

**ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
TERHADAP RANCANGAN PERATURAN MENTERI SOSIAL
TENTANG SUMBER DAYA MANUSIA DI BIDANG KESEJAHTERAAN
SOSIAL**



**BIRO HUKUM KEMENTERIAN SOSIAL
TAHUN 2026**

ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM

TERHADAP RANCANGAN PERATURAN MENTERI SOSIAL TENTANG SUMBER DAYA MANUSIA DI BIDANG KESEJAHTERAAN SOSIAL

A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan bagian dari tanggung jawab negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial memerlukan dukungan sumber daya manusia (SDM) yang kompeten, profesional, berintegritas, dan adaptif terhadap perkembangan serta kompleksitas permasalahan sosial. Dalam praktiknya, SDM penyelenggara kesejahteraan sosial memiliki peran strategis dalam memastikan terselenggaranya pelayanan sosial yang berkualitas, responsif, adil, dan merata. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang mampu memberikan standar, kepastian, serta arah pengembangan SDM secara nasional.

Sejalan dengan perkembangan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, ketentuan yang saat ini mengatur SDM kesejahteraan sosial masih menghadapi sejumlah permasalahan, antara lain belum sepenuhnya sesuai dengan dinamika kebutuhan di lapangan, belum terintegrasinya pengaturan sertifikasi bagi seluruh jenis SDM, serta belum optimalnya sistem penghargaan yang mempertimbangkan peran dan kontribusi masing-masing SDM. Pengaturan mengenai standar nasional SDM dalam Permensos Nomor 16 Tahun 2017, sertifikasi dalam Permensos Nomor 3 Tahun 2015 beserta perubahannya, serta pemberian penghargaan dalam Permensos Nomor 25 Tahun 2018 masih bersifat terpisah dan memiliki keterbatasan dalam mengakomodasi kebutuhan seluruh SDM penyelenggara kesejahteraan sosial. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan untuk melakukan harmonisasi, sinkronisasi, dan penyederhanaan regulasi dalam satu kerangka pengaturan yang lebih komprehensif.

Berdasarkan kondisi tersebut, Analisis dan Evaluasi Hukum terhadap Rancangan Peraturan Menteri Sosial tentang Sumber Daya Manusia di Bidang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial diperlukan untuk menilai kesesuaian rancangan regulasi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kebutuhan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, serta prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Analisis dan evaluasi ini diarahkan untuk mengidentifikasi potensi disharmoni, tumpang tindih, kekosongan, maupun ketidakjelasan norma, sekaligus memastikan

agar pengaturan mengenai standar kompetensi dan kualifikasi, sertifikasi dan uji kompetensi, pengembangan dan pembinaan berkelanjutan, sistem penghargaan, kelembagaan, serta pemantauan dan evaluasi dapat dirumuskan secara jelas dan memberikan kepastian hukum. Dengan demikian, rancangan Peraturan Menteri Sosial diharapkan mampu menjadi instrumen hukum yang komprehensif dalam mewujudkan SDM kesejahteraan sosial yang profesional dan mendukung peningkatan kualitas pelayanan kesejahteraan sosial secara nasional.

B. ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM

1. Metode Analisis dan Evaluasi

Metode yang digunakan dalam melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan adalah didasarkan pada 6 (enam) dimensi penilaian berdasarkan pedoman evaluasi peraturan perundang-undangan Nomor PHN-HN.01.03-07. Dimensi tersebut yaitu:

- a. Dimensi Pancasila;
- b. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan;
- c. Dimensi Disharmoni Pengaturan;
- d. Dimensi Kejelasan Rumusan;
- e. Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan;
- f. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan perundang-undangan.

Masing-masing dimensi di atas memiliki variabel maupun indikator dalam penilaiannya. Penjelasan mengenai keenam dimensi penilaian tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Penilaian Berdasarkan Kesesuaian dengan nilai-nilai Pancasila

Analisis pada Dimensi Pancasila merupakan analisis yang bertujuan melakukan penilaian sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan menginternalisasikan nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila dalam Pancasila. Bahwa Pancasila pada hakikatnya merupakan dasar, atau basis filosofi bagi Negara dan tertib hukum Indonesia. 17 Internalisasi nilai-nilai dari sila-sila dalam Pancasila dalam masing-masing norma yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah landasan bagi pelaksanaan analisis dan evaluasi hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai Pancasila ini terjabarkan dalam asas-asas umum materi muatan

peraturan perundang-undangan, yang dalam pedoman ini dipakai sebagai variabel penilaian pada dimensi Pancasila.

b. Penilaian Berdasarkan Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Penilaian terhadap dimensi ini dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan dimaksud sudah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Bahwa norma hukum itu berjenjang dalam suatu hierarki tata susunan, dalam pengertian bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lagi lebih lanjut yang berupa norma dasar (*grundnorm*). Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferior*). Dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan juga disusun berjenjang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

c. Penilaian Berdasarkan Disharmoni Pengaturan

Penilaian ini dilakukan dengan pendekatan normatif, terutama untuk mengetahui adanya disharmoni pengaturan mengenai:

- 1) kewenangan;
- 2) hak;
- 3) kewajiban;
- 4) perlindungan;
- 5) penegakan hukum;
- 6) definisi atau konsep.

d. Penilaian Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, dengan memperhatikan kesesuaian dengan sistematika dan teknik penyusunan peraturan perundang-

undangan, serta dengan menggunakan bahasa, istilah kata yang konsisten, tidak menimbulkan ambiguitas/multitafsir, tepat, tegas, efisien, mudah dipahami, dan tidak subyektif agar tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

e. Penilaian Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan

Selain asas umum materi muatan, sebagaimana dimaksud dalam analisis Dimensi Pancasila, peraturan perundang-undangan juga harus memenuhi asas-asas hukum yang khusus, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Oleh karenanya, analisis pada Dimensi ini dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah mencerminkan makna yang terkandung dari asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini asas-asas tertentu, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan materi muatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

f. Penilaian Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan yang hendak dicapai serta berdayaguna dan berhasilguna. Hal ini sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 (huruf a dan huruf e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Penilaian ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari pembentukan suatu

peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diharapkan. Penilaian ini perlu didukung dengan data empiris yang terkait dengan implementasi peraturan perundang-undangan. Penilaian pada dimensi efektivitas, dilengkapi juga dengan penggunaan metode analisis terhadap biaya dan manfaat dari pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan. Yang pertama kali perlu dilakukan adalah mengumpulkan data permasalahan efektivitas untuk menentukan isu yang akan dinilai rasio biaya dan manfaatnya. Data empiris yang dibutuhkan adalah data hukum (kebijakan dan peraturan perundang-undangan), dan data yang berkaitan dengan keekonomian. Analisis terhadap biaya dan manfaat pelaksanaan peraturan perundang-undangan dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam membuat rekomendasi bagi suatu peraturan perundang-undangan.

2. PELAKSANAAN ANALISIS DAN EVALUASI TERHADAP PERATURAN MENGENAI SUMBER DAYA MANUSIA DI BIDANG KESEJAHTERAAN SOSIAL

Evaluasi dan analisis terhadap peraturan mengenai Sumber Daya Manusia Di Bidang Kesejahteraan Sosial di Lingkungan Kementerian Sosial dilaksanakan melalui rapat Tim Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan. Evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan mengenai Sumber Daya Manusia di Bidang Kesejahteraan Sosial dilaksanakan terhadap beberapa Peraturan Menteri Sosial yaitu Peraturan Menteri Sosial Nomor 03 Tahun 2015 tentang Sertifikasi Pekerja Sosial Profesional, Peraturan Menteri Sosial nomor 16 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pemberian Penghargaan bagi Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial.

3. HASIL ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN MENGENAI SUMBER DAYA MANUSIA DI BIDANG KESEJAHTERAAN SOSIAL

Sumber daya manusia merupakan unsur penting dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial mengamanatkan adanya tenaga kesejahteraan sosial, pekerja sosial profesional, relawan sosial, dan penyuluh sosial yang memiliki kualifikasi dan kompetensi sesuai dengan kebutuhan pelayanan sosial. Pengembangan sumber daya manusia tersebut dilaksanakan melalui pendidikan, pelatihan, peningkatan

kompetensi, pembinaan, serta pemberian penghargaan sebagai bagian dari upaya mewujudkan pelayanan kesejahteraan sosial yang profesional, berkeadilan, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Sebagai pelaksanaan amanat tersebut, telah ditetapkan beberapa Peraturan Menteri Sosial, yaitu Permensos Nomor 3 Tahun 2015 tentang Sertifikasi Pekerja Sosial Profesional, Permensos Nomor 16 Tahun 2017 tentang Standar Nasional Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial, dan Permensos Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pemberian Penghargaan bagi Sumber Daya Manusia Penyelenggara Kesejahteraan Sosial. Ketiga peraturan tersebut pada dasarnya telah memberikan landasan dalam pengelolaan SDM kesejahteraan sosial dan mendukung terwujudnya sumber daya manusia yang kompeten, profesional, serta memiliki komitmen dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun, ketiganya disusun dalam konteks kebutuhan yang berbeda dan mengatur aspek SDM secara terpisah, sehingga belum sepenuhnya membentuk suatu sistem pengelolaan SDM kesejahteraan sosial yang utuh dan terintegrasi.

Permensos Nomor 3 Tahun 2015 pada dasarnya diperlukan sebagai instrumen untuk menjamin kompetensi pekerja sosial profesional melalui mekanisme sertifikasi. Namun, pengaturannya masih terbatas pada pekerja sosial profesional dan belum mengakomodasi mekanisme pengakuan kompetensi bagi berbagai jenis SDM lainnya yang terlibat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Kondisi tersebut menimbulkan kesenjangan pengaturan mengingat penyelenggaraan kesejahteraan sosial melibatkan berbagai unsur SDM dengan fungsi dan karakteristik yang berbeda, termasuk tenaga kesejahteraan sosial, pendamping sosial, relawan sosial, dan penyuluh sosial. Sejalan dengan perkembangan kebutuhan pelayanan sosial, pengaturan sertifikasi dan pengakuan kompetensi perlu dikembangkan secara lebih proporsional dengan tetap memperhatikan karakteristik, kualifikasi, dan tanggung jawab masing-masing jenis SDM.

Sementara itu, Permensos Nomor 16 Tahun 2017 telah memberikan dasar mengenai standar nasional SDM penyelenggara kesejahteraan sosial. Namun, dalam perkembangannya, standar tersebut belum sepenuhnya terhubung dengan sistem sertifikasi, pengembangan kompetensi, penilaian kinerja, dan pemberian penghargaan. Perubahan karakteristik permasalahan sosial dan tuntutan pelayanan kesejahteraan sosial pada tahun 2026 juga membutuhkan SDM yang tidak hanya

memenuhi kualifikasi formal, tetapi memiliki kompetensi yang adaptif terhadap perkembangan teknologi, pemanfaatan dan pengelolaan data, asesmen, koordinasi lintas sektor, komunikasi, serta penanganan permasalahan sosial yang semakin kompleks. Oleh karena itu, standar SDM perlu dikembangkan secara lebih dinamis agar mampu mengikuti perkembangan kebutuhan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Adapun Permensos Nomor 25 Tahun 2018 telah memberikan dasar bagi pemberian penghargaan kepada SDM penyelenggara kesejahteraan sosial sebagai bentuk apresiasi atas pengabdian dan kontribusinya. Namun, sistem penghargaan tersebut masih perlu dikembangkan agar tidak hanya didasarkan pada kategori atau masa pengabdian, tetapi juga mempertimbangkan kompetensi, kinerja, inovasi, dedikasi, integritas, dan kontribusi nyata terhadap peningkatan kualitas pelayanan kesejahteraan sosial. Pengaturan penghargaan yang objektif, transparan, terukur, dan akuntabel diperlukan agar pemberian penghargaan dapat memberikan motivasi sekaligus mencerminkan prinsip keadilan dan profesionalitas.

Dari keseluruhan pengaturan tersebut terlihat bahwa permasalahan utama bukan terletak pada tidak adanya dasar hukum mengenai SDM kesejahteraan sosial, melainkan pada belum terintegrasinya berbagai aspek pengelolaan SDM dalam satu kerangka pengaturan. Standar kualifikasi dan kompetensi, sertifikasi dan uji kompetensi, pengembangan dan pembinaan berkelanjutan, penilaian kinerja, serta pemberian penghargaan masih diatur dalam instrumen yang berbeda dan belum sepenuhnya memiliki keterkaitan yang sistematis. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan pemahaman dan penerapan, kesenjangan pengaturan terhadap jenis SDM tertentu, serta kesulitan dalam pelaksanaan dan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan penyelenggara kesejahteraan sosial.

Dari sisi substansi, pengaturan mengenai SDM kesejahteraan sosial tetap perlu ditempatkan dalam kerangka kewenangan Kementerian Sosial sebagai pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, pengaturan baru perlu memberikan penjabaran yang bersifat teknis dan operasional tanpa melampaui kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya. Pengaturan tersebut juga perlu menggunakan terminologi dan konsep yang konsisten serta memberikan batasan yang jelas mengenai jenis SDM, kualifikasi, kompetensi, sertifikasi, uji kompetensi,

pengembangan, pembinaan, penilaian kinerja, dan penghargaan sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya.

Dalam perkembangannya, penyelenggaraan kesejahteraan sosial juga semakin membutuhkan SDM yang mampu bekerja secara profesional, kolaboratif, adaptif, dan berorientasi pada pemenuhan hak serta kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, pengaturan SDM perlu mencerminkan nilai kemanusiaan, keadilan, kesetaraan, profesionalitas, dan kepentingan masyarakat sebagaimana sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan tujuan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Setiap SDM perlu memperoleh kesempatan yang proporsional untuk meningkatkan kompetensi dan memperoleh pengakuan atas kontribusinya, sementara pemberian penghargaan perlu didasarkan pada kriteria yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan kondisi tersebut, ketiga Permensos masih memiliki relevansi sebagai dasar pengaturan, tetapi secara substansi dan implementasi sudah tidak optimal apabila dipertahankan secara terpisah. Permensos Nomor 3 Tahun 2015 memiliki keterbatasan pada cakupan sertifikasi, Permensos Nomor 16 Tahun 2017 belum sepenuhnya adaptif terhadap perkembangan standar dan kompetensi SDM, sedangkan Permensos Nomor 25 Tahun 2018 belum optimal dalam membangun sistem penghargaan yang berbasis kinerja dan kontribusi. Fragmentasi tersebut juga menyebabkan pengelolaan SDM belum sepenuhnya efektif, terutama dalam memastikan adanya keterhubungan antara standar kompetensi, sertifikasi, pengembangan kapasitas, kinerja, dan penghargaan.

Oleh karena itu, diperlukan pembentukan satu Peraturan Menteri Sosial baru tentang Sumber Daya Manusia di Bidang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang sekaligus melakukan harmonisasi dan integrasi terhadap substansi ketiga Permensos tersebut. Peraturan baru tersebut perlu memuat pengaturan mengenai jenis dan kedudukan SDM, standar kualifikasi dan kompetensi, sertifikasi dan uji kompetensi, pengembangan dan pembinaan berkelanjutan, penilaian kinerja, pemberian penghargaan, kelembagaan dan koordinasi, serta pemantauan dan evaluasi.

Dengan pengaturan yang terintegrasi, jelas, dan adaptif tersebut, diharapkan tercipta sistem tata kelola SDM kesejahteraan sosial yang lebih sederhana, harmonis, adil, profesional, dan efektif, sekaligus memberikan kepastian hukum bagi SDM dan pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan

kesejahteraan sosial. Pada akhirnya, pengaturan tersebut diharapkan mampu mendukung peningkatan kualitas, pemerataan, dan keberlanjutan pelayanan kesejahteraan sosial secara nasional.

C. SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum, pengaturan sumber daya manusia di bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang saat ini tersebar dalam Permensos Nomor 3 Tahun 2015, Permensos Nomor 16 Tahun 2017, dan Permensos Nomor 25 Tahun 2018 belum sepenuhnya mampu menjawab perkembangan dan kebutuhan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Fragmentasi pengaturan tersebut menimbulkan kebutuhan untuk melakukan harmonisasi, sinkronisasi, dan penyederhanaan regulasi.

Oleh karena itu, diperlukan pembentukan satu Peraturan Menteri Sosial baru yang mengintegrasikan pengaturan mengenai jenis dan kedudukan SDM, standar kualifikasi dan kompetensi, sertifikasi dan uji kompetensi, pengembangan dan pembinaan berkelanjutan, penilaian kinerja, penghargaan, kelembagaan, serta pemantauan dan evaluasi. Pengaturan yang terintegrasi diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, meningkatkan profesionalisme dan kompetensi SDM, serta mendukung penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial yang lebih efektif, berkualitas, adaptif, dan berkelanjutan.

D. REKOMENDASI

Berdasarkan hasil evaluasi maka perlu diterbitkan perubahan terhadap Peraturan Menteri Sosial Permensos Nomor 3 Tahun 2015, Permensos Nomor 16 Tahun 2017, dan Permensos Nomor 25 Tahun 2018 di Lingkungan Kementerian Sosial, yang kemudian di satupadukan ke dalam satu peraturan Menteri Sosial yang mengintegrasikan ketiga Peraturan Menteri Sosial tersebut.