

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tujuan yang sangat mulia sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Maka untuk mencapai tujuan tersebut dibentuklah pemerintah serta dibagilah Indonesia itu atas Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten atau Kota sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Daerah Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-Undang. Dan dalam Pasal 18 Ayat (2) menegaskan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintahan Daerah dalam Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah Lainnya. Hubungan tersebut diatur dalam Pasal 18 A Ayat (1) yang menyatakan

bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Dalam Pasal 18 Ayat (2) bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumberdaya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 1 Ayat (3) yang menyatakan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip Otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, klasifikasi urusan pemerintahan dalam Pasal 1 Ayat (1) bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan Absolut, urusan pemerintahan Konkuren, dan urusan Pemerintahan Umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagai antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang diserahkan ke Daerah sebagai dasar pelaksanaan otonomi

Daerah. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan pemerintahan Wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Sesuai dengan Pasal 12 Ayat 1 undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, jenis urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan Penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
- e. Ketentraman ketertiban umum dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial;

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana diatur dalam pasal 12 Ayat (2) meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Pehubungan;

- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan;

Sedangkan urusan pemerintahan pilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 12

Ayat (3) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi;

Dalam rangka menjalankan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar maka pemerintah melalui dinas sosial mengeluarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 09 Tahun 2012 Tentang Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil pada Pasal 1 Ayat (4) Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil adalah serangkaian kebijakan. Strategi, program dan kegiatan yang di arahkan pada upaya pemberian kewenangan dan kepercayaan kepada Komunitas adat terpencil setempat untuk menemukan masalah dan kebutuhan beserta upaya pemecahannya berdasarkan kekuatan dan kemampuan

sendiri, melalui upaya perlindungan, penguatan, pengembangan, konsultasi dan advokasi guna peningkatan taraf kesejahteraan sosialnya.

Selanjutnya pada pasal 1 ayat (8) dijelaskan Bimbingan keterampilan adalah kegiatan pembimbingan keterampilan, baik dibidang perairan, perkebunan, perikanan, peternakan dan sejenisnya dilokasi pemukiman warga Komunitas Adat Terpencil. Kemudian didalam Pasal 2 Ayat (2) dijelaskan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil bertujuan untuk:

- a. Memenuhi kebutuhan sosial dasar warga Komunitas Adat Terpencil meliputi pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana infrastruktur sederhana, pendidikan, seni dan budaya; dan/atau
- b. Mewujudkan kesejahteraan sosial bagi warga Komunitas Adat Terpencil melalui proses pembelajaran sosial dengan menghormati inisiatif dan kreativitas warga dalam memenuhi kebutuhan dan hak-hak dasarnya sehingga warga Komunitas Adat Terpencil dapat mengaktualisasikan diri dalam lingkungannya secara wajar, baik jasmani, rohani, dan sosial untuk dapat berperan aktif dalam pembangunan.

Selanjutnya pada Pasal 18 dijelaskan, Pelaksanaan pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil sebagaimana dimaksud dalam Ayat 9 huruf b, meliputi:

- a. Pemberdayaan Sumber Daya Manusia
- b. Pemberdayaan Lingkungan Sosial
- c. Perlindungan Sosial dan Advokasi

Di Kabupaten Bengkalis mempunyai jumlah penduduk yang mencapai 651.139 jiwa dan juga terdiri dari 3 (Tiga) kecamatan antara lain yaitu :

1. Kecamatan Bantan, 2. Kecamatan Pinggir 3. Kecamatan Mandau,

kemudian dari beberapa wilayah tersebut ada beberapa suku Komunitas Adat

Terpencil yaitu: Suku Asli, Suku Sakai. Kondisi Komunitas Adat Terpencil ini memiliki kehidupan yang bermasalah didalam kesejatraan sosial maka pemerintah Kabupaten Bengkalis harus menjanlakan tanggung jawabnya.

Salah satu Dinas yang membidangi urusan sosial ini adalah Dinas Sosial Pemerintahan Kabupaten Bengkalis, adapun tugas pokok Dinas Sosial adalah Menyelenggarakan Urusan Pemerintah dibidang Sosial adapun yang menjadi tugas dan fungsi menurut Peraturan Daerah, tipe A yaitu: (1) Tugas Dinas Sosial membantu Bupati melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah bedasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dibidang sosial. (2), Dalam melaksanakan tugas sebagaimana, dimaksud pada Ayat (1), Dinas Sosial menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis dibidang sosial;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum diBidang Sosial;
- c. Pembinaan dan Pelaksanaan tugas diBidang Sosial;
- d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan Tugas dan Fungsinya.

Dalam rangka menjalankan urusan pemerintahan di Kabupaten Bengkalis terdapat adanya urusan Wajib, dan urusan pemerintahan pilihan. Salah satu urusan Wajib yang ada dibidang Sosial. Yaitu tepatnya di Dinas Sosial adalah sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 42 Tahun 2014 Tentang Pemberdayaan Sosial dalam Pasal 17 Ayat (1) yang menyatakan Pemberdayaan sosial mempunyai tugas melaksanakan penyusunan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan bidang pemberdayaan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan didalam Pasal 17 Ayat (2) Pemberdayaan Sosial dalam mejalankan tugas kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pada Ayat (1) menyelenggarakan fungsi berikut:

- a. Pelaksanaan kebijakan teknis,fasilitasi, koordinasi, sebagai pemantauan dan evaluasi pemberdayaan sosial perorangan keluarga, dan kelembagaan masyarakat;
- b. Pelaksanaan kebijakan teknis, fasilitasi, koordinasi, sebagai pemantauan dan evaluasi pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil;
- c. Pelaksanaan kebijakan teknis, Fasilitasi, Koordinasi, sebagai pemantauaan dan evaluasi pemberdayaan sosial Kepahlawanan, Keperintisan, Pembinaan mualaf, Restoran Social dan pemakaman;
- d. Pelaksanaan kebijakan teknis, fasilitasi, keordinasi, serta pemantauaan dan evaluasi pengelolaan sumber dana bantuan sosial;
- e. Pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria dibidang pemeberdayaan sosial;
- f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas dengan secara tertulis maupun lisan sesuai dengan bidang dan tugasnya dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas.

Adapun jumlah Komunitas diKabupaten Bengkulu adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1: Data Komunitas Adat Terpencil Kabupaten Bengkulu Tahun 2016**

NO	KECAMATAN	NAMA KAT	JUMLAH			
			KK	JIWA	LAKI - LAKI	PEREMPUAN
1.	BANTAN	SUKU ASLI	1.125	6.350	2.540	3.810
2.	MANDAU	SUKU SAKAI	1.982	10.892	4.357	6.535
3.	PINGGIR	SUKU SAKAI	1.089	5.995	2.398	3.597
<b>JUMLAH</b>			<b>4.196</b>	<b>23.237</b>	<b>9.295</b>	<b>8.042</b>

Sumber : Kantor Dinas Sosial Kabupaten Bengkulu 2016

Dalam rangka memberdayakan Komunitas Adat Terpencil diKabupaten Bengkulu Dinas Sosial memiliki beberapa program yaitu: 1. Program Pembangunan Rumah Layak Huni yang mana program Rumah Layak huni ini dibuat untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat Komunitas Adat Terpencil

dan mendapatkan kehidupan yang layak dilingkungannya 2. Program Seragam Sekolah dan Makanan Tambahan Gizi, program ini bertujuan untuk mensejahterakan kehidupan anak-anak Komunitas Adat Terpencil dibidang pendidikannya,dan juga didalam bidang kesehatannya, 3. Program Penampungan Air Hujan program ini dilakukan agar masyarakat Komunitas Adat Terpencil mendapatkan air yang bersih dan sehat untuk digunakan atau dikonsumsi dalam kehidupan sehari-harinya adapun program-program yang telah dibuat oleh Pemerintahan Kabupaten Bengkalis melalui Bidang Dinas Sosial itu bertujuan untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat Komunitas Adat Terpencil didalam lingkungan Perekonomian, Kesehatan, dan Pendidikannya. Adapun program ini sudah dianggarkan pada APBD kabupaten bengkalis pada tahun 2016 untuk rumah Layak Huni yang dianggarkan Rp.70.000.000 perunit, kemudian untuk program bantuan Penampungan Air Hujan Rp.1.500.000 perunit, sedangkan untuk bantuan program Seragam Sekolah Dan Makanan Gizi Rp.700.000 perpaket. Untuk mengetahui lebih jelas maka bisa dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.2 : Data Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Pada Pembantuan Program Untuk Komunitas Adat Terpencil.**

NO	JENIS PROGRAM	JUMLAH BARANG	ANGGARAN	
			JUMLAH	TOTAL
1.	Rumah Layak Huni	17 Unit	Rp.70.000.000	Rp.1.190.000.000
2.	Penampungan Air Hujan	95 Unit	Rp.1.500.000	Rp.142.500.000
3.	Seragam Sekolah Dan Bantuan Gizi	249 Paket	Rp.700.000	Rp.174.500.000

Sumber : Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis 2016



**Tabel 1.3 : Pembangunan Rumah Komunitas Adat Terpencil (KAT) Dinas Sosial Kabupaten Bengkulu**

No	KECAMATAN	TAHUN			KET
		2014	2015	2016	
1	2	3	4	5	6
1.	KEC. BANTAN				
	DESA JANGKANG	-	-		Suku Asli
	DESA SELAT BARU	-	-		Suku Asli
	DESA KEMBUNG LUAR	-	-		Suku Asli
	DESA BANTAN AIR	10	-		Suku Asli
	DESA PAMBANG	6	-		Suku Asli
	DESA BANTAN TENGAH	-	5		Suku Asli
2.	KEC. PINGGIR				
	DESA PINGGIR	-	-		Suku Sakai
	KEL. BALAI RAJA	5	-		Suku Sakai
3.	KEC. MANDAU				
	DESA KESUMBO AMPAI	-	-		Suku Sakai
	KEL. PEMATANG PUDU	-	-		Suku Sakai
	DESA PETANI	15	-		Suku Sakai
	DESA BUMBUNG	-	7		Suku Sakai
	DESA HARAPAN RAYA	-	3		Suku Sakai
<b>JUMLAH</b>		<b>54</b>	<b>32</b>		

Sumber : Kantor Dinas Sosial Kabupaten Bengkulu 2016

Dari data tabel 1.3 dapat dilihat bahwa bantuan dari program Dinas Sosial dalam bentuk pembangunan Rumah Layak Huni dilakukan distiap kecamatan dan desa yang mana memiliki suatu Komunitas Adat Terpencil, dan juga terlihat Dikecamatan Bantan hanya pada Desa Bantan Air, Desa Pambang, dan Desa Bantan desa yang mendapatkan Rumah Layak Huni, penduduknya bersuku Akit, Selanjutnya pada Kecamatan Pinggir juga tidak semua desa yang mendapatkan Bantuan rumah layak huni melainkan hanya pada Kelurahan Balai Raja karena

disana terletak suatu Komunitas Adat Terpencil yang bersuku Sakai, begitu juga pada Kecamatan Mandau hanya pada Desa Petani, Desa Bumbang, dan Desa harapan Raya saja yang mana juga terdapat suku Sakai sebagai penduduknya. Bantuan yang diberikan pemerintah dinas sosial dilakukan secara tidak menyeluruh hanya pada masyarakat Komunitas Adat Terpencil yang memang tidak mempunyai rumah layak huni.

**Tabel 1.4 : Bantuan Seragam Sekolah Dan Makanan Tambahan Gizi**

<b>NO</b>	<b>KECAMATAN/DESA</b>	<b>SERAGAM SEKOLAH DAN MAKANAN TAMBAHAN GIZI</b>	<b>KETERANGAN</b>
1	<b>KEC. BANTAN</b> - DESA BERANCAH	62	Suku Asli
2	<b>KEC. MANDAU.</b> - KEL. PEMATANG PUDU	80	Suku Sakai
<b>JUMLAH</b>		<b>142</b>	

Sumber : Kantor Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis 2016

Adapun Program Bantuan Dari Dinas Sosial yang berbentuk Bantuan Seragam Sekolah Dan Bantuan Gizi yang dapat kita lihat pada Tabel 1.4 hanya diberikan pada 2 (Dua) Kecamatan dan juga 2 (Dua) Desa dari berbagai Unit pada Kecamatan Bantan terletak pada Desa Berancah sebanyak 62 unit dan diberikan kepada suku Asli juga, Kecamatan Mandau yang terletak pada Kelurahan Pematang Pudu sebanyak 80 unit yang diberikan kepada masyarakat suku Sakai. Dari data diatas terlihat bantuan yang berikan sesuai dengan banyaknya jumlah masyarakat komunitas adat terpencil yang mana terlihat paling banyak penduduknya yaitu pada Suku Sakai. Hal ini dilakukan untuk mendorong

kemajuan didalam bidang pendidikan, ekonomi, dan kesehatan masyarakat Komunitas Adat Terpencil.

**Tabel 1.5 : Bantuan Penampungan Air Hujan**

NO	KECAMATAN/DESA	PENAMPUNGAN AIR HUJAN (PAH)	KETERANGAN
1	<b>KEC. BANTAN</b> - DESA TELUK PAMBANG	7	Suku Asli
	- DESA SUKA MAJU	10	Suku Asli
2.	<b>KEC.PINGGIR</b> - DESA PANGKALAN LIBUT	16	Suku Sakai
<b>JUMLAH</b>		<b>95</b>	

Sumber : Kantor Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis 2016

Dari tabel Bantuan Penampungan Air Hujan yang diberikan oleh pemerintah Dinas Sosial ini hanya diberikan kepada 2 (Dua) kecamatan saja yang mana terletak DiKecamatan Bantan bantuan Penampungan Air Hujan tersebut hanya diberikan pada Desa Teluk pambang, dan Desa Suka Maju dan ini diberikan pada masyarakat yang bersuku Asli juga, Lalu dapat dilihat juga pada Kecamatan Pinggir, dan pada kecamatan ini hanya diberikan pada Desa Pakalan Libut saja kerana hanya pada desa tersebut yang memiliki masyarakt suku sakai yang jauh dari pemukiman air bersih. Bantuan ini diberikan hanya pada masyarakat Komunitas Adat Terpencil yang sangat membutuhkan saja, kerana tidak semua msyarakat Komunitas Adat Terpencil jauh dari pemukiman Air Bersih, jadi pembantuan ini tidak menyeluruh diberikan Pemerintah Dinas Sosial pada Komunitas Adat Terpencil.

Bedasarkan data diatas terlihat jumlah pembangunan Rumah Layak Huni dimasing-masing Kecamatan dan Desa yang berada DiKabupaten Bengkalis dengan jumlah 189 Rumah Layak Huni yang telah diberikan Dinas Sosial

Kabupaten Bengkalis kepada masyarakat Komunitas Adat Terpencil, dan kemudian terlihat juga jumlah bantuan Seragam Sekolah Dan Makanan Tambahan Gizi sebanyak 245 bantuan yang diberikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis kepada Komunitas Adat Terpencil dan adapun bantuan lain yang terlihat yaitu pembantuan Penampungan Air Hujan yang berjumlah 95 bantuan yang juga diberikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis kepada masyarakat Komunitas Adat Terpencil. Dari pantauan penulis terhadap beberapa beberapa kecamatan dan desa di Kabupaten Bengkalis bahwa penulis menemukan permasalahan terkait Peranan Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis kepada Masyarakat Komunitas Adat Terpencil Di Kabupaten Bengkalis, Adapun Fenomena-Fenomena sebagai berikut:

1. Terindikasi Komunitas Adat Terpencil ini banyak tertinggal didalam bidang kemajuan apapun dan mayoritas berada dibawah garis kemiskinan.
2. Komunitas Adat Terpencil ini terindikasi mayoritas nya memiliki tingkat pendidikan dibawah standar.
3. Terindikasi Komunitas Adat Terpencil ini tidak mau mengikuti program atau pemberdayaan karena mereka masih tidak mau meninggalkan leluhurnya

Dari fenomena diatas yang ditemukan dilapangan penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul penelitian :**“Peranan Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis Dalam Memberdayakan Komunitas Adat Terpencil Di Kabupaten Bengkalis”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan dalam latar belakang masalah diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

**“Bagaimana Peranan Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis Dalam Memberdayakan Komunitas Adat Terpencil di Kabupaten Bengkalis”.**

## **C. Tujuan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Peranan Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis Dalam Memberdayakan Komunitas Adat Terpencil Di Kabupaten Bengkalis.
- b. Melihat Peranan Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis Dalam Memberdayakan Komunitas Adat Terpencil Di Kabupaten Bengkalis dan untuk mengetahui hambatan dalam Pemberdayaan terhadap Komunitas Adat Terpencil Di Kabupaten Bengkalis.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

- a. Sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dan untuk menambah wawasan terutama dalam jurusan ilmu pemerinthan.
- b. Sebagai bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi Kabupaten Bengkalis Di Dinas Sosial dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan.
- c. Sebagai bahan referensi dan informasi bagi pihak lain yang akan melakukan penelitian pada permasalahan yang sama.