

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan salah satu masalah sosial yang serius, kemiskinan dapat menimbulkan dampak negatif sosial lainnya seperti kejahatan, penyakit, pelacuran dan kebodohan karena ketidak mampuan untuk mendapatkan pendidikan yang layak. Banyak hal yang menjadi penyebab kemiskinan, antara lain pendidikan yang rendah, kesempatan kerja yang sempit, tidak meratanya perekonomian, dan lain-lain. Kemakmuran dan pertumbuhan ekonomi suatu negara tidak secara otomatis mampu menjamin kesejahteraan sosial pada setiap anggota masyarakat. Artinya, jika prioritas hanya difokuskan pada kemajuan ekonomi semata-mata, memang dapat memperlihatkan angka pertumbuhan ekonomi namun tidak secara otomatis dapat mengatasi permasalahan kemiskinan.

Upaya pemenuhan kebutuhan manusia, telah dikembangkan secara terus menerus baik oleh individu dan kelompok secara naluriah, maupun oleh masyarakat dan pemerintah secara lebih formal dan kelembagaan. Namun, dalam setiap masyarakat selalu terdapat anggota masyarakat yang mengalami hambatan-hambatan dalam upaya pemenuhan kebutuhan tersebut, yang timbul dan berkembang sebagai pengaruh dari perubahan sosial-ekonomi serta penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam kehidupan manusia, maupun yang sering tidak dapat atau sukar untuk diperkirakan sebelumnya, seperti bencana alam. Hal inilah yang menyebabkan permasalahan fakir miskin atau kemiskinan pada umumnya, tidak hanya akan selalu ada, bahkan akan selalu berkembang secara dinamis sesuai dengan perkembangan kondisi manusianya.

Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang kesejahteraan sosial mempunyai dasar yang fundamental karena negara dibentuk untuk mensejahterakan rakyatnya. Pelaksanaan kewajiban inilah yang menunjukkan eksistensi negara sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (*het doel van de staat*) yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat bahwa, “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa

Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ...“¹. Sesuai dengan tujuan pembentukan Negara yang dituangkan ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut telah membawa perubahan besar dalam semua aspek kehidupan kemasyarakatan, termasuk pada kehidupan bernegara di Indonesia. Implikasinya, terjadi perubahan dalam isi cita hukum sebagai “*basic guiding principles*” dalam penyelenggaraan negara di Indonesia dari koloni Belanda menjadi Undang-Undang Dasar sebagai *grand design* tatanan hukum baru Indonesia.² Dengan demikian, Undang-Undang Dasar 1945 merupakan instrumen penting untuk membangun jiwa dan raga serta modal bagi pembangunan di Indonesia utamanya pembangunan sumber daya manusianya.³

Dalam kaitan inilah, perlu disadari perlunya penyelenggaraan penanganan fakir miskin mencakup upaya penanganan berbagai masalah sosial seperti masalah keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, ketertinggalan/keterpencilan, serta korban bencana dapat ditangani secara terencana, terpadu dan berkesinambungan. Oleh karena itu, upaya mengangkat derajat fakir miskin, dapat dipandang sebagai bagian dari investasi sosial yang ditujukan untuk meningkatkan dan mengembangkan kualitas SDM Bangsa Indonesia, sehingga mampu menjalankan tugas-tugas kehidupannya secara mandiri sesuai dengan nilai-nilai yang layak bagi kemanusiaan. Pernyataan tujuan negara ini menjadi cita-cita yang bulat dan semangat bangsa yang diteguhkan dalam sila ke-lima Pancasila, yaitu mewujudkan “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Hal ini bermakna bahwa kewajiban yang melekat pada eksistensi negara adalah mensejahterakan rakyat Indonesia. Aspek fungsi negara untuk memajukan kesejahteraan umum ini, selanjutnya diderivasi pada kewajiban negara yaitu Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam bidang kesejahteraan sosial sebagaimana ditentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 bahwa:

- (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. [1]
- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan

¹ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah penelitian tentang fundasi kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2009, hal. 6

² Bernard Arief Sidharta, *Paradigma Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, 1998, hal. 26.

³ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2010, hal. 205.

memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. ^[1]_{SEP}

- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan ^[1]_{SEP}fasilitas pelayanan umum yang layak. ^[1]_{SEP}
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-^[1]_{SEP}undang. ^[1]_{SEP}^[1]_{SEP}

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pada bagian menimbang menyebutkan bahwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial, negara menyelenggarakan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Pasal 19 mengamanahkan bahwa: Penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.

Seterusnya, ketentuan Pasal 20 menegaskan bahwa Penanggulangan kemiskinan ditujukan untuk:

- a. meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin;
- b. memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan 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;
- d. memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

Bertalian dengan kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten-/Kota, ketentuan Pasal 29 menentukan bahwa: Tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya/bersifat lokal, termasuk tugas pembantuan;
- c. memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial;
- d.

Sementara itu, wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. penetapan kebijakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang bersifat lokal selaras dengan kebijakan pembangunan nasional dan provinsi di bidang kesejahteraan sosial;
- b. koordinasi pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di wilayahnya;
- c. pemberian izin dan pengawasan pengumpulan sumbangan dan penyaluran bantuan sosial sesuai dengan kewenangannya;
- d.

Dalam perkembangannya kebijakan Negara dalam menanggulangi kemiskinan melalui Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, yang selanjutnya sebagai peraturan pelaksana dari undang undang ini dikeluarkanlah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 166 Tahun 2014 Tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dalam peraturan presiden ini disebutkan bahwa kemiskinan merupakan 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; b. bahwa dalam upaya meningkatkan efektifitas dan efisiensi program percepatan penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan upaya-upaya penajaman program perlindungan sosial.

Data BPS Provinsi Jambi yang dirilis 17 Juli 2017 menyebutkan Jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Provinsi Jambi pada bulan Maret 2017 mencapai 286,55 ribu orang (8,19 persen). Jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan bertambah dari 116,33 ribu orang pada september 2016 menjadi 120, 62 ribu orang pada Maret 2017. Peranan komoditi makanan terhadap Garis Kemiskinan jauh lebih besar dibandingkan peranan komoditi bukan makanan (perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan) baik untuk di perkotaan maupun perdesaan. Sumbangan Garis Kemiskinan Makanan terhadap Garis Kemiskinan di perkotaan pada Maret 2017 tercatat 73,47 persen, sementara di perdesaan jauh lebih tinggi yang mencapai 79,85 persen⁴.

Pemerintah Kota Jambi melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait yaitu Pemerintah Daerah, Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Koperasi, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa serta lembaga terkait dalam penanggulangan telah mecanangkan berbagai program sebagai upaya mengangkat derajat kelompok rentan melalui program pemberdayaan masyarakat, bantuan beasiswa untuk masyarakat miskin, bedah rumah, pemberdayaan Usaha Kecil Menengah agar angka kemiskinan dapat diminimalisir. Kondisi empiris masyarakat miskin d Kota Jambi pada tahun 2017 per kecamatan se Kota Jambi dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

No.	Kecamatan	Jumlah
1.	Alam Barajo	2.629
2.	Danau Sipin	3.399
3.	Danau Teluk	1.587
4.	Jambi Selatan	2.132
5.	Jambi Timur	4.131
6.	Jelutung	3.259
7.	Kota Baru	2.494
8.	Paal Merah	3.806
9.	Pasar Jambi	692

⁴ BPS Provinsi Jambi Tahun 2017.

10.	Pelayangan	1.522
11.	Telanai Pura	2.337
	Total	27.988

Data: Dinas Sosial Kota Jambi 2017.

Di berbagai daerah di Indoneisa termasuk di Kota Jambi selalu terdapat anggota masyarakat yang mengalami hambatan-hambatan dalam upaya pemenuhan kebutuhan tersebut, yang timbul dan berkembang sebagai pengaruh dari perubahan sosial-ekonomi serta penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam kehidupan manusia, maupun yang sering tidak dapat atau sukar untuk diperkirakan sebelumnya, seperti bencana alam. Hal inilah yang menyebabkan permasalahan fakir miskin atau kemiskinan pada umumnya, tidak hanya akan selalu ada, bahkan akan selalu berkembang secara dinamis sesuai dengan perkembangan kondisi manusianya sebagaimana ditunjukkan dengan masih terdapatnya penduduk miskin yang belum berdaya secara ekonomi, sosial dan budaya. Pertanyaannya apakah kelompok rentan ini, selama ini tidak tersentuh pembangunan sehingga hidup dalam lingkaran kemiskinan. Seterusnya kebijakan apakah yang harus ditempuh sebagai upaya untuk menanggulangi kemiskinan tentu perlu dipelajari akar permasalahannya.

Untuk memahami akar kemiskinan terdapat tiga pendekatan, pertama apakah kesadaran magis yang mengajarkan bahwa akar kemiskinan disebabkan oleh sesuatu yang berada di luar manusia, artinya bahwa kemiskinan merupakan nasib dari orang yang bersangkutan artinya bahwa orang tersebut memang sudah ditakdirkan untuk miskin. Paradigma ini mengesampingkan fitrah manusia sebagai pekerja keras dan hasrat yang kuat untuk maju, bahkan dalam konsep Islam nasib seseorang itu dapat berubah karena ia berusaha dengan sungguh-sungguh. Ini menunjukkan bahwa kemiskinan bukan karena nasib orang tersebut miskin tetapi memang ada faktor yang lain yang membuat masyarakat miskin. Kedua adalah pendekatan kesadaran naif, yang mengatakan bahwa akar kemiskinan adalah akibat dari ketidakmampuan manusia itu sendiri, misalnya malas atau tidak memiliki jiwa kewirausahaan. Paradigma ini juga mengesampingkan bahwa ada faktor yang menyebabkan orang itu malas, misalnya tidak ada akses untuk mereka-mereka yang miskin menikmati pendidikan berkualitas sehingga menjadikan mereka kalah bersaing dengan yang memiliki pendidikan dengan baik, maka munculah faktor kemalasan. Ketiga adalah

kesadaran kritis yang mengatakan bahwa akar kemiskinan adalah akibat struktur yang ada dalam negara yang bersangkutan, ekonomi yang pro kapital, akses yang tidak merata, korupsi, sistem politik dan lain sebagainya. Dengan menggunakan paradigma ini dapat dikatakan beberapa kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah justru sebagai penyebab kemiskinan terjadi. Konsep pembangunan yang dijalankan dengan menekankan pada pertumbuhan ekonomi bukan pada pemerataan menyebabkan hanya sebagian orang yang menikmati yaitu mereka yang memiliki akses dan hubungan dengan para penguasa. Pengelolaan hutan justru melahirkan kemiskinan bagi masyarakat adat yang memiliki hak ulayat atas tanah dan hutan mereka.

Kebijakan Bantuan Langsung Tunai justru meningkatkan angka kemiskinan karena disana sini juga terjadi kenaikan harga-harga barang dan jasa yang justru tidak menolong dengan BLT tersebut. Artinya bahwa ada kebijakan atau struktur yang diciptakan oleh negara yang bukan pro terhadap orang miskin atau mencari akar kemiskinan yang sesungguhnya sehingga program pengentasan kemiskinan yang dilakukan hanya bersifat karikatif saja bukan menyentuh substansi yang sebenarnya dirasakan sebagai persoalan dari akar kemiskinan itu.⁵

Dengan demikian penanggulangan kemiskinan memiliki konteks yang luas dan menjadi bagian serta unsur penting dari pembangunan nasional permasalahannya bersifat multidimensi dan multisektor dengan beragam karakteristiknya dan merupakan kondisi yang harus segera diatasi untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan manusia bermartabat. Kebijakan penanggulan kemiskinan mengarah pada usaha meminimalkan jumlah penduduk miskin, meningkatkan partisipasi masyarakat dan menempatkannya menjadi bagian integral dari sasaran jangka panjang pembangunan nasional.⁶ Untuk ini pemerintah Kota Jambi harus memberikan prioritas tinggi untuk memecahkan masalah kemiskinan melalui kebijakan penanggulangan kemiskinan.

Pentingnya kebijakan penanggulangan kemiskinan karena kemiskinan menimbulkan implikasi yang luas terhadap pembangunan bidang kesejahteraan sosial. Dalam kaitan inilah, perlu disadari perlunya penyelenggaraan penanganan fakir miskin mencakup upaya penanganan berbagai masalah sosial seperti masalah

⁵ Imron, *Kemiskinan adalah Pelanggaran HAM*, Pusham UII, Yogyakarta, 28 Pebruari 2012.

⁶ Adi Sulistiyono et al, *Hukum Sebagai Instrumen Kebijakan: Studi tentang Peran Hukum dalam Penanggulangan Kemiskinan*, Jurisprudence, Vol.1 No 2, September, 2004, hal 113.

keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku, ketertinggalan/keterpencilan, serta korban bencana dapat ditangani secara terencana, terpadu dan berkesinambungan. Oleh karena itu, upaya mengangkat derajat fakir miskin, dapat dipandang sebagai bagian dari investasi sosial yang ditujukan untuk meningkatkan dan mengembangkan kualitas SDM Bangsa Indonesia, sehingga mampu menjalankan tugas-tugas kehidupannya secara mandiri sesuai dengan nilai-nilai yang layak bagi kemanusiaan.

Persoalan kemiskinan telah sejak lama menjadi fokus perhatian tidak hanya di di Indonesia akan tetapi juga di seluruh dunia termasuk di negara maju. Persoalan ini merupakan permasalahan sosial multidimensional, multi sektor dengan beragam karakteristik. Kemiskinan tidak bisa dipandang hanya sebagai problema masyarakat yang berkaitan dengan kekurangan pendapatan saja dan bukan pula hanya karena tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya yang paling dasar. Namun lebih dari itu, kemiskinan juga harus dipandang sebagai problema hidup masyarakat miskin yang meliputi kekurangan pendapatan, keterbatasan akses terhadap sumberdaya (*isolasi*), kerentanan dan ketidakberdayaan.

Sejak lama pemerintah telah merancang program pengentasan kemiskinan. Dalam upaya menanggulangi kemiskinan, pemerintah pusat telah meluncurkan berbagai program aksi dengan cara membentuk klaster yakni: (1) dikenal dengan Klaster I, yang termasuk di dalamnya yaitu: (1) Program Keluarga Harapan (PKH), Program Bantuan Siswa Miskin (BSM), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS), dan Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN), (2) Klaster II , yang termasuk di dalam klaster ini adalah: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) yang terdiri dari: PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Perdesaan R2PN (Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pulau Nias), PNPM Mandiri Agribisnis/SADI (Smallholder Agribusiness Development Initiative), PNPM Generasi Sehat Dan Cerdas, PNPM Lingkungan Mandiri Perdesaan (PNPM-LMP), Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (P2SPP), PNPM Mandiri Respek (Rencana Strategis Pengembangan Kampung) Bagi Masyarakat Papua, PNPM Mandiri Infrastruktur Perdesaan, Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW), Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS).

Selain program yang telah disebutkan, terdapat pula program pemerintah lainnya yang juga bertujuan menanggulangi kemiskinan. Beberapa progra yang cukup populer antara lain adalah: (1) Program Rumah Sangat Murah, (2) Program Kendaraan Angkutan Umum Murah, (3) Program Air Bersih Untuk Rakyat, (4) Program Listrik Murah dan Hemat, (5) Program Peningkatan Kehidupan Nelayan, dan (6) Program Peningkatan Kehidupan Masyarakat Miskin Perkotaan.

Dengan menyadari dan memahami bahwa kemiskinan merupakan 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. Tidak berlebihan bila 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 Kota Jambi yang menangani penanggulangan kemiskinan.

Dengan telah diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 dan Perubahan melalui Peraturan Presiden Nomor 96 tahun 2015 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 Pemerintah Daerah dalam menangani penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka memberikan pedoman penanggulangan kemiskinan di Daerah, maka perlu membentuk Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan dalam rangka mengurangi jumlah penduduk miskin dan meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan upaya-upaya nyata dalam penanggulangan kemiskinan.

Menurut Bilhelm Aubert dalam rangka pencapaian tujuan (kesejahteraan sosial), diperlukan adanya sarana berupa hukum, karena secara teknis hukum dapat memberikan/melakukan hal-hal sebagai berikut:⁷

1. Hukum merupakan suatu sarana untuk menjamin kepastian dan memberikan prediktabilitas di dalam kehidupan masyarakat;
2. Hukum merupakan sarana pemerintah untuk menerapkan sanksi;
3. Hukum dapat dipakai oleh pemerintah sebagai sarana untuk melindungi kelompok rentan;
4. Hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mendistribusikan sumber-sumber daya;
5. Hukum merupakan indikasi adanya kebijakan agar dapat diimplementasikan;

Dengan demikian terdapat keterkaitan antara hukum dan kebijakan sebagaimana disebutkan: *“Constitutions, statutes, administrative orders and executive orders are indicators of policy”*. Hubungan antara kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah dengan hukum semakin jelas disebabkan karena *“Government lends legitimacy to policies. Governmental policies are generally regarded as legal obligations which command the loyalty of citizens”*. Selanjutnya dikatakan: *Only Governmental policies involve legal obligation*. Bahkan dikatakan hukum merupakan suatu bagian yang integral dari kebijakan: *“Law is an integral part of policy initiation, formalization. Legislative bodies formulate public policy through statutes and appropriations control.”*⁸ Keadaan seperti itu menyebabkan hukum merupakan kebutuhan yang fungsional bagi Pemerintah, dimana hukum dipandang sebagai elemen penting dalam mewujudkan tujuan. Seturut dengan pandangan tersebut di atas dan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa: *“Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*. Ketentuan ini dalam kaitanya dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah utamanya ketentuan Pasal 12^[1] ^[SEP] Urusan Pemerintahan Wajib yang

⁷ Adi Sulistiyano *et al*, Ibid, hal.118.

⁸ Sigler, Jay.A. dan Benyamin.R. Beede, *The Legal Sources of Public Policy*, 1977, Belmont. California, D.C Heath and Company.

berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Mengapa diperlukan peraturan daerah untuk penyelesaian permasalahan kemiskinan?. Pada hakikatnya hukum merupakan perlengkapan masyarakat untuk menjamin agar kebutuhan-kebutuhan dalam masyarakat dapat dipenuhi secara teratur. Hukum harus mampu menjadi sarana agar tujuan kebijakan pemerintah dapat terwujud dalam masyarakat. Hal ini mengingat ciri-ciri yang melekat pada hukum, yaitu:

1. Kehadiran hukum menimbulkan suatu kemantapan dan keteraturan dalam usaha manusia;
2. Memberikan kerangka sosial terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat;
3. Sebagai kerangka sosial untuk kebutuhan manusia, yang menampilkan wujudnya dalam bentuk sarana-sarana.

Norma-norma inilah yang merupakan sarana untuk menjamin agar anggota-anggota masyarakat dapat dipenuhi kebutuhannya secara terorganisasi. Melalui norma-norma tersebut terjelmalah posisi-posisi yang kait-mengait tersebut. Melalui norma-norma ditetapkan posisi masing-masing anggota masyarakat dalam hubungan dengan suatu pemenuhan. Dalam kerangka ini hukum memiliki peran yang sangat penting dalam proses perubahan (*law as tool of social engineering*), artinya, hukum dapat dijadikan instrumen signifikan bagi kebijakan nasional yang diturunkan dalam kebijakan pemerintah daerah, khususnya tentang penanggulangan kemiskinan.

Salah satu bentuk kebijakan publik yang berpihak pada kelompok rentan adalah kebijakan kesejahteraan sosial. Negara memiliki kewajiban dalam memenuhi, melindungi, dan menghargai hak-hak dasar, ekonomi, dan budaya warganya. Oleh karena itu, untuk memperkuat kebijakan publik yang berpihak pada peningkatan harkat dan martabat warga miskin dapat ditempuh melalui kebijakan: *pertama*, yang meneguhkan dan mempertegas visi dan komitmen para pengambil kebijakan terhadap pentingnya kebijakan kesejahteraan sosial yang berpijak pada ideologi negara kesejahteraan dimana kelompok warga miskin merupakan subjek bukan objek sehingga orientasi kebijakan akan berbasis pemenuhan hak asasi manusia; *kedua*, membangun kesadaran dan partisipasi publik, khususnya organisasi masyarakat madani/civil society dan kelompok miskin untuk memperjuangkan hak-hak asasinya.

Kedua model kebijakan tersebut dapat dilakukan dengan membentuk Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan yang akan memberikan kepastian hukum untuk meningkatkan komitmen dan keberpihakan Pemerintah Kota Jambi pada kelompok rentan ini.

Agar upaya penanggulangan kemiskinan dapat berjalan optimal, efektif, efisien, terprogram secara terpadu dan berkelanjutan, maka diperlukan pengaturan dalam penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan bagi Satuan Perangkat Kerja Daerah Kota Jambi, dunia usaha dan seluruh elemen masyarakat dengan menyusun kebijakan melalui inisiasi Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi alasan pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan?.
2. Apa yang menjadi dasar pertimbangan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan?.
3. Apakah yang menjadi ruang lingkup, arah dan jangkauan pengaturan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan?.

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

- a. merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam pengaturan penyelenggaraan Penanggulangan Kemiskinan.
- b. merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Jambi.

- c. merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan.

2. Kegunaan

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan/referensi atau arahan kebijakan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Jambi. Naskah Akademik juga berguna sebagai dokumen yang berguna dalam pembahasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan dengan pihak-pihak terkait sebagai dokumen yang tak terpisahkan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan 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. Mengingat pengertian tersebut dalam kaitannya dengan insiasi kebijakan pengaturan penanggulangan kemiskinan adalah merumuskan solusi atas permasalahan kemiskinan di Kota Jambi sebagai perwujudan kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat sipil dengan bersinergi dan memformulasikan norma-norma yang mengikat Satuan Kerja Perangkat Daerah, Dunia Usaha sekaligus membuka partisipasi publik dalam menanggulangi kemiskinan.

Dengan bertitik tolak bahwa Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum (*legal research*) melalui metode yuridis normatif yang didukung data empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa

Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Penelitian normative merupakan penelitian dengan menitikberatkan pada data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dengan mengkaji bahan hukum dan isi kaidah hukum dari instrumen hukum yang mengatur dan berkaitan erat dengan pengaturan penanggulangan kemiskinan.

Dengan demikian yang akan dijadikan sebagai objek penelitian, hanyalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek yang diteliti, serta data-data sekunder lainnya. Data yang diperlukan dalam penelitian ini, hanyalah terbatas pada data sekunder, yang berupa: (a) Bahan hukum primer, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang diteliti; (b) Bahan hukum sekunder, yang berupa hasil karya ilmiah para sarjana dan hasil-hasil penelitian. Bahan hukum itu, akan dikumpulkan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yang dilakukan dengan cara, mengidentifikasi, menginventarisasi dan mempelajari peraturan perundang-undangan, terkait dengan objek yang diteliti.

Adapun metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif kualitatif. Dalam hal ini analisis akan dilakukan analisis yang berupa inventarisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan persoalan yang diteliti, untuk kemudian sistemasi, setelah sebelumnya ditelaah terlebih dahulu dengan teori-teori hukum dan doktrin-doktrin, yang membahas tentang pengaturan penanggulangan kemiskinan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KOTA JAMBI

A. Landasan Teoritis tentang Kemiskinan

Makna kemiskinan menurut Suparlan⁹ kemiskinan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan pada sejumlah atau

⁹ Parsudi Suparlan, *Masyarakat dan Budaya Perkotaan: Perspektif Anropology Perkotaan*, Cetakan 1, Yayasan Pengembangan Ilmu kepolisian, 2004, hal. 315.

segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang rendah ini secara langsung nampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral dan rasa harga diri mereka yang tergolong sebagai orang miskin. Williamson dalam Adianti¹⁰ mengatakan bahwa penduduk miskin adalah penduduk tanpa sumberdaya ekonomi untuk hidup dengan standar kehidupan yang layak. Sementara itu, Aluko menyatakan bahwa kemiskinan sebagai kekurangan dari konsumsi kebutuhan-kebutuhan dasar. Dengan kata lain adalah kekurangan dalam konsumsi makanan, pakaian, atau tempat tinggal. Kemiskinan juga didefinisikan sebagai ketidakmampuan untuk mendapatkan standar kehidupan minimum. Chambers dalam Nasikun¹¹ mengatakan bahwa kemiskinan adalah suatu integrated concept yang memiliki lima dimensi, yaitu : 1) kemiskinan (proper), 2) ketidakberdayaan (powerless), 3) kerentanan menghadapi situasi darurat (state of emergency), 4) ketergantungan (dependence), dan 5) keterasingan (isolation) baik secara geografis maupun sosiologis.

Hidup dalam kemiskinan bukan hanya hidup dalam kekurangan uang dan tingkat pendapatan rendah, tetapi juga banyak hal lain, seperti: tingkat kesehatan, pendidikan rendah, perlakuan tidak adil dalam hukum, ketentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan menghadapi kekuasaan, dan ketidakberdayaan dalam menentukan jalan hidupnya sendiri. Ditinjau dari indikatornya konsep kemiskinan dapat dibagi menjadi tiga, yaitu kemiskinan absolute, kemiskinan relative, dan kemiskinan subyektif.¹²

Pertama, kemiskinan absolut adalah keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti untuk makan, pakaian, perumahan, pendidikan, kesehatan dan lain-lain. Penentuan kemiskinan absolute ini biasanya diukur melalui ‘batas kemiskinan’ atau ‘garis kemiskinan’ (poverty line) baik yang berupa indikator tunggal maupun komposit, seperti nutrisi, kalori, beras, pendapatan, pengeluaran, kebutuhan dasar,

¹⁰ Adianti G. 2005. Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kemiskinan. Studi Komparatif di permukiman Kumuh dan Tidak Kumuh. Tesis Magister Sains. Program Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

¹¹ Nasikun, 2001. Diktat Mata Kuliah “Isu Dalam Penanggulangan Kemiskinan, Magister Administrasi Publik, Ugm, Yogyakarta.

¹² Chandra Aprinova, Pemberdayaan Komunitas Miskin (Studi Kasus di Desa Mambalan Kecamatan Gunung Sari Kabupaten Lombok Barat Provinsi NTB, 2006. Thesis. IPB.

atau kombinasi beberapa indikator. Kedua, kemiskinan relatif. Jenis kemiskinan seperti ini adalah keadaan miskin yang dialami individu atau kelompok, yang dibandingkan dengan 'kondisi umum' suatu masyarakat atau kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan. Ketiga, kemiskinan subyektif adalah kemiskinan yang dirumuskan berdasarkan perasaan kelompok miskin itu sendiri mengenai kondisi social-ekonominya. Konsep kemiskinan ini tidak mengenal batas garis kemiskinan, dan tidak memperhitungkan penghasilan rata-rata penduduk. Orang yang menurut ukuran kita berada di bawah garis kemiskinan, boleh jadi tidak menganggap dirinya miskin, demikian pula sebaliknya. Begitu juga dengan orang yang menurut perasaan kita tergolong hidup dalam kondisi tidak layak, bisa jadi tidak merasa dirinya demikian, begitu pula sebaliknya.

Ditinjau dari sumber penyebabnya kemiskinan dibagi menjadi dua, yaitu kemiskinan kultural dan kemiskinan structural. Kemiskinan cultural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh sikap, gaya hidup, nilai, orientasi social budaya seseorang atau masyarakat yang tidak sejalan dengan etos kemajuan (masyarakat modern). Sikap malas, tidak memiliki kebutuhan untuk berprestasi (need for achievement), fatalis, berorientasi ke masa lalu, tidak memiliki jiwa wirausaha adalah karakteristik yang umumnya dianggap sebagai ciri-ciri kemiskinan kultural.

Kemiskinan structural adalah kemiskinan yang disebabkan karena struktur masyarakat yang tidak seimbang, baik dalam pemilikan ataupun pengelolaan sumberdaya, ketidakmerataan kesempatan berusaha, ketidaksamaan informasi atau akses terhadap sumberdaya, ataupun karena adanya kebijakan pemerintah yang tidak berpihak pada mereka. Kemiskinan struktural dapat pula disebabkan karena kondisi geografis yang terisolir.

Ciri-ciri kelompok (penduduk) miskin yaitu: 1) rata-rata tidak mempunyai faktor produksi sendiri seperti tanah, modal, peralatan kerja, dan keterampilan, 2) mempunyai tingkat pendidikan yang rendah, 3) kebanyakan bekerja atau berusaha sendiri dan bersifat usaha kecil (sector informal), setengah menganggur (tidak bekerja), 4) kebanyakan berada di pedesaan atau daerah tertentu perkotaan (slum area), dan 5) kurangnya kesempatan untuk memperoleh (dalam jumlah yang cukup):

bahan kebutuhan pokok, pakaian, perumahan, fasilitas kesehatan, air minum, pendidikan, angkutan, fasilitas komunikasi, dan kesejahteraan social lainnya¹³.

Strategi untuk mengatasi kemiskinan tidak lepas dari strategi pembangunan yang dianut suatu Negara. Program-program yang telah dilakukan untuk memerangi kemiskinan seringkali tidak memberikan hasil yang menggembirakan karena adanya perangkap kemiskinan (poverty trap) yang tidak berujung pangkal.

Secara teoritis, terdapat beberapa kriteria untuk menyebutkan bahwa seseorang, penduduk atau keluarga miskin. Emil Salim sebagaimana dikutip Yanto, mengemukakan lima karakteristik penduduk miskin. Kelima karakteristik penduduk miskin tersebut adalah: 1) Tidak memiliki faktor produksi sendiri, 2) Tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri, 3) Tingkat pendidikan pada umumnya rendah, 4) Banyak di antara mereka yang tidak mempunyai fasilitas, dan 5) Di antara mereka berusia relatif muda dan tidak mempunyai keterampilan atau pendidikan yang memadai.¹⁴

Kriteria lain tentang pendudukan miskin berkenaan dengan implementasi Program Pengembangan Kecamatan (PPK) menurut versi Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), bahwa untuk menentukan penduduk miskin paling tidak memenuhi 6 (enam) kriteria sebagai berikut:

- a. Rumah layak huni: a) milik sendiri dan b) bukan milik sendiri.
- b. Akses air bersih dan sanitasi,
- c. Pendapatan/dikonversi dengan pengeluaran,
- d. Kepemilikan asset,
- e. Frekuensi makan (lebih dari 2 kali sehari) dan kualitas gizi makanan,
- f. Dalam setahun dapat membeli minimal 1 stel pakaian baru.

Dari 6 (enam) variabel/kriteria tersebut jika mendapat skor 3 atau lebih maka keluarga tersebut dikategorikan miskin.

Dalam mengukur kemiskinan, BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan *dasar (basic needs approach)*. Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi

¹³ Emil Salim, 1980 *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta.

¹⁴ Yulianto Kadji, "Kemiskinan Dan Konsep Teoritisnya" [http://repository.ung.ac.id/get/simlit/res/1/318/Kemiskinan dan Konsep Teoritis](http://repository.ung.ac.id/get/simlit/res/1/318/Kemiskinan%20dan%20Konsep%20Teoritis), [13/04/2016], hlm. 1.

Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Sedangkan Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin.

Garis Kemiskinan Makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilokalori perkapita perhari. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditi (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll). Sedangkan garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Paket komoditi kebutuhan dasar non makanan diwakili oleh 51 jenis komoditi di perkotaan dan 47 jenis komoditi di pedesaan.

Penyebab kemiskinan itu sendiri tidak hanya karena satu faktor tetapi merupakan kombinasi dari banyak faktor. Ajakaiye dan Adejeye dalam Adianti¹⁵ yang melakukan penelitian di negara-negara berkembang menyatakan bahwa secara makro penyebab kemiskinan adalah:

- a. Kinerja pertumbuhan ekonomi yang rendah
Pertumbuhan ekonomi bertujuan untuk mengurangi kemiskinan. Di beberapa berkembang, pertumbuhan menghasilkan kesempatan kerja dan diharapkan dengan berbasis ekspor diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan sehingga kemiskinan dapat dikurangi melalui pemerataan. Faktor eksternal sangat berpengaruh terhadap peningkatan kemiskinan di suatu negara, perubahan permintaan pasar dunia terhadap barang ekspor suatu negara akan mempengaruhi pertumbuhan di negara tersebut sehingga akan berdampak pula pada kemiskinan di negara itu
- b. Kegagalan kebijakan dan goncangan makroekonomi
Banyak perekonomian di dunia yang menghadapi ketidakseimbangan makroekonomi, umumnya dalam neraca pembayaran karena kebijakan perluasan permintaan agregat, guncangan neraca perdagangan, dan bencana alam. Guncangan makroekonomi dan kegagalan kebijakan berdampak pada

¹⁵ Opcit, Adianti.

peningkatan kemiskinan, karena kondisi ini memberikan kendala bagi orang miskin untuk menggunakan asset terbesarnya yaitu tenaga kerja. Kemiskinan di perkotaan sebagai hasil dari kebijakan adalah mudahnya kehilangan pekerjaan karena pemutusan hubungan kerja (PHK) di sector public atau karena penurunan pertumbuhan sector industry.

- c. Pasar tenaga kerja yang kurang bergairah
Sumberdaya yang berlimpah di penduduk miskin adalah tenaga kerja, oleh karena itu pasar tenaga kerja sangat penting untuk mengurangi kemiskinan dan kesenjangan pendapatan. Pasar tenaga kerja yang kurang bergairah dapat mempengaruhi orang miskin melalui pertumbuhan kesempatan kerja dan kapasitas tenaga kerja di sector informal yang terbatas.
- d. Migrasi Tingkat migrasi dapat mengurangi kemiskinan khususnya ketika sebagian besar migrant adalah pekerja yang mempunyai keterampilan. Di suatu sisi, migran berpindah untuk mengisi pekerjaan di pasar kerja, sehingga ketrampilan akan mengalir melalui migrasi. Hal ini akan mengurangi laju pertumbuhan ekonomi dan menurunkan proses penciptaan lapangan pekerjaan secara keseluruhan dan juga mempengaruhi pada pembangunan jangka panjang suatu negara.
- e. Pengangguran dan setengah menganggur. Pekerjaan adalah kunci faktor dari kemiskinan, pendapatan yang diperoleh dari pekerjaan dapat digunakan untuk keluar dari kemiskinan pendapatan (income poverty). Penduduk miskin berhadapan dengan masalah pengangguran structural karena kekurangan keterampilan atau rendahnya tingkat pendidikan. Setengah pengangguran terjadi secara luas di sector informal dan menghasilkan pendapatan yang rendah. Pengangguran lebih disebabkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang rendah dibandingkan dengan pengaruh langsung dari pasar tenaga kerja yang tidak sempurna, meskipun peraturan di pasar tenaga kerja mempengaruhi sector formal yang sepertinya mendorong lebih banyak setengah pengangguran di sector informal.
- f. Pengembangan sumberdaya manusia. Pengembangan kemampuan dan modal manusia dapat memberikan jalan keluar dari kemiskinan. Investasi pada manusia dapat meningkatkan standar hidup dari rumah tangga dengan

memperluas kesempatan, meningkatkan produktivitas, menarik investasi capital, dan meningkatkan kemampuan untuk mencari nafkah.

Tidak sedikit penjelasan teoritik mengenai sebab-sebab kemiskinan. Menurut Kuncoro, kemiskinan terjadi karena menggantungkan diri pada sektor pertanian yang subsistem, metode produksi yang tradisional, yang seringkali dibarengi dengan sikap apatis terhadap lingkungan.¹⁶

Dari sisi ekonomi, menurut Sharp, penyebab kemiskinan adalah *Pertama*, secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam *kualitas sumberdaya manusia*. Kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan. *Ketiga*, kemiskinan muncul akibat *perbedaan akses dalam modal*.¹⁷

Ketiga penyebab kemiskinan tersebut bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*) menurut Nurkse adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitasnya mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya.¹⁸

Soetrisno, menguraikan bahwa munculnya kemiskinan berkaitan dengan budaya yang hidup dalam masyarakat, ketidakadilan dalam pemilikan faktor produksi dan penggunaan model pendekatan pembangunan yang dianut oleh suatu negara.¹⁹ Sementara itu Robert Chambers menegaskan bahwa faktor penyebab terjadinya kemiskinan adalah Lilitan kemiskinan hilangnya hak atau kekayaan yang sukar untuk kembali, mungkin disebabkan desakan kebutuhan yang melampaui ambang batas kekuatannya, misalnya pengeluaran yang sudah diperhitungkan sebelumnya, namun

¹⁶ Kuncoro, dalam Yulianto, *Op. Cit.*, hlm. 3.

¹⁷ Sharp, dalam Yulianto, *Idem.*, hlm. 4.

¹⁸ Nurkse, *Ibid.*

¹⁹ Soetrisno, Loekman (1995) *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Penerbit Kanisius Yogyakarta, hlm. 2-3.

jumlahnya sangat besar, atau tiba-tiba dihadapkan pada krisis yang hebat. Lazimnya kebutuhan yang mendorong seseorang yang terlilit kemiskinan, berkaitan dengan lima hal; kewajiban adat; musibah; ketidak mampuan fisik, pengeluaran tidak produktif dan pemerasan.²⁰

Dan uraian tersebut diatas menunjukkan bahwa faktor penyebab terjadinya kemiskinan adalah adanya faktor internal berupa kebutuhan yang segera harus terpenuhi namun tidak memiliki kemampuan yang cukup dalam berusaha mengelola sumber daya yang dimiliki (keterampilan tidak memadai, tingkat pendidikan yang minim dan lain-lain). Faktor eksternal berupa bencana alam seperti halnya krisis ekonomi ini, serta tidak adanya pemihakan berupa kebijakan yang memberikan kesempatan dan peluang bagi masyarakat miskin.²¹

Pendekatan pembangunan yang berpusat pada rakyat sangat relevan sebagai paradigma kebijakan desentralisasi dalam penanganan masalah sosial termasuk masalah kemiskinan. Pendekatan ini menyadari tentang betapa pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumber daya materi dan nonmaterial.²² Korten sebagaimana dirujuk oleh Hikamt, menyatakan bahwa ada tiga dasar untuk melakukan perubahan-perubahan struktural dan normatif dalam pembangunan yang berpusat pada rakyat:

1. Memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan-keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri, dan untuk memecahkan masalah-masalah mereka sendiri di tingkat individual, keluarga, dan komunitas.
2. Mengembangkan struktur-struktur dan proses organisasi-organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem organisasi.
3. Mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisasi secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah-kaidah pemilikan dan pengendalian lokal.²³

²⁰ Chambers, Robert, 1983, *Rural Development, Putting the Last First*, Longman: London, hlm. 149.

²¹ Yulianto, *Op. Cit.*, hlm. 3

²² Yulianto, *Op. Cit.*, hlm. 4.

²³ Adimihardja, Kusnaka & Hikmat, Harry, (2003) *Participatory Research Appraisal : Pengabdian dan Pemberdayaan Masyarakat*. Penerbit Humaniora Bandung, hlm. 14-15.

Kendati demikian, model pembangunan yang berpusat kepada rakyat lebih menekankan pada pemberdayaan (*empowerment*). Model ini memandang inisiatif-kreatif rakyat sebagai sumber daya pembangunan yang paling utama dan memandang kesejahteraan material-spiritual rakyat sebagai tujuan yang harus dicapai oleh proses pembangunan. Kajian strategis pemberdayaan masyarakat, baik ekonomi, sosial, budaya maupun politik menjadi penting sebagai input untuk reformulasi pembangunan yang berpusat pada rakyat. Reformulasi ini memberikan peluang yang sangat besar bagi masyarakat untuk membangun secara partisipatif. Dalam pembangunan partisipatif, pemberdayaan merupakan salah satu strategi yang dianggap tepat jika faktor-faktor determinan dikondisikan sedemikian rupa sehingga esensi pemberdayaan tidak terdistorsi.

Berkenaan dengan strategi pemberdayaan, Mark G. Hanna dan Buddy Robinson sebagaimana dirujuk Yanto,²⁴ mengemukakan bahwa ada tiga strategi utama pemberdayaan dalam praktek perubahan sosial, yaitu tradisional, *direct action* (aksi langsung), dan transformasi. 1) *Strategi tradisional*, menyarankan agar mengetahui dan memilih kepentingan terbaik secara bebas dalam berbagai keadaan, 2) *Strategi direct-action*, membutuhkan dominasi kepentingan yang dihormati oleh semua pihak yang terlibat, dipandang dari sudut perubahan yang mungkin terjadi, dan 3) *Strategi transformatif*, menunjukkan bahwa pendidikan massa dalam jangka panjang dibutuhkan sebelum pengidentifikasian kepentingan diri sendiri. Dengan demikian proses pembangunan masyarakat hendaknya diasumsikan pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Arah pertumbuhan masyarakat selalu bertumpu pada semakin membesarnya partisipasi dalam struktur sosial.
- b. Terjadinya berbagai kondisi ketidakpuasan yang dirasakan oleh warga masyarakat dewasa ini harus dijadikan sebagai titik tolak bagi program pembangunan masyarakat.
- c. Ketidakpuasan yang dirasakan dan dialami oleh warga masyarakat harus disalurkan kedalam perencanaan dan tindakan pemecahan masalah bersama.

²⁴ Yulianto, *Op. Cit.*, hlm. 4.

- d. Pelaksanaan program-program pembangunan masyarakat harus mengikutsertakan pemimpin-pemimpin yang diidentifikasi dan diterima oleh berbagai kelompok sosial utama dalam masyarakat.
- e. Organisasi pelaksana program pembangunan masyarakat harus mengembangkan jalur komunikasi yang efektif-efisien dalam berbagai kelompok sosial utama masyarakat, serta memperkuat kemampuan kelompok itu untuk saling bekerjasama melaksanakan prosedur kerja yang luwes-fleksibel, tanpa merusak pola pengambilan keputusan (*decision making*) secara teratur.
- f. Penentuan program pembangunan masyarakat harus bertumpu pada keputusan bersama warga masyarakat itu sendiri, dengan memperhatikan kecepatan langkah masyarakat dan melibatkan warga masyarakat secara penuh dalam proses perencanaan pembangunan.

Pembangunan masyarakat dipandang sangat penting, Hikmat mengemukakan pertimbangan-pertimbangannya sebagai berikut:

1. Masyarakat yang sehat merupakan produk dari masyarakat yang aktif.
2. Proses perencanaan yang berasal dan diinginkan oleh masyarakat adalah lebih baik dibandingkan dengan perencanaan yang berasal dari penguasa.
3. Proses partisipasi dalam pembangunan masyarakat merupakan pencegahan berbagai sikap masa bodoh dari individu-individu dalam masyarakat.
4. Proses pemberdayaan yang kuat dalam upaya-upaya kemasyarakatan merupakan dasar kekuatan bagi masyarakat.²⁵

Sementara itu, Program Kompensasi (*Compensatory Programme*) bersifat jangka pendek dan bertujuan untuk menolong penduduk yang secara langsung terkena dampak kebijakan penyesuaian struktural ekonomi (*economic structural adjustment*). Kebijakan yang berlangsung secara bersamaan ini juga menimbulkan eksekusi bagi para pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja. Adapun program penanggulangan kemiskinan merupakan program intervensi pembangunan jangka panjang yang dilakukan secara berkesinambungan oleh pemerintah dan masyarakat.²⁶

Upaya lain untuk menanggulangi masalah kemiskinan adalah partisipasi aktif seluruh masyarakat melalui sebuah gerakan yang massif. Gerakan ini dilakukan untuk

²⁵ Hikmat, *Op.cit.*, hlm. 5

²⁶ Yulianto, *Op. Cit.*, hlm. 5

menghilangkan kesan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan “hanya” merupakan tanggung jawab pemerintah. Partisipasi aktif masyarakat juga menunjukkan bahwa mereka memiliki empati yang dalam yang dibangun dari prinsip *silih asih, silih asuh dan silih asah*. Kepedulian pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan dapat dilihat melalui program Gerakan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (*Gerdu Taskin*) yang dicanangkan pemerintah sejak 1998. *Gerdu Taskin* merupakan upaya penanggulangan kemiskinan yang terpadu dan menyeluruh yang dilakukan pemerintah, kalangan swasta, lembaga swadaya masyarakat (NGO), dan organisasi masyarakat, masyarakat luas, serta keluarga miskin itu sendiri. Sebagai upaya konkrit kearah itulah maka sejak tahun 1998/1999 diimplementasikan kebijakan Program Pengembangan Kecamatan (PPK), dan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) selanjutnya apa yang disebut dengan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM-PPK atau PNPM-P2KP) yang secara substantif menggugah partisipasi aktif masyarakat dalam ikutserta dalam gerakan penanggulangan kemiskinan.²⁷

Sehubungan dengan peran pemerintah dalam setiap program pembangunan yang bersentuhan dengan kepentingan publik itu, Sumodiningrat, menegaskan bahwa: Program pemberdayaan masyarakat dirancang oleh pemerintah untuk memecahkan tiga masalah utama pembangunan yakni pengangguran, ketimpangan, dan pengentasan kemiskinan. Upaya pengentasan kemiskinan yang dianjurkan menurut kebijaksanaan pemberdayaan masyarakat tak lain adalah kebijaksanaan memberi ruang gerak, fasilitas publik dan kesempatan-kesempatan yang kondusif bagi maraknya kemampuan dan kemungkinan kelompok masyarakat miskin untuk mengatasi masalah mereka sendiri dan tidak untuk justru menekan dan mendesak mereka ke pinggir-pinggir atau ke posisi-posisi ketergantungan.²⁸ Sementara itu Rondinelli, sebagaimana dirujuk Yulianto, mengemukakan ada tiga strategi dasar program yang bertujuan untuk membantu penduduk miskin yakni:

1. Bantuan disalurkan ke tempat dimana mayoritas orang miskin hidup, melalui program pembangunan desa terpadu atau proyek produksi pelayanan yang berorientasi pada penduduk desa.

²⁷ Ibid.

²⁸ Sumodiningrat, Gunawan, (1999). *Pemberdayaan Masyarakat, Jaring Pengaman Sosial*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama : Jakarta, hlm. 202

2. Bantuan dipusatkan untuk mengatasi cacat standar kehidupan orang-orang miskin melalui program kebutuhan dasar manusia.
3. Bantuan dipusatkan pada kelompok yang mempunyai ciri sosio ekonomi yang sama yang mendorong atau mempertahankan mereka untuk terus berkubang di dalam lingkaran kemiskinan melalui proyek yang dirancang bagi masyarakat tertentu.²⁹

Dari uraian di atas terlihat bahwa secara teoritis terdapat banyak pilihan strategi penanggulangan kemiskinan. Strategi mana yang tepat untuk diterapkan di Kota Jambi sangat tergantung dari kondisi sosial, cultural dan karakteristik penduduk miskin di Kota Jambi.

Berbeda dengan BPS, Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) lebih melihat dari sisi kesejahteraan dibandingkan dari sisi kemiskinan. Unit survey juga berbeda di mana pada BPS digunakan rumah tangga sedangkan BKKBN menggunakan keluarga. Hal ini sejalan dengan visi dari program Keluarga Berencana (KB) yaitu "Keluarga yang Berkualitas".

Untuk menghitung tingkat kesejahteraan, BKKBN melakukan program yang disebut sebagai Pendataan Keluarga. Pendataan Keluarga dilakukan oleh BKKBN setiap tahun sejak tahun 1994. Pendataan keluarga dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data dasar kependudukan dan keluarga dalam rangka program pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Data kemiskinan dilakukan lewat pentahapan keluarga sejahtera yang dibagi menjadi lima tahap, yaitu:

- Keluarga Pra Sejahtera (sangat miskin)
- Keluarga Sejahtera I (miskin)
- Keluarga Sejahtera II
- Keluarga Sejahtera III
- Keluarga Sejahtera III plus

Tahapan Pra Sejahtera;

Adalah keluarga yang belum dapat memenuhi salah satu indikator tahapan Keluarga Sejahtera I.

²⁹ Yulianto, *Op. Cit.*, hlm. 6

Tahapan Keluarga Sejahtera I;

Adalah keluarga yang baru dapat memenuhi indikator-indikator berikut:

- (1) Pada umumnya anggota keluarga makan dua kali sehari atau lebih;
- (2) Anggota keluarga memiliki pakaian yang berbeda untuk di rumah, bekerja/sekolah dan bepergian;
- (3) Rumah yang ditempati keluarga mempunyai atap, lantai, dinding yang baik;
- (4) Bila ada anggota keluarga sakit dibawa ke sarana kesehatan;
- (5) Bila pasangan usia subur ingin ber KB pergi ke sarana pelayanan kontrasepsi;
- (6) Semua anak umur 7-15 tahun dalam keluarga bersekolah.

Tahapan Keluarga Sejahtera II

Adalah keluarga yang sudah dapat memenuhi indikator Tahapan Keluarga Sejahtera I (indikator 1 s/d 8) dan indikator berikut;

- (1) Pada umumnya anggota keluarga melaksanakan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing;
- (2) Paling kurang sekali seminggu seluruh anggota keluarga makan daging/ikan/ telur;
- (3) Seluruh anggota keluarga memperoleh paling kurang satu pasang pakaian baru dalam setahun;
- (4) Luas lantai rumah paling kurang 8 m² untuk setiap penghuni rumah;
- (5) Tiga bulan terakhir keluarga dalam keadaan sehat, sehingga dapat melaksanakan tugas/fungsi masing-masing;
- (6) Ada seorang atau lebih anggota keluarga yang bekerja untuk memperoleh penghasilan;
- (7) Seluruh anggota keluarga umur 10 - 60 tahun bisa baca tulisan latin;
- (8) Pasangan usia subur dengan anak dua atau lebih menggunakan alat/obat kontrasepsi.

Tahapan Keluarga Sejahtera III ;

Adalah keluarga yang sudah memenuhi indikator Tahapan keluarga Sejahtera I dan Indikator Keluarga Sejahtera II (Indikator 1 s/d 14) dan indikator berikut;

(15) Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama;

(16) Sebagian penghasilan keluarga ditabung dalam bentuk uang atau barang;

(17) Kebiasaan keluarga makan bersama paling kurang seminggu sekali dimanfaatkan untuk berkomunikasi;

(18) Keluarga ikut dalam kegiatan masyarakat di lingkungan tempat tinggal;

(19) Keluarga memperoleh informasi dari surat kabar/majalah/radio/tv.

Tahapan Keluarga Sejahtera III Plus;

Adalah keluarga yang memenuhi indikator Tahapan keluarga Sejahtera I, Indikator Keluarga Sejahtera II dan Indikator Keluarga Sejahtera III (Indikator 1 s/d 19) dan indikator berikut;

(20) Keluarga secara teratur dengan suka rela memberikan sumbangan materiil untuk kegiatan sosial;

(21) Ada anggota keluarga yang aktif sebagai pengurus/pengurus kumpulan sosial/yayasan/ institusi masyarakat.

4.3. Model Pembangunan Manusia

Pendekatan Pembangunan Manusia dipromosikan lembaga Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk program pembangunan yaitu United Nation Development Program (UNDP). Laporan tentang Pembangunan Manusia atau yang sering disebut Human Development Report (HDR) dibuat pertama kali pada tahun 1990 dan kemudian dikembangkan oleh lebih dari 120 negara.

Pemerintah Indonesia lewat Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) turut mengembangkan model ini. HDR yang pertama dibuat pada tahun 1996 untuk situasi tahun 1990 dan 1993. Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1993 telah menjadikan model ini sebagai model pembangunan nasional yang disebut sebagai "Pembangunan Manusia Seutuhnya". Laporan terakhir adalah laporan tahun 2004 yang menjelaskan keadaan pada tahun 1999 dan 2002. HDR berisikan penjelasan tentang empat index yaitu Index Pembangunan Manusia

atau Human Development Index (HDI), Index Pembangunan Jender atau Gender Development Index (GDI), Langkah Pemberdayaan Jender atau Gender Empowerment Measure (GEM) dan Index Kemiskinan Manusia atau Human Poverty Index (HPI).

Human Development Report (HDR) adalah satu konsep yang melihat pembangunan secara lebih komprehensif, di mana

pembangunan harus menjadikan kesejahteraan manusia sebagai tujuan akhir, bukan menjadikan manusia sebagai alat pembangunan. Di dalam konsep ini, juga dijelaskan bahwa pembangunan manusia pada dasarnya adalah memperluas pilihan-pilihan bagi masyarakat. Hal yang paling penting di antara pilihan-pilihan yang luas tersebut adalah hidup yang panjang dan sehat, untuk mendapatkan pendidikan dan memiliki akses kepada sumber daya untuk mendapatkan standar hidup yang layak. Pilihan penting lainnya adalah kebebasan berpolitik, jaminan hak asasi manusia dan penghormatan secara pribadi.

Pendekatan pembangunan manusia (HDR) jelas berbeda dengan pendekatan-pendekatan konvensional seperti pertumbuhan ekonomi, pembangunan sumber daya manusia dan pembangunan kesejahteraan masyarakat. Pendekatan pertumbuhan ekonomi hanya mengejar peningkatan Produk Nasional Bruto (PNB) daripada memperbaiki kualitas hidup manusia. Pendekatan pembangunan sumber daya manusia menjadikan manusia sebagai faktor input dalam proses produksi, sehingga manusia lebih dilihat sebagai alat daripada sebagai tujuan. Pembangunan kesejahteraan masyarakat seringkali melihat masyarakat sebagai penerima manfaat daripada sebagai agen perubahan dalam proses pembangunan. Dalam konsep pembangunan manusia, pertumbuhan tidak dilihat sebagai tujuan melainkan sebagai alat untuk mencapai tujuan.

Indikator-indikator dalam HDR dapat dikelompokkan ke dalam enam dimensi. HDI, HPI dan GDI menggunakan tiga dimensi yang sama, yaitu:

- Umur yang panjang dan hidup sehat
- Pengetahuan
- Standar hidup yang layak

Sedangkan indikator-indikator pada GEM menggunakan tiga dimensi yang

berbeda yaitu:

- Partisipasi politik
- Partisipasi dalam ekonomi dan pengambilan keputusan
- Memiliki kekuatan dalam sumberdaya ekonomi

B. Asas/prinsip penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi Tentang Penanggulangan Kemiskinan

Asas peraturan perundang-undangan merupakan faktor penting dalam pembentukan dan pelaksanaan peraturan. Menurut I Gde Pantja Astawa, setiap peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik (*good legislation*), sah menurut hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk waktu yang panjang, sehingga harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan.³⁰ Demikian juga menurut Yuliandri, pentingnya asas-asas peraturan perundang-undangan juga menyangkut persyaratan kualitas aturan hukum. Sehingga undang-undang yang akan dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan, pelaksanaan dan pengakuan hukumnya.³¹ Secara umum terdapat beberapa asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut M. Solly Lubis menyebutkan ada 3 (tiga) landasan pembuatan peraturan perundang-undangan, yakni landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan politis.³²

Berkenaan dengan asas peraturan penanggulangan kemiskinan, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, mendasarkan pada asas bahwa, penanganan fakir miskin berasaskan:

- a. asas kemanusiaan
- b. asas keadilan sosial
- c. asas nondiskriminasi
- d. asas kesejahteraan
- e. asas kesetiakawanan

³⁰I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2008. *Dinamika dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 19

³¹Yuliandri, 2010. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundangan yang Baik : Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 251

³²M. Solly Lubis, 1989, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung, 7-8.

- f. asas partisipatif;
- g. asas pemberdayaan
- h. asas keterpaduan;
- i. asas akuntabilitas
- j. asas manfaat;
- k. asas berkelanjutan.

Berdasarkan asas tersebut, maka dalam penyusunan Raperda penanggulangan kemiskinan Kota Jambi terdapat beberapa asas yang perlu dijadikan acuan, sebagai berikut:

- | | |
|-------------------------|--|
| a. asas kemanusiaan | Berdasarkan asas “kemanusiaan” maka dalam penanganan kemiskinan harus memberikan perlindungan, penghormatan hak-hak asasi manusia, serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. |
| b. asas keadilan sosial | Berdasarkan asas “keadilan sosial” maka dalam penanganan kemiskinan harus memberikan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali |
| c. asas nondiskriminasi | Berdasarkan asas “nondiskriminasi” maka dalam penanganan kemiskinan harus dilakukan atas dasar persamaan tanpa membedakan asal, suku, agama, ras, dan antargolongan. |
| d. asas kesejahteraan | Berdasarkan asas “kesejahteraan” maka dalam penanganan kemiskinan harus dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan fakir miskin. |
| e. asas kesetiakawanan | Berdasarkan asas “kesetiakawanan” maka dalam penanganan kemiskinan harus dilandasi oleh kepedulian sosial untuk membantu orang yang membutuhkan pertolongan dengan empati dan kasih sayang. |
| f. asas partisipatif; | Berdasarkan asas “partisipasi” maka dalam penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan harus melibatkan seluruh komponen masyarakat. |
| g. asas pemberdayaan | Berdasarkan asas “pemberdayaan” adalah dalam penanganan kemiskinan harus dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan kapasitas sumber daya manusia untuk meningkatkan kemandirian. |
| h. asas keterpaduan; | Berdasarkan asas “keterpaduan” maka penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan harus mengintegrasikan berbagai komponen yang terkait sehingga dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis. |

- | | |
|------------------------|--|
| i. asas akuntabilitas | Berdasarkan asas “akuntabilitas” maka dalam setiap penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. |
| j. asas manfaat; | Berdasarkan asas “manfaat” maka dalam penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan harus memberi manfaat bagi peningkatan kualitas hidup wargamiskin. |
| k. asas berkelanjutan. | Berdasarkan asas “berkelanjutan” maka dalam menyelenggarakan penanggulangan kemiskinan dilaksanakan secara berkesinambungan, sehingga tercapai kemandirian. |

C. Praktik Empirik Penanggulangan Kemiskinan di Kota Jambi.

1. Gambaran Umum

Kota Jambi merupakan ibu kota Provinsi Jambi, Lambang Kota Jambi berbentuk perisai dengan bagian yang meruncing di bawah dikelilingi tiga garis dengan warna bagian luar putih, tengah berwarna hijau, dan bagian luar berwarna putih. Garis hijau yang mengelilingi lambang pada bagian atas lebih lebar dan di dalamnya tercantum tulisan “Kota Jambi” yang melambangkan nama daerah dan diapit oleh dua bintang bersudut lima berwarna putih. Itu melambangkan kondisi kehidupan sosial masyarakat Jambi yang terdiri atas berbagai suku dan agama, memiliki keimanan kepada Tuhan yang Maha Esa

Semboyan kota jambi adalah Tanah Pilih Pesako Betuah secara filosofi mengandung pengertian bahwa Kota Jambi sebagai pusat pemerintahan kota sekaligus sebagai pusat sosial, ekonomi, kebudayaan, mencerminkan jiwa masyarakatnya sebagai duta kesatuan baik individu, keluarga, dan kelompok maupun secara institusional yang lebih luas ; berpegang teguh dan terikat pada nilai – nilai adat istiadat dan hukum adat serta peraturan perundang – undangan yang berlaku. Visi Kota Jambi adalah “ *Terwujudnya Kota Jambi Sebagai Pusat Perdagangan Dan Jasa Berbasis Masyarakat Yang Berakhlak Dan Berbudaya*”

Berdasarkan visi tersebut maka ditetapkan misi Kota Jambi:

1. Membangun infrastruktur perkotaan yang merata dan berwawasan lingkungan.
2. Meningkatkan perekonomian kota berbasis potensi lokal menuju kemandirian daerah.

3. Mewujudkan masyarakat kota yang berkualitas, berakhlak, berbudaya dan berdaya saing.
4. Mewujudkan pemerintahan yang profesional dan bersih (Clean Governance).
5. Meningkatkan kesejahteraan sosial, keamanan dan kenyamanan masyarakat, dalam bingkai kearifan lokal.

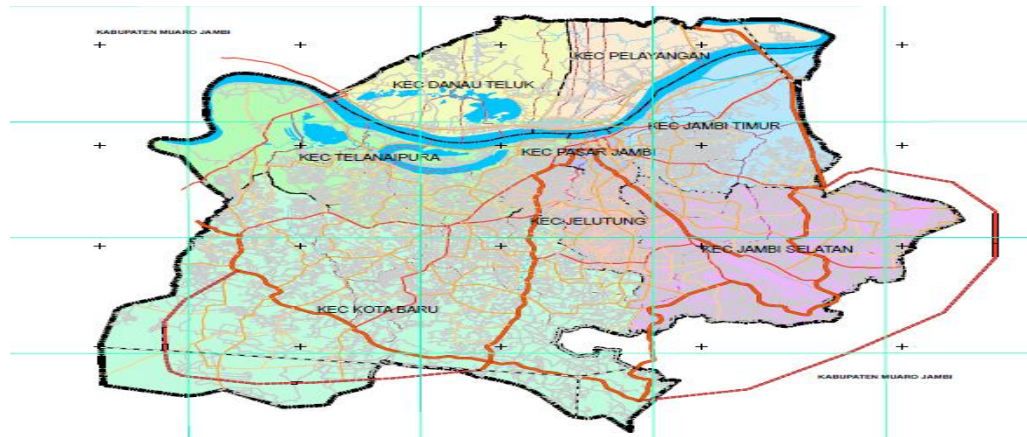
Secara geografis Kota Jambi terletak antara 103°30'1,67" Bujur Timur sampai dengan 103°40'0,22" Bujur Timur dan 01°30'2,98" Lintang Selatan sampai dengan 01°40'1,07" Lintang Selatan. Sebagian Besar wilayah Kota Jambi, dengan luas 20.538 Ha atau 205,38 Km². Topografi wilayah Kota Jambi terdiri sebagian besar datar (0-2%) atau 11.326 ha, bergelombang (2-15%) atau 8.081 ha dan sedikit curam (15-40%) atau 41 ha. Wilayah Kota Jambi memiliki ketinggian kisaran 10-60 m dari permukaan laut. Berdasarkan kecamatan, sebagian besar wilayah Kecamatan Pasar Jambi, Pelayangan, dan Danau Teluk berada pada ketinggian 0-10 meter dari permukaan laut, sedangkan wilayah Kecamatan Telanaipura, Jambi Selatan, Jambi Timur, dan Kota Baru sebagian besar berada pada ketinggian 10-40 meter dari permukaan laut.

Dari sisi iklim, Kota Jambi termasuk beriklim tropis. Musim hujan jatuh pada bulan Oktober sampai April (dipengaruhi oleh musim timur selatan) dan musim kemarau pada bulan April sampai oktober (dipengaruhi oleh musim barat). Rata-rata suhu di Kota Jambi berkisar antara 26,0⁰ C sampai 27,7⁰C. Dengan suhu maksimum 34,8⁰ C yang terjadi pada bulan Maret dan suhu minimum 21,0⁰ C terjadi pada bulan Desember. Curah hujan di Kota Jambi beragam antara 29,1 mm sampai 326mm, dengan jumlah hari hujan antara 10 hari sampai 23 hari per bulannya. Kecepatan angin di tiap bulan hampir merata antara 16 knots hingga 28 knots. Sedangkan rata-rata kelembaban udara berkisar 80%-86%.

Luas wilayah Kota Jambi 205.38 Km² terbagi menjadi 11 Kecamatan dan 62 kelurahan, dengan batas-batas administratif wilayah sebagai berikut :

Sebelah Utara	:	Kabupaten Muaro Jambi
Sebelah Timur	:	Kabupaten Muaro Jambi
Sebelah Selatan	:	Kabupaten Muaro Jambi
Sebelah Barat	:	Kabupaten Muaro Jambi

Gambar: Peta Kota Jambi



Luas Daerah dan Pembagian Daerah administrasi menurut Kecamatan Tahun 2012:

2. Kondisi Empirik Kemiskinan

Kemiskinan merupakan permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan di kabupaten Batan Hari. Oleh karena itu pada khususnya, program pembangunan yang dirancang dan dilakukan selama ini tidak terlepas dari upaya untuk menekan sekecil mungkin tingkat kemiskinan. Meskipun demikian sampai saat ini tidak dapat dipungkiri kenyataan, bahwa masih ditemui penduduk atau warga miskin di Kota Jambi.

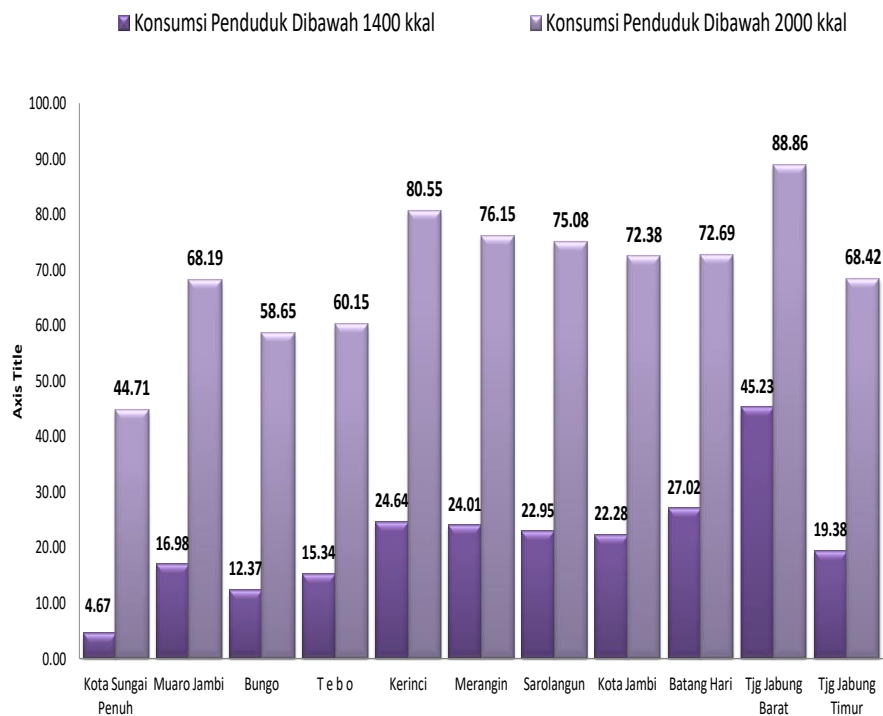
Data BPS tiga tahun terakhir menunjukkan peningkatan jumlah penduduk miskin di Kota Jambi, jika pada tahun 2012 jumlah penduduk miskin mencapai 25.427, tahun 2013 meningkat menjadi 26.520, dan tahun 2014 meningkat menjadi 27.091.

Tabel 2.3.
Jumlah Penduduk Miskin Provinsi Jambi

No.	Kode Wilayah BPS	Provinsi / Kabupaten - Kota	Jumlah Penduduk Miskin 2010-2014 Dalam Orang Jiwa				
			2010	2011	2012	2013	2014
1	01	Kab. Kerinci	17,965	17,398	17.908	17.153	17.402
2	02	Kab. Merangin	27,257	26,387	28.247	33.126	33.899
3	03	Kab. Sarolangun	23,886	23,101	24.719	28.133	27.829

4	04	Kab. Batang Hari	24,626	23,777	25.427	26.520	27.091
5	05	Kab. Muaro Jambi	18,167	17,591	18.756	17.411	17.415
6	06	Kab. Tanjung Jabung Timur	25,398	24,551	26.166	28.306	28.792
7	07	Kab. Tanjung Jabung Barat	31,047	29,963	32.105	34.865	35.677
8	08	Kab. Tebo	19,228	18,558	19.905	21.971	22.479
9	09	Kab. Bungo	17,329	16,722	17.883	17.347	17.336
10	71	Kota Jambi	52,563	50,841	54.264	50.086	50.949
11	72	Kota Sungai Penuh	2,980	2,900	3.096	2.823	2.882
	15	Provinsi Jambi	260,445	251,790	268.474	277.742	281.751

Gambar 2.1.
Konsumsi Penduduk Dibawah 1400 KKAL dan 2000 KKAL
Kabupaten/Kota Di Provinsi Jambi



Dibandingkan jumlah penduduk miskin kabupaten/kota di Provinsi Jambi, presentasi penduduk miskin di Kota Jambi cukup tinggi.

Tabel 2.3.
Persentase Tingkat Kemiskinan Penduduk Provinsi Jambi

No.	Kode Wilayah BPS	Provinsi / Kabupaten - Kota	Tingkat Kemiskinan (%)				
			2010	2011	2012	2013	2014
1	01	Kab. Kerinci	7.83	7.83	7.71	7.35	7.43
2	02	Kab. Merangin	8.07	8.07	8.08	9.31	9.37
3	03	Kab. Sarolangun	9.66	9.66	9.45	10.51	10.17
4	04	Kab. Batang Hari	10.19	10.19	10.13	10.42	10.50

5	05	Kab. Muaro Jambi	5.29	5.29	5.08	4.58	4.45
6	06	Kab. Tanjung Jabung Timur	12.40	12.40	12.50	13.42	13.55
7	07	Kab. Tanjung Jabung Barat	11.08	11.08	10.91	11.61	11.64
8	08	Kab. Tebo	6.42	6.42	6.34	6.86	6.89
9	09	Kab. Bungo	5.70	5.70	5.54	5.25	5.12
10	71	Kota Jambi	9.90	9.90	9.80	8.91	8.94
11	72	Kota Sungai Penuh	3.64	3.64	3.66	3.30	3.33
	15	Provinsi Jambi	8.40	7.90	8.28	8.41	8.39

Data Dinas Sosial Kota Jambi Jumlah penduduk miskin sampai periode Juli 2017 dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel:

Jumlah Penduduk Miskin per Kecamatan di Kota Jambi 2017

No.	Kecamatan	Jumlah
1.	Alam Barajo	2.629
2.	Danau Sipin	3.399
3.	Danau Teluk	1.587
4.	Jambi Selatan	2.132
5.	Jambi Timur	4.131
6.	Jelutung	3.259
7.	Kota Baru	2.494
8.	Paal Merah	3.806
9.	Pasar Jambi	692
10.	Pelayangan	1.522
11.	Telanai Pura	2.337
	Total	27.988

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa penduduk miskin di Kota Jambi tersebar dalam setiap kecamatan. Dalam tabel tersebut dapat dilihat bahwa Kecamatan

Jambi Timur, Kecamatan Paal Merah dan Kecamatan Danau Sipin merupakan tiga kecamatan terbesar yang memiliki penduduk miskin di Kota Jambi, dan Kecamatan Pasar Jambi merupakan Kecamatan yang memiliki penduduk miskin terendah.

Sehubungan dengan gambaran tentang kemiskinan di Kota Jambi tersebut, maka ke depan diperlukan langkah-langkah dan kebijakan strategis untuk menanggulangi kemiskinan. Untuk itu adanya Peraturan daerah tentang penanggulangan kemiskinan diharapkan akan menjadi dasar dan arahan dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan.

D. Implikasi Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan

Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan, merupakan kebijakan strategis dalam penanggulangan kemiskinan. Melalui penetapan kebijakan tersebut, maka akan memiliki implikasi positif dan luas bagi masyarakat, yaitu:

- a. meningkatnya kapasitas berusaha masyarakat miskin;
- b. memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar;
- c. terwujudnya 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. terwujudnya rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.
- e. menurunnya jumlah warga miskin.

Melalui penetapan peraturan daerah ini, akan disusun dan dilaksanakan sejumlah program penanggulangan kemiskinan, antara lain sebagai berikut:

1. bantuan sosial terpadu berbasis keluarga :
 - a. bantuan pangan;
 - b. bantuan kesehatan;
 - c. bantuan pendidikan;
 - d. bantuan perlindungan rasa aman; dan

- e. santunan kematian.
- 2. bantuan pangan
 - a. penurunan/pengurangan angka kekurangan gizi pada balita;
 - b. peningkatan kecukupan pangan dengan kalori dan gizi bagi keluarga miskin; dan
 - c. peningkatan jumlah penduduk miskin yang memiliki akses terhadap air bersih.
- 3. bantuan kesehatan:
 - a. peningkatan akses dan mutu pelayanan kesehatan;
 - b. penurunan angka kematian ibu, angka kematian bayi dan angka kematian balita;
 - c. perawatan balita kekurangan gizi;
 - d. peningkatan cakupan imunisasi dasar lengkap; dan
 - e. pemberian keringanan, pengurangan dan/atau pembebasan biaya pelayanan kesehatan ditingkat dasar dan/atau pelayanan kesehatan rujukan tingkat lanjut, pada instansi pelayanan kesehatan pemerintah dan/atau instansi pelayanan kesehatan non pemerintah yang ditunjuk dan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4. bantuan pendidikan:
 - a. penurunan/pengurangan buta aksara bagi seluruh warga;
 - b. peningkatan kualitas sarana dan prasarana pendidikan dasar dan menengah;
 - c. peningkatan partisipasi mengikuti pendidikan setara Sekolah Menengah Atas (SMA) bagi siswa dari keluarga miskin;
 - d. pembebasan biaya masuk sekolah pada jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah; dan
 - e. pembebasan biaya pendidikan bagi keluarga miskin pada jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah dalam bentuk beasiswa miskin dan Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan (BPP).
- 5. bantuan perlindungan rasa aman:
 - a. pengurusan administrasi kependudukan;
 - b. perlindungan tindak kekerasan dan perdagangan perempuan dan anak.
- 6. Santunan kematian.

7. Penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat:
 - a. bantuan pendidikan dan pelatihan keterampilan dalam berbagai jenis dan jenjang pelatihan;
 - b. bantuan bimbingan pengelolaan/manajemen usaha;
 - c. fasilitasi peningkatan partisipasi dan swadaya masyarakat;
 - d. fasilitasi pengorganisasian relawan/pemerhati penanggulangan kemiskinan;
 - e. fasilitasi pengelolaan usaha kelompok;
 - f. fasilitasi kemitraan Pemerintah Daerah dan swasta; dan
 - g. bantuan perbaikan rumah tidak layak huni
8. Bantuan perbaikan rumah tidak layak huni melalui:
 - a. bantuan perbaikan rumah; dan
 - b. bantuan sarana dan prasarana pemukiman.
9. penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil dilakukan dengan pemberian bantuan modal usaha yang meliputi:
 - a. bantuan permodalan bagi penduduk miskin dalam program pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil;
 - b. perluasan akses program pinjaman modal murah oleh lembaga keuangan bagi warga miskin.
 - c. pemberian pinjaman dana bergulir; dan
 - d. peningkatan sarana dan prasarana usaha.
10. Program penanggulangan kemiskinan lainnya meliputi:
 - a. program peningkatan atas pekerjaan dan berusaha yang layak, meliputi:
 - 1) penurunan angka pengangguran melalui peningkatan pengetahuan dan ketrampilan berusaha warga miskin;
 - 2) peningkatan kemitraan global dalam rangka memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan perlindungan kerja;
 - 3) pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah serta koperasi;
 - 4) penciptaan iklim investasi yang kondusif dan pelayanan prima bagi investor; dan
 - 5) penguatan jaringan pemasaran produk usaha dan pelatihan pengelolaan usaha.
 - b. program pemberdayaan masyarakat dalam rangka meningkatkan

kesejahteraan hidup, meliputi:

- 1) penyediaan anggaran Daerah untuk mendukung program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah;
 - 2) peningkatan keterlibatan warga miskin dalam berbagai program dan kegiatan pemberdayaan melalui dana Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah daerah maupun swasta;
 - 3) perluasan akses warga miskin dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup; dan
 - 4) pengembangan pola perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan dan pengawasan kegiatan secara swakelola oleh masyarakat.
- c. program pengembangan infrastruktur penunjang bagi penanggulangan kemiskinan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup, meliputi:
- 1) pengembangan infrastruktur untuk memperlancar akses antar wilayah;
 - 2) perluasan akses warga miskin dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
 - 3) peningkatan ketersediaan infrastruktur dasar bagi penduduk miskin;
 - 4) pengembangan pola pengelolaan sanitasi yang baik.

Sehubungan dengan penyusunan sejumlah program penanggulangan kemiskinan tersebut, maka diperlukan anggaran belanja yang memadai. Untuk itu dalam penyusunan anggaran pembangunan (APBD) Kota Jambi diperlukan keberpihakan terhadap rakyat miskin.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dalam pembentukan suatu peraturan daerah dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau kondisi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur dalam peraturan daerah sehingga akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru ini. Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait dengan penanggulangan kemiskinan dengan memuat kondisi hukum yang ada dan keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait ini dilakukan baik secara vertikal maupun horizontal.

Pada Bab ini evaluasi dan analisis kondisi normatif yang akan dilakukan adalah kajian terhadap peraturang perundang-undangan terkait dengan Peraturan Daerah Tentang Penanggulangan Kemiskinan. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu hal yang penting dilakukan agar suatu peraturan perundang-undangan dapat diterapkan secara efektif dan efisien, karena suatu peraturan perundang-undangan dalam penerapannya akan selalu terkait dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Sinkronisasi perundang-undangan ini menjadi sangat penting dilakukan terhadap penerbitan suatu perundang-undangan yang baru sehingga pada saat peraturan perundangan tersebut diundangkan tidak akan menimbulkan permasalahan atau konflik dengan peraturan yang lebih tinggi atau sederajat.

Kajian yuridis dalam naskah akademik diperlukan sebagai landasan agar peraturan yang dibuat tidak bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya. Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang

Penanggulangan Kemiskinan sehingga berdasarkan kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah ini.

A. Peraturan Perundang-undangan terkait dengan Peraturan Daerah Penanggulangan Kemiskinan

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Hak Asasi Manusia adalah hak dasar atau hak pokok yang dimiliki manusia sejak lahir sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Hak asasi manusia merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa sejak lahir, maka tidak seorang pun dapat mengambilnya atau melanggarnya. Kita harus menghargai anugerah ini dengan tidak membedakan manusia berdasarkan latar belakang ras, etnik, agama, warna kulit, jenis kelamin, pekerjaan, budaya, dan lain-lain.

Salah satu pasal dalam UUD 1945 yang memberikan kewenangan pada Pemerintah Daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) yaitu:

Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya beberapa pasal yang mengatur tentang Hak dasar manusia untuk hidup dan dapat memiliki kehidupan yang layak diatur dalam pasal:

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.
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

2. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun;

bahwa selain hak asasi manusia, manusia juga mempunyai kewajiban dasar antara manusia yang satu terhadap yang lain dan terhadap masyarakat secara keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara

Undang-undang ini merupakan komitmen Pemerintah atas perlindungan terhadap HAM di Indonesia. Pada bagian menimbang undang-undang ini menyebutkan bahwa manusia, sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketaqwaan dan penuh tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia, oleh pencipta-Nya dianugerahi hak asasi untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta keharmonisan lingkungannya. Bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi dan melaksanakan Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia yang telah diterima oleh negara Republik Indonesia.

Beberapa pasal yang mengatur dan berkaitan dengan hak asasi manusia untuk hidup dan berkehidupan yang layak diatur dalam:

Pasal 9

- (1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.
- (2) Setiap orang berhak hidup tenteram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin.
- (3) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Pasal 40

Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.

Pasal 41

- (1) Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh

3. Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan

penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik

4. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

Dalam undang-undang ini, dalam beberapa pasal mengatur tentang tugas dan kewajiban pemerintah terhadap peningkatan taraf kesehatan masyarakat. Sebagaimana dalam pasal-pasal berikut ini:

Pasal 4.

Pemerintah memelihara dan mempertinggi derajat kesehatan rakyat dengan menyelenggarakan dan menggiatkan usaha-usaha dalam lapangan :

- a) pencegahan dan pemberantasan penyakit,
- b) pemulihan kesehatan,
- c) penerangan dan pendidikan kesehatan pada rakyat,
- d) pendidikan tenaga kesehatan,
- e) perlengkapan obat-obatan dan alat-alat kesehatan,
- f) penyelidikan-penyelidikan,
- g) pengawasan, dan

lain-lain usaha yang diperlukan.

Pasal 5.

Pemerintah berusaha mencukupi keperluan rakyat yang pokok untuk hidup sehat, yang terdiri dari sandang-pangan, perumahan dan lain-lain, serta melakukan usaha-usaha untuk mempertinggi kemampuan ekonomi rakyat.

Pasal 8.

- (1) Pemerintah mengusahakan pengobatan dan perawatan untuk masyarakat diseluruh wilayah Indonesia secara merata, agar tiap-tiap orang sakit dapat memperoleh pengobatan dan perawatan dengan biaya yang ringan-ringannya.
- (2) Dalam istilah sakit termasuk cacat, kelemahan dan usia lanjut.
- (3) Untuk memungkinkan hal yang termaktub dalam ayat (1) dan ayat (2) Pemerintah mengadakan balai pengobatan, pusat kesehatan, sanatorium, rumah sakit dan lembaga-lembaga lain yang diperlukan.
- (4) Pemerintah melakukan usaha-usaha khusus untuk menjamin kesehatan pegawai, buruh dan golongan-golongan karya lain beserta keluarganya sesuai dengan fungsi dan lingkungan hidupnya.
- (5) Pemerintah mengatur dan menggiatkan usaha-usaha dana sakit.

Pasal 9.

- (1) Pemerintah melakukan usaha-usaha agar rakyat memiliki pengertian dan kesadaran tentang pemeliharaan dan perlindungan kesehatan.
- (2) Pemerintah mengadakan usaha-usaha khusus untuk kesehatan keturunan dan pertumbuhan anak yang sempurna, baik dalam lingkungan keluarga, maupun dalam lingkungan sekolah serta lingkungan masyarakat remaja dan keolahragaan.

Pasal 10.

- (1) Pemerintah mengadakan, mengatur, mengawasi dan membantu pendidikan tenaga kesehatan.
- (2) Pemerintah menetapkan penggunaan dan penyebaran tenaga kesehatan Pemerintah maupun swasta sesuai dengan keperluan masyarakat dengan mengingat keseimbangan antara jumlah tenaga yang diperlukan dan tenaga yang tersedia.
- (3) Pemerintah mengatur kedudukan hukum, wewenang dan kesanggupan hukum tenaga kesehatan.
- (4) Pemerintah mengawasi dan membimbing tenaga kesehatan dalam menjalankan kewajibannya dengan memperhatikan norma-norma keagamaan.

Pasal 11.

- (1) Pemerintah berusaha mencukupi keperluan rakyat akan obat.

- (2) Pemerintah menguasai, mengatur dan mengawasi persediaan, pembuatan, penyimpanan, peredaran dan pemakaian obat, obat (termasuk obat bius dan minuman keras), bahan obat, alat dan perbekalan kesehatan lainnya.
- (3) Obat, bahan obat, alat dan perbekalan kesehatan yang dimaksud dalam ayat(2) harus memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam Farmakopee Indonesia dan peraturan-peraturan lain.
- (4) Obat-obat asli Indonesia diselidiki dan dipergunakan sebaik-baiknya.

Pasal 12.

- (1) Pemerintah menyelenggarakan penyelidikan-penyelidikan tentang keadaan kesehatan rakyat.
- (2) Penyelidikan ini meliputi statistik, penyelidikan laboratorium, penyelidikan masyarakat, bedah mayat dalam keadaan darurat serta percobaan hewan dengan mengingat perkembangan ilmu pengetahuan termasuk ilmu tenaga atom.

5. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Pembangunan Nasional merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas sebagaimana yang di amanatkan dalam Undang-Undang dasar 1945, yaitu “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah indonesia memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial Negara”. Pembangunan nasional dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah, bertahap dan berlanjut untuk memicu peningkatan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan bangsa lain yang maju

Dalam Pasal 1 butir 3 undang-undang ini menyebutkan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah

Selanjutnya dalam Pasal 2 menyebutkan:

(1) Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional.

(2) Perencanaan Pembangunan Nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan.

(3) Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional diselenggarakan berdasarkan Asas Umum Penyelenggaraan Negara.

Dengan demikian maka proses pembangunan nasional merupakan suatu kegiatan yang terus menerus dan menyeluruh dilakukan mulai dari penyusunan suatu rencana, penyusunan program, kegiatan program, pengawasan sampai pada program terselesaikan. Dengan demikian sebagai arah perjalanan pembangunan Indonesia, arah tersebut telah menciptakan berbagai pembaharuan-pembaharuan untuk terus menuju ke kesejahteraan rakyat

6. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025.

Indonesia memerlukan perencanaan pembangunan jangka panjang sebagai arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengamanatkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang ditetapkan dengan Undang-undang. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas, perlu membentuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 – 2025 dengan Undang-Undang.

Pembangunan Jangka Panjang Nasional dalam undang-undang ini terdiri dari:

1. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 yang selanjutnya disebut sebagai RPJP Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2025.

2. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025 yang selanjutnya disebut sebagai RPJP Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2025.
3. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, yang selanjutnya disebut RPJM Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan, yaitu RPJM Nasional I Tahun 2005–2009, RPJM Nasional II Tahun 2010–2014, RPJM Nasional III Tahun 2015–2019, dan RPJM Nasional IV Tahun 2020–2024.
4. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, yang selanjutnya disebut RPJM Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah dengan berpedoman pada RPJP Daerah serta memerhatikan RPJM Nasional.

RPJP Nasional sebagaimana menjadi acuan dalam penyusunan RPJP Daerah yang memuat visi, misi, dan arah Pembangunan Jangka Panjang Daerah. RPJP Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi pedoman dalam penyusunan RPJM Daerah yang memuat Visi, Misi dan Program Kepala Daerah. RPJM Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan memerhatikan RPJM Nasional.

7. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, sosial dan budaya).

Hak Asasi Manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, dan oleh karena itu, harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional, menghormati, menghargai, dan menjunjung tinggi prinsip dan tujuan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia. Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, dalam sidangnya tanggal 16 Desember 1966 telah mengesahkan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) bahwa

instrumen internasional sebagaimana dimaksud pada huruf c pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesuai dengan sifat Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dan yang menjamin persamaan kedudukan semua warga negara di dalam hukum, dan keinginan bangsa Indonesia untuk secara terus menerus memajukan dan melindungi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Berdasarkan Pertimbangan di atas Pemerintah Indonesia Menetapkan UU No 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya)

8. Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah sebuah sistem jaminan sosial yang ditetapkan di Indonesia dalam Undang-undang nomor 40 tahun 2004. Jaminan sosial ini adalah salah satu bentuk perlindungan sosial yang diselenggarakan oleh Negara Republik Indonesia guna menjamin warganegaranya untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar yang layak, sebagaimana dalam deklarasi PBB tentang HAM tahun 1948 dan konvensi ILO No.102 tahun 1952. Undang-undang No.40 tahun 2004 tentang SJSN menggantikan program-program jaminan sosial yang ada sebelumnya (Askes, Jamsostek, Taspen, dan Asabri) yang dinilai kurang berhasil memberikan manfaat yang berarti kepada penggunanya, karena jumlah pesertanya kurang, jumlah nilai manfaat program kurang memadai, dan kurang baiknya tata kelola manajemen program tersebut.

Manfaat program Jamsosnas tersebut cukup komprehensif, yaitu meliputi jaminan hari tua, asuransi kesehatan nasional, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian. Program ini akan mencakup seluruh warga negara Indonesia, tidak peduli apakah mereka termasuk pekerja sektor formal, sektor informal, atau wiraswastawan. Sebagaimana disebutkan pada bagian menimbang undang-undang ini menyebutkan: a. setiap orang berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan b. meningkatkan martabatnya menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur; c. bahwa untuk memberikan jaminan

sosial yang menyeluruh, negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam Pasal 3 dan Pasal 4 undang-undang ini mengatur tentang tujuan dan prinsip-prinsip dasar dari penyelenggaraan Jaminan Sosial Nasional ini yaitu:

Pasal 3

Sistem Jaminan Sosial Nasional bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya.

Pasal 4

Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan pada prinsip

- a. kegotong-royongan;
- b. nirlaba;
- c. keterbukaan;
- d. kehati-hatian;
- e. akuntabilitas;
- f. portabilitas;
- g. kepesertaan bersifat wajib;
- h. dana amanat; dan
- i. hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta.

9. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Undang-undang ini merupakan perwujudan dari Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, harus dibentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dengan Undang-Undang yang merupakan transformasi keempat Badan Usaha Milik Negara untuk mempercepat terselenggaranya sistem jaminan sosial nasional bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selanjutnya dalam Pasal 5 dan Pasal 6 diatur tentang Pembentukan BPJS dan Ruang Lingkupnya, yaitu:

Pasal 5

(1) Berdasarkan Undang-Undang ini dibentuk BPJS.

(2) BPJS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. BPJS Kesehatan; dan
- b. BPJS Ketenagakerjaan.

Pasal 6

(1) BPJS Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a menyelenggarakan program jaminan kesehatan.

(2) BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b menyelenggarakan program:

- a. jaminan kecelakaan kerja;
- b. jaminan hari tua;
- c. jaminan pensiun; dan
- d. jaminan kematian

10. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-undang ini menggantikan UU Nomor 6 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan Pokok tentang Kesejahteraan sosial pada bagian menimbang undang-undang inia. bahwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;

b. bahwa untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial, negara menyelenggarakan pelayanan dan pengembangan kesejahteraan sosial secara terencana, terarah, dan berkelanjutan;

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Pemberdayaan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.

Kesejahteraan Sosial merupakan wujud dari upaya terpenuhinya segala aspek kehidupan oleh individu atau kolektif profesional sehingga tercapai hidup yang layak dan mampu mengembangkan diri serta dapat berfungsi secara sosial, dimana warga negara diberi perlindungan, pemberdayaan, dan jaminan sosial sebagai wujud tanggung jawab Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Kesejahteraan Sosial

dilaksanakan untuk mencapai tujuan yaitu meningkatkan taraf kesejahteraan hidup dan ketahanan sosial masyarakat, meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat serta tanggung jawab dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan secara melembaga dan berkelanjutan dalam wujud manajemen berkualitas (adil, terpadu, terbuka, bermanfaat, bermitra, akuntabilitas, partisipasi, profesionalitas, dan berkelanjutan).

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial merupakan tanggung jawab negara yang ditujukan untuk individu dan atau kolektif yang tidak berdaya (*miskin, cacat, telantar, terpencil dsb.*) dengan cara melakukan rehabilitasi (pemulihan dan pengembangan kemampuan), jaminan sosial (penjaminan terpenuhinya kebutuhan dasar), pemberdayaan (memberdayakan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan secara mandiri dengan sumber dan potensi yang ada), perlindungan sosial (pencegahan terhadap kerentanan sosial agar kebutuhan dasarnya terpenuhi), dan bantuan sosial untuk tetap bisa hidup wajar.

Pasal 5

(1) Penyelenggaraan kesejahteraan sosial ditujukan kepada:

- a. perseorangan;
- b. keluarga;
- c. kelompok; dan/atau
- d. masyarakat.

(2) Penyelenggaraan kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:

- a. kemiskinan;
- b. ketelantaran;
- c. kecacatan;
- d. keterpencilan;
- e. ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku;
- f. korban bencana; dan/atau
- g. korban tindak kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi.

Pasal 6

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial meliputi:

- a. rehabilitasi sosial;
- b. jaminan sosial;
- c. pemberdayaan sosial; dan
- d. perlindungan sosial

11. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan 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.

Dalam Penanganan fakir miskin pemerintah harus mentaati azas azas kemanusiaan, keadilan sosial, nondiskriminasi, kesejahteraan, kesetiakawanan dan pemberdayaan. 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

Dalam Pasal 3 mengatur tentang hak-hak Fakir miskin.

Fakir 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 keluarganya sesuai dengan karakter budayanya;
- e. mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya;
- f. memperoleh derajat kehidupan yang layak;
- g. memperoleh lingkungan hidup yang sehat;
- h. meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan; dan
- i. memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.

Selanjutnya mengenai tanggung jawab Fakir miskin diatur dalam Pasal 4 yang menyebutkan:

Fakir miskin bertanggung jawab:

- a. menjaga diri dan keluarganya dari perbuatan yang dapat merusak kesehatan, kehidupan sosial, dan ekonominya; meningkatkan
- b. meningkatkan kepedulian dan ketahanan sosial dalam bermasyarakat;
- c. 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.

Pasal 20A

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan pelaksana dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Dalam Pasal 2 undang-undang ini mengatur tentang peran dan tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan penanganan fakir miskin.

Pasal 2

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab terhadap pelaksanaan Penanganan Fakir Miskin.
- (2) Masyarakat berperan serta dalam pelaksanaan Penanganan Fakir Miskin yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3:

Upaya Penanganan Fakir Miskin melalui pendekatan wilayah dimaksudkan untuk:

- a. memberikan arah agar Penanganan Fakir Miskin dilakukan secara terpadu, terarah, dan berkesinambungan sehingga dapat meningkatkan derajat kesejahteraan Fakir Miskin; dan
- b. memberikan pedoman bagi pengambilan kebijakan yang berpihak kepada peningkatan kesejahteraan Fakir Miskin, berbasiskan wilayah dengan memperhatikan kearifan lokal.

Pasal 4:

Upaya Penanganan Fakir Miskin melalui pendekatan wilayah bertujuan:

- a. terpenuhinya Kebutuhan Dasar Fakir Miskin agar memperoleh kehidupan yang layak dan bermartabat yang dilaksanakan oleh Menteri, menteri/pimpinan lembaga terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya;
- b. meningkatnya kapasitas dan berkembangnya kemampuan dasar serta kemampuan berusaha bagi Fakir Miskin; dan
- c. terentaskannya Fakir Miskin dari kemiskinan.

Pasal 5 Penanganan Fakir Miskin melalui pendekatan wilayah diselenggarakan dengan memperhatikan kearifan lokal, yang meliputi wilayah:

- a. perdesaan;
- b. perkotaan;
- c. pesisir dan pulau-pulau kecil;
- d. tertinggal/terpencil; dan/atau
- e. perbatasan antarnegara.

Selanjutnya dalam PP ini memberikan arahan tentang penanganan kemiskinan di wilayah pedesaan dan wilayah perkotaan yang diatur dalam Pasal-pasal berikut ini.

Pasal 6 Upaya Penanganan Fakir Miskin di wilayah pedesaan dilakukan melalui:

- a. penyediaan sumber mata pencaharian di bidang pertanian, peternakan, dan kerajinan;
- b. bantuan permodalan dan akses pemasaran hasil pertanian, peternakan, dan kerajinan;
- c. peningkatan pembangunan sarana dan prasarana;
- d. penguatan kelembagaan masyarakat dan pemerintahan desa; dan/atau

- e. pemeliharaan dan pendayagunaan sumber daya.

Bagian Kedua Penyediaan Sumber Mata Pencarian di Bidang Pertanian, Peternakan, dan Kerajinan.

Pasal 7

- (1) Penyediaan sumber mata pencarian di bidang pertanian dilakukan dengan cara:
 - a. memberikan akses lahan;
 - b. melakukan penyuluhan dan/atau pelatihan di bidang pengolahan lahan, pembibitan, pemupukan, pengairan, penggunaan teknologi tepat guna, dan pengolahan hasil panen; dan/atau
 - c. pengembangan inkubator petani.
- (2) Penyediaan sumber mata pencarian di bidang peternakan dilakukan dengan cara:
 - a. memberikan akses lahan penggembalaan umum;
 - b. melakukan penyuluhan dan/atau pelatihan pembibitan/pembenihan, pakan, budi daya, panen dan pasca panen, kesehatan hewan, kesehatan masyarakat veteriner, penggunaan teknologi tepat guna, dan pengolahan hasil ternak;
 - c. pengembangan inkubator peternak; dan/atau d. pemberian kemudahan kepada peternak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Penyediaan sumber mata pencarian di bidang kerajinan dilakukan dengan cara:
 - a. memberikan akses bahan baku;
 - b. melakukan penyuluhan dan/atau pelatihan pengembangan produk, penggunaan teknologi tepat guna;
 - c. pengembangan desain produk lokal;
 - d. pendayagunaan potensi lokal; dan/atau
 - e. pengembangan inkubator pengrajin.

Bagian Ketiga Bantuan Permodalan dan Akses Pemasaran Hasil Pertanian, Peternakan, dan Kerajinan

Pasal 8

- (1) Bantuan permodalan di bidang pertanian, peternakan, dan kerajinan dilakukan dengan cara:

- a. memberikan bantuan stimulan modal usaha;
 - b. memfasilitasi akses ke lembaga keuangan; dan/atau
 - c. memberikan bantuan sarana produksi.
- (2) Akses pemasaran hasil pertanian, peternakan, dan kerajinan dilakukan dengan cara :
- a. memfasilitasi pameran produk unggulan;
 - b. bimbingan dan/atau pelatihan manajemen pemasaran;
 - c. memfasilitasi akses terhadap informasi pasar;
 - d. pengenalan produk/promosi pengenalan barang dan/atau jasa dalam negeri;
 - e. sosialisasi gagasan dan/atau penemuan baru serta kemudahan urusan hak kekayaan intelektual;
 - f. gelar karya dan/atau demonstrasi produk; dan/atau
 - g. memberikan kemudahan jalur distribusi produk.

Bagian Keempat Peningkatan Pembangunan Sarana dan Prasarana

Pasal 9 Peningkatan pembangunan sarana dan prasarana dilakukan dengan cara:

- a. membuka akses transportasi, informasi, komunikasi, dan energi;
- b. memfasilitasi pengembangan jaringan antar kelompok usaha antardesa, dan antara desa dengan kota;
- c. penyediaan sarana dan prasarana pelayanan sosial dan pelayanan umum;
- d. memfasilitasi pembangunan pasar tradisional; dan/atau e. penyediaan sarana dan prasarana dasar permukiman perdesaan.

Bagian Kelima Penguatan Kelembagaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa

Pasal 10 (1) Penguatan kelembagaan masyarakat dilakukan dengan cara:

- a. memberikan bimbingan dan/atau pelatihan kepemimpinan dan manajemen organisasi;
- b. membangun jaringan antar kelembagaan masyarakat, dan antara kelembagaan masyarakat dengan pemerintah desa untuk memperkuat keserasian sosial;
- c. advokasi peningkatan peran lembaga ekonomi perdesaan; dan/atau
- d. memberi penyuluhan kepada lembaga masyarakat untuk membangun semangat kegotongroyongan dan kesetiakawanan sosial.

(2) Penguatan pemerintahan desa dilakukan dengan cara:

- a. optimalisasi pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan desa; dan/atau
- b. meningkatkan komunikasi antarpemerintahan desa dengan kelembagaan masyarakat dan lembaga ekonomi desa.

Penanganan Fakir miskin wilayah perkotaan diatur dalam Bab III

Pasal 12 Upaya Penanganan Fakir Miskin di wilayah perkotaan dilakukan melalui:

- a. penyediaan sumber mata pencaharian di bidang usaha sektor informal;
- b. bantuan permodalan dan akses pemasaran hasil usaha;
- c. pengembangan lingkungan permukiman yang sehat; dan/atau
- d. peningkatan rasa aman dari tindak kekerasan dan kejahatan.

Penyediaan Sumber Mata Pencaharian di Bidang Usaha Sektor Informal

Pasal 13

Penyediaan sumber mata pencaharian di bidang usaha sektor informal dilakukan dengan cara:

- a. memfasilitasi akses terhadap peluang dan/atau tempat usaha;
- b. memfasilitasi kemitraan usaha;
- c. memberikan bimbingan teknis dan/atau pelatihan pengelolaan, pengembangan usaha dan penggunaan teknologi sesuai dengan minat, serta potensi dan sumber lokal; dan/atau
- d. memberikan perlindungan dan jaminan keberlangsungan usaha terhadap resiko usaha.

Bagian Ketiga Bantuan Permodalan dan Akses Pemasaran Hasil Usaha

Pasal 14

(1) Bantuan permodalan dilakukan dengan cara:

- a. memberikan bantuan stimulan modal usaha dalam bentuk uang dan/atau barang;
- b. memberikan bimbingan teknis dan/atau pelatihan pengelolaan keuangan; dan/atau
- c. memfasilitasi akses ke lembaga keuangan.

(2) Akses pemasaran hasil usaha dilakukan dengan cara:

- a. memfasilitasi pameran produk unggulan;

- b. bimbingan dan/atau pelatihan manajemen pemasaran;
- c. memfasilitasi akses terhadap informasi pasar;
- d. pengenalan produk/promosi pengenalan barang dan/atau jasa dalam negeri;
- e. sosialisasi gagasan dan/atau penemuan baru serta kemudahan urusan hak kekayaan intelektual;
- f. gelar karya dan/atau demonstrasi produk; dan/atau
- g. memberikan kemudahan jalur distribusi produk.

Bagian Keempat Pengembangan Lingkungan Permukiman Yang Sehat

Pasal 15

Pengembangan lingkungan permukiman yang sehat dilakukan dengan cara:

- a. memfasilitasi akses terhadap perumahan dan permukiman;
- b. memfasilitasi perumahan, dan penataan lingkungan kumuh;
- c. melakukan relokasi terhadap permukiman kumuh dengan memperhatikan rencana tata ruang;
- d. pemberian bantuan stimulan sarana prasarana lingkungan dan utilitas umum;
- e. memberikan bantuan stimulan untuk rehabilitasi rumah tidak layak huni dalam bentuk uang dan/atau barang;
- f. memberikan bantuan pemberantasan endemik;
- g. memberikan bimbingan sosial dan/atau pelatihan pengembangan lingkungan perumahan yang sehat; dan/atau
- h. memfasilitasi sarana prasarana pendukung pemenuhan air bersih dan sanitasi.

Bagian Kelima Peningkatan Rasa Aman dari Tindak Kekerasan dan Kejahatan

Pasal 16

Peningkatan rasa aman dari tindak kekerasan dan kejahatan dilakukan dengan cara:

- a. meningkatkan perlindungan sosial, membuka akses terhadap lembaga di bidang kesejahteraan sosial, dan memberikan bantuan hukum;
- b. memberikan bimbingan sosial, pendampingan sosial, dan konseling psikososial;
- c. mendinamisasikan sistem keamanan mandiri dan pengamanan terintegrasi; d. penyuluhan sosial terhadap potensi kekerasan dalam rumah tangga dan ancaman tindak kejahatan, serta kerentanan fisik dan sosial;

- d. peningkatan komunikasi antar warga dan antar kelompok masyarakat; dan/atau
- e. meningkatkan motivasi, tanggung jawab, dan partisipasi Fakir Miskin

13. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan

Peraturan Pemerintah ini dibuat dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 14 ayat (3) dan Pasal 17 ayat (6) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Beberapa pengertian yang menyangkut penanggulan fakir miskin dalam peraturan ini sebagaimana diatur dalam pasal 1 berikut ini:

Butir 3.

Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan yang selanjutnya disebut Bantuan Iuran adalah Iuran program Jaminan Kesehatan bagi Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu yang dibayar oleh Pemerintah.

Butir 4.

Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan yang selanjutnya disebut PBI Jaminan Kesehatan adalah Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu sebagai peserta program jaminan kesehatan.

Butir 5. 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.

Butir 6.

Orang Tidak Mampu adalah orang yang mempunyai sumber mata pencaharian, gaji atau upah, yang hanya mampu memenuhi kebutuhan dasar yang layak namun tidak mampu membayar Iuran bagi dirinya dan keluarganya.

B. Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan terkait Ranperda Penanggulangan Kemiskinan

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sebagai negara hukum, peraturan menjadi sarana dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap hal yang menyangkut hidup orang banyak

harus mempunyai legitimasi peraturan perundang-undangannya. Legitimasi tersebut penting untuk menjamin kepastian hukum serta keadilan bagi masyarakat. Menurut Jimly Assidiqi³³, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma-norma hukum yang mengikat untuk umum, baik yang ditetapkan oleh legislator maupun regulator atau lembaga pelaksana undang-undang yang mendapatkan kewenangan delegasi dari undang-undang untuk menetapkan peraturan berdasarkan peraturan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan tidak bisa dipisahkan dari sistem norma yang merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap norma bersumber pada norma yang berada di atasnya, yang membentuk dan menentukan validitasnya serta menjadi sumber bagi norma yang di bawahnya.

Sistem hirarki peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang diatur oleh UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Pasal 7 UU tersebut menyebutkan bahwa UUD Negara RI 1945 merupakan landasan filosofis suatu bangsa. Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 dan Pasal 28I ayat (4) Pasal 18 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Berdasarkan Pasal ini Pemerintah Daerah Kota Jambi merupakan Kabupaten yang juga merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam menjalankan pemerintahan daerah, berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 Kota Jambi mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, pemerintahan daerah Kota Jambi berhak menetapkan peraturan daerah. Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 menyebutkan bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Oleh karena itu, untuk menjalankan tanggung jawab tersebut, Kota Jambi berwenang untuk menetapkan peraturan daerah dalam rangka perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia. Selanjutnya mengenai tanggungjawab pemerintah terhadap Fakir Miskin dan anak-anak terlantar merupakan tanggung

³³ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm 202

jawab negara sebagaimana dalam Pasal 34 ayat (1) Fakir miskin dan anak-anak yang 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. (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan pemerintah dan pemerintah daerah harus mengacu dan melaksanakan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terutama terkait dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6, yaitu tentang asas formil dan asas materiil pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan yang bersifat formiil diatur dalam Pasal 5, yaitu:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan, yaitu:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;

- f. Bhinneka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- Kota Jambi. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan'atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Berdasarkan Pasal 1 butir ke-1 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia disebutkan bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Bahwa manusia dianugerahi oleh Tuhan Yang Maha Esa akal budi dan nurani yang memberikan kepadanya kemampuan untuk membedakan yang baik dan yang buruk yang akan membimbing dan mengarahkan sikap dan perilaku dalam menjalani kehidupannya. Negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia pada setiap manusia tanpa kecuali. Ini berarti bahwa hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dalam rangka menjalankan kewajiban tersebut, Pasal 8 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah. Secara khusus dalam Bab V UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disebutkan dalam Pasal 71 bahwa Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundangan-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia. Selanjutnya dalam Pasal 72 dinyatakan bahwa Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

Dalam rangka mengambil langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum untuk menjalankan kewajiban untuk menghormati, melindungi, memajukan, dan memenuhi hak asasi manusia khususnya mengenai hak-hak masyarakat miskin maka Kota Jambi membentuk peraturan daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan Pasal 1 butir ke-3 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pasal 58 UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggara negara;
- c. kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- Kota Jambi. efisiensi;
- i. efektivitas; dan
- j. keadilan.

Pasal 9 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Sementara ayat (3) menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Pasal 11 ayat (1) menyebutkan Urusan konkuren dibagi atas urusan wajib dan urusan pilihan. Sedangkan Pasal 11 ayat (2) menyebutkan bahwa urusan wajib terdiri atas

urusan terkait dengan pelayanan dasar dan urusan yang tidak terkait dengan pelayanan dasar. Sebagaimana diatur dalam 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. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

Sedangkan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- Kota Jambi. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

Pasal 13 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta

Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria usuran yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan hal-hal tersebut maka Peraturan daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan merupakan urusan pemerintah yang berkenaan dengan kebutuhan dasar.

Berbagai peraturan perundangan terkait Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu adalah: 1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Dalam beberapa Pasal dari undang-undang ini memberikan jaminan terhadap perlindungan atas hak-hak dasar manusia yaitu:

Pasal 40

Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.

Pasal 41

- (1) Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh

Selanjutnya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan 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. 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. Dalam Pasal 3 mengatur tentang hak-hak Fakir miskin. Fakir 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 keluarganya sesuai dengan karakter budayanya; e. mendapatkan pelayanan sosial melalui jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan rehabilitasi sosial dalam membangun, mengembangkan, serta memberdayakan diri dan keluarganya; f. memperoleh derajat kehidupan yang layak; g. memperoleh lingkungan hidup yang sehat; g. meningkatkan kondisi kesejahteraan yang berkesinambungan; dan Kota Jambi. memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha. Selanjutnya peraturan pelaksana undang-undang ini adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah. Dalam Pasal 2 PP ini mengatur tentang peran dan tanggungjawab **pemerintah dan pemerintah daerah** dalam pelaksanaan penanganan fakir miskin. Pasal 2: **Pemerintah dan Pemerintah Daerah** bertanggungjawab terhadap pelaksanaan Penanganan Fakir Miskin

Undang-undang lainnya yang berkaitan langsung dengan Penanggulangan Kemiskinan adalah berbagai ketentuan perundang-undangan yang berkenaan dengan Jaminan sosial yaitu: Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Dalam undang-undang ini menyebutkan bahwa Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, **pemerintah daerah**, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Pemberdayaan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga negara yang mengalami masalah sosial mempunyai daya, sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Kesejahteraan Sosial merupakan wujud dari upaya terpenuhinya segala aspek kehidupan oleh individu atau kolektif profesional sehingga tercapai hidup yang layak dan mampu mengembangkan diri serta dapat berfungsi secara sosial, dimana warga negara diberi perlindungan, pemberdayaan, dan jaminan sosial sebagai **wujud tanggung jawab Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah**.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Asas peraturan perundang-undangan merupakan faktor penting dalam pembentukan dan pelaksanaan peraturan. Menurut I Gde Pantja Astawa, setiap peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik (*good legislation*), sah menurut hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif karena dapat diterima masyarakat secara wajar dan berlaku untuk waktu yang panjang, sehingga harus didasarkan pada landasan peraturan perundang-undangan.³⁴ Demikian juga menurut Yuliandri, pentingnya asas-asas peraturan perundang-undangan juga menyangkut persyaratan kualitas aturan hukum. Sehingga undang-undang yang akan dihasilkan memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan, pelaksanaan dan pengakuan hukumnya.³⁵ Secara umum terdapat beberapa asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut M. Solly Lubis menyebutkan ada 3 (tiga) landasan pembuatan peraturan perundang-undangan, yakni landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan politis.³⁶

A. Landasan Filosofis

Penanggulangan kemiskinan di Indonesia dilaksanakan berdasarkan landasan filosofis bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila, yang merupakan cita-cita dan semangat bangsa Indonesia mengandung lima sila, yang

³⁴I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2008. *Dinamika dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 19

³⁵Yuliandri, 2010. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundangan yang Baik : Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 251

³⁶M. Solly Lubis, 1989, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung, 7-8.

salah satunya (sila kelima) bertekad untuk mewujudkan “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Cita-cita tersebut kemudian diterjemahkan lagi ke dalam Pembukaan UUD 1945, yang antara lain mencantumkan bahwa “.... Pemerintah Negara Indonesia merdeka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.....”. Dengan demikian maka landasan filosofis bangsa Indonesia mencita-citakan bangsa dan negara Indonesia yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan menciptakan kesejahteraan umum. Dengan perkataan lain, negara bertanggung-jawab atas terciptanya keadilan sosial dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

UUD 1945 yang memuat nilai dan asas dalam bernegara, dalam kaitannya dengan perlindungan HAM dan anti diskriminasi bagi seluruh warga negaranya. Hak asasi manusia merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa sejak lahir, maka tidak seorang pun dapat mengambilnya atau melanggarnya. Kita harus menghargai anugerah ini dengan tidak membedakan manusia berdasarkan latar belakang ras, etnik, agama, warna kulit, jenis kelamin, pekerjaan, budaya, dan lain-lain. Salah satu pasal dalam UUD 1945, sebagaimana dalam Pasal 28I:

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Berdasarkan konsep negara kesejahteraan, selain mengharuskan tindakan negara berdasarkan atas hukum, pemerintah juga memikul tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan rakyat yang menurut Bagir Manan memuat tiga aspek utama yaitu aspek politik, konsep hukum itu sendiri dan aspek sosial ekonomi. Dari aspek politik kemudian diturunkan pembatasan kekuasaan negara, dari aspek hukum kemudian dilahirkan supremasi hukum, asas legalitas dan *the rule of law*. Sedangkan

dari aspek sosial ekonomi adalah keadilan sosial dan kesejahteraan umum. Titik tolak dari ketiganya adalah HAM dan kesejahteraan umum. (Abrar Saleng, 2007)

Dalam penyusunan kebijakan daerah berkenaan dengan penyelenggaraan perlindungan anak harus didasarkan pada nilai-nilai atau idiologi negara tersebut, selain itu juga harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni:

1. Nilai-nilai religius bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila pertama Pancasila
2. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan terangkum dalam sila kedua Pancasila.
3. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh terangkum dalam sila ketiga Pancasila.
4. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat terangkum dalam sila keempat Pancasila
5. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial terangkum dalam sila kelima Pancasila

Sesuai dengan tujuan negara sebagaimana diamanahkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap warga miskin akan haknya untuk mendapatkan penghidupan yang layak yang merupakan hak asasi manusia.

Perlindungan hukum atas semua warga negaranya merupakan kewajiban Negara. Perlindungan Hukum menurut menjadi sangat penting karena Perlindungan Hukum merupakan unsur yang harus ada dalam suatu negara. Setiap pembentukan negara pasti di dalamnya ada hukum untuk mengatur warga negaranya. Dalam suatu negara, pasti terjadi hubungan antara negara dengan warga negaranya. Hubungan inilah yang melahirkan hak dan kewajiban. Perlindungan Hukum akan menjadi hak bagi warga negara. Di sisi lain perlindungan hukum menjadi kewajiban bagi Negara.

Menurut Philipus Hadjon³⁷ Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.

³⁷Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.

Dalam merumuskan prinsi-prinsip perlindungan hukum di Indonesia, landasannya adalah Pancasila sebagai ideologi dan falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di Barat bersumber pada konsep-konsep *Rechtstaat* dan "*Rule of The Law*". Dengan menggunakan konsepsi Barat sebagai kerangka berfikir dengan landasan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.³⁸

4.2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis dari suatu peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah merupakan gambaran bahwa peraturan yang dibentuk adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Landasan sosiologis merupakan gambaran fakta empiris mengenai perkembangan masalah, kebutuhan masyarakat serta negara.

Berdasarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku Pemerintah sampai saat ini telah melaksanakan berbagai upaya dalam penanggulangan kemiskinan meliputi program bantuan dan perlindungan sosial. Program layanan dasar yakni penyaluran beras subsidi (*raskin*), jaminan kesehatan (*jamkesmas*), pemberdayaan sosial keluarga, fakir miskin, komunitas adat terpencil, penyandang masalah kesejahteraan sosial lainnya, bantuan sosial untuk masyarakat rentan, korban bencana alam dan sosial; bantuan tunai bagi rumah tangga sangat miskin.

Lahirnya Perda ini menunjukkan bahwa di tingkat daerah dan masyarakat sudah menginginkan keberadaan jaminan akan perlindungan bagi masyarakat miskin melalui perda penanggulangan kemiskinan dalam bentuk suatu peraturan. Apabila mengutip pendapat seorang ahli sosiologi hukum, Roscoe Pound, fenomena tersebut merupakan bentuk dari adanya *social change* atau perubahan masyarakat, dimana

³⁸ Ibid, hal. 38.

hukum lahir dari masyarakat dan bukan sebaliknya. Pembangunan infrastruktur dalam rangka pemenuhan hak kaum penyandang disabilitas sudah merupakan keharusan. Jaminan atas penanggulangan kemiskinan melalui pemberian hak-hak bagi masyarakat miskin sudah merupakan tantangan yang harus segera direspon dan direalisasikan oleh Pemerintah Daerah Kota Jambi.

Fakta sosiologis di Kota Jambidapat dilihat dari data demografi, jumlah penduduk dan topografi yang dijabarkan dalam BAB II Naskah Akademik ini.

C. Landasan Yuridis

Dalam pembentukan Peraturan Daerah sebagai salah satu produk hukum, Bagir Manan berpendapat bahwa produk hukum tersebut harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Persyaratan seperti inilah yang dapat dipergunakan sebagai landasan yuridis, yang dimaksud disini adalah:

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dengan konsekuensi apabila tidak diindahkan persyaratan ini, maka konsekuensinya undang-undang tersebut batal demi hukum (*van rechtswegenietig*).
- b. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan di atur,artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.
- c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan.³⁹
- d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hirarkhis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya

³⁹Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945 dan lihat pula Pasal 136 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.⁴⁰

Menurut I.C. van der Vlies dalam bukunya "*Handboek Wetgeving*" dalam Maria Farida Indrati Soeprapto⁴¹ menyebutkan asas pembentukan perundang-undangan yang baik dibagi dalam dua hal yaitu: (1) Asas Formil, yang terdiri dari: a. Asas Tujuan yang jelas (*Beginsel van duidelijke doelstelling*). b. Asas Organ/lembaga yang tepat (*Beginsel van het juiste orgaan*). c. Asas kedesakan pembuatan peraturan (*Het noodzakelijkheidsbeginsel*). d. Asas kedapatlaksanaan (dapat dilaksanakan) (*Het beginsel van uitvoerbaarheid*) dan e. Asas konsensus (*Het beginsel van de consensus*). Selain kelima asas formil tersebut dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus memperhatikan berbagai (2) Asas materil seperti: a. Asas Terminologi dan Sistematika yang benar (*Het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*). b. Asas dapat dikenali (*Het beginsel van de kenbaarheid*). c. Asas Perlakuan yang sama dalam hukum (*het Rechtsgelijkheidsbeginsel*). d. Asas kepastian hukum (*Het Recht zekerheidsbeginsel*). dan e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*Het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Berdasarkan teori-teori yang dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa landasan yuridis merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, demikian juga Peraturan Daerah.

Landasan yuridis dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana yang telah diuraikan pada Bab terdahulu meliputi pasal-pasal dalam konstitusi mengamanatkan 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. Undang-Undang Dasar 1945, khususnya dapat dilihat pada pasal 27 ayat (2), pasal 28 huruf ayat (3), serta khususnya Pasal 34

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

⁴⁰Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1994. Hlm. 14-15

⁴¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*."

- (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

pasal 34 ayat (1) dan (2), diatur mengenai hak-hak warga Negara dalam memperoleh kesejahteraan sosial. Berbagai peraturan perundang-undangan yang melandasi kegiatan di bidang kesejahteraan sosial diantaranya: 1) *Undang-Undang No 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial*, 2) *Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional*, 3) *Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*, 4) *Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 5) *Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*, 6) *Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025*, 7) *Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*, 8) *Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan*, 9) *Undang-undang Nomor 13 tahun 2011 tentang penanganan Fakir Miskin*, 10) *PP RI Nomor 63 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin melalui penedekatan wilayah*.

Selain peraturan-perundang-undangan di atas, 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, dan Pasal 41 ayat (1), yang mencantumkan:

1. Pasal 5 ayat (3) : “Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perbandingan lebih berkeadilan dengan kekhususannya..”
2. Pasal 8 : “Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak azasi manusia merupakan tanggung jawab pemerintah disamping juga masyarakat.”
3. Pasal 41 ayat (1) : “Setiap warga Negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak, serta perkembangan pribadinya secara utuh.”

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG
LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH KOTA JAMBITENTANG
PENANGGULANGAN KEMISKINAN

A. Sasaran dan Jangkauan Pengaturan

Berdasarkan kajian teoritis, telah dijelaskan apa kemiskinan itu dan mengapa kemiskinan itu muncul. Demikian pula dari gambaran kondisi di Kota Jambiterbukti, bahwa kemiskinan merupakan problem pembangunan yang belum sepenuhnya dapat dituntaskan. Di sisi lain dari sisi yuridis, penanggulangan kemiskinan merupakan kewajiban yang melatkat dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Sehingga upaya penanggulangan kemiskinan harus menjadi bagian dari kebijakan daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka diperlukan penyusunan Perda penanggulangan kemiskinan di Kota Jambi, sebagai landasan sekaligus juga arahan untuk menanggulangi kemiskinan. Secara rinci maka sasaran yang ingin diwujudkan dari penyusunan peraturan daerah tentang penanggulangan kemiskinan, adalah:

- a. meningkatnya kapasitas berusaha masyarakat miskin;
- b. memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar;
- c. terwujudnya 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. terwujudnya rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.
- e. menurunnya jumlah warga miskin.

Dalam rangka mencapai sasaran tersebut, maka materi muatan Raperda tentang penanggulangan kemiskinan Kbuaften batang hari mencakup materi muatan, sebagaimana diuraikan pada bagian berikut ini.

B. Ruang lingkup materi Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi Tentang Penanggulangan Kemiskinan

1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum dirumuskan beberapa konsep yang digunakan di dalam rumusan ketetnuan di dalam batang tubuh. Berdasarkan analisis konsep dan teori pada bab sebelumnya, rumusan konsep tersebut adalah sebagai berikut:

- a. 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.
- b. Kemiskinan adalah suatu kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.
- c. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, atau suami, istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya.
- d. Keluarga miskin adalah sekelompok orang dalam sebuah keluarga yang mengalami kondisimiskin.
- e. Warga miskin adalah orang miskin sesuai kriteria yang telah ditentukan oleh Pemerintah Daerah serta memiliki KTP dan/atau Kartu Keluarga Kota Jambi.
- f. 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.
- g. 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.
- h. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah di lingkungan pemerintah daerah sebagai unsur pembantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- i. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah yang selanjutnya disingkat TKPKD adalah wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan untuk penanggulangan kemiskinan di daerah.
- j. 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.

2. Materi yang Akan Diatur

a. Asas dan tujuan

Dalam perumusan norma raperda penanggulangan kemiskinan perlu didasarkan pada asas, yang pada dasarnya meruakan legal spirit dari norma yang dirumuskan, sebagai berikut:

- a. asas kemanusiaan
- b. asas keadilan sosial
- c. asas nondiskriminasi
- d. asas kesejahteraan
- e. asas kesetiakawanan
- f. asas partisipatif;
- g. asas pemberdayaan
- h. asas keterpaduan;
- i. asas akuntabilitas
- j. asas manfaat;
- k. asas berkelanjutan.

Sedangkan tujuan atau sasaran yang ingin diwujudkan dari penyusunan peraturan daerah penanggulangan kemiskinan pada dasarnya adalah menekan jumlah angka kemiskinan melalui berbagai jalur, sebagai berikut:

- a. meningkatkan kapasitas berusaha masyarakat miskin;
- b. meningkatkan peran masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan 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. mewujudkan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

b. Sasaran dan Ruang Lingkup

Sasaran penanggulangan kemiskinan warga miskin yang terdistribusi: perseorangan; keluarga; kelompok; dan/atau masyarakat. Sedangkan lingkup penanggulangan kemiskinan meliputi:

- a. kewajiban dan hak para pihak terkait;
- b. penetapan sasaran warga miskin;
- c. arah kebijakan, strategi dan program;
- d. pelaksanaan dan pengawasan; dan
- e. peranserta masyarakat.

c. Kewajiban dan Hak

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan pemerintah daerah berkewajiban mengupayakan terpenuhinya hak dasar warga miskin; dan menyusun program dan merealisasikan kegiatan penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan sesuai dengan kemampuan keuangan, sumber daya dan kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah. Sedangkan Masyarakat, Pengusaha/Dunia Usaha dan Keluarga berkewajiban berperan aktif dalam membantu pemenuhan hak dasar warga miskin; dan dalam peningkatan kesejahteraan, serta kepedulian terhadap warga miskin. Keluarga juga berkewajiban melakukan upaya secara maksimal dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan kesejahteraan anggota keluarganya. Untuk itu warga miskin berkewajiban mengusahakan peningkatan taraf hidup kesejahteraannya untuk memenuhi hak-hak dasar serta berperan aktif dalam upaya penanggulangan kemiskinan sesuai dengan norma, etika, estetika dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagai konsekuensinya warga miskin berhak mendapatkan pemenuhan hak dasar, yang meliputi;

1. hak atas pangan;
2. hak atas layanan kesehatan;
3. hak atas layanan pendidikan.
4. hak atas pekerjaan dan berusaha;
5. hak atas perumahan;
6. hak atas air bersih dan sanitasi yang baik;

7. hak atas sumber daya alam;
8. hak atas rasa aman; dan
9. hak untuk berpartisipasi.

d. Penetapan Sasaran Warga Miskin

Untuk menentukan kriteria kemiskinan, Pemerintah Daerah melakukan penetapan sasaran warga miskin melalui identifikasi, verifikasi dan penyusunan data terpadu. Selanjutnya pembaharuan kriteria kemiskinan dilakukan minimal 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) tahun dan/atau dilakukan sewaktu-waktu apabila dibutuhkan. Mengenai kriteria kemiskinan perlu ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Data dasar bagi proses identifikasi warga miskin diperoleh dari data yang dikeluarkan oleh lembaga resmi yang berwenang mengeluarkan data serta data lainnya yang sesuai yang dimiliki oleh SKPD terkait dengan Program Penanggulangan Kemiskinan. Untuk melakukan verifikasi data warga miskin, dibentuk Tim Verifikasi. Verifikasi didasarkan pada potensi dan sumber daya kesejahteraan sosial. Data terpadu yang telah ditetapkan oleh Bupati sebagai data terpadu dikelola oleh TKPKD dan wajib dipergunakan oleh SKPD untuk penetapan sasaran program-program penanggulangan kemiskinan.

e. Arah Kebijakan dan Strategi Penanggulangan Kemiskinan

Arah kebijakan penanggulangan kemiskinan daerah berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan jangka Menengah. Secara operasional selanjutnya perlu disusun dalam rencana strategis penanggulangan kemiskinan yang digunakan sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Dalam penyusunan rencana dan implementasi penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan strategi :

1. mengurangi beban pengeluaran warga miskin;
2. meningkatkan kemampuan dan pendapatan warga miskin;
3. mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil; dan
4. mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

f. Program Penanggulangan Kemiskinan

Program penanggulangan kemiskinan, terdiri dari:

1. kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas hidup wargamiskin;
2. kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok warga miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaanmasyarakat;
3. kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, bertujuan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil;dan
4. kelompok program-program lainnya yang baik secara langsung ataupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan warga miskin.

Rincian program tersebut adalah sebagai berikut:

1. bantuan sosial terpadu berbasis keluarga :
 - a. bantuanpangan;
 - b. bantuankesehatan;
 - c. bantuanpendidikan;
 - d. bantuan perlindungan rasa aman; dan
 - e. santunan kematian.
2. bantuan pangan
 - a. penurunan/pengurangan angka kekurangan gizi pada balita;
 - b. peningkatan kecukupan pangan dengan kalori dangizi bagi keluarga miskin; dan
 - c. peningkatan jumlah penduduk miskin yang memiliki akses terhadap air bersih.
3. bantuan kesehatan:
 - a. peningkatan akses dan mutu pelayanan kesehatan;

- b. penurunan angka kematian ibu, angka kematian bayi dan angka kematian balita;
- c. perawatan balita kekurangan gizi;
- d. peningkatan cakupan imunisasi dasar lengkap; dan
- e. pemberian keringanan, pengurangan dan/atau pembebasan biaya pelayanan kesehatan ditingkat dasar dan/atau pelayanan kesehatan rujukan tingkat lanjut, pada instansi pelayanan kesehatan pemerintah dan/atau instansi pelayanan kesehatan non pemerintah yang ditunjuk dan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. bantuan pendidikan:

- a. penurunan/pengurangan buta aksara bagi seluruh warga;
- b. peningkatan kualitas sarana dan prasarana pendidikan dasar dan menengah;
- c. peningkatan partisipasi mengikuti pendidikan setara Sekolah Menengah Atas (SMA) bagi siswa dari keluarga miskin;
- d. pembebasan biaya masuk sekolah pada jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah; dan
- e. pembebasan biaya pendidikan bagi keluarga miskin pada jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah dalam bentuk beasiswa miskin dan Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan (BPP).

5. bantuan perlindungan rasa aman:

- a. pengurusan administrasi kependudukan;
- b. perlindungan tindak kekerasan dan perdagangan perempuan dan anak.

6. Santunan kematian.

7. Penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat:

- a. bantuan pendidikan dan pelatihan keterampilan dalam berbagai jenis dan jenjang pelatihan;
- b. bantuan bimbingan pengelolaan/manajemen usaha;
- c. fasilitasi peningkatan partisipasi dan swadaya masyarakat;

- d. fasilitasi pengorganisasian relawan/pemerhati penanggulangan kemiskinan;
 - e. fasilitasi pengelolaan usaha kelompok;
 - f. fasilitasi kemitraan Pemerintah Daerah dan swasta; dan
 - g. bantuan perbaikan rumah tidak layak huni
8. Bantuan perbaikan rumah tidak layak huni melalui:
- a. bantuan perbaikan rumah; dan
 - b. bantuan sarana dan prasarana pemukiman.
9. penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil dilakukan dengan pemberian bantuan modal usaha yang meliputi:
- a. bantuan permodalan bagi penduduk miskin dalam program pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil;
 - b. perluasan akses program pinjaman modal murah oleh lembaga keuangan bagi warga miskin.
 - c. pemberian pinjaman dana bergulir; dan
 - d. peningkatan sarana dan prasarana usaha.
10. Program penanggulangan kemiskinan lainnya meliputi:
- a. program peningkatan atas pekerjaan dan berusaha yang layak, meliputi:
 - 1) penurunan angka pengangguran melalui peningkatan pengetahuan dan ketrampilan berusaha warga miskin;
 - 2) peningkatan kemitraan global dalam rangka memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan perlindungan kerja;
 - 3) pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah serta koperasi;
 - 4) penciptaan iklim investasi yang kondusif dan pelayanan prima bagi investor; dan
 - 5) penguatan jaringan pemasaran produk usaha dan pelatihan pengelolaan usaha.
 - b. program pemberdayaan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan hidup, meliputi:
 - 1) penyediaan anggaran Daerah untuk mendukung program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang diselenggarakan oleh Pemerintah;
 - 2) peningkatan keterlibatan warga miskin dalam berbagai program dan

kegiatan pemberdayaan melalui dana Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah daerah maupun swasta;

- 3) perluasan akses warga miskin dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup; dan
- 4) pengembangan pola perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan dan pengawasan kegiatan secara swakelola oleh masyarakat.

c. program pengembangan infrastruktur penunjang bagi penanggulangan kemiskinan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup, meliputi:

- 1) pengembangan infrastruktur untuk memperlancar akses antar wilayah;
- 2) perluasan akses warga miskin dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
- 3) peningkatan ketersediaan infrastruktur dasar bagi penduduk miskin;
- 4) pengembangan pola pengelolaan sanitasi yang baik.

Program penanggulangan kemiskinan sebagaimana diuraikan di atas, dilaksanakan secara bertahap, terpadu, konsisten dan berkelanjutan sesuai skala prioritas dengan mempertimbangkan kemampuan sumber daya pemerintah daerah dan kebutuhan warga miskin. Penanggulangan kemiskinan tersebut dikoordinasikan oleh SKPD yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dan dikoordinasikan oleh TKPKD.

g. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD)

1. Dalam upaya meningkatkan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Daerah, dibentuk TKPKD, yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada BUPATI.
2. TKPKD terdiri dari unsur Pemerintah Daerah, masyarakat, dunia usaha, dan pemangku kepentingan lainnya dalam penanggulangan kemiskinan.
3. Ketua TKPKD adalah Wakil Bupati. Sedangkan Sekretaris TKPKD adalah Kepala SKPD yang bertugas di bidang perencanaan pembangunan.
4. TKPKD bertugas:
 - a. melakukan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Daerah; dan
 - b. mengendalikan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Daerah.
5. TKPKD menyelenggarakan fungsi:

- a. Pengkoordinasian penyusunan SPKD sebagai dasar penyusunan RPJMD Daerah di bidang penanggulangan kemiskinan;
 - b. pengkoordinasian SKPD atau gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana strategis SKPD; penyusunan anggaran RKPD; penyusunan rencana kerja SKPD; dan evaluasi pelaksanaan perumusan dokumen rencana pembangunan daerah bidang penanggulangkemiskinan.
6. TKPKD dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:
7. pengendalian pemantauan, supervisi dan tindak lanjut terhadap pencapaian tujuan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan agar sesuai dengan kebijakan pembangunan daerah;
 8. pengendalian pemantauan pelaksanaan kelompok program penanggulangan kemiskinan oleh SKPD yang meliputi realisasi pencapaian target, penyerapan dana dan kendala yang dihadapi;
 9. penyusunan hasil pemantauan pelaksanaan program dan/atau kegiatan program penanggulangan kemiskinan secara periodik;
 10. pengendalian evaluasi pelaksanaan program dan/atau kegiatan penanggulangan kemiskinan;
 11. pengendalian penanganan pengaduan masyarakat bidang penanggulangan kemiskinan; dan
 12. penyiapan laporan pelaksanaan dan pencapaian program penanggulangan kemiskinan kepada Bupati dan TKPK Provinsi.

Kota Jambi. Pengawasan, Monitoring dan Evaluasi

1. Dalam rangka pengawasan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Daerah membangun sistem monitoring dan evaluasi yang terpadu.
2. Sistem monitoring dan evaluasi terpadu sebagaimana bertujuan untuk merekam data penerima, jenis dan bentuk program yang diberikan, dan perkembangan dampak program terhadap penerima manfaat program dari waktu ke waktu.
3. TKPKD melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi serta menyusun

laporan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.

4. TKPKD menyampaikan Laporan Tahunan Pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan kepada Bupati dan Bupati melaporkan kepada Gubernur.

i. Pembiayaan

Pembiayaan kegiatan penanggulangan kemiskinan dapat bersumber dari:

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi;
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
4. Tanggungjawab Sosial Perusahaan/*Corporate Social Responsibility (CSR)* bagi Perusahaan Swasta dan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) bagi Perusahaan BUMN/BUMD;
5. masyarakat; dan/atau
6. sumber dana lainnya yang sah dan tidak mengikat.

j. Peranserta Masyarakat

1. Masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam penanggulangan kemiskinan baik yang dilaksanakan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah daerah maupun masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, monitoring dan evaluasi. Baik secara perorangan, keluarga, kelompok, organisasi sosial, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi keagamaan, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan.
2. Dunia usaha dan dunia industri berperan serta dalam penyediaan dana dan/atau barang dan/atau jasa untuk penanggulangan kemiskinan sebagai perwujudan dari tanggung jawab sosial.
3. Program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh masyarakat, dunia usaha dan dunia industri sebagaimana wajib diselaraskan dengan strategi dan program penanggulangan kemiskinan dan berkoordinasi dengan TKPKD.

k. Larangan

1. Setiap orang dan/atau badan hukum dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan dilarang untuk:
 - a. secara sengaja memberikan keterangan dan informasi yang tidak sesuai dengan kondisi yang sebenarnya; dan
 - b. menghalangi program dan kegiatan dalam rangka penggulangan kemiskinan.
2. Setiap orang dan/atau badan hukum yang bertugas dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan dilarang untuk:
 - a. melakukan penyalahgunaan wewenang;
 - b. melakukan pemalsuan data; dan
 - c. menghalangi program dan kegiatan dalam rangka penanggulangan kemiskinan.

3. Ketentuan sanksi

1. Sanksi bersifat administrasi sesuai dengan peraturan yang berlaku
2. Sanksi pidana terhadap pelanggaran yang bersifat pidana sesuai dengan peraturan yang berlaku.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan paparan sebagaimana diuraikan pada bab-bab terdahulu dapatlah disimpulkan sebagai berikut:

1. upaya penanggulangan kemiskinan dapat berjalan optimal, efektif, efisien, terprogram secara terpadu dan berkelanjutan dengan mengingat hukum sebagai instrumen untuk rekayasa sosial karena itu untuk diperlukan pengaturan dalam bentuk Peraturan Daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan kemiskinan bagi Satuan Perangkat Kerja Daerah Kota Jambi, dunia usaha dan seluruh elemen masyarakat sebagai pedoman, acuan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.
2. Landasan filosofis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Jambinilai-nilai yang terkandung dalam Panca Sila yang selanjutnya direfleksikan dalam tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Landasan yuridis dari pembentukan Perda Penanggulangan Kemiskinan adalah Pembukaan alenia ke IV, ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. [SEP]Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. [SEP]Sejalan dengan ketentuan Pasal 34 UUD 1945, dalam hubungannya dengan kewajiban negara terhadap fakir miskin dan memberdayakan masyarakat yang miskin/tidak mampu, ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 19 mengamanahkan bahwa: Penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap

orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.

4. Landasan sosiologis bahwa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan mempunyai landasan sosiologis karena Rancangan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan merupakan harapan Masyarakat Kota Jambi utamanya kelompok rentan agar dapat diberdayakan menjadi bagian masyarakat sehingga mampu hidup layak sesuai dengan standar kemanusiaan dan berpartisipasi secara penuh dalam kehidupan bermasyarakat.
5. Sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan meliputi ...

B. Saran

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan dapatlah diajukan saran yaitu Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Jambi tentang Penanggulangan Kemiskinan perlu untuk mendapat prioritas untuk dibahas karena permasalahan kemiskinan merupakan masalah yang mendesak untuk diselesaikan agar hidup dan penghidupan kelompok rentan ini dapat diberdayakan melalui pemerataan pembangunan yang merupakan bagian dari tanggung jawab dan kewajiban Pemerintah Daerah dalam mensejahterakan masyarakat Kota Jambi.

Bahan Bacaan:

- Adimihardja, Kusnaka & Hikmat, Harry. 2003. *Participatory Research Appraisal : Pengabdian dan Pemberdayaan Masyarakat*. Penerbit Humaniora Bandung
- Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*, Akademia Permata, Padang, 2014.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 1994.
- Chambers, Robert, 1983, *Rural Development, Putting the Last First*, Longman: London
- Gde Panta Astawa dan Suprin Na'a, 2008. *Dinamika dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung,
- Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*", Kanisius, Jakarta.
- Meta-Etheis: *The Legal Theory The Case of Gustav Radbrugh* P.39
- M. Solly Lubis, 1989, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung.
- Philipus M. Hadjon. 1987. ***Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia***. Surabaya: Bina Ilmu.
- Soetrisno, Loekman. 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Penerbit Kanisius Yogyakarta
- Sumodiningrat, Gunawan, (1999). *Pemberdayaan Masyarakat, Jaring Pengaman Sosial*, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama : Jakarta.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barakatullah, *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 384.
- WJS. Poerwadarminta. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Balai Pustaka, Jakarta.
- Yuliandri, 2010. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundangan yang Baik : Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

Yulianto Kadji, “Kemiskinan Dan Konsep Teoritisnya” [http://repository.ung.ac.id/get/simlit_res/1/318/ Kemiskinan dan Konsep Teoritis](http://repository.ung.ac.id/get/simlit_res/1/318/Kemiskinan_dan_Konsep_Teoritis), [13/04/2016]

Undang-undang Dasar Negara RI tahun 1945

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

Undang-Undang No 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang-undang Nomor 13 tahun 2011 tentang penanganan Fakir Miskin

PP RI Nomor 63 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin melalui penedekatan wilayah.

Sumber dari Website Pemerintah Daerah Kota Jambi

