

**ANALISIS KEBIJAKAN PENYUSUNAN RANCANGAN
PERATURAN DAERAH
PENANGGULANGAN KEMISKINAN**



Oleh :
SISWANTO, S.H.,M.H

**KERJASAMA
PEMERINTAH KABUPATEN BREBES**

DENGAN

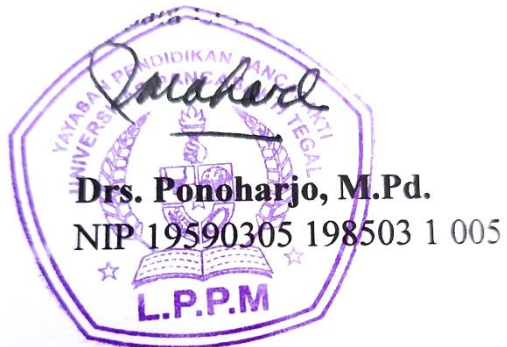
**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2017**

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Penanggulangan Kemiskinan
2. Jangka Waktu : 3 Bulan (April – Juni)
3. Peneliti
- a. Nama Lengkap : Siswanto, S.H., M.H
 - b. NIP : 19641213 1992 03 1 002
 - c. Alamat Institusi : Universitas Pancasakti Tegal, Jl. Halmahera Km1,
Kota Tegal
 - d. Nomor Telp/ Faks : 08156902545
 - e. Alamat surel (e-mail) : sis.ofari@gmail.com

Tegal, Juni 2017

Mengetahui,
Kepala
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat
Universitas Pancasakti Tegal



Peneliti

Siswanto, S.H., M.H

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami ucapkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas KaruniaNya telah tersusun Dokumen Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Penanggulangan Kemiskinan. Sehubungan dengan hal tersebut, ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan dokumen ini.

Dokumen ini dipergunakan sebagai alat dan justifikasi akademik bagi keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes. Di samping itu Dokumen ini diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan dan perumusan pasal dan ayat-ayat Rancangan Peraturan Daerah Penanggulangan Kemiskinan.

Semoga dokumen ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Kritik dan saran yang bersifat membangun sangat kami harapkan guna penyempurnaan untuk penyusunan dokumen di masa mendatang.

Brebes, Juni 2017

Penyusun.

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	8
C. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik ...	11
D. Metode	12
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	16
A. Kajian Teoritis	16
B. Kajian Empiris Penyelenggaran Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Brebes	42
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	45
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS	53
A. Landasan Filosofis	54
B. Landasan Yuridis	56
C. Landasan Sosiologis	57
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	63
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan	63
B. Ruang Lingkup Materi Muatan	64
BAB VI PENUTUP	79
A. Kesimpulan	79
B. Saran	79
DAFTAR PUSTAKA	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum adalah suatu kebijakan yang diberikan oleh suatu penguasa, kebijakan tersebut berfungsi untuk melaksanakan tujuan tertentu. Tujuan tersebut bukan hanya keinginan para pemegang kekuasaan semata, suatu tujuan terbentuknya hukum tersebut harus didasari oleh rasa keadilan dan kebijaksanaan serta merupakan suatu tujuan bersama dari berbagai golongan masyarakat yang ada dibawah kekuasaannya. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia membentuk suatu hukum dasar dengan tujuan untuk membentuk suatu pemerintah yang 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.

Sejak Indonesia merdeka hingga saat ini Indonesia masih terus berusaha untuk mewujudkan tujuan tersebut dengan berbagai cara yang berdampingan dengan hukum. Sumber masalah terwujudnya tujuan bangsa Indonesia salah satunya adalah kemiskinan. kemiskinan merupakan masalah sosial yang mendasar dan sangatlah banyak dampak yang ditimbulkan. kemiskinan dapat menyebabkan lemahnya moral dan etika, pelanggaran hukum & Hak Asasi Manusia (HAM), kerusuhan anarkisme, serta mudah masuknya ideologi selain Pancasila, menipisnya cinta tanah air dan bela negara, serta rapuhnya persatuan dan kesatuan bangsa Maka dari itu masalah kemiskinanlah yang harus segera diselesaikan oleh Negara Indonesia.

Isu kemiskinan memiliki porsi perhatian yang cukup besar dalam pembangunan perkotaan, hal tersebut diindikasikan dari beragamnya program pengentasan kemiskinan dalam berbagai level. Pada tingkat pemerintahan kabupaten/kota, telah melaksanakan berbagai program penanganan kemiskinan yang dibiayai oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, seiring pertumbuhan penduduk perkotaan di negara-negara Asia, kemiskinan merupakan fenomena penting yang juga berkembang. Hal ini membutuhkan kebijakan pengentasan kemiskinan baik skala nasional sebagai pembuat kebijakan maupun lokal sebagai pelaksana kebijakan. Pada skala nasional, respon efektif terhadap kemiskinan membutuhkan akselerasi dengan pengembangan manusia seperti akses orang miskin terhadap pendidikan, kesehatan dan pelayanan dasar, serta akselerasi dengan pertumbuhan ekonomi yang dilakukan dengan distribusi pendapatan. Sedangkan pada level lokal, respon terhadap kemiskinan dilakukan dengan peningkatan *urban governance* kemampuan orang miskin, dan *strategic partnerships* dari pemerintah lokal dan masyarakat untuk orang-orang miskin (Mehta dalam *Asian Development Bank*, 2001).

Penduduk miskin perkotaan memiliki ciri kemiskinan yang paling menonjol di antara karakteristik kemiskinan secara keseluruhan (kemiskinan perkotaan dan pedesaan) yaitu penduduk miskin kota rentan terhadap kemiskinan dan kemiskinan dari segi non-pendapatan dengan penjelasan berikut:

1. Penduduk miskin kota rentan terhadap kemiskinan (kerentanan);
2. Kemiskinan dari segi non-pendapatan (multi- dimensi);
3. Pemberdayaan sumberdaya manusia;
4. Peningkatan aset dasar masyarakat miskin;
5. Penciptaan dan pengembangan pasar;

6. Penciptaan tata kelola pemerintahan yang baik.

Tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Negara berkewajiban mensejahterakan seluruh warga negaranya dari kondisi kefakiran dan kemiskinan sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kewajiban negara dalam membebaskan dari kondisi tersebut dilakukan melalui upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas kebutuhan dasar. Upaya tersebut harus dilakukan oleh negara sebagai prioritas utama dalam pembangunan nasional termasuk untuk mensejahterakan fakir miskin.

Landasan hukum bagi upaya mensejahterakan fakir miskin sampai saat ini masih bersifat parsial yang tersebar di berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan adanya undang-undang yang secara khusus mengatur fakir miskin. Dengan adanya undang-undang yang secara khusus mengatur fakir miskin, diharapkan memberikan pengaturan yang bersifat komprehensif dalam upaya mensejahterakan fakir miskin yang lebih terencana, terarah, dan berkelanjutan.

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

jawab untuk memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan tujuan bangsa Indonesia. Demi pelaksanaan amanat tersebut, Negara Indonesia berusaha melakukan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan dengan sasaran atau diprioritaskan pada mereka yang memiliki kriteria masalah sosial kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, keterpencilan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, korban bencana, dan atau korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Hal tersebut di atas menurut Bab V (lima) Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, harus dilakukan oleh Pemerintah pusat maupun Pemerintah daerah, oleh karena itu Pemerintah daerah memiliki tugas dan wewenang yang telah diberikan oleh Pemerintah pusat guna melaksanakan Pemerintahannya sendiri yang berazas otonomi dengan tujuan membantu cita-cita bangsa Indonesia yang dalam hal ini dititikberatkan pada masalah kesejahteraan sosial yang berupa kemiskinan.

Karena tugas dan wewenang ini, maka Pemerintah daerah seharusnya lebih banyak memberikan kebijakan-kebijakan yang lebih terarah kepada masyarakatnya guna menciptakan kesejahteraan masyarakat, bukan hanya melakukan perlombaan tentang meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk kemiskinan di wilayah perkotaan, mempunyai ciri umum yaitu tidak memiliki akses sarana dan prasarana dasar dan kondisi lingkungan yang tidak memadai, dengan kualitas perumahan dan pemukiman yang dibawah standar kelayakan huni, dan mata pencaharian yang tidak menentu. Hal ini akan menjadi sulit untuk di atasi dan masyarakat miskin akan terjebak pada budaya kemiskinan yang berakibat pada sikap perilaku yang cenderung fatalistik, tidak berdaya, tergantung dan tertutup.

Perjalanan reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah menyebabkan pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pembentukan daerah dan pemberdayaan masyarakat. Otonomi yang diberikan kepada daerah pada dasarnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tercantum tujuan negara yang salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum. Sesuai dengan tujuan tersebut, maka Negara terutama pemerintah memiliki tugas dan tanggungjawab untuk memenuhi Hak Asasi Manusia yang tercantum dalam pembukaan tersebut. Dimana kewajiban dan tanggungjawab juga tercantum secara eksplisit dalam Pasal 28 I ayat (4) bahwa “perlindungan, pemajuan. Penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara terutama pemerintah”.

Permasalahan kemiskinan yang ada di Indonesia sebenarnya sudah sejak lama mendapat perhatian dari negara. Hal tersebut terlihat dalam Pasal 34 ayat 1 UUD Tahun 1945 mengamanatkan “*Negara untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar*”, kemudian dalam upayanya ini negara diharapkan dapat mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu.

Dalam upaya memenuhi kewajiban tersebut, maka pemerintah harus melakukan tindak pemerintahan, baik berupa tindakan nyata dan tindakan hukum seperti membentuk peraturan perundang-undangan dan kebijakan lainnya. Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dinyatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan

harus didasarkan pada wewenang, dimana wewenang wajib didasarkan pada peraturan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dimana dalam prinsip negara hukum mensyaratkan penyelenggaraan pemerintahan harus dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersandarkan pada peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.

Selanjutnya mengacu ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturanperundang-undangan.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut dengan UUD RI 1945) membawa implikasi pada sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia. Salah satu perubahan yang terjadi adalah diaturnya pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang tercermin pada Pasal 18 ayat (2) UUD RI 1945, yaitu “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Konsekuensi yuridis dianutnya asas otonomi adalah daerah memiliki hak, kewenangan, serta kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat

setempat dengan tetap memperhatikan sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan yang menjadi urusan masing-masing pemerintah pusat dan pemerintah daerah telah diatur dan diklasifikasikan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan dibagi atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dalam hal ini, urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah merupakan dasar untuk melaksanakan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren sendiri terbagi menjadi urusan pemerintahan wajib serta urusan pemerintahan pilihan, dimana urusan pemerintahan wajib dibedakan atas urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar serta tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dicantumkan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka kesejahteraan sosial merupakan urusan konkuren yang menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga pemerintah daerah, baik provinsi dan kabupaten/kota memiliki kewajiban dan tanggungjawab untuk melaksanakannya.

Pemerintah daerah dalam hal ini adalah pemerintah kabupaten Brebes, mau tidak mau harus hadir dan jangan diam dan mendiampunkan permasalahan yang satu ini, pemerintah daerah sudah seharusnya membuat suatu kebijakan yang dirasa dapat mengurangi angka kemiskinan dan tingkat kesenjangan di kabupaten Brebes. Salah satu alternatifnya adalah membuat kebijakan sosial yang mendorong terciptanya keadilan sosial bagi masyarakat Brebes yang berpijak pada ideologi Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) dan tidak berpijak pada ideologi *neoliberalisme* yang berkedok *developmentalism* yang terbukti menyengsarakan rakyat kecil.

Salah satu cara agar pemerintah kabupaten Brebes tidak jatuh lebih dalam pada kemiskinan adalah dengan mengeluarkan kebijakan sosial. Kebijakan sosial sendiri merupakan kebijakan yang mana pemerintah kabupaten Brebes menjamin ketersediaan dan keterjangkauan pelayanan dasar seperti pangan, pendidikan, serta kesehatan bagi rakyatnya, khususnya rakyat miskin yang selama ini mengalami kesulitan dalam mengakses kebutuhan pelayanan dasar tersebut. Pemerintah kabupaten Brebes juga disarankan untuk membangun kesadaran dan partisipasi publik, khususnya organisasi masyarakat sipil dan kelompok miskin untuk memperjuangkan hak-hak sosial masyarakat. Kedua hal tersebut dilakukan dengan membentuk peraturan daerah yang akan memberikan kepastian hukum untuk meningkatkan komitmen keberpihakan kebijakan pemerintah bagi kaum miskin.

B. Identifikasi Masalah

Banyaknya penyandang sosial di Kabupaten Brebes, menimbulkan berbagai macam permasalahan sosial di Kabupaten Brebes. Di sisi lain, pemerintah daerah Kabupaten Brebes belum memiliki peraturan terkait

dengan penanggulangan kemiskinan. Kondisi ini merupakan suatu permasalahan yang harus dicarikan solusinya, sehingga masyarakat Brebes tidak terganggu dengan permasalahan sosial yang ada. Selain itu, pengaturan terkait dengan penyelenggaraan masalah sosial khususnya masalah kemiskinan diharapkan mampu untuk memenuhi hak-hak sosial bagi seluruh masyarakat Kabupaten Brebes. Dengan demikian, permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam kaitannya dengan pengaturan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Brebes adalah sebagai berikut :

- a. Sesuai dengan keabsahan tindak pemerintahan dalam melakukan penanganan masalah kemiskinan harus didasarkan pada wewenang, substansi dan prosedur, hal ini juga diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan ketentuan tersebut kewenangan Pemerintah Kabupaten Brebes sudah tertera adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, namun bagaimana perangkat daerah dalam melaksanakan penanggulangan kemiskinan dan apa substansinya belum jelas hanya didasarkan pada kondisi dan diskresi, Dengan demikian perlu adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial yang mengacu pada Norma, strategi, Pedoman dan Kriteria (NSPK) penanganan masalah sosial khususnya kemiskinan sesuai dengan Peraturan Menteri dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- b. Pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan kebijakan daerah yang memerlukan sarana, prasarana dan anggaran, dengan demikian dasar hukum pengaturan penanggulangan kemiskinan harus diatur dalam produk hukum yang mendapatkan

persetujuan dari wakil rakyat. Hal ini bertujuan agar DPRD dapat mengawal dalam penyediaan sarana, prasarana, dan penganggaran.

Selain itu dengan

ditetapkan dalam suatu produk hukum yang mendapat persetujuan wakil rakyat diharapkan pengaturan tentang urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dapat terjamin keberlanjutannya, walaupun telah terjadi pergantian.

- c. Penanganan masalah kemiskinan merupakan amanah dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya tentang pelaksanaan urusan wajib yang terkait pelayanan dasar. Dengan demikian diperlukan suatu produk hukum daerah yang menjadi dasar hukum bagi Perangkat daerah dalam melaksanakan wewenang yang diamanahkan oleh peraturan perundang-undangan di atasnya.
- d. Peraturan Daerah selain sebagai dasar hukum bagi perangkat daerah dalam melaksanakan kewenangannya juga mengatur tentang arah dan tujuan, hal ini sesuai dengan elemen wewenang yang harus terukur arah dan tujuannya untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang. Sesuai dengan parameter tersebut, maka pembentukan peraturan daerah tentang penanggulangan kemiskinan harus memiliki arah dan tujuan sesuai dengan visi, misi dan rencana strategis Kabupaten Brebes dalam penanggulangan masalah sosial terutama masalah kemiskinan di Kabupaten Brebes.

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Berdasarkan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dicantumkan bahwa dalam perancangan Peraturan daerah disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Sebagaimana dijelaskan bahwa tujuan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Brebes tentang Penanggulangan Kemiskinan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan melakukan penanggulangan terhadap masyarakat miskin agar Kabupaten Brebes menjadi wilayah yang tentram dan kondusif. Dengan demikian penyusunan naskah akademik dalam pembentukan peraturan daerah tentang penanggulangan kemiskinan memiliki tujuan sebagaimana berikut :

1. Memberikan landasan pemikiran yang objektif dan komprehensif tentang pokok-pokok peraturan mengenai penanggulangan kemiskinan. Diharapkan kedepannya peraturan tersebut dapat menjadi jawaban dari persoalan kemiskinan yang ada di Kabupaten Brebes.
2. Memberikan arah dan ruang lingkup dari kebijakan pemerintah tentang penanggulangan kemiskinan yang *pro-poor* alias memihak rakyat kecil atau *wong cilik*.

3. Menjadi teks acuan bagi pemerintah Kabupaten Brebes dalam membuat peraturan yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Brebes.

D. Metode

1) Jenis penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode sosiolegal. Dengan ini, maka kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan, maupun kebiasaan dalam kegiatan ekonomi dicari dan digali, untuk kemudian dirumuskan menjadi rumusan pasal-pasal yang dituangkan ke dalam rancangan peraturan perundang-undangan (Raperda). Metode ini dilandasi oleh sebuah teori bahwa hukum yang baik hukum yang juga berlandaskan pada kenyataan yang ada dalam masyarakat, bukan semata-mata merupakan kehendak penguasa saja.

Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runtut dan teratur. Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keabsahan pengaturan Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Brebes yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui OPD terkait. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian dari permasalahan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Brebes. Melalui rangkaian

tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perlunya reinterpretasi dan reorientasi pemahaman terhadap tugas dan wewenang OPD diberikan kewenangan langsung oleh Ketentuan Peraturan Perundang-undangan di atasnya dalam menganani masalah kemiskinan di Kabupaten Brebes.

2) Jenis dan Sumber Bahan Penelitian

Bahan-bahan yang dipergunakan dalam penelitian terdiri dari:

a. Bahan hukum

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari bahan-bahan yang dikumpulkan melalui Peraturan Perundang Undangan, literatur, yurisprudensi dan sumber kepustakaan yang lain yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;

5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin;
6. Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;
7. Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Yaitu bahan hukum yang berasal dari buku, jurnal, hasil penelitian yang mendukung bahan hukum primer dan data tentang ekspor perikanan, peraturan internasional hasil dari penelusuran terhadap dokumen-dokumen resmi maupun tidak resmi yang berasal dari beberapa mass media, website.

b. Bahan Non Hukum

Adalah bahan – bahan yang berasal dari hasil wawancara ahli-ahli atau orang- orang yang memahami permasalahan.

3) Pengumpulan Bahan Penelitian

Pengumpulan bahan dilakukan dengan 2 cara yaitu :

1. Bahan Hukum

Diperoleh dengan cara telaah pustaka dan penelusuran terhadap peraturan perundang – undangan dan teori-teori.

2. Bahan Non Hukum

Diperoleh dengan cara melakukan wawancara dengan ahli yang memahami permasalahan.

4) Analisis Bahan Penelitian

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah Analisis Hukum yaitu untuk menjelaskan hubungan teori, konsep, kaidah hukum dengan permasalahan hukum yang dihadapi untuk menemukan suatu preskripsi bagi permasalahan hukum tersebut serta dalam menyelesaikan masalah agar dapat ditemukan sebuah kesimpulan tentang apa yang seharusnya

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian teoritis

Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan adalah kondisi sosial ekonomi warga masyarakat yang tidak mempunyai kemampuan dalam memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan. Menurut KBBI, kemiskinan merupakan situasi penduduk atau sebagian penduduk yang hanya dapat memenuhi makanan, pakaian, perumahan, yang sangat diperlukan untuk mempertahankan tingkat kehidupan yang minimum. Dilihat dari standar kebutuhan hidup yang layak atau pemenuhan kebutuhan pokok. Golongan ini mengatakan bahwa kemiskinan itu adalah, tidak terpenuhinya kebutuhan – kebutuhan pokok atau dasar (Abraham Maslow melihat ada 5 kebutuhan dasar) disebabkan karena adanya kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang di butuhkan untuk memenuhi standar hidup yang layak. Ini merupakan kemiskinan absolut atau mutlak yakni tidak terpenuhinya standar kebutuhan pokok atau dasar.

Berdasarkan kedalaman tingkat kemiskinan, maka masalah kemiskinan dapat dibagi menjadi :

1. Kemiskinan kronis (*chronic poverty*) yang terjadi terus menerus atau disebut juga sebagai kemiskinan structural. Penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) yang dikategorikan sebagai fakir miskin termasuk kategori kemiskinan kronis, yang membutuhkan penanganan yang sungguh-sungguh, terpadu secara lintas sektor dan berkelanjutan
2. Kemiskinan sementara (*transient poverty*) yang ditandai dengan menurunnya pendapatan dan kesejahteraan masyarakat secara

sementara sebagai akibat dari perubahan kondisi norma menjadi kondisi kritis, bencana alam, dan bencana sosial, seperti korban konflik sosial. Kemiskinan sementara jika tidak ditangani serius dapat menjadi kemiskinan kronis

Berdasarkan segi pendapatan, maka masalah kemiskinan dapat dibagi menjadi :

1. *Primary poverty* (kemiskinan primer/absolut) yakni kemiskinan yang bisa digambarkan secara obyektif sebagai suatu kekurangan pendapatan yang diperoleh untuk memenuhi kebutuhan minimum.
2. *Secondary poverty* (kemiskinan sekunder) yakni kemiskinan yang bisa digambarkan sebagai suatu keadaan, dimana tingkat penghasilan pendapatan sebenarnya cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum / kebutuhan tingkat dasar, tetapi keluarga tersebut kurang dapat menggunakan penghasilannya itu secara tepat untuk memenuhi kebutuhan kebutuhan atau keperluan hidupnya sehari-hari.

Faktor Penyebab Kemiskinan

1. Faktor dari luar negara yang bersangkutan. Sumber daya alam yang terbatas, penguasaan teknologi yang kurang dan faktor ekonomi. Dinegara tersebut, walaupun telah diberikan bantuan oleh organisasi internasional tetapi masih dapat mencapai target yang diharapkan.
2. Faktor dari dalam negara itu sendiri. Seperti telah disinggung pada poin satu, suatu negara walaupun telah diberi bantuan oleh negara lain, tetapi belum dapat diperbaiki seperti yang diharapkan. Hal tersebut dikarenakan ada faktor pribadi didalam negara itu sendiri, seperti faktor moral, faktor sikap mental, kurang ilmu pengetahuan tentang manajemen dan pengelolaan negara, dll.

3. Faktor-faktor sosial, yaitu pola-pola hidup suatu bangsa atau masyarakat yang tidak memberikan peluang bagi masyarakatnya untuk berkembang. Masyarakatnya memiliki sikap fatalis, motivasi yang rendah, ketergantungan yang besar, struktur masyarakat yang tertutup sifatnya. Sehingga kemiskinan dapat dikatakan sebagai kebudayaan.

Kemiskinan itu sendiri akhirnya melahirkan kemiskinan-kemiskinan yang baru dengan ciri-cirinya sebagai berikut

- Tingkat pendidikan yang rendah
- perumahan yang kumuh
- kekurangan gizi
- pernikahan dini
- kelahiran di usia dini
- ledakan penduduk
- penampilan yang buruk sehingga penyerapan tenaga kerja minim

Sumber dan Potensi Kemiskinan

Dari semua keterbatasan yang dikategorikan terhadap kelompok masyarakat miskin, terdapat potensi sosial yang dimiliki mereka, antara lain:

1. Pertahanan ruang hidup, Mereka masih memiliki atau menempati ruang fisik (rumah) sebagai tempat tinggal keluarga, atau tempat aktivitas sosial.
2. Ulet dan Pekerja Keras, Mereka dalam mencari nafkah atau sumber penghidupan bekerja secara maksimal, walaupun dalam keadaan panas atau hujan. (Contoh: pemulung, pedagang asongan). Kadang-kadang mereka sampai tidak mengenal batas waktu istirahat.
3. Pengetahuan dan Keterampilan, yaitu pengetahuan dan keterampilan yang terbatas dapat dimanfaatkan sebagai modal dalam berbagai kegiatan

usaha ekonomis produktif yang berkaitan dengan ekonomi kerakyatan (Contoh: bertenun, berternak, bertani, berdagang, dll).

4. Solidaritas Sosial, Rasa kebersamaan dan toleransi yang sangat besar dalam komunitas tertentu yang memiliki sumber ekonomi atau mata pencaharian yang sama. Ikatan kekeluargaan masih berjalan baik. (Contoh: komunitas pemulung).
5. Mobilitas yang Tinggi, Ruang gerak yang tinggi membuat mereka mampu mempertahankan kehidupan keluarganya, walaupun dengan banyak resiko. (contoh : pedagan asongan di jalan raya).
6. Cerdik dan Tidak Mudah Menyerah, Kemampuan membaca “peluang” bisnis walaupun dalam skala mikro yang berorientasi segmen pasar pada takaran kelas menengah ke bawah.
7. Menatap Masa Depan, Walaupun mengalami kemiskinan masih memiliki harapan yang lebih baik pada hari yang akan datang. Ini ditandai dengan kemauan bekerja keras, tidak mau menyerah dengan kondisi lingkungan.

Dasar Hukum Pengentasan Kemiskinan

Konstitusi Negara kita (UUD'45) dengan tegas menyebutkan bahwa Negara wajib *”melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*. Dan secara khusus landasan kebijakan Penanggulangan kemiskinan dalam Undang-undang Dasar 1945 yang tertuang dalam beberapa pasal yakni:

1. Pasal 27 ayat 2: “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”

2. Pasal 28 H

Ayat 1: Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”

Ayat2: Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”

Ayat 3:Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”

Ayat 4:Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun

3. Pasal 31 ayat 1:“Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan”

4. Pasal 33

Ayat 1: Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan

Ayat 2: Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara

Ayat 3: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk untuk sebesar – besar kemakmuran rakyat

Ayat 4: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional

5. Pasal 34:

Ayat 1: Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”

Ayat 2: Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.

Ayat 3: Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum”.

Strategi Pemecahan Kemiskinan

1. Partisipasi Sosial,Partisipasi Sosial mengandung makna keterlibatan seluruh sasaran pemberdayaan fakir miskin dan masyarakat sekitarnya dalam setiap proses pemberdayaan fakir miskin. Partisipasi sosial dilakukan dengan menyediakan informasi program, menumbuhkan pemahaman dan kesadaran terhadap permasalahan kemiskinan, melakukan dialog, menemukan alternative pemecahan masalah, melaksanakan aksi dan evaluasi bersama
2. Pengembangan Budaya Kewirausahaan,Pengembangan budaya kewirausahaan dilaksanakan melalui kegiatan bimbingan sosial, motivasi, pelatihan kewirausahaan, magang kerja, pendampingan usaha dan akses terhadap sumber – sumber kesejahteraan sosial.
3. Pengembangan Budaya Menabung,Pengembangan budaya menabung mengandung makna tumbuhnya pengertian, sikap mental, dan kebiasaan fakir miskin untuk menyisihkan dan menyimpan sebagian dari pendapatannya untuk kebutuhan peningkatan kualitas, atau menjamin terpeliharanya, kesejahteraan sosialnya di masa depan.Pengembangan budaya menabung dilaksanakan melalui kegiatan/pelatihan perencanaan dan pengelolaan keuangan, pengenalan system LKM dan perbankan, memberi insentif untuk meningkatkan jumlah tabungannya dan

membantu memelihara tabungannya untuk mencapai tujuan tertentu.

4. Kemitraan Sosial, Kemitraan dapat dilaksanakan melalui pembentukan dan penguatan jaringan kerja, asosiasi, konsorsium, ikatan kerjasama dan aksi bersama.
5. Advokasi Sosial, Merupakan upaya memberikan pendampingan sosial, perlindungan sosial, dan pembelaan terhadap hak dasar fakir miskin yang dilanggar oleh pihak lain. Advokasi dilaksanakan karena,
 - Posisi tawar fakir miskin yang rentan untuk di eksploitasi, diabaikan, disalahgunakan dalam pelaksanaan pembangunan.
 - Kebijakan program pembangunan yang belum berpihak kepada fakir miskin.
 - Perlindungan hukum yang belum memadai.
6. Penguatan kapasitas SDM, hal ini dilaksanakan karena:
 - Tuntutan peningkatan layanan prima, *good governance*, akuntabilitas, transparansi, dan pendayagunaan iptek dalam pemberdayaan fakir miskin.
 - Semakin kompleksnya permasalahan fakir miskin.
 - Kebutuhan orientasi hasil dan keberlanjutan program.Penguatan kapasitas SDM dan kelembagaan dilaksanakan melalui pendidikan, pelatihan, studi lapang, studi banding, magang, pendampingan, dan pengembangan.
7. Aktualisasi Nilai – Nilai Spiritualitas dan Kearifan Lokal. kegiatan ini dilaksanakan karena:
 - Masyarakat menghormati nilai-nilai religious dan norma-norma adat.

- Internalisasi nilai-nilai spiritual dan norma-norma adat terbatas pada aspek kognitif.
- Maraknya penyimpangan perilaku seperti KKN.

Aktualisasi nilai-nilai spiritualitas dan kearifan lokal dilaksanakan melalui kegiatan pengkajian, bimbingan dan mengimplementasikan nilai-nilai spiritual maupun norma – norma adat.

1. Tugas Pemerintah Dalam Konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Perjalanan reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah menyebabkan pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pembentukan daerah dan pemberdayaan masyarakat. Otonomi yang diberikan kepada daerah pada dasarnya diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia Tahun 1945 tercantum tujuan negara yang salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum. Sesuai dengan tujuan tersebut, maka Negara terutama pemerintah memiliki tugas dan tanggungjawab untuk memenuhi Hak Asasi Manusia yang tercantum dalam pembukaan tersebut. Dimana kewajiban dan tanggungjawab juga tercantum secara eksplisit dalam Pasal 28 I ayat (4) bahwa “perlindungan, pemajuan. Penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggungjawab negara terutama pemerintah”. Berdasarkan pembukaan dan Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, maka Pemerintah dan Pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk

memenuhi hak asasi manusia, khususnya Pasal 28 A, Pasal 28 B dan Pasal 28 H yaitu :

1. Hak setiap orang untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya (Pasal 28 A);
2. Hak setiap orang membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.(Pasal 28 B ayat (1));
3. Hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. (Pasal 28 B ayat (2));
4. Hak setiap orang untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Pasal 28 H 1 ayat (1));
5. Hak setiap orang untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Pasal 28 ayat (2)); dan
6. Hak setiap orang atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 28 H ayat (3)).

Dalam upaya memenuhi hak tersebut di atas, maka pemerintah harus melakukan tindak pemerintahan, baik berupa tindakan nyata dan tindakan hukum seperti membentuk peraturan perundang- undangan dan kebijakan lainnya. Berdasarkan Pasal 8 Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dinyatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada wewenang,

dimana wewenang wajib didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan asas penyelenggaraan pemerintahan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dimana dalam prinsip negara hukum mensyaratkan penyelenggaraan pemerintahan harus dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersandarkan pada peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Selanjutnya mengacu ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut dengan UUD RI 1945) membawa implikasi pada sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia. Salah satu perubahan yang terjadi adalah diaturnya pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang tercermin pada Pasal 18 ayat (2) UUD RI 1945, yaitu "Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan". Konsekuensi yuridis dianutnya asas otonomi adalah daerah memiliki hak, kewenangan, serta kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat

setempat dengan tetap memperhatikan sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan yang menjadi urusan masing-masing pemerintah pusat dan pemerintah daerah telah diatur dan diklasifikasikan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan dibagi atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dalam hal ini, urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan kepada daerah merupakan dasar untuk melaksanakan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren sendiri terbagi menjadi urusan pemerintahan wajib serta urusan pemerintahan pilihan, dimana urusan pemerintahan wajib dibedakan atas urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar serta tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dicantumkan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka kesejahteraan sosial merupakan urusan konkuren yang menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga pemerintah daerah, baik

provinsi dan kabupaten/kota memiliki kewajiban dan tanggungjawab untuk melaksanakannya

Negara Indonesia adalah negara hukum, dimana negara menjamin hak-hak asasi masyarakat. Landasan dari prinsip ini adalah dianutnya prinsip demokrasi, dimana menurut H.D. van Wijk/ Willem Konijnenbelt prinsip-prinsip demokrasi itu terdiri dari:

- a. Keputusan-keputusan penting, yaitu undang-undang diambil bersama-sama dengan perwakilan rakyat yang dipilih berdasarkan pemilihan umum yang bebas dan rahasia.
- b. Hasil dari pemilihan umum diarahkan untuk mengisi dewan perwakilan rakyat dan untuk pengisian pejabat-pejabat pemerintahan.
- c. Keterbukaan pemerintahan.
- d. Siapapun yang memiliki kepentingan yang dilanggar oleh tindakan penguasa, harus diberi kesempatan untuk membela kepentingannya.
- e. Setiap keputusan harus melindungi berbagai kepentingan minoritas, dan harus seminimal mungkin menghindari ketidakbenaran dan kekeliruan.

Dalam usaha memenuhi hak-hak asasi masyarakat, pemerintah merupakan pihak yang bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyatnya. Pemerintah dalam hal ini memiliki kewajiban untuk berperan aktif dalam mewujudkan kesejahteraan umum bagi masyarakatnya. Tidak hanya sebatas kesejahteraan umum, tetapi juga menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en order*). Kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat memberikan kewenangan kepada pemerintah baik pusat maupun daerah untuk melakukan tindakan pemerintahan guna

memenuhi hak-hak dari masyarakat. Kewenangan tersebut merupakan bentuk partisipasi negara dalam hal mengupayakan kesejahteraan sosial.

Berkaitan dengan konsep negara kesejahteraan, pemerintah daerah Kabupaten Brebes memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial. Kewenangan tersebut merupakan amanah dari Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dimana urusan sosial merupakan urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Selain itu, kesejahteraan sosial merupakan cita-cita bangsa Indonesia yang harus diwujudkan oleh setiap elemen bangsa, termasuk didalamnya adalah pemerintah daerah.

Kewajiban negara dalam melakukan pelayanan publik di bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan sebagai realisasi dari tugas mengurus dari negara. Tugas mengurus negara berkembang dari konsep negara pengurus kemasyarakatan (*sosiale verzorgingsstaat*), yaitu keterlibatan pemerintah dalam bidang-bidang kesejahteraan sosial-ekonomi dan pemeliharaan kesehatan yang dilakukan dengan menyediakan sarana-sarana. Fungsi mengurus dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam menyediakan sarana peningkatan kesejahteraan sosial. Fungsi Negara sebagai pengurus juga dijelaskan oleh W. Friedman dengan istilah *the state as provider* (fungsi provider negara), *this is a function commonly associated with the concept of sosial welfare state. This capacity, the state makes itself responsible for the provision of sosial services so as to ensure a minimum standard of living for all*, . Hal ini sejalan dengan pendapat E. Utrecht bahwa Pemerintah suatu "*welfare state*" diberi tugas menyelenggarakan kepentingan umum, seperti kesehatan rakyat, pengajaran, perumahan, pembagian tanah, dan lain sebagainya. Tugas

penyelenggaraan kepentingan umum dalam Negara modern disebut oleh Dr. Lemaire dengan istilah “*bestuurszorg*”.

Pada perspektif hukum, penyelenggaraan kesejahteraan sosial termasuk masalah kemiskinan merupakan tindak pemerintahan yang diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang-undangan kepada pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara atau penduduknya atas kesejahteraan sosial. Berdasarkan kajian hukum administrasi, makna pelayanan publik atas peningkatan kesejahteraan sosial merupakan obyek dari hukum administrasi di bidang sosial. hal ini sesuai dengan pendapat Peter Leyland yang menyatakan bahwa:

A priority in achieving this objective is to encourage the contribution of the state, regarded as an effective means of facilitating the delivery of communitarian goals. It does this by assuming responsibility for at least basic minimum standards of provision, including housing, education, health, social security, and local services”

(Prioritas dalam menerima tujuan ini adalah untuk mendorong kontribusi kepada negara, dianggap sebagai suatu metode yang efektif dalam memfasilitasi terlaksananya tujuan bersama masyarakat. Hal ini dilakukan dengan berasumsi bahwa tanggung jawab untuk pemenuhan standar minimal sudah tertuang dalam ketentuan, termasuk perumahan, pendidikan, kesehatan, jaminan sosial dan pelayanan lokal).

Pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat seperti pendidikan, pelayanan administrasi dan kesehatan merupakan tugas pemerintah yang harus dilakukan dengan didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan tersebut berfungsi sebagai dasar kewenangan pemerintah untuk melaksanakan pelayanan publik dan sebagai jaminan kepastian hukum akan pelayanan

publik yang efektif. Dalam hukum administrasi setiap tindak pemerintahan harus memenuhi asas pemerintahan yang berupa *rechtmatige bestuur*, dimana asas ini bertumpu pada asas legalitas. Berdasarkan asas legalitas, setiap tindak pemerintahan harus dilandaskan pada wewenang yang sah, prosedur yang tepat dan substansi yang tepat. Salah satu indikator terpenuhi syarat wewenang adalah adanya peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum bagi pemerintah untuk melakukan tindak pemerintahan tersebut.

2. Keabsahan Tindakan Pemerintahan Dalam Menyelenggarakan Kesejahteraan Sosial Bagi Masyarakat Miskin

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kepada kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). Oleh karenanya segala bentuk kebijakan dan tindakan aparatur yang berkaitan dengan penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah harus didasarkan atas hukum, tidak semata-mata berdasarkan kekuasaan yang melekat pada kedudukan aparatur penyelenggara negara itu sendiri.

Adapun syarat-syarat *Rechtsstaat* yang dikemukakan oleh Burkens, et. al., yang dikutip Philipus M. Hadjon dalam tulisannya tentang Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

1. **Asas legalitas**, setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan (*wetterlike grondslag*). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentuk undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.

2. **Pembagian kekuasaan** : syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak hanya boleh bertumpu pada satu tangan.
3. **Hak-hak dasar (*grondrechten*)**: hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang.
4. **Pengawasan Pengadilan** : bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*Rechtmatigheids toetsing*).

Asas legalitas merupakan prinsip utama dalam setiap negara hukum, hal ini mempunyai arti bahwa setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kewenangan berkaitan dengan penggunaan kekuasaan pemerintahan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian Hukum Administrasi dan Hukum Tata Negara. Hal ini sesuai dengan skema Hukum Administrasi yang menjelaskan bahwa penggunaan kekuasaan pemerintahan merupakan bagian utama yang menjadi obyek studi Hukum Administrasi, namun pada sisi lain yang tidak boleh dilupakan adalah persoalan partisipasi rakyat dan dan perlindungan hukum.

H.D van Wijk-Konijnenbelt dalam bukunya *Hoofdstrukken van Adminstratief recht*, 1984, p.1: Hukum administrasi, hukum tata pemerintahan, semuanya menyangkut *administratie, bestuur, besturen*. Secara umum dapat dikatakan : hukum administrasi merupakan instrumen yuridis bagi penguasa untuk secara aktif terlibat dengan masyarakat; dan pada sisi yang lain hukum administrasi merupakan hukum yang memungkinkan anggota masyarakat mempengaruhi

penguasa dan memberikan perlindungan terhadap penguasa. Dalam hal ini jelas bahwa penggunaan kekuasaan pemerintahan tidak dapat dilepas dari persoalan bagaimana rakyat memperoleh perlindungan hukum. Atas hal tersebut perlu kiranya diperoleh suatu kepastian bahwa penggunaan kekuasaan oleh pemerintah telah ditetapkan batas-batas kewenangannya.

Dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Dalam konsep hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.

Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintahan, yaitu atribusi dan delegasi. Kadang-kadang juga mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang, namun apabila dikaitkan dengan gugatan tunjangan (gugatan ke pengadilan tata usaha negara), mandat tidak ditempatkan secara tersendiri karena penerima mandattidak bisa menjadi tergugat di pengadilan tata usaha negara.

Penentuan batas-batas kewenangan penggunaan kekuasaan didasarkan pada asas negara hukum yang dikenal dalam kepustakaan Belanda dengan asas *rechtmatigheid van bestuur* atau lebih tepat diterjemahkan dengan asas keabsahan dalam pemerintahan. Selanjutnya yang menjadi pertanyaan apakah asas *rechtmatigheid van bestuur* dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya kepustakaan hukum administrasi lebih cenderung membahas segi-segi cacat (*gebreken*) dalam pengertian *rechtmatigheids*

gebreken Karena mengingat hukum administrasi tumbuh secara sektoral sehingga sangat sulit untuk mengadakan kodifikasi hukum. Di samping itu dikenalnya asas praduga *rechtmatig (vermoeden van rechtmatigheid, praesumptio iustae causa* dimana setiap tindakan pemerintahan selalu dianggap absah (*rechtmatig*) sampai ada pembatalan. (lihat ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU Nomor 5 Tahun 1986 Jo. UU Nomor 9 Tahun 2004).

Demikian juga, jika terjadi penyalahgunaan atas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah, maka ada upaya hukum bagi rakyat untuk mengajukan perlindungan hukum atas penyalahgunaan kewenangan tersebut. Penggunaan wewenang sebagai dasar dalam pelaksanaan tindak pemerintahan telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, kewenangan pemerintah daerah tertuang dalam Pasal 12 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa urusan sosial merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Selain diatur dalam undang-undang tersebut, kewenangan pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan diatur dalam Pasal 12 sampai dengan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin. Dalam Pasal-pasal tersebut diatur tentang tanggung jawab dalam pelaksanaan bentuk penanggulangan fakir miskin yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pemerintah daerah, yaitu :

- a. pengembangan potensi diri;
- b. bantuan sandang dan pangan;

- c. penyediaan pelayanan perumahan;
- d. penyediaan pelayanan kesehatan;
- e. penyediaan pelayanan pendidikan;
- f. penyediaan akses kesempatan bekerja dan berusaha; dan
- g. pelayanan sosial.

Sedangkan Pasal 31 ayat (1) mengatur tentang tugas dan wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penanggulangan fakir miskin sebagai berikut :

- a. memfasilitasi, mengoordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi, dan program penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;
- b. melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanggulangan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- c. melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program dalam penanggulangan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- d. mengevaluasi kebijakan, strategi, dan program pada tingkat kabupaten/kota;
- e. menyediakan sarana dan prasarana bagi penanggulangan fakir miskin;
- f. mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk menyelenggarakan penanggulangan fakir miskin.

Dan Pasal 31 ayat (2) berbunyi :

“Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah daerah kabupaten/kota berwenang menetapkan kebijakan, strategi, dan program tingkat kabupaten/kota dalam bentuk rencana penanggulangan fakir miskin di daerah dengan berpedoman pada kebijakan, strategi, dan program nasional”.

Sesuai dengan ketentuan di atas, pemerintah daerah Kabupaten Brebes memiliki kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah sebagai legitimasi pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial telah memiliki unsur keabsahan, khususnya asas legalitas material, yaitu wewenang dan substansi. Pengaturan tentang Penanggulangan Kemiskinan tertuang dalam batas-batas kewenangan yang erat kaitannya dengan lingkup keabsahan (*rechtmatigheid*) yang meliputi : wewenang, prosedur, dan substansi.

3. Konsep Kemiskinan

Kemiskinan menurut Soerjono Soekanto adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan merupakan kondisi yang tidak datang begitu saja menimpa seseorang ataupun golongan masyarakat, ada sebab yang membuat mereka jatuh dalam pusaran kemiskinan. Ada empat faktor utama penyebab kemiskinan yaitu :

1. faktor budaya, dimana kemiskinan muncul karena perilaku dari seseorang ataupun golongan masyarakat itu sendiri yang malas dan tidak mempunyai keinginan untuk maju.

2. faktor struktural, dimana kemiskinan terjadi karena kebijakan dari Negara yang *pro-rich* yang pro akan kaum kapital dan tidak *pro-poor* atau tidak memihak rakyat kecil.
3. faktor geografis yang membuat masyarakat dalam wilayah tertentu tidak mendapat atau kesulitan dalam mengakses sumberdaya atau pelayanan dasar yang dapat mendorong berubahnya nasib mereka.
4. faktor konflik sosial politik, dimana kemiskinan terjadi karena suatu negara berada dalam kondisi perang atau konflik sehingga rakyat kehilangan harta benda yang ia miliki.

Menurut Worldbank seseorang dapat dikatakan miskin apabila pendapatan dibawah USD \$1/hari dan Kemiskinan menengah untuk pendapatannya dibawah \$2 per hari. Seseorang ataupun golongan masyarakat yang masuk dalam kategori kemiskinan di Indonesia lazim disebut dengan istilah fakir miskin.

Pengertian mengenai kemiskinan dapat dibedakan menjadi beberapa jenis, dalam hal ini Sumodiningrat mengklasifikasikan kemiskinan menjadi lima jenis, yaitu kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan kultural, kemiskinan kronis, dan kemiskinan sementara.

1. Kemiskinan absolut adalah apabila tingkat pendapatan seseorang dibawah garis kemiskinan atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum (*basic needs*), antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang diperlukan untuk hidup dan bekerja.
2. Kemiskinan relatif adalah apabila seseorang yang mempunyai pendapatan di atas garis kemiskinan, namun relatif lebih rendah dibandingkan dengan masyarakat sekitarnya. Kemiskinan relatif

ini erat kaitannya dengan masalah pembangunan yang sifatnya struktural, yakni kesenjangan akibat kebijaksanaan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat.

3. Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang diakibatkan oleh acuan pada sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya tidak mau berusaha untuk memperbaiki tingkat kehidupannya meskipun ada usaha dari pihak luar untuk membantunya.
4. Kemiskinan kronis adalah kemiskinan yang disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:
 - a. Kondisi sosial budaya yang mendorong sikap dan kebiasaan hidup masyarakat yang tidak produktif
 - b. Keterbatasan sumberdaya dan keterisolasian (yaitu daerah-daerah kritis sumberdaya alam dan daerah terpencil)
 - c. Rendahnya taraf pendidikan dan derajat perawatan kesehatan, terbatasnya lapangan kerja, dan ketidakberdayaan masyarakat dalam mengikuti ekonomi pasar.
5. Kemiskinan sementara adalah kemiskinan yang terjadi akibat adanya:
 - a. Perubahan siklus ekonomi dari kondisi normal menjadi krisis ekonomi.
 - b. Perubahan yang bersifat musiman seperti dijumpai pada kasus kemiskinan nelayan dan pertanian tanaman pangan.
 - c. Bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan tertentu yang menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan suatu masyarakat.

Pengklasifikasian jenis-jenis kemiskinan seperti tersebut diatas bertujuan agar program-program pengentasan kemiskinan yang akan dilaksanakan dapat tepat sasaran dan efektif dalam penaggulangnya.

Persoalan kemiskinan merupakan suatu fenomena yang dihindari oleh siapapun, bukan hanya rakyat dan negara Indonesia saja, tapi juga negara lain. Untuk menghindari kemiskinan, masyarakat mengorbankan apa saja demi keselamatan hidup, mereka melakukan urbanisasi untuk merubah nasibnya termasuk menjual alat produksi yang satu-satunya kaum miskin punyai yaitu tenaga kepada pemilik modal dengan harapan dapat memperoleh upah untuk digunakan sebagai modal untuk bertahan hidup, fenomena semacam ini dikenal dengan istilah *safety life*. Menurut Karl Marx kemiskinan merupakan keniscayaan selama masih ada perjuangan kelas di wilayah tersebut. Perjuangan kelas disini menurut Marx adalah dalam tatanan sosial terdapat dua kelas yang saling berseberangan yaitu kelas borjuis atau kelas penindas dan kelas proletar atau kelas tertindas. Jadi kemiskinan ini begitu erat hubungannya dengan kaum proletar.

4. Kemiskinan dan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat

Kemiskinan merupakan persoalan klasik dan mengandung pengertian multidimensional yang berhubungan dengan kondisi ekonomi, sosio kultural, dan persoalan struktural. Dalam perspektif ekonomi, merujuk definisi Badan Pusat Statistik (dalam Yuwono, 2006 : 8), kemiskinan merupakan sebuah kondisi yang berada di bawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan dan non makanan, yang disebut garis kemiskinan (*poverty line*) atau batas kemiskinan (*poverty threshold*). Garis kemiskinan adalah sejumlah rupiah yang

diperlukan oleh setiap individu untuk dapat membayar kebutuhan makanan setara 2100 kilo kalori per orang per hari dan kebutuhan non makanan yang terdiri dari perumahan, pakaian, kesehatan, pendidikan, transportasi, serta aneka barang dan jasa lainnya. Sedangkan menurut Bank Dunia, kemiskinan adalah tidak tercapainya kehidupan yang layak dengan penghasilan 1 (satu) dollar per hari.

Dalam perspektif budaya, merujuk pada Teori "kemiskinan budaya" (*cultural poverty*) yang diketengahkan Oscar Lewis (dalam Suharto, 2006:135), bahwa kemiskinan dapat muncul sebagai akibat adanya nilai-nilai atau kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja. Pendekatan lain untuk mengkaji kemiskinan menggunakan pendekatan berbasis hak. Dalam dokumen Bappenas tentang Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (2005:13), kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.

Merujuk dokumen Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (2005:70), penyebab kemiskinan yaitu : Pertama, ketidakberdayaan dan ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi hak-hak dasar, berkaitan dengan kepemilikan aset dan modal; terbatasnya jangkauan layanan dasar terutama kesehatan dan pendidikan; terbatasnya sarana dan prasarana pendukung; rendahnya produktivitas masyarakat; lemahnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan publik; pemanfaatan sumberdaya alam yang berlebihan, tidak berwawasan lingkungan dan kurang melibatkan masyarakat; kebijakan pembangunan yang bersifat sektoral, berjangka pendek dan parsial; serta lemahnya

koordinasi antar instansi dalam menjamin penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar. Kedua, kerentanan masyarakat menghadapi persaingan, konflik dan tindak kekerasan. Ketiga, lemahnya penanganan masalah kependudukan. Keempat, ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender. Kelima, kesenjangan pembangunan yang menyebabkan masih banyaknya wilayah yang dikategorikan tertinggal dan terisolasi. Masalah kemiskinan juga memiliki spesifikasi yang berbeda antar wilayah perdesaan, perkotaan, serta permasalahan khusus di kawasan pesisir dan kawasan tertinggal.

Upaya penanggulangan kemiskinan merupakan amanat konstitusi sesuai dengan tujuan nasional dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu : melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Penanggulangan kemiskinan juga merupakan mandat Undang-Undang Dasar 1945 yang tertuang dalam beberapa pasal yaitu : 27 Ayat 2, 28 Ayat 2, 28 B, 28 C, Pasal 28 D, 28 F, 28 G, 28 H, 28 I, 31 Ayat 1, 33 dan 34.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan diatur dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan, Rencana Kerja Pemerintah (RKP), Peraturan Presiden, Keputusan/Peraturan Menteri, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD). yang mengatur program penanggulangan kemiskinan.

5. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan daerah merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang masuk dalam kategori produk hukum daerah. Dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan sosial, keberadaan Peraturan Daerah diperlukan sebagai legitimasi bagi daerah dalam melakukan pengaturan kesejahteraan sosial. Berdasarkan pemikiran perlunya instrumen yang mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dalam pengaturan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, maka diperlukan peraturan perundang-undangan yang memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemerintah daerah untuk melakukan wewenang menyelenggarakan kesejahteraan social terutama masalah pengentasan kemiskinan.

Menurut Montesquieu terkait dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pengaturan, hal penting harus diperhatikan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang baik merupakan peraturan perundang-undangan yang pembentukannya didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini sesuai dengan pendapat Maria Farida Indrati bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*) adalah asas hukum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan ke dalam bentuk dan susunan yang sesuai, bagi penggunaan metoda pembentukan yang tepat, dan mengikuti proses dan prosedur

pembentukannya yang telah ditentukan. Berkaitan dengan dengan asas-asas yang menjadi dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, Van der Vlies telah membagi dalam dua asas, yakni asas-asas formal dan asas-asas materiil. Asas-asas yang formil meliputi : *het beginselen van duidelijke doelstelling, beginsel van juiste orgaan, het noodzakelijkheids beginsel, het beginsel van uitvoerbaarheid, het beginsel van consensus.* (asas tujuan yang jelas, asas organ yang tepat, asas urgensi, asas kemungkinan pelaksanaan, asas konsensus). Selanjutnya asas-asas yang materiil meliputi : *het beginsel duidelijke terminologie en duidelijke systematiek, het beginsel van de kenbaarheid, het rechtsgelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheid, het beginsel van de individuele rechtsbedeling.* (asas terminologi dan sistematika yang jelas, asas kemudahan untuk diketahui, asas kesamaan hukum, asas kepastian hukum, Asas penerapan-hukum yang khusus).

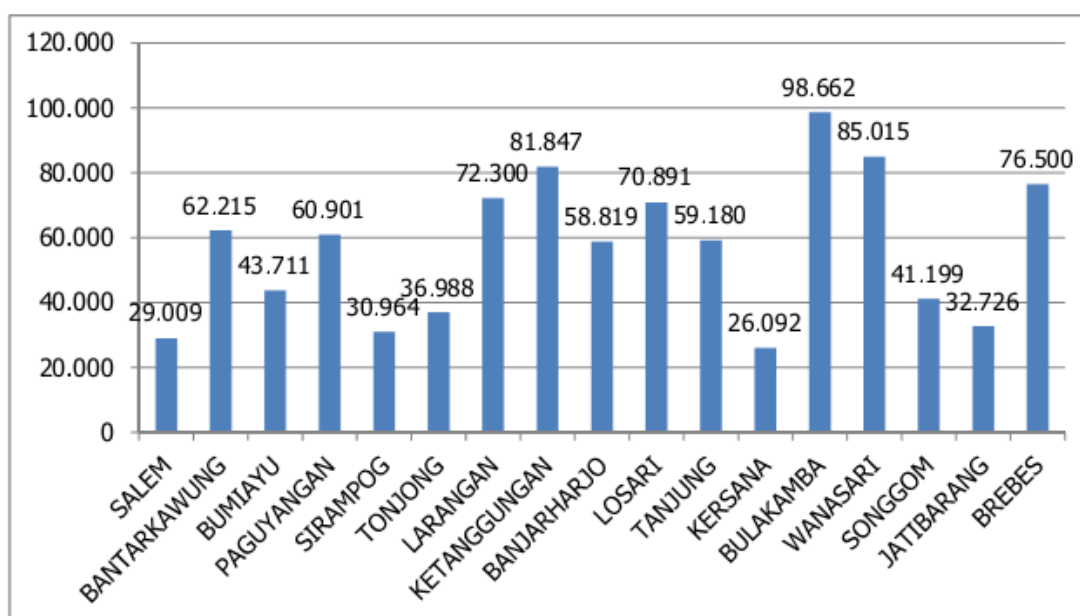
B. Kajian Empiris Penyelenggaran Kesejahteraan Sosial di Kabupaten Brebes

Pada saat ini, Pemerintah Kabupaten Brebes belum memiliki peraturan daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan. Dengan adanya kekosongan hukum di bidang Penanggulangan Kemiskinan OPD yang menangani masalah kemiskinan belum memiliki legitimasi untuk menangani permasalahan kemiskinan yang ada di wilayah Kabupaten Brebes. Kondisi yang demikian membuat tingkat kemiskinan semakin meningkat.

Berdasarkan Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial (Maret 2012), penduduk miskin di Kabupaten Brebes mencakup 3 kelompok, yaitu: kelompok I Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan sampai dengan 10% terendah di Indonesia; kelompok II

Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan antara 11% - 20% terendah di Indonesia; dan kelompok III Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan antara 21% - 30% terendah di Indonesia. Jumlah penduduk miskin (Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan sampai dengan 30% terendah di Indonesia) di Kabupaten Brebes mencapai sebanyak 210.261 jiwa, dengan distribusi paling banyak di Kecamatan Bulakamba, selanjutnya Kecamatan Wanasari, dan Kecamatan Ketanggungan, seperti terlihat pada Grafik 1.

Grafik 1
Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten Brebes Di Tiap Kecamatan



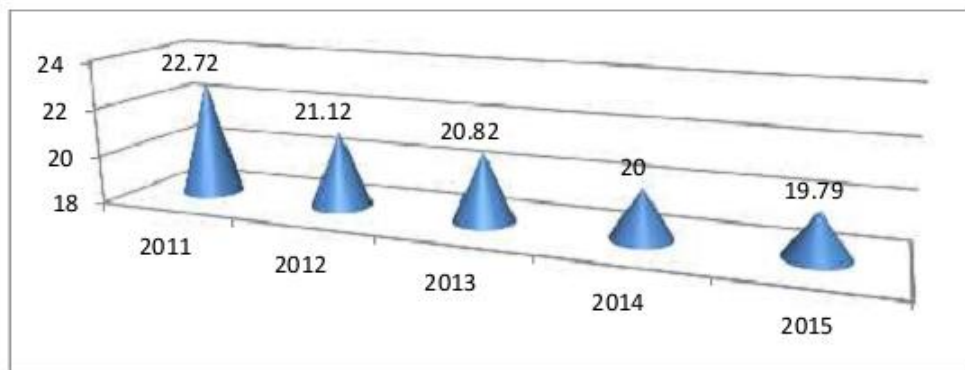
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2012

Garis kemiskinan menggambarkan batas minimum pengeluaran per kapita per bulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan non makanan yang memisahkan seseorang tergolong miskin atau tidak. Provinsi Jawa Tengah merupakan provinsi yang persentase tingkat kemiskinan absolutnya masih tinggi se Jawa dalam beberapa tahun belakangan ini. Batas garis kemiskinan di Jawa Tengah pada tahun 2015 sebesar 309.314,- per kapita per bulan, sedangkan di Kabupaten Brebes batas garis

kemiskinan lebih tinggi yaitu sebesar Rp. 340.538,- per kapita per bulan. Kabupaten Brebes merupakan salah satu kabupaten dengan angka kemiskinannya yang tinggi dan masih berada pada blok merah, artinya angka kemiskinan diatas angka kemiskinan provinsi dan nasional.

Diagram Kemiskinan di Kabupaten Brebes

Tahun 2011-2015



Sumber : BPS Kabupaten Brebes

Angka kemiskinan di Kabupaten Brebes pada tahun 2015 sebesar 19,79% sementara angka kemiskinan Provinsi Jawa Tengah sebesar 13,32%. Walaupun dari tahun ke tahun menunjukkan penurunan akan tetapi laju penurunannya lambat. Dengan kata lain, upaya pengentasan kemiskinan menjadi permasalahan dan tantangan yang sangat berat bagi Pemerintah Kabupaten Brebes. Indeks kedalaman kemiskinan (P1) merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Berdasarkan data susenas 2009-2015 BPS, Indeks Kedalaman Kemiskinan tidak stabil. Pada Tahun 2011 sebesar 4,25 menjadi 3,52. Kondisi ini menunjukkan bahwa upaya pengurangan kesenjangan pengeluaran penduduk miskin di Kabupaten Brebes selama Tahun 2011-2015 harus lebih ditingkatkan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait, baik secara vertikal maupun horisontal perlu dilakukan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Brebes agar terjadi harmonisasi dan sinkronisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Untuk pembentukan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Brebes penyusun melakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18:

- (2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
- (4) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pasal 34 :

- (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Berdasarkan amanah yang termuat dalam konstitusi, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan dasar tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Brebes memiliki kewenangan untuk melakukan pengaturan untuk menangani masalah sosial di Kabupaten Brebes.

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanggulangan Fakir Miskin

Pasal 5 :

Penanggulangan fakir miskin dilaksanakan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.

Pasal 31 ayat (1):

Dalam menyelenggarakan penanganan fakir miskin, pemerintah daerah kabupaten/kota bertugas :

- a. Memfasilitasi, mengordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi dan program penyelenggaraan
- b. penanggulangan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;
- c. Melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanggulangan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;
- d. Melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program dalam penanggulangan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;

- e. Mengevaluasi kebijakan, strategi, serta program pada tingkat kabupaten/kota;
- f. Menyediakan sarana dan prasarana bagi penanganan fakir miskin; dan
- g. Mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk menyelenggarakan penanggulangan fakir miskin.

Upaya penegakkan hukum dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial tidak hanya terbatas pada penegakkan represif, tetapi juga pada upaya preventif. Berdasarkan ketentuan diatas, pemerintah daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk menyelenggarakan penanggulangan fakir miskin. Penyelenggaraan penanggulangan fakir miskin yang dilakukan oleh pemerintah dengan baik merupakan salah satu upaya preventif untuk mencegah terjadinya permasalahan sosial. Karena salah satu faktor penyebab permasalahan kesejahteraan sosial adalah faktor ekonomi.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditentukan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Peraturan Daerah) diawali dengan perencanaan, dalam hal ini diawali dengan penyusunan Naskah Akademis. Penyusunan peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa kriteria diantaranya perencanaan penyusunan peraturan perundang-undangan (*Legal planing*) dan teknik penyusunan (*Legal drafting*).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus didasarkan pada asas formil dan materiil yang tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Tujuan pembentukan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini adalah memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik dapat dilaksanakan. Terhadap kebutuhan tersebut perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke wetgeving*) menurut Van der Vlies, telah banyak mempengaruhi rumusan sebagai dasar hukum dan pedoman bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam membentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia.

4. undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Permasalahan sosial merupakan permasalahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah selaku penyedia hak-hak sosial sekaligus pengemban amanah konstitusi. Untuk melaksanakan fungsi tersebut, pemerintah khususnya pemerintah daerah perlu melakukan pengaturan untuk menangani serta menyelenggarakan permasalahan kesejahteraan sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan permasalahan klasik yang harus dicarikan solusi, bukan hanya tentang penegakkan hukumnya tetapi juga meliputi penanganan atau tindakan preventif untuk mencegah permasalahan yang sama terulang kembali.

Pada dasarnya, masalah sosial timbul karena adanya beberapa faktor diantaranya adalah faktor ekonomi, psikologis, faktor keluarga dan juga faktor sosiologis. Sedangkan jenis permasalahan sosial yang harus menjadi fokus perhatian pemerintah antara lain adalah anak jalanan, gelandangan, wanita tuna susila, gelandangan psikotik dan pengemis.

Memperhatikan perkembangan permasalahan kesejahteraan sosial yang cenderung meningkat, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, maka Pemerintah Kabupaten Jombang menetapkan suatu kebijakan untuk melakukan penangan secara menyeluruh, terpadu dan berkelanjutan. Penetapan kebijakan untuk melakukan penanganan terhadap permasalahan kesejahteraan sosial tidak hanya didasarkan pada pelaksanaan kewajiban dan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota, tetapi juga melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.

Berdasarkan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 dalam menyelenggarakan tugas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat bidang kesejahteraan sosial, Pemerintah kabupaten/kota memiliki tanggung jawab yang meliputi:

- a. Melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya/bersifat local, termasuk tugas pembantuan;
- b. Mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- c. Bantuan sosial sebagai stilmulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- d. Memelihara taman maka pahlawan; dan

- e. Melestarikan nilai kepahlawanan, kepentingan dan kesetiakawanan sosial.

Dalam memenuhi tanggungjawab tersebut di atas, pemerintah kabupaten/kota memiliki wewenang sebagai berikut:

- a. Penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat local selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;
- b. Koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya;
- c. Pemberian izin dan mengawasi pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya.
- d. Pemeliharaan taman makan pahlawan, dan
- e. Pelestarian nilai kepahlawanan, keperintisan dan kesetiakawanan sosial.

Sesuai dengan tanggungjawab dan kewenangan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, maka dalam menangani permasalahan kesejahteraan sosial untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dan kesejahteraan sosial perlu membentuk peraturan daerah tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagai landasan hukum atau pijakan bagi Pemerintah Kabupaten, khususnya perangkat Kerja Pemerintah untuk melakukan tindakan pemerintahan dalam menangani permasalahan kesejahteraan sosial. Hal ini sesuai dengan tujuan pemberian otonomi kepada Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendekatkan pelayanan publik bagi masyarakat.

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Pasal 11 ayat (1) :

Urusan pemerintah konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Pasal 12 ayat (1) :

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- f. dan
- g. Sosial.

Pasal 236 ayat (1) :

Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.

Berdasarkan ketentuan diatas, masalah sosial merupakan salah satu masalah yang menjadi urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan, pemerintah daerah harus menuangkannya dalam sebuah produk hukum berupa peraturan daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah Kabupaten Brebes memiliki legitimasi untuk membuat peraturan daerah tentang penanganan kemiskinan.

5. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010, Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

Peraturan Presiden ini terbit untuk mengatur upaya pemerintah dalam menangani kemiskinan yang telah menjadi permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu dan menyeluruh, dalam rangka mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak melalui pembangunan inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan untuk mewujudkan kehidupan yang bermartabat.

Sebagai upaya pengentasan kemiskinan pemerintah perlu melakukan percepatan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu lintas pelaku dalam penyiapan perumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan melakukan penajaman yang meliputi penetapan sasaran, perancangan dan keterpaduan program, monitoring dan evaluasi, serta efektifitas anggaran, perlu dilakukan penguatan kelembagaan di tingkat nasional penanggulangan kemiskinan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

Bab ini akan menguraikan tentang beberapa hal yang menjadi basis dalam pembuatan naskah akademik yang nantinya digunakan sebagai dasar bagi rancangan peraturan daerah. Secara limitatif, landasan tersebut sudah ditentukan oleh peraturan perundang undangan yang meliputi landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Baik Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 maupun Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 menyebutkan dalam lampirannya bahwa landasan-landasan tersebut haruslah terintegrasi dalam sistematika naskah akademik.

Landasan filosofis memuat tentang reasoning yang digali dari pandangan hidup bangsa, kesadaran, cita hukum, suasana kebatinan, serta falsafah yang bersumberkan pada Pancasila dan Pembukaan Undang Undang Dasar 1945. Disisi lain terdapat landasan sosiologis. Landasan sosiologis memuat hal hal yang berkenaan dengan fakta bahwa suatu peraturan dibentuk pada prinsipnya untuk merealisasikan kebutuhan rakyat. Kebutuhan ini bisa tergambarkan melalui perkembangan masyarakat yang didapat dari hasil kajian secara sosiologis. Terakhir, terdapat landasan yuridis yang memuat substansi tentang keberadaan peraturan perundang undangan yang terkait dengan materi yang dibahas dalam raperda (*existing law*). Dalam landasan yuridis, akan ditakar keberadaan suatu peraturan perundang undangan dari sisi ketersediaan (*availability*), relevansi serta implementasi. Dari sisi ketersediaan, apakah memang sudah ada peraturan perundangan setingkat Kabupaten Brebes yang mengatur pengentasan kemiskinan?. Selanjutnya akan diteliti lebih jauh lagi apakah aturan tersebut relevan baik dilihat dari aspek materi maupun dari

hirarkinya. Terakhir, akan dilihat apakah suatu peraturan tersebut masih efektif berlaku atau tidak.

A. Landasan Filosofis

Salah satu cita-cita bangsa Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan UUD RI Tahun 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, pemerintah selaku otoritas tertinggi dalam sebuah negara memiliki kewajiban untuk menyediakan dan memenuhi hak-hak sosial masyarakat. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial termasuk pengentasan kemiskinan merupakan salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah dalam menyediakan dan menyeimbangkan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat. Pengaturan tentang pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah bertujuan untuk membatasi hak-hak yang dimiliki oleh seseorang tidak mengganggu hak orang lain.

Secara filosofis, negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (public service) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara karena sudah memenuhi kewajiban sebagai warga negara, seperti membayar pajak atau pungutan lainnya (langsung maupun tidak langsung) dan terlibat dalam partisipasi penyelenggaraan pelayanan publik. Salah satu bentuk pelayanan publik yang sangat mendasar dan menjadi tugas negara sekaligus sebagai upaya untuk mencapai tujuan negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Seiring dengan tugas negara sebagaimana tersebut di atas, pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan sarana dan

prasarana yang memadai di bidang transportasi sebagai unsur penting dalam pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa, wilayah negara dan fungsi negara.

Fenomena kemiskinan serta kesenjangan yang semakin melebar di Indonesia merupakan cerminan dari kegagalan negara dalam menjamin kesejahteraan sosial bagi rakyatnya. Selain itu dapat dikatakan bahwa negara dalam hal ini gagal dalam melaksanakan amanat konstitusi. Mengingat pada alinea keempat pembukaan Undang-undang Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan sila kelima Pancasila, mengamanatkan negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Permasalahan kemiskinan yang ada di Indonesia sebenarnya sudah sejak lama mendapat perhatian dari negara. Hal tersebut terlihat dalam Pasal 34 ayat 1 UUD Tahun 1945 mengamanatkan "*Negara untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar*", kemudian dalam upayanya ini negara diharapkan dapat mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu.

Pada dasarnya setiap warga negara di Indonesia tak peduli yang berasal dari golongan yang mampu atau bukan berhak memperoleh penghidupan yang layak, sebagaimana di sebutkan dalam pasal 27 ayat (2) menyatakan : "*Tiap-tiap warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*"

Pasal-pasal dalam amanat konstitusi tersebut sudah sangat jelas dalam memberi penegasan bahwa setiap warga Negara berhak atas kesejahteraan sosial yang sebaik-baiknya dan pemerintah wajib melindungi kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia dan berusaha untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi setiap warga Negara Indonesia. Oleh karena itu untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial sebagaimana

yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 dapat dicapai, maka pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang 'Penanganan Fakir Miskin' berusaha untuk mewujudkan apa yang telah diamanatkan dalam konstitusi tersebut. Selain itu yang diharapkan dari keluarnya UU ini dapat mengurangi jumlah kemiskinan dan kesenjangan sosial yang ada di bumi pertiwi.

Selain Undang-Undang tersebut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, juga merupakan landasan yuridis yang penting, khususnya yang tertuang dalam Pasal 5 ayat (3), Pasal 8, Pasal 41 ayat (1) yang menyatakan : Pasal 5 ayat (3) : *"Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perbandingan lebih berkeadilan dengan kekhususannya"*. Pasal 8 : *"Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak azasi manusia merupakan tanggung jawab pemerintah disamping juga masyarakat"*.

Pasal 41 ayat (1) : *"Setiap warga Negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak, serta perkembangan pribadinya secara utuh"*.

B. Landasan Yuridis

Dalam sebuah negara hukum pada dasarnya setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum. Suatu tindakan pemerintah yang dilakukan tanpa dasar kewenangan adalah berakibat batal demi hukum. Dalam melaksanakan salah satu fungsi pemerintahan, dalam membentuk Peraturan Daerah tentang Penanganan Kemiskinan Di Kabupaten Brebes, Pemerintah Kabupaten Brebes menggunakan dasar kewenangan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar 1945;

2. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin;
6. Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;
7. Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

C. Landasan Sosiologis

C.1. Luas dan Batas Wilayah Administrasi

Kabupaten Brebes memiliki luas wilayah sebesar 166.117 Ha. Secara administratif, Kabupaten Brebes berada pada posisi ujung barat laut dari Provinsi Jawa Tengah, berbatasan dengan Provinsi Jawa Barat di sebelah barat, laut Jawa di sebelah utara, Kota Tegal dan Kabupaten Tegal di sebelah timur, Kabupaten Banyumas dan Cilacap di sebelah

selatan. Kabupaten Brebes terdiri dari 17 kecamatan yang meliputi 292 desa dan 5 kelurahan

C.2. Letak dan Kondisi Geografis

Secara geografis, letak wilayah Kabupaten Brebes berada pada antara 60 44'-70 21' Lintang Selatan dan antara 108o - 109o 11' Bujur Timur dengan bentuk memanjang dari utara ke selatan sepanjang 87 km dan dari barat ke timur sepanjang 50 km dan memiliki garis pantai sepanjang 55 km dengan luas wilayah laut 12 mil laut 1.036,80 km².

C.3. Kondisi Demografi

Pada tahun 2015, jumlah penduduk Kabupaten Brebes mencapai 1.880.057 jiwa terdiri dari 50,77% (954.594 jiwa) penduduk laki laki dan 49,22% (925.463 jiwa) penduduk perempuan dengan rasio jenis kelamin (RJK) 103,15 atau setiap 100 penduduk perempuan terdapat 103 penduduk laki-laki. Jumlah rumah tangga sebanyak 462.950 dengan ukuran keluarga sebesar 3,9 jiwa. Konsentrasi penduduk terpusat pada wilayah Brebes Utara. Jumlah penduduk terbanyak di Kecamatan Bulakamba (201.679 jiwa) dan tersedikit di Kecamatan Salem (55.542 jiwa). Dilihat dari distribusi penduduk menurut kecamatan, menunjukkan bahwa kecamatan dengan penduduk paling banyak yaitu Kecamatan Bulakamba sejumlah 201.679 jiwa, selanjutnya Kecamatan Brebes 167.313 jiwa, dan Kecamatan Larangan 159.786 jiwa. Perkembangan jumlah penduduk menurut kecamatan dapat dilihat pada Tabel 2.1.

Tabel 4.1
Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Brebes
Tahun 2010, 2015 dan 2016

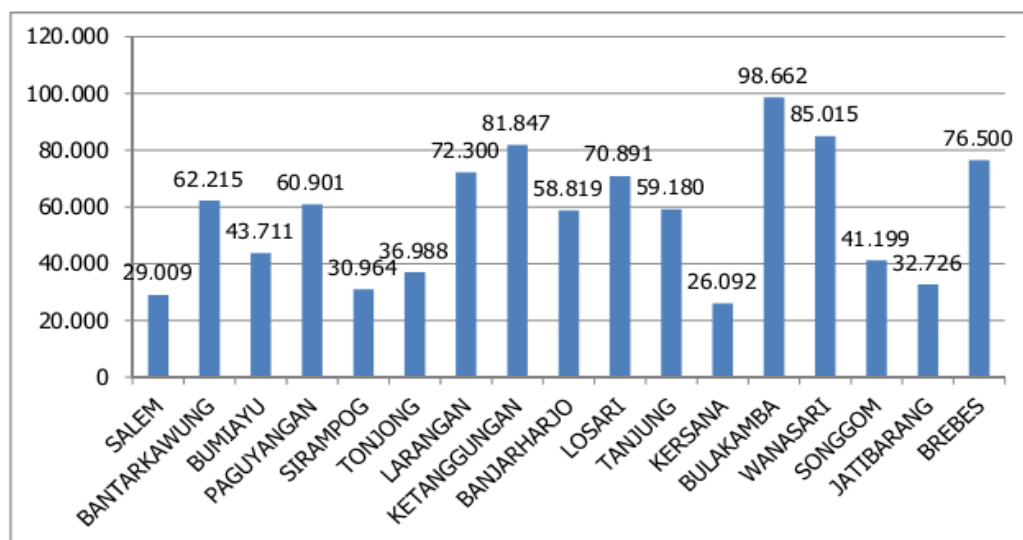
No	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)		
		2010	2015	2016
1	Salem	56.982	59.288	59.706
2	Bantarkawung	87.675	88.974	89.158
3	Bumiayu	96.348	97.777	97.980
4	Paguyangan	96.444	99.847	100.454
5	Sirampog	61.797	63.659	63.982
6	Tonjong	65.330	66.301	66.437
7	Larangan	137.034	139.414	139.771
8	Ketanggungan	133.991	137.069	137.573
9	Banjarharjo	118.267	121.105	121.574
10	Losari	120.541	122.328	122.581
11	Tanjung	91.829	95.213	95.819
12	Kersana	57.943	58.890	59.027
13	Bulakamba	162.773	168.518	169.542
14	Wanasari	140.954	148.269	149.644
15	Songgom	68.475	69.491	69.633
16	Jatibarang	83.014	85.517	85.949
17	Brebes	157.385	159.719	160.050
	Jumlah	1.736.782	1.781.379	1.788.880

Sumber : Kabupaten Brebes Dalam Angka 2017.

Berdasarkan Basis Data Terpadu untuk Program Perlindungan Sosial (Maret 2012), penduduk miskin di Kabupaten Brebes mencakup 3 kelompok, yaitu: kelompok I Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan

sampai dengan 10% terendah di Indonesia; kelompok II Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan antara 11% - 20% terendah di Indonesia; dan kelompok III Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan antara 21% - 30% terendah di Indonesia. Jumlah penduduk miskin (Rumah Tangga/Individu dengan kondisi kesejahteraan sampai dengan 30% terendah di Indonesia) di Kabupaten Brebes mencapai sebanyak 210.261 jiwa, dengan distribusi paling banyak di Kecamatan Bulakamba, selanjutnya Kecamatan Wanasari, dan Kecamatan Ketanggungan, seperti terlihat pada Grafik dibawah ini :

Grafik 2
Sebaran penduduk miskin di Kabupaten brebes



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2012

Sedangkan dari jumlah penduduk miskin di Kabupaten Brebes dapat Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) merupakan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin. Ukuran ini memberikan informasi saling melengkapi pada kasus kemiskinan. Capaian Indeks Keparahan Kemiskinan Kabupaten Brebes pada Tahun

2015 sebesar 0,93. Berikut Tabel Indikator Kemiskinan di Kabupaten Brebes yang bersumber dari BPS Kabupaten Brebes

Tabel 4.2
Indikator Kemiskinan di Kabupaten Brebes

Indikator	Tahun					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jumlah Penduduk Miskin (Jiwa)	394.416	371.362	367.905	355.100	352.000	347.980
Tingkat Kemiskinan (%)	22,72	21,12	20,82	20	19,79	19,47
Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)	4,25	3,07	3,33	2,93	3,52	-
Indeks Keparahan Kemiskinan (P2)	1,23	0,77	0,76	0,93	0,66	-
Garis Kemiskinan (Rp/Kapita)	261.160	281.601	307.238	327.452	340,538	364..059

Dalam upaya percepatan penanggulangan kemiskinan, maka perlu dilakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu lintas pelaku dalam penyiapan perumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Untuk melakukan percepatan penanggulangan kemiskinan diperlukan upaya penjaminan yang meliputi penetapan sasaran, perancangan dan keterpaduan program, monitoring dan evaluasi, serta efektifitas anggaran, perlu dilakukan penguatan kelembagaan di tingkat Kabupaten Brebes yang menangani penanggulangan kemiskinan.

Dengan telah diberlakukannya Peraturan Presiden Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan merupakan landasan bagi Daerah

dalam menangani penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka memberikan pedoman penanggulangan kemiskinan di Daerah, maka dipandang perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Brebes.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Pembangunan nasional pada hakekatnya merupakan upaya berkesinambungan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat baik secara sosial, budaya maupun ekonomi di suatu negara untuk mewujudkan negara yang mandiri. Pembangunan ini ditujukan untuk menciptakan masyarakat yang makmur, adil dan sejahtera. Makna makmur, adil dan sejahtera masih banyak dimaknai dengan kemandirian dibidang ekonomi. Melalui kemandirian ekonomi masyarakat mampu memenuhi kebutuhan hidup sehingga masyarakat dapat hidup secara layak. Akan tetapi tujuan keadilan dalam pembangunan nasional dalam bidang ekonomi saat ini belum berjalan secara merata sehingga makna adil belum dapat dilihat secara utuh kegiatan pembangunan nasional. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya masyarakat di Indonesia yang belum mampu memenuhi kebutuhan hidup secara layak akibat adanya kemiskinan.

Penanggulangan permasalahan kemiskinan di Indonesia masuk dalam kategori prioritas. Hal ini dapat dilihat dengan keseriusan pemerintah menanggulangi permasalahan kemiskinan dengan mengeluarkan Perpres No 15 tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan kemiskinan. Peraturan tersebut menjadi acuan bagi berbagai pemerintah daerah di Indonesia sebagai upaya penerapan strategi percepatan penanggulangan kemiskinan, salah satu daerah tersebut adalah kabupaten Brebes.

Brebes sebagai salah satu Kabupaten dengan wilayah terluas di Jawa Tengah memiliki visi pembangunan jangka menengah yaitu “Terwujudnya Masyarakat Mandiri Produktif, Sejahtera dan Berkeadilan”. Dengan keunggulan wilayah yang luas, Kabupaten Brebes belum mampu mengoptimalkan sumberdaya yang ada yang berdampak pada munculnya permasalahan kemiskinan di Kabupaten Ini.

Kemiskinan sendiri merupakan salah satu tolok ukur dalam pertumbuhan ekonomi dan penentu keberhasilan pembangunan di sebuah wilayah. Permasalahan kemiskinan tidak hanya terpaku pada masalah ekonomi, namun multidimensi. Upaya multidimensi dan lintas sektoral terkait pengentasan Kemiskinan sudah dilakukan secara berkelanjutan oleh Pemerintah Brebes, namun hasil yang diperoleh belum sesuai dengan harapan.

Bukti bahwa upaya yang telah dilakukan Pemerintah supaya berjalan optimal sehingga dibutuhkan adanya alternatif model yang lebih tepat dalam menanggulangi permasalahan kemiskinan di Kabupaten Brebes dengan penyusunan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Materi muatan peraturan daerah merupakan materi muatan yang bersifat atribusian maupun delegasian dari materi muatan peraturan perundang-undangan di atasnya. Selain itu materi muatan peraturan daerah juga berisi hal-hal yang merupakan kewenangan daerah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terdiri dari:

1. **Ketentuan Umum**

Ketentuan umum dari Peraturan Daerah Penanggulangan Kemiskinan berisi :

1. Daerah adalah Kabupaten Brebes;
2. Kepala Daerah adalah Bupati Brebes;
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Brebes, yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
4. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
5. Organisasi Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah yang selanjutnya disebut OPD.
6. Miskin adalah kondisi dimana seorang tidak mampu memenuhi hak-hak dasar antara lain kebutuhan pangan, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, perumahan, air bersih dan sanitasi, tanah, sumberdaya alam, rasa aman, dan partisipasi.
7. Kemiskinan adalah suatu kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.
8. Warga miskin adalah orang miskin yang berdomisili di Kabupaten Brebes dan memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan atau Kartu Keluarga (KK) Kabupaten Brebes.

9. Fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.
10. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai derajat ketiga.
11. Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.
12. Penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.
13. Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.
14. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah yang selanjutnya disingkat TKPKD adalah wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan untuk penanggulangan kemiskinan di daerah.

15. Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah yang selanjutnya disingkat SPKD adalah dokumen strategi penanggulangan kemiskinan daerah yang digunakan sebagai salah satu pedoman penyusunan rancangan kebijakan pembangunan daerah di bidang penanggulangan kemiskinan dalam proses penyusunan RPJMDi.

2. Materi Muatan

Penyajian rumusan-rumusan materi pokok disusun secara sistematis dalam bab-bab sesuai dengan kelompok substansi yang akan diatur. Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal ketentuan umum.

Materi Pokok dalam Peraturan ini mencakup ketentuan umum yang didalamnya memuat:

Bab II Asas, Arah Kebijakan, dan Tujuan

Penanggulangan kemiskinan berdasarkan asas partisipatif, asas transparansi, asas akuntabilitas, asas keadilan, asas kesetiakawanan, asas pemberdayaan, dan asas berkelanjutan. Arah kebijakan penanggulangan kemiskinan daerah berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Penanggulangan kemiskinan daerah ditujukan untuk meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin, memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar, mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluas-luasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf

hidup secara berkelanjutan, dan memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

Bab III Hak dan Kewajiban Warga Miskin

Warga miskin berhak memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan, memperoleh pelayanan kesehatan, memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya, mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan keluarganya sesuai dengan karakter budayanya, mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya, memperoleh derajat kehidupan yang layak, memperoleh lingkungan hidup yang sehat, meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan, dan memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha. Dalam memenuhi hak dasarnya Warga Miskin berkewajiban mentaati norma, etika dan peraturan perundang-undangan.

Warga Miskin bertanggungjawab menjaga diri dan keluarganya dari perbuatan yang dapat merusak kesehatan, kehidupan sosial, dan ekonominya, meningkatkan kepedulian dan ketahanan sosial dalam bermasyarakat, memberdayakan dirinya agar mandiri dan meningkatkan taraf kesejahteraan serta berpartisipasi dalam upaya penanganan kemiskinan, dan berusaha dan bekerja sesuai dengan kemampuan bagi yang mempunyai potensi.

Bab IV Kewajiban Pemerintah Daerah, Masyarakat dan Pelaku Usaha.

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan Pemerintah Daerah berkewajiban mengupayakan terpenuhinya hak warga, menyusun

program dan merealisasikan kegiatan penanggulangan kemiskinan, menyelaraskan dan memadukan program-program penanggulangan kemiskinan, dan membangun kemitraan dengan pelaku usaha. Upaya Pemerintah Daerah, disesuaikan dengan kemampuan keuangan dan sumber daya yang dimiliki Pemerintah Daerah. Upaya Pemerintah diwujudkan dalam program dan kegiatan yang bersifat terpadu dan berkelanjutan.

Dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat dan pelaku usaha/dunia usaha di daerah berkewajiban turut serta bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak warga miskin, dan berpartisipasi dalam peningkatan kesejahteraan dan kepedulian terhadap warga miskin di daerah. Keluarga berkewajiban melakukan upaya secara maksimal dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan kesejahteraan anggota keluarganya.

Bab V Tahapan Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan

Tahapan kegiatan penanggulangan kemiskinan terdiri dari identifikasi warga miskin, penyusunan strategi, program, dan prioritas kegiatan penanggulangan kemiskinan, dan pelaksanaan dan pengawasan kegiatan penanggulangan kemiskinan.

Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan identifikasi warga miskin di Daerah secara periodik. Identifikasi warga miskin dilakukan melalui kegiatan pendataan dan penetapan warga miskin. Tata cara pendataan dan penetapan warga miskin diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati. Penetapan warga miskin menjadi dasar penyusunan strategi dan program penanggulangan kemiskinan serta penerbitan kartu identitas keluarga miskin. Setiap orang dilarang memalsukan data warga miskin, baik yang sudah diverifikasi dan divalidasi maupun yang telah

ditetapkan oleh bupati, memberikan keterangan yang tidak benar terhadap petugas pendataan warga miskin dengan maksud agar warga mampu dapat ditetapkan sebagai warga miskin.

Strategi penanggulangan kemiskinan di Daerah dilakukan dengan mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin, meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin, mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil, pemberdayaan warga miskin untuk memenuhi kebutuhan dasar; dan mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan. Strategi penanggulangan kemiskinan dijabarkan ke dalam rencana strategis penanggulangan kemiskinan masing-masing SKPD yang terkait. Rencana strategis penanggulangan kemiskinan digunakan sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) di bidang penanggulangan kemiskinan.

Penanganan fakir miskin dilaksanakan dalam bentuk pengembangan potensi diri, bantuan pangan dan sandang, penyediaan pelayanan perumahan, penyediaan pelayanan kesehatan, penyediaan pelayanan pendidikan, penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha, dan pelayanan sosial.

Pengembangan potensi diri dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap Warga Miskin baik bersifat perseorangan, keluarga dan/atau kelompok masyarakat agar memiliki ketrampilan, mampu bekerja dan/atau berwirausaha. Pengembangan dilaksanakan melalui bimbingan mental, spiritual dan ketrampilan. Dalam rangka pemberian bantuan pangan dan sandang Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam penyediaan bantuan pangan dan sandang yang layak bagi Warga Miskin.

Dalam rangka pemenuhan akses pelayanan perumahan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas pemenuhan akses pelayanan perumahan bagi Warga Miskin. Bentuk pemenuhan akses pelayanan perumahan berupa peningkatan jumlah penduduk miskin yang memiliki akses terhadap rumah layak huni, bantuan perbaikan rumah, bantuan sarana dan prasarana pemukiman.

Dalam rangka penyediaan pelayanan kesehatan, Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyediakan pelayanan kesehatan bagi Warga Miskin. Pelayanan kesehatan dilakukan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif. Bentuk pelayanan kesehatan berupa Pembebasan pembiayaan pada fasilitas kesehatan tingkat pertama milik Pemerintah Daerah (Puskesmas) dan fasilitas kesehatan tingkat lanjut milik Pemerintah Daerah (RSUD) baik layanan rawat jalan maupun rawat inap, dan pembebasan pembiayaan pada fasilitas kesehatan tingkat lanjut pada Rumah Sakit yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah berupa layanan rawat inap. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan persyaratan pelayanan kesehatan Warga Miskin diatur dengan Peraturan Bupati.

Dalam rangka penyediaan pelayanan pendidikan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk pemberian bantuan biaya pendidikan atau beasiswa. Bantuan biaya pendidikan dapat diberikan dalam bentuk pembebasan seluruh biaya pendidikan bagi keluarga miskin dari jenjang pendidikan dasar sampai jenjang pendidikan menengah, pembebasan biaya masuk sekolah pada jenjang dasar sampai jenjang pendidikan menengah, dan pembebasan biaya pendidikan pada jenjang dasar sampai jenjang pendidikan menengah dalam bentuk beasiswa pemerintah daerah dan bantuan penyelenggaraan pendidikan. Satuan pendidikan yang

diselenggarakan oleh masyarakat berkewajiban menerima siswa dari keluarga miskin dengan bantuan biaya pendidikan dari Pemerintah Daerah.

Dalam rangka penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha , Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyediakan akses kesempatan kerja dan berusaha bagi Warga Miskin. Penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha dilakukan melalui penyediaan informasi lapangan kerja, pemberian fasilitas pelatihan dan ketrampilan, peningkatan akses terhadap pengembangan usaha mikro; dan penyediaan fasilitas bantuan permodalan.

Dalam rangka penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan social. Pelayanan sosial meliputi meningkatkan fungsi sosial, aksesibilitas terhadap pelayanan sosial dasar, dan kualitas hidup, meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam pelayanan kesejahteraan social secara melembaga dan berkelanjutan, meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kemiskinan; dan meningkatkan kualitas manajemen pelayanan kesejahteraan sosial. Selain Penanggulangan Kemiskinan Pemerintah Daerah mengupayakan prioritas penanggulangan dengan penyediaan sumber mata pencaharian di bidang usaha sector informasi, memberikan bantuan permodalan dan akses pemasaran hasil usaha, pengembangan lingkungan pemukiman sehat dan sarana prasarana dasar; dan meningkatkan rasa aman dan tindak kekerasan dan kejahatan.

Bab VI Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah

Dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan, pemerintah daerah bertugas memfasilitasi, mengoordinasikan, dan menyosialisasikan

pelaksanaan kebijakan, strategi, dan program penyelenggaraan penanganan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional, melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan, melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program penanggulangan kemiskinan, mengevaluasi kebijakan, strategi, dan program penanggulangan kemiskinan, menyediakan sarana dan prasarana bagi penanggulangan kemiskinan, mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk penyelenggaraan kemiskinan.

Dalam melaksanakan tugas, Pemerintah Daerah berwenang menetapkan kebijakan, strategi, dan program penanggulangan kemiskinan daerah yang dituangkan dalam dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan daerah (SKPD) dengan berpedoman pada kebijakan, strategi dan program Pemerintah.

Program Penanggulangan Kemiskinan dilaksanakan dalam bentuk kegiatan pemberdayaan, pendampingan dan fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap Warga miskin. Program dilaksanakan secara bertahap, terpadu, konsisten dan berkelanjutan sesuai skala prioritas, program dan kebijakan yang telah ditetapkan Pemerintah. Penanggulangan Kemiskinan dilaksanakan oleh OPD yang mempunyai kewenangan melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai program dan/atau kegiatan yang telah ditetapkan. Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan dikoordinasikan oleh Tim koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) atau Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah.

Bab VII Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan

Dalam upaya meningkatkan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Daerah, dibentuk TKPK. TKPK dibentuk dengan Keputusan Bupati. TKPK, berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati.

TKPK Kabupaten terdiri dari unsure Pemerintah Daerah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan kemiskinan. Ketua TKPK Kabupaten adalah Wakil Bupati. Sekretaris TKPK Kabupaten adalah Kepala SKPD yang bertugas di bidang perencanaan pembangunan.

TKPK, mempunyai tugas melakukan koordinasi penanggulangan kemiskinan, melakukan sinergitas program penanggulangan kemiskinan di Daerah dan mengendalikan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.

TKPKD dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi pengkoordinasian penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) sebagai dasar penyusunan RPJMD di bidang penanggulangan kemiskinan, pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana strategis SKPD, pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rancangan RKPD, pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana kerja SKPD; dan pengkoordinasian evaluasi pelaksanaan perumusan dokumen rencana pembangunan daerah bidang penanggulangan kemiskinan.

TKPKD dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi pengendalian pemantauan, supervisi dan tindak lanjut terhadap pencapaian tujuan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan

agar sesuai dengan kebijakan pembangunan daerah, pengendalian pemantauan pelaksanaan kelompok program penanggulangan kemiskinan oleh SKPD yang meliputi realisasi pencapaian target, penyerapan dana dan kendala yang dihadapi, penyusunan hasil pemantauan pelaksanaan program dan/atau kegiatan program penanggulangan kemiskinan secara periodik, pengendalian evaluasi pelaksanaan program dan/atau kegiatan penanggulangan kemiskinan, pengendalian penanganan pengaduan masyarakat bidang penanggulangan kemiskinan; dan penyiapan laporan pelaksanaan dan pencapaian program penanggulangan kemiskinan kepada Bupati dan TKPK Provinsi. Uraian tugas, susunan keanggotaan, kelompok kerja, sekretariat dan pembiayaan TKPK Daerah ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Bab VIII Sumber Daya

Sumber daya penanggulaangan kemiskinan meliputi sumber daya manusia, sarana dan prasarana, sumber pendanaan dan sumber daya alam. Sumber daya manusia terdiri atas tenaga kesejahteraan sosial, pekerja sosial profesional, relawan sosial, penyuluh sosial, dan tenaga pendamping.

Sarana dan prasarana meliputi panti sosial, pusat rehabilitasi sosial, pusat pendidikan dan pelatihan, pusat kesejahteraan sosial, rumah singgah, dan rumah perlindungan sosial.

Sumber pendanaan dalam penanganan fakir miskin, meliputi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Propinsi, Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah; dan sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat. Sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat dapat meliputi hibah dan/atau sumbangan dari

berbagai pihak yang tidak mengikat. Sumber pendanaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bab IX Peran Serta Masyarakat

Masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam penanggulangan kemiskinan. Peran serta dilakukan oleh badan usaha, organisasi kemasyarakatan, perseorangan, keluarga, kelompok, organisasi sosial, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi; dan/atau pelaku usaha. Pelaku usaha sebagai bagian dari masyarakat berperan serta dalam penyediaan dana dan/atau barang dan /atau jasa untuk Penanggulangan kemiskinan sebagai perwujudan dari tanggung jawab social. Peran serta masyarakat dilaksanakan pada kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan. Tata cara dan pelaksanaan peran serta masyarakat berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bab X Pengawasan, Monitoring dan Evaluasi

Dalam rangka pengawasan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Daerah membangun sistem monitoring dan evaluasi yang terpadu. TKPK Kabupaten melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi serta menyusun laporan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan secara berkala dan terbuka. TKPK Daerah menyampaikan Laporan Tahunan pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan kepada Bupati dan DPRD.

Bab XI Penyidikan

Selain penyidik pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah, diberi wewenang khusus sebagai penyidik atas pelanggaran Peraturan Daerah ini. Dalam melaksanakan tugas penyidikan, para Penyidik Pegawai Negeri

Sipil berwenang menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas, meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana, meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau Badan sehubungan dengan tindak pidana, memeriksa buku, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana, melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut, meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana, menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang, benda dan/atau dokumen yang dibawa, memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana, memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi, menghentikan penyidikan; dan/atau melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyidik memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Bab XII Ketentuan Pidana

Setiap orang yang memalsukan data warga miskin baik yang sudah diverifikasi dan divalidasi maupun yang telah ditatpkan oleh Bupati

dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000, (lima puluh juta rupiah). Setiap orang yang memberikan keterangan yang tidak benar terhadap petugas pendataan Warga Miskin dengan maksud agar warga mampu ditetapkan sebagai warga miskin sebagaimana dimaksud Pasal 12 huruf b, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.25.000.000, (dua puluh lima juta rupiah). Tindak Pidana) adalah pelanggaran.

Bab XIII Ketentuan Penutup

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua ketentuan yang mengatur penanggulangan kemiskinan yang ada dinyatakan masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan Peraturan Daerah ini.

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari beberapa uraian diatas, bisa disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Bahwa Pemerintah Kabupaten Brebes memiliki kewenangan dalam hal penyelenggaraan kesejahteraan social terutama peengentasan masalah kemiskinan, hal ini melaksanakan kewenangan Pemerintah Kabupaten/kota dalam melaksanakan Pasal Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu melaksanakan urusan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar khususnya di bidang sosial. Kewenangan Pemerintah Brebes dalam melaksanakan penyelenggaraan dan penanganan kemiskinan juga melaksanakan perintah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan fakir Miskin.
2. Bahwa Pemerintah Kabupaten Brebes belum memiliki Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan, walaupun secara nyata telah melakukan penanganan kemiskinan, maka diperlukan perda sebagai landasan hukum serta menjamin keberlangsungan pemerintah kabupaten Brebes dalam melakukan penanganan kemiskinan di Kabupaten Brebes.

B. Saran

Agar pelaksanaan penyusunan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Brebes ini dapat dilaksanakan secara baik, maka diperlukan mekanisme dan prosedur yang transparan. Untuk itu harus

dilakukan berdasarkan jadwal yang jelas dengan kegiatan yang rinci untuk setiap tahapannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alwasiah, Chaedar A. 2012. Pokoknya Kualitatif: Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif. Jakarta, Pustaka Jaya.
- Baker, David. 2005. Memahami Kemiskinan di Kota: Masa Apung di Kota. PRISMA. No. 6 Tahun VIII
- Baswier, Revrison. 1999. Pembangunan Tanpa Perasaan. Pustaka Pelajar; Yogyakarta.
- Creswell. Jhon W. 2007. Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches. London, Sage Publication.
- Emmy. 2011. Harmonisasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Di Indonesia Yang Berorientasikan Pada Millenium Development Goals. Surakarta: Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 Universitas Sebelas Maret.
- Farida Maria Indrati, 2007, Ilmu Perundang-undangan (Proses dan Teknik Pembuatannya), Buku 2, Kanisius
- Hadjon Philipus M, Pengantar Hukum Perizinan, Cetakan 1 Yuridika, Surabaya, 1993
-, 1993. Pemerintahan Menurut Hukum (Wet-en Rechtmatig Bestuur), majalah Yuridika, Surabaya, Fakultas Hukum Universitas Airlangga
-et al., 1994. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law), cetakan ketiga (revisi), Yogyakarta, Gadjah Mada University Press,
-, 1997. Tentang Wewenang, Majalah Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga No. 5 dan 6 Tahun XIII Sept – Des, Surabaya
-, 2011. Kisi-kisi Hukum administrasi Dalam Konteks Tindak Pidana Korupsi, dalam buku Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi, Jogjakarta, Gajah Mada University Press
- Howlett, Michael and Ramesh, M. 2005. Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem. Toronto New York Oxford. Oxford university Press Islamy,
- Irfan, M. 2011. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara. Keban,
- Lester, James P & Stewart, Joseph JR. 2010. Public Policy: An Evolutionary Approach. USA, Wadsworth/Thomson Learning.
- Mahmud Marzuki Peter, 2005. Penelitian Hukum, Jakarta, Kencana Persada Media

- Mas'ood, Mochtar. 2004. Kemiskinan Kultural. Yogyakarta Pustaka Pelajar.
- Muhadjir Darwin, Memanusiakan Rakyat: Penanggulangan Kemiskinan Sebagai Arus Utama Pembangunan. Yogyakarta. Benang Merah. 2005.
- Muhammad Agung. 2011. Kemiskinan di Perkotaan. Semarang. Unissula Press.
- Nawawi, Ismail. 2009. Public Policy: Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek. Surabaya.
- Yeremias. 2005. Profil Kemiskinan di NTT. Yogyakarta : Prisma Latifah,
- Parsons, Wayne. 2011. Public Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan (terjemahan) Edisi ke empat. Kencana Press. Jakarta Ridlo,
- Peter Leyland and Gordon Anthony, 2009. Textbook on Administrative Law, Sixth edition. Oxford University Press
- Putra Media Nusantara Nugroho,Riant. 2012. Public Policy. Jakarta, PT Elex Media Komputindo.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Soekanto Soerjono,. Sosiologi Suatu Pengantar, Jakarta:Raja Grafindo Persada. 2001.
- Somodiningrat, Gunawan. 2008. Proverty In Indonesia; Concept and Fact. Bogor; IPB Press.
- Sunggono Bambang, 1996. Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Suseno, Franz Magnis. 1999. Pemikiran Karl Marx. Jakarta: Kompas Gramedia.
- Sutrisno, Lukman. 2007. Kemiskinan Pemberdayaan. Yogyakarta. Kanisius
- Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Cet IV
- W. Friedmann, 1971. The State and the rule of Law in A Mixed Economy, London, Stevens & sons.
- Widodo, Joko. 2012. Analisis Kebijakan Publik. Malang, Banyu Media Publishing
- Yuliandri, 2007. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik Dalam Rangka Pembuatan Undang-Undang Yang Berkelanjutan.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Fakir Miskin;
Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan
Kemiskinan;
Peraturan Presiden Nomor 166 tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan
Kemiskinan;
Peraturan Presiden Nomor 92 tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan
Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan
Kemiskinan.
Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES
NOMOR TAHUN 2017

T E N T A N G
PENANGGULANGAN KEMISKINAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI BREBES

Mengingat

- a. bahwa untuk melaksanakan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka kesejahteraan sosial termasuk masalah kemiskinan merupakan urusan konkuren yang menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tanggungjawab untuk melaksanakannya.
- b. bahwa untuk melaksanakan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan diperlukan kebijakan yang terencana, terarah, dan berkelanjutan serta peraturan pengaturan hukum yang mendukungnya;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan.

Mengingat

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat ;
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Jawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);

5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
6. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4456);
7. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);
9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor: 5234);
10. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5235);
11. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua. Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5145);

13. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
14. Peraturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
15. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
16. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041)
17. Peraturan Presiden Nomor 166 tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 341)
18. Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor tentang Kesejahteraan Sosial (kalau ada)
19. Peraturan Daerah kabupaten Brebes Nomor tentang Organisasi Perangkat Daerah
20. Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2017 – 2022

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN BREBES

Dan

BUPATI BREBES

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENANGGULANGAN
KEMISKINAN

BAB I
Ketentuan Umum
Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Brebes;
2. Kepala Daerah adalah Bupati Brebes;
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Brebes, yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
4. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
5. Organisasi Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah yang selanjutnya disebut OPD.
6. Miskin adalah kondisi dimana seorang tidak mampu memenuhi hak-hak dasar antara lain kebutuhan pangan, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, perumahan, air bersih dan sanitasi, tanah, sumberdaya alam, rasa aman, dan partisipasi.
7. Kemiskinan adalah suatu kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.
8. Warga miskin adalah orang miskin yang berdomisili di Kabupaten Brebes dan memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan atau Kartu Keluarga (KK) Kabupaten Brebes.
9. Fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.
10. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai derajat ketiga.
11. Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.
12. Penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.
13. Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.

14. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah yang selanjutnya disingkat TKPKD adalah wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan untuk penanggulangan kemiskinan di daerah.
15. Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah yang selanjutnya disingkat SPKD adalah dokumen strategi penanggulangan kemiskinan daerah yang digunakan sebagai salah satu pedoman penyusunan rancangan kebijakan pembangunan daerah di bidang penanggulangan kemiskinan dalam proses penyusunan RPJMD.

BAB II

ASAS, ARAH KEBIJAKAN, DAN TUJUAN

Bagian Kesatu Asas

Pasal 2

Penanggulangan kemiskinan berdasarkan asas :

- a. partisipatif;
- b. transparansi;
- c. akuntabilitas;
- d. keadilan;
- e. kesetiakawanan;
- f. pemberdayaan; dan
- g. berkelanjutan.

Bagian Kedua Arah Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

Pasal 3

Arah kebijakan penanggulangan kemiskinan daerah berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Bagian Ketiga Tujuan

Pasal 4

Penanggulangan kemiskinan daerah ditujukan untuk:

- a. meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin;
- b. memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar;
- c. mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluas-luasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan; dan
- d. memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

BAB III
HAK DAN KEWAJIBAN WARGA MISKIN

Pasal 5

- (1) Warga miskin berhak :
- a. memperoleh kecukupan pangan, sandang, dan perumahan;
 - b. memperoleh pelayanan kesehatan;
 - c. memperoleh pendidikan yang dapat meningkatkan martabatnya;
 - d. mendapatkan perlindungan sosial dalam membangun, mengembangkan, dan memberdayakan diri dan
 - e. keluarganya sesuai dengan karakter budayanya;
 - f. mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam
 - g. membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya;
 - h. memperoleh derajat kehidupan yang layak;
 - i. memperoleh lingkungan hidup yang sehat;
 - j. meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan; dan
 - k. memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.
- (2) Dalam memenuhi hak dasarnya Warga Miskin berkewajiban mentaati norma, etika dan peraturan perundang-undangan

Pasal 6

Warga Miskin bertanggungjawab :

- a. menjaga diri dan keluarganya dari perbuatan yang dapat merusak kesehatan, kehidupan sosial, dan ekonominya;
- b. meningkatkan kepedulian dan ketahanan sosial dalam bermasyarakat;
- c. memberdayakan dirinya agar mandiri dan meningkatkan taraf kesejahteraan serta berpartisipasi dalam upaya penanganan kemiskinan; dan
- d. berusaha dan bekerja sesuai dengan kemampuan bagi yang mempunyai potensi.

BAB IV

KEWAJIBAN PEMERINTAH DAERAH, MASYARAKAT DAN PELAKU USAHA

Bagian kesatu
Kewajiban Pemerintah Daerah

Pasal 7

- (1) Dalam upaya penanggulangan kemiskinan Pemerintah Daerah berkewajiban:
- a. mengupayakan terpenuhinya hak warga miskin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5;
 - b. menyusun program dan merealisasikan kegiatan penanggulangan kemiskinan;
 - c. menyelaraskan dan memadukan program-program penanggulangan kemiskinan; dan
 - d. membangun kemitraan dengan pelaku usaha.
- (2) Upaya Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disesuaikan dengan kemampuan keuangan dan sumber daya yang dimiliki Pemerintah Daerah.

- (3) Upaya Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diwujudkan dalam program dan kegiatan yang bersifat terpadu dan berkelanjutan.

Bagian kedua
Kewajiban Masyarakat dan Pelaku Usaha

Pasal 8

- (1) Dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat dan pelaku usaha/dunia usaha di daerah berkewajiban :
 - a. turut serta bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak warga miskin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5; dan
 - b. berpartisipasi dalam peningkatan kesejahteraan dan kepedulian terhadap warga miskin di daerah.
- (2) Keluarga berkewajiban melakukan upaya secara maksimal dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan kesejahteraan anggota keluarganya.

BAB V
TAHAPAN KEGIATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Pasal 9

Tahapan kegiatan penanggulangan kemiskinan terdiri dari :

- a. identifikasi warga miskin;
- b. penyusunan strategi, program, dan prioritas kegiatan penanggulangan kemiskinan; dan
- c. pelaksanaan dan pengawasan kegiatan penanggulangan kemiskinan

Bagian Kesatu
Identifikasi Warga Miskin

Pasal 10

- (1) Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan identifikasi warga miskin di Daerah secara periodik.
- (2) Identifikasi warga miskin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui kegiatan pendataan dan penetapan warga miskin.
- (3) Tata cara pendataan dan penetapan warga miskin sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Pasal 11

Penetapan warga miskin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) menjadi dasar penyusunan strategi dan program penanggulangan kemiskinan serta penerbitan kartu identitas keluarga miskin.

Pasal 12

Setiap orang dilarang :

- a. memalsukan data warga miskin, baik yang sudah diverifikasi dan divalidasi maupun yang telah ditetapkan oleh bupati;
- b. memberikan keterangan yang tidak benar terhadap petugas pendataan warga miskin dengan maksud agar warga mampu dapat ditetapkan sebagai warga miskin

Bagian Kedua
Strategi Penanggulangan Kemiskinan

Pasal 13

- (1) Strategi penanggulangan kemiskinan di Daerah dilakukan dengan:
 - a. mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin;
 - b. meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin;
 - c. mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil;
 - d. pemberdayaan warga miskin untuk memenuhi kebutuhan dasar; dan
 - e. mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.
- (2) Strategi penanggulangan kemiskinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dijabarkan ke dalam rencana strategis penanggulangan kemiskinan masing-masing SKPD yang terkait.
- (3) Rencana strategis penanggulangan kemiskinan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) di bidang penanggulangan kemiskinan.

Bagian Ketiga
Pelaksanaan Penanggulangan kemiskinan

Pasal 14

Penanganan fakir miskin dilaksanakan dalam bentuk:

- a. pengembangan potensi diri;
- b. bantuan pangan dan sandang;
- c. penyediaan pelayanan perumahan;
- d. penyediaan pelayanan kesehatan;
- e. penyediaan pelayanan pendidikan;
- f. penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha; dan
- g. pelayanan sosial.

Paragraf 1
Pengembangan potensi diri

Pasal 15

- (1) Pengembangan potensi diri sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf a, dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap Warga Miskin baik bersifat perseorangan, keluarga dan/atau kelompok masyarakat agar memiliki ketrampilan, mampu bekerja dan/atau berwirausaha.
- (2) Pengembangan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilaksanakan melalui bimbingan mental, spiritual dan ketrampilan.

Paragraf 2
Bantuan Pangan dan Sandang

Pasal 16

Dalam rangka pemberian bantuan pangan dan sandang sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf b Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam penyediaan bantuan pangan dan sandang yang layak bagi Warga Miskin.

Paragraf 3
Penyediaan Pelayanan Perumahan

Pasal 17

- (1) Dalam rangka pemenuhan akses pelayanan perumahan sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf c, Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas pemenuhan akses pelayanan perumahan bagi Warga Miskin
- (2) Bentuk pemenuhan akses pelayanan perumahan sebagaimana dimaksud ayat (1) berupa :
 - a. Peningkatan jumlah penduduk miskin yang memiliki akses terhadap rumah layak huni;
 - b. Bantuan perbaikan rumah;
 - c. Bantuan sarana dan prasarana pemukiman

Paragraf 4
Penyediaan Pelayanan Kesehatan

Pasal 18

- (1) Dalam rangka penyediaan pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf d, Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyediakan pelayanan kesehatan bagi Warga Miskin.
- (2) Pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif.
- (3) Bentuk pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud ayat (1) berupa :
 - a. Pembebasan pembiayaan pada fasilitas kesehatan tingkat pertama milik Pemerintah Daerah (Puskesmas) dan fasilitas kesehatan tingkat lanjut milik Pemerintah Daerah (RSUD) baik layanan rawat jalan maupun rawat inap; dan
 - b. Pembebasan pembiayaan pada fasilitas kesehatan tingkat lanjut pada Rumah Sakit yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah berupa layanan rawat inap.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan persyaratan pelayanan kesehatan Warga Miskin diatur dengan Peraturan Bupati

Paragraf 5
Penyediaan Pelayanan Pendidikan

Pasal 19

- (1) Dalam rangka penyediaan pelayanan pendidikan sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf e, Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk pemberian bantuan biaya pendidikan atau beasiswa.
- (2) Bantuan biaya pendidikan sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat diberikan dalam bentuk:
 - a. Pembebasan seluruh biaya pendidikan bagi keluarga miskin dari jenjang pendidikan dasar sampai jenjang pendidikan menengah;

- b. Pembebasan biaya masuk sekolah pada jenjang dasar sampai jenjang pendidikan menengah; dan
 - c. Pembebasan biaya pendidikan pada jenjang dasar sampai jenjang pendidikan menengah dalam bentuk beasiswa pemerintah daerah dan bantuan penyelenggaraan pendidikan.
- (3) Satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat berkewajiban menerima siswa dari keluarga miskin dengan bantuan biaya pendidikan dari Pemerintah Daerah.

Paragraf 6
Penyediaan Akses Kesempatan Kerja Dan Berusaha

Pasal 20

- (1) Dalam rangka penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf f, Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyediakan akses kesempatan kerja dan berusaha bagi Warga Miskin.
- (2) Penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan melalui :
- a. Penyediaan informasi lapangan kerja;
 - b. Pemberian fasilitas pelatihan dan ketrampilan;
 - c. Peningkatan akses terhadap pengembangan usaha mikro; dan
 - d. Penyediaan fasilitas bantuan permodalan.

Paragraf 7
Penyediaan Pelayanan Sosial

Pasal 21

- (1) Dalam rangka penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf g, Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan social.
- (2) Pelayanan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
- a. meningkatkan fungsi sosial, aksesibilitas terhadap pelayanan sosial dasar, dan kualitas hidup;
 - b. meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam pelayanan kesejahteraan social secara melembaga dan berkelanjutan;
 - c. meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kemiskinan; dan
 - d. meningkatkan kualitas manajemen pelayanan kesejahteraan sosial.

Pasal 22

- Selain Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana dimaksud Pasal 14, Pemerintah Daerah mengupayakan prioritas penanggulangan dengan :
- a. penyediaan sumber mata pencaharian di bidang usaha sector informasi;
 - b. memberikan bantuan permodalan dan akses pemasaran hasil usaha;

- c. pengembangan lingkungan pemukiman sehat dan sarana prasarana dasar; dan
- d. meningkatkan rasa aman dan tindak kekerasan dan kejahatan.

BAB VI

TUGAS DAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH

Pasal 23

Dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan, pemerintah daerah bertugas:

- a. memfasilitasi, mengoordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi, dan program penyelenggaraan penanganan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;
- b. melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan;
- c. melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program penanggulangan kemiskinan;
- d. mengevaluasi kebijakan, strategi, dan program penanggulangan kemiskinan;
- e. menyediakan sarana dan prasarana bagi penanggulangan kemiskinan;
- f. mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk penyelenggaraan kemiskinan.

Pasal 24

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Pasal 23, Pemerintah Daerah berwenang menetapkan kebijakan, strategi, dan program penanggulangan kemiskinan daerah yang dituangkan dalam dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan daerah (SKPD) dengan berpedoman pada kebijakan, strategi dan program Pemerintah.

Pasal 25

- (1) Program Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana dimaksud Pasal 24 dilaksanakan dalam bentuk kegiatan pemberdayaan, pendampingan dan fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap Warga miskin.
- (2) Program sebagaimana dimaksud ayat (1) dilaksanakan secara bertahap, terpadu, konsisten dan berkelanjutan sesuai skala prioritas, program dan kebijakan yang telah ditetapkan Pemerintah.
- (3) Penanggulangan Kemiskinan dilaksanakan oleh OPD yang mempunyai kewenangan melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai program dan/atau kegiatan yang telah ditetapkan.
- (4) Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan dikoordinasikan oleh Tim koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) atau Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah.

BAB VII
KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Pasal 26

- (1) Dalam upaya meningkatkan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Daerah, dibentuk TKPK.
- (2) TKPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk dengan Keputusan Bupati.
- (3) TKPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati.

Pasal 27

- (1) TKPK Kabupaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 terdiri dari unsure Pemerintah Daerah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan kemiskinan.
- (2) Ketua TKPK Kabupaten adalah Wakil Bupati.
- (3) Sekretaris TKPK Kabupaten adalah Kepala SKPD yang bertugas di bidang perencanaan pembangunan.

Pasal 28

- (1) TKPK sebagaimana dimaksud pada Pasal 26 dan Pasal 27, mempunyai tugas:
 - a. melakukan koordinasi penanggulangan kemiskinan;
 - b. melakukan sinergitas program penanggulangan kemiskinan di Daerah; dan
 - c. mengendalikan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.
- (2) TKPKD dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a menyelenggarakan fungsi:
 - a. pengkoordinasian penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) sebagai dasar penyusunan RPJMD di bidang penanggulangan kemiskinan;
 - b. pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana strategis SKPD;
 - c. pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rancangan RKPD;
 - d. pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana kerja SKPD; dan
 - e. pengkoordinasian evaluasi pelaksanaan perumusan dokumen rencana pembangunan daerah bidang penanggulangan kemiskinan.
- (3) TKPKD dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b menyelenggarakan fungsi:
 - a. pengendalian pemantauan, supervisi dan tindak lanjut terhadap pencapaian tujuan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan agar sesuai dengan kebijakan pembangunan daerah;
 - b. pengendalian pemantauan pelaksanaan kelompok program penanggulangan kemiskinan oleh SKPD yang meliputi realisasi pencapaian target, penyerapan dana dan kendala yang dihadapi;

- c. penyusunan hasil pemantauan pelaksanaan program dan/atau kegiatan program penanggulangan kemiskinan secara periodik;
- d. pengendalian evaluasi pelaksanaan program dan/atau kegiatan penanggulangan kemiskinan;
- e. pengendalian penanganan pengaduan masyarakat bidang penanggulangan kemiskinan; dan
- f. penyiapan laporan pelaksanaan dan pencapaian program penanggulangan kemiskinan kepada Bupati dan TKPK Provinsi.

Pasal 29

Uraian tugas, susunan keanggotaan, kelompok kerja, sekretariat dan pembiayaan TKPK Daerah ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

BAB VIII

SUMBER DAYA

Bagian Kesatu

Umum

Pasal 30

Sumber daya penanggulaangan kemiskinan meliputi:

- a. sumber daya manusia;
- b. sarana dan prasarana;
- c. sumber pendanaan; dan
- d. sumber daya alam.

Bagian Kedua

Sumber Daya Manusia

Pasal 31

Sumber daya manusia sebagaimana dimaksud Pasal 32 huruf a yang terdiri atas:

- a. tenaga kesejahteraan sosial;
- b. pekerja sosial profesional;
- c. relawan sosial;
- d. penyuluh sosial; dan
- e. tenaga pendamping.

Bagian Ketiga

Sarana dan Prasarana

Pasal 32

Sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud Pasal 32 huruf b meliputi:

- a. panti sosial;
- b. pusat rehabilitasi sosial;
- c. pusat pendidikan dan pelatihan;
- d. pusat kesejahteraan sosial;
- e. rumah singgah; dan
- f. rumah perlindungan sosial.

Bagian Keempat
Sumber Pendanaan
Pasal 33

- (1) Sumber pendanaan dalam penanganan fakir miskin, meliputi:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
 - b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Propinsi;
 - c. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah; dan
 - d. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat.
- (2) Sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf d dapat meliputi : hibah dan/atau sumbangan dari berbagai pihak yang tidak mengikat.
- (3) Sumber pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IX
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 34

- (1) Masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam penanggulangan kemiskinan.
- (2) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:
 - a. badan usaha;
 - b. organisasi kemasyarakatan;
 - c. perseorangan;
 - d. keluarga;
 - e. kelompok;
 - f. organisasi sosial;
 - g. yayasan;
 - h. lembaga swadaya masyarakat;
 - i. organisasi profesi; dan/atau
 - j. pelaku usaha.
- (3) Pelaku usaha sebagai bagian dari masyarakat berperan serta dalam penyediaan dana dan/atau barang dan /atau jasa untuk Penanggulangan kemiskinan sebagai perwujudan dari tanggung jawab social.
- (4) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud ayat (1) dilaksanakan pada kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan.
- (5) Tata cara dan pelaksanaan peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud ayat (4) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB X
PENGAWASAN, MONITORING DAN EVALUASI

Pasal 35

- (1) Dalam rangka pengawasan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Daerah membangun sistem monitoring dan evaluasi yang terpadu.
- (2) TKPK Kabupaten melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi serta menyusun laporan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan secara berkala dan terbuka.
- (3) TKPK Daerah menyampaikan Laporan Tahunan pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan kepada Bupati dan DPRD.

BAB XI
PENYIDIKAN

Pasal 36

- (1) Selain penyidik pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah, diberi wewenang khusus sebagai penyidik atas pelanggaran Peraturan Daerah ini.
- (2) Dalam melaksanakan tugas penyidikan, para Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud ayat (1), berwenang :
 - a. menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas;
 - b. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana;
 - c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau Badan sehubungan dengan tindak pidana;
 - d. memeriksa buku, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana;
 - e. melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut;
 - f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana;
 - g. menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang, benda dan/atau dokumen yang dibawa;
 - h. memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana;
 - i. memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - j. menghentikan penyidikan; dan/atau

- k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

BAB XII KETENTUAN PIDANA

Pasal 37

- (1) Setiap orang yang memalsukan data warga miskin baik yang sudah diverifikasi dan divalidasi maupun yang telah ditatpkan oleh Bupati sebagaimana dimaksud Pasal 12 huruf a, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000, (lima puluh juta rupiah)
- (2) Setiap orang yang memberikan keterangan yang tidak benar terhadap petugas pendataan Warga Miskin dengan maksud agar warga mampu ditetapkan sebagai warga miskin sebagaimana dimaksud Pasal 12 huruf b, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.25.000.000, (dua puluh lima juta rupiah).
- (3) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) adalah pelanggaran.

BAB XIII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 38

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua ketentuan yang mengatur penanggulangan kemiskinan yang ada dinyatakan masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan Peraturan Daerah ini.

Pasal 39

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah.

Ditetapkan di Brebes

Pada tanggal

BUPATI BREBES

ttd

IDZA PRIYANTI

Diundangkan di Brebes

pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN BREBES

ttd

.....

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BREBES TAHUN 2017 NOMOR

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN BREBES
NOMOR TAHUN 2017
TENTANG
PENANGGULANGAN KEMISKINAN

I. UMUM.

Kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistemik, terpadu dan menyeluruh. Dalam rangka memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak, diperlukan langkah-langkah strategis, komprehensif dan aplikatif. Kemiskinan terjadi karena kemampuan masyarakat pelaku ekonomi tidak sama, sehingga terdapat masyarakat yang tidak dapat ikut serta dalam proses pembangunan atau menikmati hasil pembangunan.

Kemiskinan menjadi salah satu ukuran terpenting untuk mengetahui tingkat kesejahteraan suatu rumah tangga. Sebagai suatu ukuran agregat, tingkat kemiskinan di suatu wilayah lazim digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan di wilayah tersebut. Dengan demikian, kemiskinan menjadi salah satu tema utama pembangunan. Keberhasilan dan kegagalan pembangunan seringkali diukur berdasarkan perubahan pada tingkat kemiskinan.

Untuk melakukan percepatan penanggulangan kemiskinan diperlukan upaya penajaman yang meliputi penetapan sasaran, perancangan dan keterpaduan program, monitoring dan evaluasi, serta efektifitas anggaran, perlu dilakukan penguatan kelembagaan di tingkat daerah yang menangani penanggulangan kemiskinan.

Dengan telah diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten/Kota, maka Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut merupakan landasan bagi Daerah dalam menangani penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka memberikan pedoman penanggulangan kemiskinan di Daerah, maka dipandang perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Brebes.

II PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan asas “kemanusiaan” adalah dalam penanganan fakir miskin harus memberikan perlindungan, penghormatan hak-hak asasi manusia, serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Huruf b

Yang dimaksud dengan asas “keadilan sosial” adalah dalam penanganan fakir miskin harus memberikan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

Huruf c

Yang dimaksud dengan asas “nondiskriminasi” adalah dalam penanganan fakir miskin harus dilakukan atas dasar persamaan tanpa membedakan asal, suku, agama, ras, dan antargolongan.

Huruf d

Yang dimaksud dengan asas “kesejahteraan” adalah dalam penanganan fakir miskin harus dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan fakir miskin.

Huruf e

Yang dimaksud dengan asas “kesetiakawanan” adalah dalam penanganan fakir miskin harus dilandasi oleh kepedulian sosial untuk membantu orang yang membutuhkan pertolongan dengan empati dan kasih sayang.

Huruf f

Yang dimaksud dengan asas “pemberdayaan” adalah dalam penanganan fakir miskin harus dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan kapasitas sumber daya manusia untuk meningkatkan kemandirian

Pasal 3

Cukup Jelas

Pasal 4

Cukup Jelas

Pasal 5

Cukup Jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Cukup Jelas

Pasal 8

Cukup Jelas

Pasal 9

Cukup Jelas

Pasal 10

Cukup Jelas

Pasal 11

Cukup Jelas

Pasal 12

Cukup Jelas

Pasal 13

Cukup Jelas

Pasal 14

Huruf (a)

Yang dimaksud pengembangan potensi diri adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memberikan ketrampilan, kesempatan / alapangan kerja dan kesempatan berwirausaha bagi warga miskin

Pasal 15

Cukup Jelas

Pasal 16

Cukup Jelas

Pasal 17

Cukup Jelas

Pasal 18

Cukup Jelas

Pasal 19

Cukup Jelas

Pasal 20

Cukup Jelas

Pasal 21

Cukup Jelas

Pasal 22

Huruf (c)

Yang dimaksud dengan sarana dan prasarana dasar mencakup kebutuhan akses air bersih, akses sanitasi dan akses penerangan

Pasal 23

Cukup Jelas

Pasal 24

Cukup Jelas

Pasal 25

Cukup Jelas

Pasal 26

Cukup Jelas

Pasal 27

Cukup Jelas

Pasal 28

Cukup Jelas

Pasal 29

Cukup Jelas

Pasal 30

Cukup Jelas

Pasal 31

Cukup Jelas

Pasal 32

Cukup Jelas

Pasal 33

Cukup Jelas

Pasal 34

Cukup Jelas

Pasal 35

Cukup Jelas

Pasal 36

Cukup Jelas

Pasal 37

Cukup Jelas

Pasal 38

Cukup Jelas

Pasal 39

Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN BREBES NOMOR :