pasal 21 ayat(2) huruf a, setiap tahun selalu dilakukan, namun analisa tersebut belum disusun secara keseluruhan berdasarkan kebutuhan dan belum dicantumkan dalam Rencana Strategis Kementerian Sosial maupun Direktorat Rehabilitasi Sosial Anak.

Tambahan untuk pasal 21 adalah sebagai berikut :

Analisa kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf a, merupakan teknik untuk merencanakan kebutuhan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berdasarkan beban kerja. Dalam penyusunannya agar mempertimbangkan prinsip keadilan

- c. Latar belakang pendidikan yang berbeda- beda, namun memiliki tugas yang sama dalam memberikan pelayanan terbaik untuk anak. Dalam pelayanan tersebut diperlukan adanya kompetensi dasar , teknis dan ahli, untuk itu setelah pasal 27 ditambah 1 pasal yakni :

Pasal 28 :Satuan Bhakti Pekerja Sosial yang berlatar belakang pendidikan diluar Jurusan Kesejahteraan sosial diwajibkan mengikuti Latihan Dasar Umum(LDU). Pasal 28 menjadi pasal 29 dalam Rekontruksi Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2017.

Rekontruksi berbasis nilai Keadilan Pancasila dalam Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, menghasilkan :

1. Perlakukan yang adil disemua bidang kehidupan termasuk dalam perlindungan anak, maka kesejahteraan sosial akan tercapai.
2. Terwujudnya peningkatan kualitas hidup, harkat dan martabat manusia yang ber keadilan sosial
3. Hukum disusun untuk digunakan bagi kepentingan umum, dalam rangka mewujudkan perlindungan hak- hak dan kewajiban warga negara

TABEL I
REKONSTRUKSI PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 16 TAHUN 2017
TENTANG STANDAR NASIONAL SUMBER DAYA MANUSIA PENYELENGGARA
KESEJAHTERAAN SOSIAL YANG BERBASIS NILAI KEADILAN PANCASILA

No	Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan	Sesudah Rekonstruksi
1	<p>Pasal 3, Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial bertujuan untuk:</p> <p>a. mendeskripsikan profil sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial;</p> <p>b. mendeskripsikan kualifikasi dan kompetensi sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial;</p> <p>c. meningkatkan pengembangan standar sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berbasis sistem pekerjaan sosial mulai dari rekrutmen, manajemen sumber daya manusia, sistem intervensi sumber daya manusia, dan sistem pelatihan; dan</p> <p>d. pengembangan kapasitas sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial.</p>	<p>- Kedudukan pekerja sosial sebagai pegawai Kemensos RI yang ditempatkan di kab/Kota, rentang kendali terlalu jauh.</p> <p>Akan menyulitkan untuk koordinasi dan konsultasi. tidak mempunyai kedudukan yang tetap di masing-masing ibu kota propinsi dan kota/kab.</p>	<p>Pasal 3 Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial bertujuan untuk:</p> <p>a. mendeskripsikan profil sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial;</p> <p>b. mendeskripsikan kualifikasi dan kompetensi sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial;</p> <p><i>c. mendeskripsikan kedudukan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial</i></p> <p>d. meningkatkan pengembangan standar sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berbasis sistem pekerjaan sosial mulai dari rekrutmen, manajemen sumber daya manusia, sistem intervensi sumber daya manusia, dan sistem pelatihan; dan</p> <p>e. pengembangan kapasitas sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial.</p>
2	<p>Pasal 20 (1) Manajemen sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial dilakukan terhadap pengadaan sumber daya manusia penyelenggara</p>	<p>- Analisa kebutuhan belum dibuat, hanya daftar kebutuhan per kab/kota tidak berdasarkan usulan/ hasil dari kebutuhan kab/kota yang tidak memiliki pekerja sosial</p>	<p>Pasal 20 (1) Manajemen sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial dilakukan terhadap pengadaan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial. (2) Pengadaan sumber daya</p>

3	<p>kesejahteraan sosial. (2) Pengadaan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui: a. analisa kebutuhan; b. rekrutmen; dan c. penempatan.</p> <p>Pasal 21 Analisa kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf a, merupakan teknik untuk merencanakan kebutuhan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berdasarkan beban kerja</p> <p>Pasal 25 Kompetensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, meliputi: a. kompetensi dasar; b. kompetensi teknis; dan c. kompetensi ahli.</p> <p>Pasal 26 (1) Kompetensi dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf a, meliputi aspek: a. Pengetahuan; b. keterampilan; dan c. sikap.</p>	<p>- Daftar kebutuhan belum berdasar kan kepada beban kerja, kompetensi dan jenis, rasio dan bobot</p> <p>Latar belakang pendidikan yang berbeda- beda, tentu kompetensi dasar yang dimiliki juga berbeda, dengan langsung ditugaskan di masyarakat, tentu dalam pelayanan akan menyulitkan, dan pelatihan yang dilaksanakan oleh Kemensos RI dan Instansi terkait, sangat terbatas</p>	<p>manusia penyelenggara kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui: a. analisa kebutuhan; b. rekrutmen; dan c. penempatan</p> <p>Pasal 21 Analisa kebutuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (2) huruf a, merupakan teknik untuk merencanakan kebutuhan sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berdasarkan beban kerja. Dalam penyusunannya agar mempertimbangkan prinsip keadilan Pancasila</p> <p>Pasal 25 Kompetensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, meliputi: a. kompetensi dasar; b. kompetensi teknis; dan c. kompetensi ahli.</p> <p>Pasal 26 (1) Kompetensi dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf a, meliputi aspek: a. Pengetahuan; b. keterampilan; dan c. sikap.</p> <p>Pasal 27 Peningkatan kompetensi Tenaga Kesejahteraan Sosial dapat dilaksanakan melalui: a. pelatihan kompetensi teknis; dan b. pembinaan karier</p> <p>Pasal 28 : Satuan Bhakti Pekerja Sosial yang berlatar</p>
---	--	---	---

	Pasal 27 Peningkatan kompetensi Tenaga Kesejahteraan Sosial dapat dilaksanakan melalui: a. pelatihan kompetensi teknis; dan b. pembinaan karier		<i>belakang pendidikan diluar Jurusan Kesejahteraan Sosial diwajibkan mengikuti LDU(Latihan Dasar Umum)</i> Dengan ditambahkan 1 pasal, Semula Pasal 28, menjadi pasal 29,
--	--	--	---

I. Saran-Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, saran yang disampaikan dan dapat menjadi masukan sebagai berikut :

1. Kementerian Sosial RI, agar merubah Kontruksi hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, dengan kontruksi hukum yang berbasis nilai keadilan pancasila
2. Urusan Sosial merupakan urusan wajib bagi Pemerintah Kab/Kota, namun Kabupaten/Kota belum banyak memahami tentang penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, untuk itu perlu adanya ajakan kerjasama dari Kementerian Sosial RI, termasuk dalam pengadaan Satuan Bhakti Pekerja Sosial.
3. Kerjasama dapat dilakukan dengan cara :
 - a. Memberi bea siswa bagi mahasiswa STKS, dan setelah lulus diminta bekerja di Kab/Kota tersebut.
 - b. Kabupaten Kota menyediakan gaji untuk Satuan Bhakti Pekerja Sosial, dalam meningkatkan keterampilan dalam melaksanakan tugas kewenangan Kementerian Sosial RI.
 - c. Pemerintah Daerah dirasa belum mampu untuk melakukan penanganan PMKS, maka perlu adanya Rekontruksi untuk Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah, tentang pembagian kewenangan dalam penanganan PMKS.

J. Implikasi Kajian Disertasi

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa penelitian yang dilakukan, maka terdapat implikasi sesuai dengan yang diharapkan dapat memberikan nilai tambah bagi kemajuan penyelenggaraan perlindungan anak di Indonesia atas rekontruksi Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2017, tentang Standar Nasional Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, Implikasi kajian disertasi yang peneliti maksudkan sebagai berikut :

1. Implikasi Filosofi

Dengan merekontruksi Hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara kesejahteraan sosial anak, maka :

- a. Perlindungan terhadap anak dapat dilaksanakan secara maksimal.
- b. Tidak ada diskriminasi dalam pemberian pelayanan
- c. Kepentingan terbaik untuk anak yakni anak akan mendapatkan haknya : hak hidup, hak sipil, hak bertumbuh dan berkembang dan hak berpartisipasi.

2. Implikasi Paradigmatik

Paradigma, bahwa analisa kebutuhan disesuaikan dengan adanya anggaran, dirubah menjadi paradigma kebutuhan masyarakat, yang harus dicantumkan dalam Rencana Strategis 5 tahunan, dan dalam pelaksanaannya mengikuti aturan yang sudah tercantum dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 16 Tahun 2017, yang telah direkontruksi..

Satuan Bhakti Pekerja Sosial, dengan tugas memberikan pelayanan terhadap anak yang bermasalah sosial, mempunyai kedudukan yang tetap disetiap tingkatan, dalam penempatan disesuaikan dengan analisa kebutuhan berdasarkan kompetensi dan rasio petugas berbanding anak, dan adanya pelatihan bagi Satuan Bhakti Pekerja Sosial yang berlatar belakang diluar kesejahteraan sosial.

3. Implikasi Praktis

a. Bagi pemerintah

- 1) Perlindungan terhadap anak adalah tugas dari pemerintah, pengadaan Satuan Bhakti Pekerja Sosial adalah kebijakan dari pemerintah untuk meningkatkan pelayanan terhadap anak- anak yang bermasalah sosial, merupakan satu terobosan, dalam meningkatkan perlindungan anak.

- 2) Adanya Satuan Bhakti Pekerja Sosial di masing- masing Kabupaten/Kota sebagai kepanjangan dari Pemerintah, beban pemerintah dalam perlindungan anak tidak terlalu berat, dan akan meningkatkan pelayanan terhadap anak..
 - 3) Adanya Peraturan Menteri Sosial yang di rekontruksi, semakin sempurna untuk pelaksanaan perlindungan anak.
- b. Bagi Satuan Bhkati Pekerja Sosial.
- 1) Dalam menjalankan tugasnya, satuan bhakti pekerja sosial semakin terukur da mempunyai kompetensi yang saratkan, dan dapat melaksanakan kegiatan – kegiatan secara maksimal.
 - 2) Satuan Bhakti Pekerja Sosial dengan adanya kesekretariatan di masing- masing tingkatan, akan lebih kuat lagi dalam koordinasi dan juga dalam memfasilitasi kegiatan – kegiatan baik dari pusat maupun daerah.
- c. Bagi Masyarakat
- 1) Masyarakat khususnya anak- anak merasa terlindungi, dengan pelayanan yang dekat, cepat dan terukur.
 - 2) Masyarakat mudah berkonsultasi tentang perlindungan anak.
 - 3) Masyarakat harus ikut terlibat dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan – kegiatan yang dilakukan Satuan Bhakti Pekerja Sosial, dan ikut berpartisipasi dalam kegiatan perlindungan anak.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT Tuhan yang Maha Esa berkat rahmat dan hidayah-Nya penulis dan atau peneliti dapat menyelesaikan penulisan dan penelitian disertasi yang berjudul: **Rekonstruksi Hukum Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial Berbasis Nilai Keadilan Pancasila**, yang merupakan salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Strata 3 (S3) pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Melalui kata pengantar disertasi ini, penulis dan atau peneliti menyadari penulisan dan atau penelitian disertasi ini pasti mempunyai kekurangan-kekurangan. Melalui kekurangan tersebut penulis dan atau peneliti mengharapkan adanya kritik dan saran yang membangun guna penyempurnaan disertasi nantinya.

Melalui kesempatan ini penulis mengucapkan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ir H. Prabowo Setiyawan, MT,Ph.D sebagai Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah memberikan kesempatan untuk mengikuti kuliah pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung Semarang (UNISSULA) yang telah memberikan kesempatan untuk mengenyam Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum UNISSULA dan juga sebagai co promotor, yang selalu memberikan motivasi dan dukungan yang sangat berarti, penulis tidak dapat membalas dengan suatu apapun, hanya dengan ucapan terima kasih , semoga beliau beserta keluarga selalu dalam lindungan Allah SWT.
4. Prof. Dr. H.Eko Sopyono, SH, M.H, selaku Promotor yang yang selalu memberikan masukan, arahan, motivasi dan dukungan yang sangat berarti, dalam menyusun disertasi ini penulis tidak dapat membalas dengan suatu

apapun, hanya dengan ucapan terima kasih , semoga beliau beserta keluarga selalu dalam lindungan Allah SWT.

5. Dr. Edi Suharto, sebagai Dirjen Rehabilitasi Anak dan Karyawan Karyawati Kementerian Sosial RI, yang telah meluangkan waktu untuk membantu dalam memberikan data dan informasi tentang Satuan Bhakti Pekerja Sosial
6. Dr. Rofah, S. Ag, BSW, MA, Ph.D, dan Dr. PujiPujiono, MSW, dan rekan – rekan Pekerja Sosial yang telah membantu dalam memberikan informasi.
7. Suami dan anak – anak yang telah memberikan dukungan dan doanya, dengan sabar mendampingi dalam menyelesaikan disertasi ini.
8. Segenap Dewan Penguji Disertasi yang telah meluangkan waktu untuk menilai dan menguji Disertasi dalam rangka menyelesaikan studi di Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Huum Universitas Islam Sultan Agung.
9. Seluruh dosen pengampu, segenap karyawan, staf administrasi serta para petugas di Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, yang telah banyak membantu selama studi di Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
10. Para pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang secara langsung maupun tidak langsung turut mendukung dan membantu hingga penulis dapat menyelaikan Disertasi ini.

Melalui ungkapan kata pengantar ini semoga Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa memberikan balasan yang setimpal atas segala jasa-jasa kebaikan serta bantuan yang diberikan kepada penulis. Akhir kata penulis berharap semoga hasil disertasi ini dapat bermanfaat bagi seluruh pembaca. Amin!

Semarang, September 2019,

Penulis,

Maemunah