

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesejahteraan merupakan harapan dari seluruh masyarakat yang artinya berkeinginan untuk aman sentosa, makmur, dan terlepas dari segala gangguan. Dasar dari kesejahteraan itu erat hubungannya dengan tujuan Negara Indonesia sebagai negara merdeka.

Upaya pemerintah negara-negara saat ini dalam bidang kesejahteraan sangat beragam antara negara yang satu dan yang lain. Keragaman atau perbedaan tersebut tidak saja menyangkut program-program tetapi pengorganisasian atau penyelenggaraannya. Keragaman itu terjadi karena perbedaan-perbedaan yang bersumber pada :¹

1. Macam-macam risiko yang terhadapnya jaminan atau proteksi diberikan;
2. Populasi yang dijangkau oleh suatu program;
3. Kriteria-kriteria tentang yang berhak mendapatkan keuntungan;
4. Tingkatan- tingkatan keuntungan yang diberikan;
5. Cara pembiayaan masing-masing program;
6. Prosedur administrasi.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat dikatakan didesain sebagai Negara Kesejahteraan. Hal ini bisa terlihat dalam rangkaian pasal dalam Undang-undang Dasar 1945, turunan konstitusi berupa Undang-

¹I D.G. Palguna, 2020, *Welfare State vs Globalisasi; Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, hlm. 37

undang, Peraturan Pemerintah,² Peraturan Presiden, Peraturan Daerah, dan Peraturan Kabupaten atau Kota.

Negara kesejahteraan adalah konsep pemerintahan ketika negara mengambil peran penting dalam perlindungan dan pengutamaan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya. Konsep ini didasarkan pada prinsip kesetaraan kesempatan, distribusi kekayaan yang setara, dan tanggung jawab masyarakat kepada orang-orang yang tidak mampu memenuhi persyaratan minimal untuk menjalani kehidupan yang layak. Istilah ini secara umum bisa mencakup berbagai macam organisasi ekonomi dan sosial.³

Adanya kaitan yang erat antara Hukum Administrasi Negara dan Negara Kesejahteraan. Hukum administrasi negara lahir disebabkan oleh makin berkembangnya fungsi-fungsi pemerintahan. Sementara itu, berkembangnya fungsi-fungsi pemerintahan itu, antara lain, berkaitan langsung dengan perkembangan paham negara kesejahteraan yang menuntut negara ikut campur secara aktif dalam urusan-urusan yang menyangkut kesejahteraan masyarakat.⁴

Kewajiban dari negara kesejahteraan merupakan kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian pemerintah dituntut untuk bertindak menyelesaikan segala aspek dan persoalan yang menyangkut kehidupan warga negaranya, walaupun belum ada dasar aturan yang mengaturnya. Atas dasar ini maka pemerintah diberikan kebebasan

²Philipus M. Hadjon. 2002 *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. hlm. 8

³[Welfare state](#), Britannica Online *Encyclopedia*

⁴Ibid, hlm. 69-70

untuk dapat melakukan atau bertindak dengan suatu inisiatif sendiri untuk menyelesaikan segala permasalahan guna kepentingan umum.

Menurut Teori Sejahtera mengatakan bahwa kepentingan masyarakat yang terutama adalah terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat berupa Pangan, Kesehatan, Kesempatan kerja.⁵Salah satu upaya agar terpenuhinya kebutuhan pangan tersebut Negara Indonesia mengaplikasikan Program Sembako terhadap masyarakat.

Program Sembako merupakan pengembangan dari program Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) sebagai program transformasi bantuan pangan untuk memastikan program menjadi lebih tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas, dan tepat administrasi. Seperti halnya program BPNT, program Sembako diharapkan dapat memberikan pilihan kepada penerima manfaat dalam memilih jenis, kualitas, harga dan tempat membeli bahan pangan.⁶

Program Bantuan Sosial Pangan sebelumnya merupakan Subsidi Rastra, dan mulai ditransformasikan menjadi Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) pada 2017 di 44 kota terpilih.Selanjutnya, pada tahun 2018 program Subsidi Rastra secara menyeluruh ditransformasi menjadi program Bantuan Sosial Pangan yang disalurkan melalui skema nontunai dan Bansos Rastra. Pada akhir tahun 2019, program Bantuan Sosial Pangan di seluruh kabupaten/kota dilaksanakan dengan skema nontunai atau BPNT. BPNT merupakan upaya pemerintah untuk mentransformasikan bentuk bantuan menjadi nontunai (*cashless*) yakni melalui penggunaan kartu

⁵http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2009/05/hukum_administrasi_negara.pdf

⁶<https://kemensos.go.id/uploads/topics/15828061583725.pdf>

elektronik yang diberikan langsung kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM).⁷

Bantuan Sosial Program Sembako merupakan pengembangan dari program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) sebagai program transformasi bantuan pangan untuk memastikan program menjadi lebih tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat harga, tepat kualitas, dan tepat administrasi.⁸ Seperti halnya program BPNT, program Sembako diharapkan dapat memberikan pilihan kepada penerima manfaat dalam memilih jenis, kualitas, harga dan tempat membeli bahan pangan.

Untuk Program Sembako, pemerintah meningkatkan nilai bantuan dan memperluas jenis komoditas yang dapat dibeli sehingga tidak hanya berupa beras dan telur seperti pada program BPNT, namun juga komoditas lainnya yang mengandung sumber karbohidrat, protein hewani, protein nabati maupun vitamin dan mineral sebagai upaya dari Pemerintah untuk memberikan akses Keluarga Penerima Manfaat (KPM) terhadap bahan pokok dengan kandungan gizi lainnya. Program Sembako dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia, termasuk juga wilayah yang memiliki keterbatasan dari sisi infrastruktur nontunai, sinyal telekomunikasi dan akses geografis, dengan memberlakukan mekanisme khusus untuk wilayah-wilayah dengan kendala akses tersebut Bantuan Program Sembako disalurkan melalui sistem perbankan, yang diharapkan juga dapat mendorong perilaku produktif masyarakat dan mengembangkan ekonomi lokal. Kedepannya, program

⁷<https://nasional.tempo.co/read/1298304/kemensos-transformasi-program-bpnt-menjadi-program-semako/full&view=ok>

⁸<https://nasional.tempo.co/read/1298304/kemensos-transformasi-program-bpnt-menjadi-program-semako>

Sembako diharapkan juga dapat diintegrasikan dengan program bantuan sosial lainnya melalui sistem perbankan.

Pedoman Umum Program Sembako ini merupakan penyempurnaan Pedoman Umum Bantuan Pangan Non Tunai sebelumnya dan dapat digunakan sebagai tuntunan, arahan, atau rambu-rambu teknis oleh pelaksana program, baik Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Bank Penyalur, e-warong sebagai agen penyalur bahan pangan, dan pihak terkait lainnya. Pedoman Umum Program Sembako disusun oleh Kementerian/Lembaga lintas sektor terkait, yaitu Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kementerian Sosial, Kementerian Dalam Negeri, Kantor Staf Presiden, Sekretariat TNP2K, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Penyalur anggota Himpunan Bank Milik Negara (Himbara).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA PADANG NOMOR 22 TAHUN 2020 TENTANG PETUNJUK PELAKSANAAN PROGRAM SEMBAKO DAERAH”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah ?
2. Apa Saja Kendala – Kendala Yang Dihadapi Oleh Pemerintah Kota Padang Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah ?

3. Apa Saja Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Padang Dalam Mengatasi Kendala Pelaksanaan Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Menganalisa Implementasi Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah
2. Untuk Menganalisa Apa Saja Kendala – Kendala Yang Dihadapi Oleh Pemerintah Kota Padang Dalam Pelaksanaan Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah
3. Untuk Menganalisa Apa Saja Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Padang Dalam Mengatasi Kendala Pelaksanaan Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah

D. Metode Penelitian

Untuk mengetahui jawaban dari pembahasan di atas, diperlukan suatu metode agar hasil yang diharapkan dapat dipertanggung jawabkan. Metode atau lebih sering disebut metodologi penelitian adalah cara untuk menyelesaikan suatu permasalahan.

1. Jenis / Tipe Penelitian

Dalam melakukan serta menyelesaikan penelitian ini, maka penulis melakukan penelitian yang bersifat Yuridis Sosiologis yaitu menekankan pada aspek hukum yang berlaku dikaitkan dengan kenyataan

hukum dalam prakteknya di lapangan⁹, pendekatan yang menekankan pada aspek hukum berkenaan dengan pokok masalah yang hendak dibahas dan berkaitan dengan prakteknya di lapangan sehingga dapat diambil kesimpulan apakah telah sesuai antara peraturan yang berlaku dengan yang terjadi di lapangan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Sifat dari penelitian ini ialah deskriptif.¹⁰ Penelitian deskriptif ialah penelitian tentang data suatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang di dalam masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperoleh bentuk keadaan secara menyeluruh lengkap dan sistematis tentang objek yang akan diteliti.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya.¹¹ Melakukan penelitian turun langsung kelapangan, dalam mengumpulkan dan mendapatkan semua informasi yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini. Data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan pejabat terkait dan berwenang di Kantor Walikota Padang.

⁹Soejono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm: 51.

¹⁰Sutrisno Hadi, 1987, *Metodologi Research*, Jilid 2, Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi UGM. Yogyakarta. hlm. 18

¹¹Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.106.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang berisi berupa data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan yang terdiri atas:¹²

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan hukum ini pada dasarnya berisi mengenai hal yang berkaitan dengan peraturan perundang-undang, seperti:

- a) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- b) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Nontunai.
- c) Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Sembako Daerah.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, makalah dan/atau jurnal hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara merupakan proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden

¹²*Ibid.*, hlm 106.

dengan menggunakan alat yang dinamakan *Interview Guide*.¹³ Wawancara dilakukan secara semi struktur yaitu sebelum wawancara dilakukan sudah dipersiapkan daftar pertanyaan dan dapat dikembangkan sewaktu wawancara dengan informasi sesuai dengan permasalahannya.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data yakni dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, atau literatur dan artikel ataupun dokumen-dokumen yang mendukung permasalahan yang akan dibawa oleh penulis.

5. Analisis Data

Analisis data dari penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan mengelompokkan data-data sesuai dengan aspek yang akan diteliti, diolah dan didapat kesimpulan yang akan diurai dalam bentuk kalimat yang sesuai dengan permasalahan.¹⁴

¹³Moh.Nazir, 2005, *Metode Penelitian, Ghalia Indonesia*, Bogor, hlm. 53.

¹⁴Bambang Sugono, 2006, *Metode Penelitian Hukum*, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.72.