



**LAPORAN PENDAHULUAN
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN PONOROGO
TENTANG
PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

**DISUSUN OLEH
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN PONOROGO**

**BEKERJASAMA DENGAN
LEMBAGA PENGEMBANGAN HUKUM PEMERINTAHAN (LPHP)
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
2023**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami haturkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya semoga selalu mengiringi kita semua dalam menjalankan tugas kekhalfahan di muka bumi. Tuntutan demokrasi partisipatif telah menghantarkan peran pemerintahan daerah dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, kehadiran produk hukum daerah yang demokratis dan partisipatif turut pula mempengaruhi berjalannya pemerintahan daerah yang menganut prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Berangkat dari kondisi obyektif tersebut maka perkembangan politik hukum perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn menempatkan perancangan peraturan perundang-undangan pada koridor akademik yang memperhatikan kondisi dan potensi daerah. Secara substansial kerangka dasar perancangan perundang-undangan menempatkan titik sentral upaya untuk berolah ilmu dalam menggali gagasan-gagasan paradigmatis sebuah produk hukum yang bersumber pada nilai-nilai universal seperti kerakyatan, keadilan, partisipasi, dan demokrasi. Nilai-nilai tersebut diwujudkan dalam perspektif pemikiran akademik dalam konteks teori sehingga dalam setiap pembahasan bab diharapkan mampu memberikan pemahaman bagi masyarakat selaku subyek sekaligus obyek pembangunan di daerah.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo yang demokratis dan partisipatif. Dengan demikian hasil yang diharapkan dari penyusunan Naskah Akademik diarahkan pada kajian komprehensif dan holistik terkait dengan urgensi dan tingkat kebutuhan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo yang sesuai dengan derajat kebutuhan masyarakat dan dapat dilaksanakan secara optimal. Kepada Tuhan Yang Maha Esa jualah tim perancang dan peneliti berserah diri, semoga penyusunan Naskah Akademik ini mempunyai nilai manfaat bagi dinamisasi kehidupan berbangsa dan bernegara khususnya di Kabupaten Ponorogo. Mohon maaf atas segala kesalahan dan kekurangan yang ada.

Kabupaten Ponorogo, 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR GAMBAR	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	3
D. Metode Penelitian dalam Penyusunan Naskah	5
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	13
A. Kajian Teoritis	13
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	33
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	36
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara/Daerah	40
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	52

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Asas Formil Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik....	33
Tabel 2 Asas Materil Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik...	35
Tabel 3 Penggunaan Metode RIA	41
Tabel 4 Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait Rancangan Peraturan Daerah Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan	52

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Desain Penelitian.....	12
Gambar 2 Kurva Lorenz.....	29

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai dasar hukum tertinggi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam pembukaan disebutkan bahwasannya negara mempunyai tujuan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Negara memiliki kewajiban untuk mensejahterakan seluruh warga negaranya dari kondisi kefakiran dan kemiskinan. Kewajiban negara untuk membebaskan dari kondisi tersebut dilakukan melalui upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas kebutuhan dasar. Upaya tersebut harus dilakukan oleh negara sebagai prioritas utama dalam pembangunan nasional termasuk untuk mensejahterakan fakir miskin. Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.

Dalam konteks fakir miskin, pasal tersebut bermakna bahwa fakir miskin dipelihara oleh negara yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam pengertiannya, fakir adalah orang yang tidak berdaya karena tidak mempunyai pekerjaan apalagi penghasilan, dan juga mereka tidak mempunyai sanak saudara. Miskin adalah orang yang sudah memiliki penghasilan tapi tidak mencukupi untuk pengeluaran kebutuhan.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kesejahteraan didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.¹ Kesejahteraan menurut world bank adalah kehilangan rasa kemiskinan. Dengan menggunakan ukuran batas kemiskinan perkapita perkapita perhari, yaitu nilai tukar yang menunjukkan daya beli mata uang di suatu negara, untuk membeli barang dan jasa yang sama di negara lain.²

Kesejahteraan dan Negara Kesejahteraan menjadi tujuan utama kehidupan tiap individu dengan ukuran-ukuran yang berbeda sesuai dengan pandangan, agama, dan doktrin mereka masing-masing. Dalam dunia Internasional, indikator

¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²Anis Ni'am Imana, “Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011-2016”, *Al-Intaj* 5, no.2 (2019): 2010.

tersebut sering merujuk kepada pendapatan perkapita, panjangnya masa hidup dan tingkat pendidikan yang diraih.³

Konsep mengenai kesejahteraan sosial setidaknya dapat dibatasi menjadi sebuah bidang kajian akademik dan sebagai sebuah institusi sosial dalam sistem kenegaraan. NASW (*National Association of Social Workers*) sebuah organisasi pekerjaan sosial di Amerika, mendefinisikan social welfare sebagai sistem suatu negara yang berkenaan dengan program, keuntungan, dan pelayanan yang membantu masyarakat untuk menemukan kebutuhan sosial, ekonomi, pendidikan, dan kesehatan yang menjadi dasar bagi kelangsungan hidup mereka.⁴ Pada akhirnya, perbincangan mengenai kesejahteraan sosial akan mengerucut pada dua poin utama, yaitu pertama apa yang didapatkan individu dari masyarakatnya, dan yang kedua sebarap jauh kebutuhan-kebutuhan mereka terpenuhi.⁵

Untuk melaksanakan tanggung jawab mensejahterakan negara, diperlukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak pada fakir miskin secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Mengenai pemenuhan kebutuhan dasar bagi fakir miskin masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan pengaturan penanganan fakir miskin yang terintegrasi dan terkoordinasi.⁶

Untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwasannya kesejahteraan sosial termasuk permasalahan kemiskinan merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga pemerintah daerah Kabupaten Ponorogo memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk melaksanakan urusan tersebut.

Kabupaten Ponorogo memiliki misi yang salah satunya adalah Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Melalui Peningkatan Pelayanan Dasar, Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Budaya. Dalam rangka Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo adalah selaras dengan misi tersebut.

Berdasarkan uraian di atas pemerintah daerah Kabupaten Ponorogo perlu untuk membuat suatu peraturan daerah tentang penanggulangan kemiskinan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. Kewenangan untuk membentuk peraturan daerah tersebut dilandaskan pada Pasal **18 ayat (6) Undang-**

³E. Robert Goodin, *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, dalam: H. Satria Azizy, *Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam*, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015), 2.

⁴Chales Zhastrow, *Introduction To Social Work And Social Welfare* (Belmont: Cengage Learning, 2010), 3.

⁵E. Robert Goodin, *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, dalam: H. Satria Azizy, *Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam*, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015), 2.

⁶T. Mulya Maulinda dan Ubaidullah, "*Implementasi Pasal 34 Ayat 1 UUD 1945 Tentang Fakir Miskin dan Anak-Anak Yang Terlantar Dipelihara Oleh Negara*", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 4, No. 4 November 2019 hlm. 4-5.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: *“Pemerintahan daerah berhak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka diperlukan adanya penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan⁷. Pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan tentang Peraturan Perundang-Undangan dibentuk dengan melakukan pengidentifikasian yang terkait dengan beberapa hal diantaranya sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo sehingga perlu melakukan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan?
2. Mengapa perlu adanya penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan sebagai dasar pemecahan masalah penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai ruang lingkup dalam identifikasi permasalahan yang telah dikemukakan di atas, adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

- a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo sehingga perlu melakukan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan;
- b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.

- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.

2. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Kegunaan dalam melakukan penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan, diantaranya sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritik

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan diharapkan mampu menjadi dasar pengembangan khasanah keilmuan dan teori, dalam ranah hukum tata negara, ilmu Peraturan Perundang-Undangan, pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (*legislative drafting*), hukum administrasi negara, hukum dan kebijakan pemerintahan daerah sehingga produk hukum daerah dapat sesuai dengan hirarki Peraturan Perundang-Undangan.⁸

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan dibentuk sesuai dengan tuntutan kaedah teknik penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang mengharuskan untuk selaras dengan menggunakan metode penelitian akademik yang mampu dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Selanjutnya, secara teoritik pembuatan Naskah Akademik ini dapat digunakan sebagai “*quality control*” yang menentukan kualitas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.⁹

b. Kegunaan Aplikatif

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan secara aplikatif dan praktis memiliki manfaat sebagai kerangka acuan atau pedoman. Sedangkan manfaat pada ruang

⁸ Menurut Hestu Cipto Handoyo, Legal Drafting merupakan konsep dasar tentang penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang berisi tentang naskah akademik hasil kajian ilmiah beserta naskah awal Peraturan Perundang-Undangan yang diusulkan. Sedangkan pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan, dikutip oleh Nanang Al Hidayat, “*Implementasi Legal Drafting Dalam Proses Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Studi pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bungo)*”, Jurnal Serambi Hukum Vol. 11 No. 01, 2017, hlm. 70

⁹ Rani Melani, Nora Eka Putri, “*Fungsi Dprd Dalam Penyusunan Ranperda Periode 2014-2019 Di DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota*”, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP), Vol. 5, No. 4 November 2021 hlm. 1170

lingkup masyarakat, perguruan tinggi, maupun LSM diharapkan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini dapat dijadikan sebagai sumber rujukan dan informasi mengenai kebutuhan mendasar dari pembangunan pelayanan, baik dalam internal kedinasan pemerintah maupun pelayanan publik.

Selain sebagai hal mendasar dari pembangunan dan pelayanan publik, Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo dimaksudkan untuk meningkatkan urgensi penyelenggaraan pembangunan daerah yang melibatkan segenap *stakeholder* sehingga dapat berjalan dan dikelola dengan lebih efisien dan maksimal oleh pemerintah daerah. Adanya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan kemudian akan dijadikan acuan bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah ini bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Ponorogo.

D. Metode Penelitian dalam Penyusunan Naskah

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasis pada metode penelitian hukum. Penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum yang berguna untuk menjawab isu hukum yang akan dihadapi, langkah-langkah dalam melaksanakan penelitian hukum adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Melakukan pengidentifikasian terhadap fakta hukum dengan maksud untuk mengeliminir hal-hal yang tidak relevan, sehingga sesuai dalam menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang sekiranya dipandang berkaitan proses penyusunan.
3. Melakukan pengkajian terhadap isu yang diajukan berdasarkan pada bahan-bahan yang telah terkumpulkan.
4. Melakukan penarikan kesimpulan dalam bentuk argumentasi untuk menjawab isu hukum.
5. Memberikan penjelasan berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Melihat dari penjelasan diatas perihal penentuan metode penelitian, dapat dibuktikan bahwa menentukan metode dalam menyusun naskah akademik memiliki peranan yang sangat penting sebagai cara atau strategi menyeluruh untuk menentukan atau memperoleh data yang diperlukan. Selain itu metodologi sangatlah

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi ke II)*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm 171-172.

dipengaruhi dan dilandaskan pada perspektif teoritis yang akan digunakan. Berikut ini adalah metode penelitian yang akan digunakan sebagai dasar untuk melakukan Penyusunan Naskah Akademik. Metode Penyusunan Naskah Akademik terdiri dari beberapa obyek pendukung yang terdiri sebagai berikut:

1. Jenis Pendekatan Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik Penanggulangan Kemiskinan akan menggunakan jenis penelitian hukum dengan metode yuridis normatif (*Normative Legal Research*).¹¹ Dengan melakukan penelitian yuridis normatif maka perlu adanya pendekatan hukum terhadap penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan. pendekatan hukum tersebut terbagi sebagai berikut:

a. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*statute approach*)¹²

Merupakan Pendekatan yang dilakukan dengan berlandaskan pada Peraturan Perundang-Undangan baru dan atau sedang berlaku sebagai hukum positif yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan untuk menjadi dasar yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah bagi masyarakat, dan juga sebagai aturan pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan diatas nya.

b. Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*)¹³

Merupakan Pendekatan yang dilakukan dengan didasarkan pada prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang dapat diperoleh dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum yang berkaitan dengan konteks Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.

c. Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*),¹⁴

Merupakan pendekatan dengan melakukan perbandingan efektifitas terhadap hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan pengaturan tentang Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan untuk masyarakat Kabupaten Ponorogo.

¹¹ Menurut Johnny Ibrahim, Metode penelitian yuridis normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi yuridis normatifnya. Dikutip dari Johnny Ibrahim, 2001, "Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif", Malang: Bayumedia, hlm. 57.

¹² Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa, pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-Undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas (diteliti), dikutip oleh Muhaimin, 2020, "*Metode Penelitian Hukum*", Mataram: Mataram University Press, hlm. 56

¹³ Menurut Peter Mahmud Marzuki, Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, 2013, "*Penelitian Hukum (edisi Revisi)*", Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 133

¹⁴ Menurut Pendekatan perbandingan merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif yang digunakan untuk membandingkan atau mengkomparasikan salah satu lembaga hukum (*legal institutions*) dari suatu sistem hukum dengan lembaga hukum dari sistem hukum yang lain atau di negara lain, dikutip oleh Muh. Aspar, 2015, "*Metode Penelitian Hukum*", Kolaka: Universitas Sembilan Belas November, hlm.15.

d. Pendekatan Lintas Disiplin Keilmuan

Merupakan pendekatan yang dilakukan dengan mengambil referensi atau cara pandang dengan perspektif ilmu-ilmu non hukum.¹⁵

2. Jenis Bahan Hukum

Jenis Bahan Hukum yang akan digunakan dalam penelitian normatif terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang diuraikan sebagai berikut:¹⁶

a. Bahan Hukum Primer diperoleh dan inventaris Peraturan Perundang-Undangan yang relevan dengan Pajak Daerah meliputi hal-hal berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4967);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5235);

¹⁵ Menurut Skiena, S, bahwa dalam persoalan yang dihadapi manusia saat ini tidak bisa hanya diselesaikan dengan satu disiplin ilmu saja melainkan dengan berbagai sudut pandang atau perspektif berbagai disiplin untuk memecahkan masalah yang kompleks, dikutip oleh Agus Zaenul Fitri dkk, "Model Pendekatan Multi-Inter-Transdisipliner Dalam Pembelajaran Berbasis Kurikulum Kkni", Tulungagung: Akademia Pustaka hlm. 5

¹⁶ Bambang Sunggono, 2003, "Metode Penelitian Hukum" Cet 5, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 67

6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengumpulan dan Penggunaan Sumbangan Masyarakat Bagi Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5677);
11. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 199);
12. Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 341);
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk

Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);

14. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1062);
 15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 166);
 16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor Republik Indonesia 53 Tahun 2020 tentang Tata Kerja dan Penyelarasan Kerja serta Pembinaan Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 794);
 17. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 578);
 18. Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Tahun 2016 Nomor 6) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 (Lembaran Daerah Tahun 2009 Nomor 4);
- b. Badan Hukum Sekunder, terdiri dari buku-buku literasi yang relevan, makalah prosiding, jumlah ilmiah, laporan hasil penelitian sebelumnya, dan position paper yang relevan dengan topik pengaturan yang ingin dibentuk.
 - c. Bahan hukum tersier, dimana bersumber dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus bahasa inggris maupun kamus hukum.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum yang akan digunakan oleh penulis dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengumpulan Bahan Hukum Primer didapatkan dari hasil inventarisasi terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Penanggulangan Kemiskinan dengan menggunakan teknik dokumentasi, dan penelusuran literatur.
- b. Bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan melalui beberapa teknik yaitu: wawancara, observasi, dan interaksi lapangan mengakses informasi di situs-

situs internet, juga diperoleh dari pusat-pusat dokumentasi dan informasi hukum atau di perpustakaan pada instansi yang terkait.

4. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Dalam melakukan Pengolahan Bahan Hukum Primer dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan, dapat dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Melakukan Tabulasi data yang memiliki relevansi terhadap pengaturan Penanggulangan Kemiskinan, dengan melakukan penginventarisasian Peraturan Perundang-Undangan dalam bentuk matriks dengan mencantumkan relevansi pasal-pasal Perundang-Undangan secara hierarkis dan sistematis khususnya norma hukum yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat;
- b. Melakukan Penataan terhadap *stake holder* yang berkaitan terhadap Penanggulangan Kemiskinan untuk melakukan penggalian data dan informasi terkait dengan Penanggulangan Kemiskinan;
- c. Perumusan terhadap norma-norma yang kemudian akan dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan secara sistematis sebagaimana telah diatur tentang sistematika nya di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan yakni analisis deskriptif dan analisis isi (*content analysis*). Analisis deskriptif adalah teknik menganalisis, menggambarkan dan meringkas berbagai kondisi situasi dari berbagai data yang dikumpulkan berupa hasil wawancara atau pengamatan mengenai masalah yang diteliti yang terjadi di lapangan,¹⁷ sedangkan untuk (*content analysis*) analisis isi adalah analisis yang dilakukan terhadap dokumen hukum Perundang-Undangan untuk memperoleh informasi yang tersirat dalam usaha mencari dasar hukum Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.¹⁸

6. Desain Penelitian Hukum

Desain penelitian atau rancangan penelitian merupakan rencana dan struktur penyelidikan yang di susun demikian rupa, sehingga peneliti akan dapat memperoleh jawaban dari permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian

¹⁷ I Made Wirartha, 2006 "*Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi*", (Yogyakarta: CV. Andi Offset, hlm. 155

¹⁸ Menurut Weber, *content analysis* adalah metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik sebuah kesimpulan yang benar dari pernyataan dokumen, dikutip oleh Imam Gunawan, 2015, "*Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*", Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 181

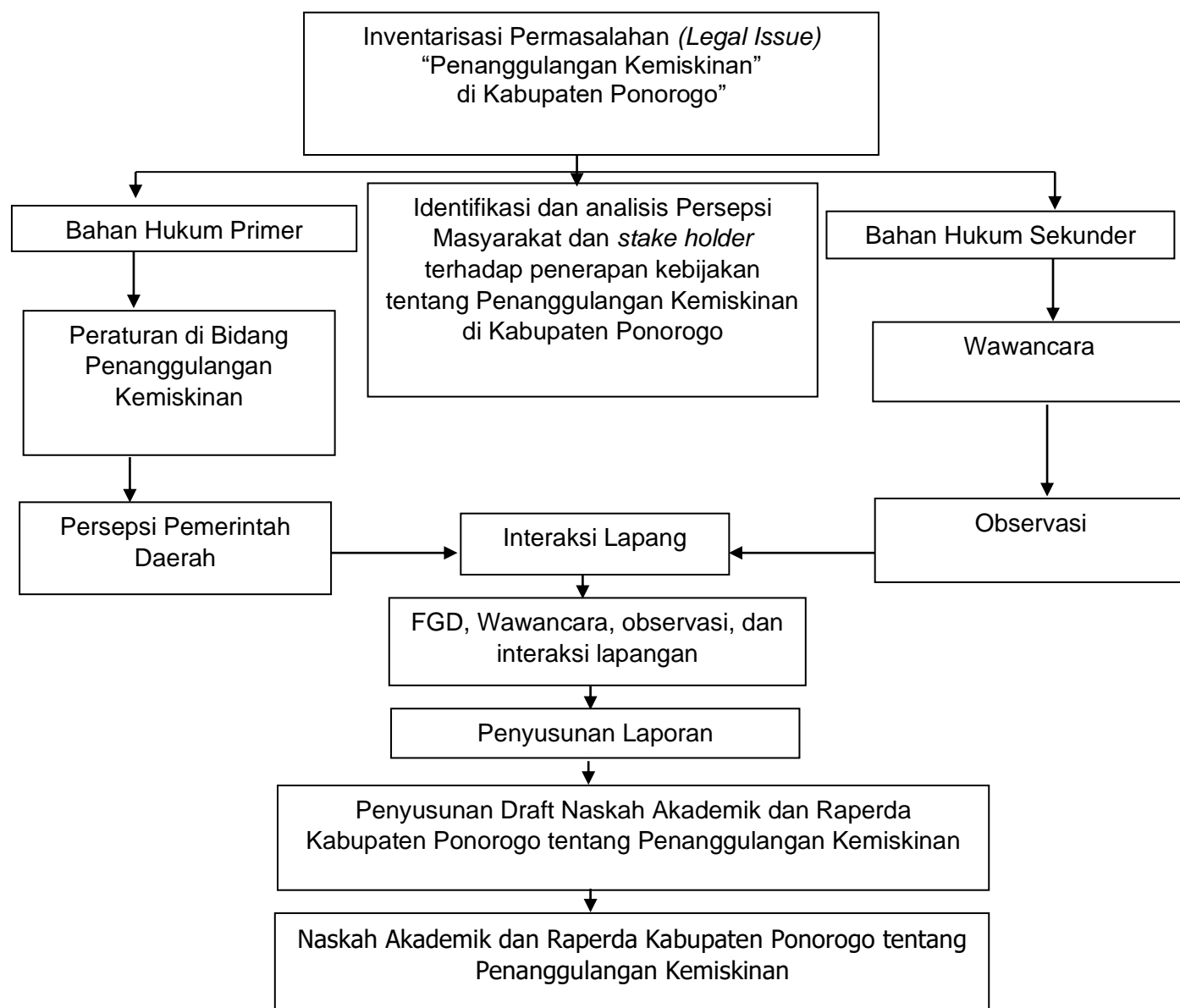
(*research*) dan menyediakan informasi yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan. Rencana itu merupakan suatu skema menyeluruh yang mencakup program penelitian.¹⁹

Desain penelitian memiliki fungsi sebagai pedoman dalam melakukan penelitian. Oleh karena itu, desain penelitian harus detail, jelas, dan operasional, sehingga benar-benar berfungsi sebagai pedoman. Penyusunan detail desain bukan berarti tidak bisa diperbaiki dan dikembangkan sama sekali. Bahkan, jika ada kesalahan selama penelitian, dimungkinkan untuk melakukan perubahan dan perbaikan. Namun, setiap peneliti terapan harus menyadari bahwa semakin sedikit perbaikan yang dilakukan, semakin baik desain nya.²⁰ Berikut merupakan gambar bagan desain penelitian.

¹⁹ Burhan Ashofa, 2004, "*Metode Penelitian Hukum*", Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 10-12.

²⁰ Bambang Sunggono, 2002, "*Metodologi Penelitian Hukum*", Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 42-43.

Gambar 1 Desain Penelitian



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Sejarah peradaban manusia selalu diwarnai dengan perubahan-perubahan yang terjadi di bidang ekonomi, sosial, politik, kekuasaan, dan budaya. Dalam kondisi perubahan tersebut maka dibutuhkan mekanisme dan alat yang mampu untuk mengontrol perilaku dan ketaatan sesuai dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat. Mekanisme kontrol tersebut salah satunya adalah norma hukum.²¹ Sebagai salah satu subsistem, hukum terbuka untuk menerima perubahan-perubahan. Teori hukum demikian, sebagaimana dikatakan oleh Oliver Wendell Holmes, bahwa dalam kehidupan yang nyata, *law as not been logic, it is experience*.²² Perubahan fundamental atau radikal di Eropa akhir abad 19 yang meningkat pada abad ke-20, khususnya setelah perang dunia II mempengaruhi terhadap teori hukum suatu negara. Teori negara hukum klasik (*rechtsstaat in engere zin*) ditinggalkan dan mulai dianut teori *welfare state* (*welvaarrtstaat, wohlfahrstaat*, negara kesejahteraan), yang meletakkan fungsi pelayanan terhadap masyarakat sebagai fungsi utama negara atau pemerintah.²³ Lebih lanjut dijelaskan bahwa esensi ajaran *welfare state* atau *verzorgingsstaat*, adalah negara atau pemerintah memikul tanggung jawab dan kewajiban untuk mewujudkan dan menjamin kesejahteraan umum (*public welfare* atau *social justice*).

Gelombang privatisasi, deregulasi, dan debirokratisasi besar-besaran yang terjadi di negara Inggris, Prancis, Jerman, Jepang, dan Amerika Serikat, memaksa hampir semua negara di dunia untuk mengadakan privatisasi terhadap berbagai badan usaha yang sebelumnya dimiliki dan dikelola oleh negara.²⁴ Perubahan-perubahan tersebut, pada dasarnya menuntut respons yang lebih adaptif dari organisasi negara dan pemerintahan. Semakin demokratis dan berorientasi pasar suatu negara, semakin organisasi negara itu harus mengurangi perannya dan membatasi diri untuk tidak mencampuri dinamika urusan masyarakat dan pasar yang mempunyai mekanisme kerjanya sendiri. Dengan perkataan lain, konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sebelumnya mengidealkan perluasan tanggung jawab negara ke dalam urusan-urusan masyarakat dan pasar, pada masa

²¹ Imran, Modal Sosial Hukum untuk Memperkuat Peradaban Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia, Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2019, hlm. 285.

²² Soetandjo Wignjoesbroto, Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamikanya, Jakarta: Elsam & Huma, 2002, hlm. 359.

²³ Moh. Fadli, Perkembangan Peraturan Delegasi di Indonesia, Disertasi, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2012, hlm. 6.

²⁴ Jimly Asshidiqie, Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 331.

kini dituntut untuk melakukan liberalisasi dengan mengurangi peran untuk menjamin efisiensi dan efektifitas pelayanan umum yang lebih memenuhi harapan rakyat.²⁵

Lawrence M Friedman melukiskan di abad ke-20 negara umumnya disebut “negara kesejahteraan”. Karena begitu besar negara mengatur kesejahteraan. Intervensi suatu pemerintahan dalam *Welfare State* meliputi berbagai aspek ekonomi, keuangan, keamanan, bahkan sampai dengan telekomunikasi dan transportasi maupun perbankan. Situasi ini merupakan bentuk khas negara pada abad ke-20 yang umumnya dinamakan “Negara Kesejahteraan”, atau lebih luas, negara pengatur kesejahteraan. Secara mendasar adalah suatu negara intervensi secara aktif terhadap pemerintahan yang ada di mana-mana. Sebagai pengumpul sangat besar atas uang pajak, dan memerintahkan tentara dalam jumlah besar terhadap pelayanan sipil. Menyalurkan bermilyar-milyar dalam bentuk pembayaran kesejahteraan. Di berbagai negara bahkan juga menangani jalan kereta api, kartu pos, telepon, pemilik bank, pabrik baja dan perdagangan lainnya sebagai portofolio.²⁶

Menurut Krenenburg yang dimaksud dengan negara kesejahteraan adalah negara bukan hanya untuk penguasa atau golongan tertentu tetapi untuk mensejahterakan seluruh rakyat dalam negara.²⁷ Negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Karena Negara merupakan organisasi tertinggi di antara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.²⁸ Kesejahteraan merupakan kesejahteraan masyarakat dan perorangan. Kesejahteraan masyarakat adalah kesejahteraan semua perorangan secara keseluruhan anggota masyarakat. Dalam hal ini kesejahteraan yang dimaksudkan adalah kesejahteraan masyarakat. Sedangkan kesejahteraan perorangan adalah kesejahteraan yang menyangkut kejiwaan (*state of mind*). Perorangan yang diakibatkan oleh pendapatan kemakmuran dan faktor-faktor ekonomi lainnya.

Konsep *welfare state* di negara barat seperti Inggris dipahami sebagai *alternative* terhadap *the Poor Law* yang kerap menimbulkan stigma, karena hanya ditujukan untuk member bantuan bagi orang-orang miskin. Berbeda dengan sistem

²⁵ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 332.

²⁶ Lawrence M Friedman, *Legat Culture and the Welfare State*, dalam Gunther Teubner, *Dilemma of Law in Welfare State*, Walter de Gruyter, Berlin - New York, '1986, hal. '12. Dikatakannya, bahwa: Government is ubiquitous. It collects huge post of money, and commands as enormous army of civil servants. It distributes billions in the form welfare payments. In many countries, it runs the railroads, the postal service, the telephones, in others it has banks, steel mills and other enterprises in its porlofolio.

²⁷ Isrok dan Dhia Al-Uyun, *Ilmu Negara (berjalan dalam dunia abstrak)* UB Press, Malang, 2010 hlm 23.

²⁸ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia (Edisi Revisi)* Renaka Cipta, Jakarta hal 64

dalam *the Poor Law*, Negara kesejahteraan difokuskan pada penyelenggaraan sistem perlindungan sosial yang melembaga bagi setiap orang sebagai cerminan dari adanya hak kewarganegaraan (*right of citizenship*), di satu pihak, dan kewajiban Negara (*state obligation*), di pihak lain. Negara kesejahteraan ditujukan orang tua dan anak-anak, pria dan wanita, kaya dan miskin, sebaik dan sedapat mungkin. Ia berupaya untuk mengintegrasikan sistem sumber dan menyelenggarakan jaringan pelayanan yang dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan (*well-being*) warga Negara secara adil dan berkelanjutan.²⁹

Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith, ide dasar Negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748- 1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness* (atau *welfare*) *of the greatest number of their citizenz*. Bentham menggunakan istilah "*utility*" atau kegunaan untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik, dan sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang.

Dari pandangan Esping Anderson (1990), bahwa Negara kesejahteraan bukanlah satu konsep dengan pendekatan baku. Negara kesejahteraan lebih sering ditengarai dari atribut-atribut kebijakan pelayanan dan transfer sosial yang disediakan oleh Negara (pemerintah) kepada warganya, seperti pelayanan pendidikan, transfer pendapatan, pengurangan kemiskinan, sehingga keduanya (Negara kesejahteraan dan kebijakan sosial) sering diidentikan.³⁰ Negara kesejahteraan, pada dasarnya, mengacu pada "peran Negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian" yang di dalamnya "mencakup tanggung jawab Negara untuk menjamin ketersediaan pelayan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya".³¹

Negara kesejahteraan berusaha membebaskan warganya dari ketergantungan pada mekanisme pasar untuk mendapatkan kesejahteraan (dekomodifikasi) dengan menjadikannya sebagai hak setiap warga yang dapat diperoleh melalui perangkat kebijakan sosial yang disediakan oleh Negara.³² Dalam konsep negara kesejahteraan, negara memiliki peranan yang sangat penting untuk mewujudkan kesejahteraan untuk rakyatnya, bahkan masyarakat secara umum dapat memperoleh kesejahteraan atau tidak tergantung dari peranan negara dalam

²⁹ Moh Mahfud Md, Opcit hal 65

³⁰ Siswo Yudo Husodo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, pengantar., Cetkn I, juli/2006., hal 8

³¹ Siswo Yudo Husodo, Opcit hal, 9

³² Siswo Yudo Husodo, *Ibid* hal 9

mewujudkan kesejahteraan. Adapun Ciri-Ciri dari negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:³³

- a. Pemisahan kekuasaan untuk mencegah terjadinya kekuasaan mutlak yang mendorong terjadinya penyalaggunaan kekuasaan (*power tends to corrupt, power absolutely corrupt absolutely*);
- b. Negara dapat berperan aktif dalam penyelenggaraan kepentingan rakyatnya yang berkaitan dengan bidang ekonomi, sosial dan budaya;
- c. Negara kesejahteraan mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil;
- d. Adanya kecenderungan peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak, hal ini dikarenakan semakin luas peranan negara dalam bidang kehidupan.

Sebagai konsekuensi dari hal-hal dikemukakan di atas, maka dalam konsep negara kesejahteraan hak milik tidak dianggap lagi sebagai hak mutlak, akan tetapi dipandang sebagai fungsi sosial, ini berarti terdapat batas-batas dalam kebebasan penggunaan. Ciri-ciri inilah yang harus dimiliki oleh suatu negara yang menggunakan konsep negara kesejahteraan termasuk negara Indonesia.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) tidak hanya mencakup cara pengorganisasian kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social service*), melainkan menekankan setiap orang memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya. Sejalan dengan ketentuan tersebut cita-cita demokrasi Indonesia tidak hanya memperjuangkan emansipasi dan partisipasi di bidang politik namun juga emansipasi dan partisipasi di bidang ekonomi. Sila keempat (kerakyatan) dan sila kelima (kesejahteraan, keadilan) dari Pancasila merupakan suatu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan.³⁴

Substansi pada konsep negara kesejahteraan, negara berkewajiban memberikan kesejahteraan kepada masyarakatnya, dengan memberikan pelayanan, sarana, maupun prasarana bagi masyarakat. Semua kebutuhan dasar masyarakat seperti pendidikan dan pelayanan kesehatan menjadi tugas dan tanggung jawab negara, dan pencerminan atau lambang dari suatu negara yang berstatus merdeka adalah Pemerintah dalam hal ini direpresentasikan oleh Presiden.³⁵ Negara Indonesia termasuk dalam tipe negara kesejahteraan, hal ini dapat dilihat dalam pembukaan alinea ke 4 UUD NRI 1945 yang merupakan kesepakatan luhur (*modus vivendi*) para pendiri bangsa Indonesia bahwa salah satu cita hukum negara Indonesia (*rechtside*) adalah memajukan kesejahteraan sosial.³⁶ Memajukan kesejahteraan umum sangat erat kaitannya dengan konsep negara kesejahteraan. Selanjutnya untuk mengkonkritasi hal tersebut maka dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945

³³ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 13.

³⁴ Yudi Latif. (2011). Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 491

³⁵ Jazim Hamidi, Teori dan Politik Hukum Tata Negara, Yogyakarta: Total Media, 2009, hlm. 121

³⁶ Moh Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara, LP3ES, Jakarta, 2007, hlm 3.

mengatakan bahwa segala sumber daya alam yang berada di wilayah negara Indonesia adalah milik negara Indonesia dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Hal inilah yang membuktikan bahwa negara Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan karena segala potensi sumber daya alam negara Indonesia diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia.

2. Teori Otonomi Daerah

Otonomi Daerah dalam rangka kemandirian suatu daerah saat ini adalah tuntutan utama yang tidak dapat dielakkan lagi. Kesiapan sumber daya pun harus diatasi, mengingat kewenangan yang telah diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam hal mengatur pemerintah daerahnya masing-masing. Kemandirian yang dituntut tersebut adalah dimana daerah harus mampu mengatur dan mengelola segala bentuk penerimaan dan pembiayaan tanpa harus tergantung kembali dengan pemerintahan pusat seperti yang terjadi di era sebelum otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti "sendiri" dan *nomos* yang mempunyai arti "undang-undang". Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*). Namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah), utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).³⁷

Menurut pakar Sugeng Istianto, otonomi daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Sementara itu Ateng Syarifudin mengatakan mengartikan otonomi daerah sebagai kebebasan atau kemandirian yang dimiliki daerah tetapi bukan kemerdekaan, melainkan hanya kebebasan yang terbatas atau kemandirian yang terwujud melalui pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggung jawabkan.³⁸ Syarif saleh mengartikan Otonomi daerah sebagai hak untuk mengatur dan memerintah daerah sendiri, dimana hak tersebut merupakan hak yang diperoleh dari pemerintah pusat. Benyamin Hoesein mengatakan Otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada di luar pemerintahan pusat.³⁹ Menurut Mariun, Otonomi daerah adalah kebebasan yang dimiliki oleh pemerintahan daerah yang memungkinkan mereka untuk membuat inisiatif sendiri dalam rangka mengelola dan mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki oleh daerahnya sendiri. Otonomi daerah merupakan kebebasan untuk dapat berbuat sesuai dengan

³⁷ Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan Daerah, Nusa Media, Bandung, 2009, Hlm.83.

³⁸ Ibid. 53

³⁹ Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm.13.

kebutuhan masyarakat setempat. Sedangkan Philip Malwood mengartikan Otonomi daerah adalah suatu pemerintah daerah yang memiliki kewenangan sendiri di mana keberadaannya terpisah dengan otoritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengalokasikan sumber material yang bersifat substansial mengenai fungsi yang berbeda.⁴⁰

Pelaksanaan otonomi daerah di atur di dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bunyinya “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Kalau diperhatikan bunyi pasal tersebut bahwa pemerintah pusat memberikan pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mendefinisikan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan dalam Suparmoko dalam Baihaqi mengartikan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengukur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dari kutipan diatas dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah hak, kewajiban dan kewenangan daerah otonom untuk mengatur, mengukur, dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian otonomi daerah dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri. Pengertian lebih luas dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya.⁴¹

Dalam era reformasi Pemerintah telah mengeluarkan dua kebijakan tentang otonomi daerah. Pertama adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah

⁴⁰ Ibid.14

⁴¹ Lukman Santoso Az, Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 74.

Pusat dan Daerah. Kini telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Konsep otonomi daerah banyak dikemukakan oleh beberapa ahli. Dalam bukunya Ni'matul Huda menguraikan bahwa konsep otonomi, ada lima tingkatan, hal ini beliau kutip dari Ismail Sunny, mengatakan:⁴²

- a. Negara kesatuan dengan otonomi yang terbatas. Melalui UU No.5 Tahun 1974, Indonesia merupakan contoh negara yang menganut otonomi terbatas. Meski di dalamnya ditegaskan asas desentralisasi, substansinya sangat sentralistik. Dia memberikan wewenang yang sangat besar pada pemerintah pusat dalam banyak hal.
- b. Negara kesatuan dengan otonomi luas. Secara ekonomi, otonomi yang luas harus didukung dengan kekayaan dan keuangan. Oleh karena itu, sangatlah diperlukan pengaturan tentang perimbangan kekayaan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pertimbangan ini diperlukan agar pengurusan kekayaan dan keuangan tidak semata-mata ada di tangan pemerintah pusat.
- c. Negara quasi federal dengan provinsi atas kebaikan pemerintah pusat. Ciri negara semacam ini adalah kekuasaan pada pemerintahan pusat untuk menentukan berlaku tidaknya keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh daerah-daerah bagian. Karenanya, negara model begini disebut juga negara federal semu.
- d. Negara federal dengan pemerintahan federal, seperti negara Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Swiss.
- e. Negara Konfederasi. Dalam bentuknya yang paling ekstrem, suatu negara dikatakan berbentuk konfederasi jika pemerintah pusat tergantung pada *goodwill* negara-negara anggota konfederasi atau negara-negara anggota *commonwealth*.

Bowman dan Hampton menyatakan bahwa tidak ada suatu pemerintahan dari suatu negara dengan wilayah yang sangat luas dapat menentukan kebijakan secara efektif ataupun dapat melaksanakan kebijakan secara efektif ataupun dapat melaksanakan kebijakan dan program-programnya secara efisien melalui sistem sentralisasi.⁴³ Dengan demikian, urgensi pelimpahan kewenangan pusat baik dalam konteks politis maupun secara administratif, kepada organisasi atau unit di luar pemerintahan pusat menjadi hal yang sangat penting untuk menggerakkan dinamika

⁴² Ni'matul Huda, Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika, Pustaka pelajar, Jakarta, 2009, hlm.87-88.

⁴³ Koirudin. 2005. Stetsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia "Format Masa Depan otonomi Daerah Menuju Kemandirian Daerah. Malang: Averroes Press, hlm. 2

sebuah pemerintahan. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengelola urusan dan kepentingan masyarakat daerah sendiri sesuai dengan undang-undang yang telah dibuat. Otonomi daerah juga diadakan untuk daerah itu sendiri dan juga untuk kepentingan daerah itu sendiri. Secara konseptual, penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia didasarkan pada tiga tujuan utama, yakni sebagai berikut:⁴⁴

a. Tujuan politik

Hal yang diwujudkan melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan Dewan Perwakilan Daerah.

b. Tujuan administratif

Tujuan administratif perwujudan yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah adalah pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah, termasuk sumber daya keuangan, serta pembaharuan manajemen birokrasi di pemerintah daerah.

c. Tujuan ekonomi

Adapun tujuan ekonomi yang ingin dicapai dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah realisasi dari peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Dalam buku pengantar pemerintahan daerah karangan Ani Sri Rahayu juga disebutkan tujuan dari pemberian otonomi daerah, yaitu sebagai berikut:⁴⁵

a. Peningkatan pelayanan publik yang semakin baik.

b. Pengembangan kehidupan demokrasi.

c. Peradilan nasional.

d. Wilayah regional adil.

e. Pemeliharaan hubungan harmonis antara pusat dan daerah serta antardaerah di integritas urusan Republik.

f. Mendorong pemberdayaan masyarakat.

g. Peningkatan inisiatif dan kreativitas daerah, peningkatan partisipasi masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah.

Adapun Manfaat dari Otonomi daerah adalah sebagai berikut:

a. Pelaksanaan otonomi daerah dapat dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat.

b. Memotong birokrasi yang sedikit prosedur yang rumit dan sangat terstruktur dari pemerintah pusat.

c. Supaya meningkatkan efisiensi pemerintah pusat, pemerintah pusat tidak lagi melakukan tugas-tugas rutin ke daerah karena bisa diserahkan kepada pejabat daerah otonom.

⁴⁴ Ani Sri Rahayu, Op.Cit. hal 22.

⁴⁵ Ibid, hlm 24-25.

- d. Demi meningkatkan pengawasan kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh Elit lokal, yang biasanya tidak simpatik terhadap program pembangunan nasional dan peka terhadap kebutuhan masyarakat miskin pedesaan.
- e. Demi meningkatkan pasokan barang dan jasa di daerah dengan biaya yang terjangkau dan lebih rendah, itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena telah diserahkan kepada pemerintah daerah.

Menurut Wenny ada beberapa asas penting dalam Undang-Undang otonomi daerah yang perlu dipahami, antara lain:

- a. *Asas Desentralisasi*, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. *Asas Dekonsentrasi*, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- c. *Tugas Pembantuan*, adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
- d. *Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah*, adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah dalam pelaksanaannya memiliki beberapa faktor yang mempengaruhi demi berjalannya otonomi daerah, faktor-faktor tersebut antara lain:⁴⁶

1) Faktor Manusia

Manusia adalah subjek penggerak dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Faktor manusia haruslah baik dalam arti moral, kualitas, serta kapasitasnya karena faktor manusia mencakup unsur pemerintahan daerah yang terdiri dari Kepala daerah dan DPRD, aparatur daerah maupun masyarakat daerah yang merupakan lingkungan tempat aktivitas pemerintahan daerah diselenggarakan.

2) Faktor keuangan

Faktor ini adalah tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah. Salah satu ciri dari daerah otonom adalah terletak pada kemampuan *self supporting*-nya dalam bidang keuangan. Karena itu, kemampuan keuangan ini akan memberikan pengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah.

3) Faktor peralatan

⁴⁶ Yusnani Hasyimzoem dkk, Op.Cit. hlm. 17-18.

Faktor ini merupakan pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah. Peralatan yang ada haruslah cukup dari segi jumlahnya, memadai dari segi kualitasnya serta praktis dalam penggunaannya.

4) Faktor organisasi dan manajemen

Tanpa kemampuan organisasi dan manajemen yang memadai, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak dapat dilakukan dengan baik, efisien, dan efektif.

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara Pusat dan Daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila:⁴⁷ pertama, urusan urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara- cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.⁴⁸ Prinsip urusan rumah tangga daerah diatas, beserta kecenderungannya yang makin meluas akibat perkembangan fungsi pelayanan, dapat dikatakan berkembang secara terbalik dengan pembagian urusan pemerintahan dalam negara federal. Prinsip residual power pada negara bagian dalam sistem federal mengalami berbagai modifikasi. Pertama, ada negara-negara federal yang sejak semula menentukan secara kategoris urusan pemerintahan negara bagian. Urusan yang selebihnya atau residu menjadi urusan federal. Kedua, terjadi proses sentralisasi pada negara federal yang semula menetapkan segala sendi urusan pemerintahan pada negara bagian bergeser menjadi urusan federal. Perbedaan kecenderungan atau perbedaan perjalanan arah antara otonomi dan federal di atas, menjadi suatu titik temu persamaan antara sistem negara kesatuan berotonomi dengan sistem negara federal. Dengan demikian dapat disimpulkan, sepanjang otonomi dapat dijalankan secara wajar dan luas, maka perbedaan antara negara kesatuan yang berotonomi dengan negara federal menjadi suatu perbedaan gradual belaka.

⁴⁷ Bagir Manan, Op.Cit., hlm. 37-38.

⁴⁸ Ibid.

3. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan salah satu output atau hasil dari proses penyelenggaraan pemerintahan, disamping pelayanan pemerintahan publik, barang publik, dan regulasi. Oleh karena itu, substansi dan proses kebijakan publik akan selalu berkaitan dengan berbagai aspek keberadaan pemerintahan, terutama dengan bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan sistem pemerintahan. Bentuk negara memberi pengaruh pada substansi dan proses kebijakan publik, terutama karena peranan negara sebagai wadah dari proses kebijakan publik. Suatu negara merupakan bangunan pengelolaan kekuasaan, yang strukturnya akan menjadi saluran bagi mengalirnya proses kebijakan, demikian juga dengan bentuk dan sistem pemerintahan. Kedua aspek tersebut menjadi pembingkai bagi dinamika proses pembuatan kebijakan publik.⁴⁹

Kebijakan publik, dilihat dari perspektif instrumental, adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public values*). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam. Namun dengan demikian secara umum kebijakan publik adalah untuk mewujudkan nilai-nilai yang diidealkan masyarakat seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan. Memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat misalnya masalah kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan pelayanan publik yang buruk. Dalam memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat seperti mendorong investasi, inovasi pelayanan, dan peningkatan ekspor. Untuk melindungi masyarakat dari praktik swasta merugikan misalnya pembuatan undang-undang perlindungan konsumen, ijin trayek, ijin gangguan.⁵⁰

Banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. Thomas R. Bye dalam buku Said Zainal Abidin menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu "*whater goverments choose to do or not to do*".⁵¹ Pernyataan ini dibuatnya dengan menghubungkan beberapa definisi dari Dafid Enston, Lasswell dan Kaplan, serta Carl Friedrich. Enston menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai "kekuasaan pengalokasian nilai-nilai untuk masyarakat keseluruhan". Hal ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan bermasyarakat. Sementara itu Lasswell dan Kaplan yang melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebutkan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktik. Friedrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu

⁴⁹ Muchlis Hamdi. Prof. MPA, PH.D. 2014. Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi. Bogor: Ghalia Indonesia

⁵⁰ Erwan Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia. Yogyakarta: Gava Media.

⁵¹ Said Zainal Abidin, (2012) Kebijakan Publik, Jakarta, Penerbit Salemba Humanika

kebijakan adalah adanya tujuan (*goals*), sasaran (*objektive*), atau kehendak (*Purpose*).⁵²

H. Hugh Heglo menyebutkan kebijakan sebagai “*a course of action intended to accomplish some end*” atau sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Definisi Heglo ini selanjutnya diuraikan oleh Jones dalam kaitannya dengan beberapa isi dari kebijakan itu. Isi yang pertama adalah tujuan. Yang dimaksud adalah tujuan tertentu yang yang di kehendaki untuk di capai, bukan sesuatu tujuan yang sekedar diinginkan saja.

Kebijakan (*Policy*) umumnya dipahami sebagai keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Namun, kebijakan bukanlah sekedar suatu keputusan yang ditetapkan. Rose mengartikan kebijakan (*Policy*) sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, dari pada hanya sekedar suatu keputusan.⁵³ Pendapat lain yang dikemukakan oleh Friedrich Memandang kebijakan sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang berisikan hambatan dan kesempatan yang diatasi atau di manfaatkan melalui kebijakan yang disarankan dalam upaya mencapai suatu tujuan atau mewujudkan suatu maksud.

Dari berbagai pandangan tentang kebijakan publik dapat di simpulkan bahwa kebijakan publik adalah pola tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Karakter utama dari kebijakan publik adalah sebagai berikut:

- a. Setiap kebijakan publik selalu memiliki tujuan, yakni untuk masalah publik. Setiap kebijakan publik akan selalu mengandung makna sebagai suatu upaya masyarakat untuk mencari pemecahan masalah yang mereka hadapi dalam kehidupan sehari-hari.
- b. Setiap kebijakan publik selalu merupakan pola tindakan yang terjabarkan dalam program dan kegiatan.
- c. Setiap kebijakan publik selalu termuat dalam hukum positif.

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan serta isu-isu yang berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu.

Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara

⁵² Ibid

⁵³ Muchlis Hamdi. Prof. MPA, PH.D. 2014. Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi. Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 36.

diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut:

- a. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
- b. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
- c. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
- d. Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.
- e. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.
- f. Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
- g. Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecilkecilnya.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, ada beberapa faktor yang dianggap mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi itu. Menurut George Edward III ada 4 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:⁵⁴

- a) *communication* (komunikasi): komunikasi merupakan upaya untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Dalam menyampaikan informasi, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi agar informasi yang disampaikan tidak menimbulkan kesimpang siuran;
- b) *resources* (sumber daya): sumber daya merupakan implementator dari kebijakan yang dikeluarkan. sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Dalam implementasi sebuah kebijakan,

⁵⁴ George C Edward III. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press. Hal. 10

sumber daya dari kebijakan itu harus relatif cukup jumlahnya, mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan, informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi, dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan, wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan; c) *dispositions or attitude* (sikap): merupakan sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Implementor kebijakan haruslah memiliki inisiatif dalam mendukung ketercapaian sebuah kebijakan itu; d) *bureaucratic structure* (struktur birokrasi): tahapan implementasi kebijakan yang memiliki keterkaitan dengan tahapan birokrasi baik antar lembaga maupun dengan lembaga yang berbeda sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

4. Teori Kemiskinan

Kata “miskin” dalam kamus ilmiah populer, mengandung arti tidak berharta (harta yang ada tidak mencukupi kebutuhan). Adapun kata “fakir” diartikan sebagai orang yang sangat miskin. Secara etimologi makna yang terkandung yaitu bahwa kemiskinan sarat dengan masalah konsumsi. Hal ini bermula sejak masa neo-klasik di mana kemiskinan hanya dilihat dari interaksi negatif (ketidak seimbangan) antara pekerja dan upah yang diperoleh. Menurut Edy Suandi Hamid seiring dengan perkembangan zaman, terjadi pergeseran pengertian kemiskinan dengan tidak melihat aspek pendapatan dan konsumsi saja, tetapi juga melihat masalah ketergantungan, harga diri, kontinuitas pendapatan dsb.⁵⁵ Masalah kemiskinan merupakan suatu persoalan yang dapat dilihat dari berbagai perspektif yang berbeda, baik pengertian, indikator, penyebab maupun akibat yang ditimbulkan. Banyak hal yang menyebabkan perbedaan itu mulai dari latar belakang sejarah, budaya, termasuk kondisi geografis. sehingga dikenal adanya berbagai bentuk kemiskinan mulai dari kemiskinan perkotaan dan perdesaan, kemiskinan pegunungan dan pesisir.⁵⁶

Selanjutnya kemiskinan berarti kondisi miskin/keadaan miskin. Pendapat tentang kemiskinan dikemukakan oleh berbagai ahli dengan sudut pandangnya masing-masing, mengartikan kemiskinan sebagai suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Lebih lanjut dijelaskan bahwa seseorang bukan merasa miskin karena kurang makan, pakaian atau perumahan, tetapi karena harta miliknya dianggap tidak cukup untuk memenuhi taraf kehidupan yang ada.⁵⁷ Definisi kemiskinan lainnya yaitu

⁵⁵ Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian, 2009, Memperkuat Otonomi Daerah, UII Press, Yogyakarta. Hal. 13

⁵⁶ Departemen Pendidikan Nasional. 2012. Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

⁵⁷ Soekanto, Soejono. 2012 Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

kemiskinan erat kaitannya dengan ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuatan sosial meliputi:⁵⁸

- a. Modal produktif atau asset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan);
- b. Sumber keuangan (pekerjaan, kredit);
- c. Organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, partai politik, organisasi social);
- d. Jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang; dan
- e. Pengetahuan dan keterampilan, dan (f) informasi yang berguna untuk kemajuan hidup.

Kemiskinan didefinisikan sebagai suatu kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Selo Sumardjan membedakan kemiskinan dengan penyebabnya menjadi:⁵⁹

- a. Kemiskinan individu, berupa kemiskinan yang dialami oleh individu karena ia “malas bekerja” atau karena ia terus menerus sakit; dan
- b. Kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosialnya tidak memungkinkan untuk menggunakan sumber-sumber pendapatan yang tersedia untuknya.

Dari sudut yang hampir sama bahwa kemiskinan juga mengandung makna kemiskinan alamiah dan kemiskinan buatan “*artificial poverty*”. Kemiskinan alamiah berhubungan dengan terbatasnya SDA, SDM dan sumber daya pembangunan lainnya maupun tingkat perkembangan teknologi, sedangkan kemiskinan buatan berkaitan dengan pertumbuhan atau perubahan ekonomi, teknologi dan pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu jenis kemiskinan ini merupakan akibat dari faktor kelembagaan yang membatasi akses suatu kelompok untuk memanfaatkan sumber ekonomi, sehingga kemiskinan buatan identik dengan kemiskinan struktural.

Kemiskinan pada umumnya didefinisikan dari segi pendapatan dalam bentuk uang ditambah dengan keuntungan-keuntungan non-material yang diterima oleh seseorang. Secara luas kemiskinan meliputi kekurangan atau tidak memiliki pendidikan, keadaan kesehatan yang buruk, kekurangan transportasi yang

⁵⁸ Edi Suharto. 2011. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: PT. Refika Aditama.

⁵⁹ Mely G. Tan Alfian, Selo Soemardjan. (1980). Kemiskinan Struktural Suatu Bunga Rampai. Jakarta: Yayasan Ilmu Sosial.

dibutuhkan oleh masyarakat. Edi Suharto, mengatakan bahwa kemiskinan berhubungan dengan:

a. Kekurangan materi

Kemiskinan menggambarkan adanya kelangkaan materi atau barang-barang yang diperlukan dalam kehidupan sehari-hari, seperti makanan, pakaian, dan perumahan. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai situasi kesulitan yang dihadapi orang dalam memperoleh barang-barang yang bersifat kebutuhan dasar.

b. Rendahnya penghasilan dan kekayaan yang memadai

Makna memadai sering dikaitkan dengan standar atau garis kemiskinan yang berbeda-beda dari satu negara ke negara lainnya, bahkan dari satu komunitas ke komunitas lainnya dalam satu negara.

c. Kesulitan dalam memenuhi kebutuhan sosial

Dalam hal ini termasuk keterkucilan sosial (*social exslucion*), ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai suatu kelangkaan pelayanan sosial dan rendahnya aksesibilitas lembaga-lembaga pelayanan sosial, seperti lembaga pendidikan, kesehatan dan informasi.

Selanjutnya Supriatna menyatakan bahwa kemiskinan adalah situasi yang serba terbatas yang terjadi bukan atas kehendak orang yang bersangkutan.⁶⁰ Suatu penduduk dikatakan miskin bila ditandai oleh rendahnya tingkat pendidikan, produktivitas kerja, pendapatan, kesehatan dan gizi serta kesejahteraan hidupnya, yang menunjukkan lingkaran ketidakberdayaan. Kemiskinan bisa disebabkan oleh terbatasnya sumber daya manusia yang ada, baik lewat jalur pendidikan formal maupun nonformal yang pada akhirnya menimbulkan konsekuensi terhadap rendahnya pendidikan informal.

Sharp et al yang mengemukakan konsep kemiskinan bahwa kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi yaitu ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya, kualitas sumber daya manusia dan perbedaan akses modal.⁶¹ Faktor penyebab kemiskinan menurut Sharp et al bahwa kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor. Salah satunya yaitu pendapatan yang rendah. Rendahnya pendapatan disebabkan oleh produktivitas yang rendah, namun rendahnya produktivitas disebabkan oleh rendahnya kualitas sumber daya manusia. Rendahnya kualitas sumber daya manusia diakibatkan oleh rendahnya tingkat pendidikan. Selain itu kemiskinan juga sebabkan oleh ketimpangan distribusi pendapatan. Ketimpangan distribusi pendapatan yang tinggi akan mengakibatkan terjadinya gap pendapatan bahwa akan ada orang yang mempunyai pendapatan tinggi bahkan sangat tinggi namun tidak sedikit pula masyarakat yang mempunyai pendapatan rendah. Hal

⁶⁰ <https://repository.ung.ac.id/hasilriset/show/1/318/kemiskinan-dan-konsep-teoritisnya.html>.

⁶¹ Sharp, A.M, Registes, C. A., Grimes, P. W. 2000. Economics of Sosial lissues, edisi ke 12. Richard D. Irwin, Chicago, bab VII.

tersebut diakibatkan karena ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya. Terdapat beberapa indikator yang sering digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan. Menurut Lincoln Arsyad ada 4 (empat) indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan, yaitu:⁶²

1) Tingkat Konsumsi Beras

Tingkat konsumsi beras per kapita yang digunakan sebagai indikator kemiskinan. Bagi daerah pedesaan, penduduk dengan konsumsi beras kurang dari 240kg per kapita per tahun dapat digolongkan sebagai penduduk miskin. Bagi daerah perkotaan sebesar 360 kg per kapita per tahun.

2) Tingkat Pendapatan

Mengukur kemiskinan dapat pula dilakukan dengan melihat distribusi pendapatan. Distribusi pendapatan yang tidak merata dapat dikatakan terjadinya ketimpangan pendapatan. Todaro membedakan dua ukuran pokok distribusi pendapatan yaitu distribusi pendapatan perseorangan dan distribusi pendapatan fungsional.⁶³ Distribusi pendapatan perseorangan yang biasanya digunakan sebagai ukuran langsung untuk menghitung jumlah penghasilan yang diterima oleh setiap individu atau rumah tangga. Yang perlu diperhatikan yaitu seberapa banyak pendapatan yang diterima seseorang tidak peduli dari mana sumber penghasilannya. Oleh karena itu, para ekonom dan ahli statistik menghitung jumlah pendapatan semua individu kemudian membagi total populasi menjadi sejumlah kelompok atau ukuran.

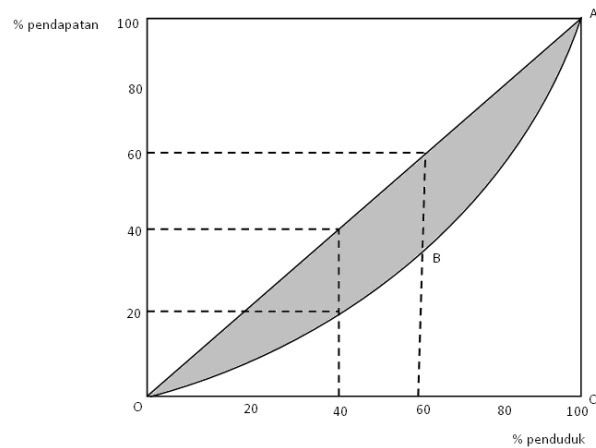
Terdapat metode lain yang digunakan untuk menganalisis statistik pendapatan perseorangan yaitu dengan Kurva Lorenz (*Lorenz Curve*). Kurva Lorenz adalah suatu grafik yang menggambarkan perbedaan distribusi ukuran pendapatan dari pemerataan sempurna.⁶⁴ Hal tersebut memperlihatkan hubungan kuantitatif antara persentase pendapatan yang diterima dengan persentase pendapatan total yang benar-benar diterima dalam waktu satu tahun. Semakin jauh Kurva Lorenz menjauhi garis diagonal (garis pemerataan sempurna) maka semakin timpang atau tidak merata distribusi pendapatannya.

Gambar 2 Kurva Lorenz

⁶² Lincoln Arsyad, 2016. Ekonomi Pembangunan. UPP STIM YKPN. Hal. 298

⁶³ Michael P. Todaro dan Stephen C. Smith. 2006. Pembangunan Ekonomi (edisi kesembilan, jilid I). Jakarta : Erlangga, hal. 253

⁶⁴ Ibid, hal. 255



Secara lebih lanjut, perhitungan ketimpangan distribusi pendapatan dapat dilakukan dengan menghitung koefisien gini (*Gini Coefficient*). Perhitungan koefisien gini dengan cara menghitung rasio bidang yang terletak antara garis diagonal dan kurva Lorenz dibagi dengan luas separuh segi empat dimana kurva Lorenz itu berada.

3) Indikator Kesejahteraan Rakyat

Pada salah satu publikasi PBB pada tahun 1961 yang berjudul "*International Definition and Measurement of Levels of Living: An Interim Guide*" dikemukakan bahwa terdapat Sembilan komponen yang digunakan untuk mengukur kesejahteraan. Kesembilan komponen tersebut meliputi: kesehatan, konsumsi makanan dan gizi, pendidikan, kesempatan kerja, perumahan, jaminan sosial, sandang, rekreasi dan kebebasan.

4) Indeks Kemiskinan Manusia

Lincoln Arsyad menambahkan indikator lain untuk mengukur tingkat kemiskinan masyarakat di suatu wilayah dengan menggunakan Indeks Kemiskinan Manusia (*Human Poverty Index*). Menurut UNDP (*United Nations Development Program*) terdapat tiga nilai pokok yang menentukan tingkat kemiskinan yaitu tingkat kehidupan, tingkat pendidikan dasar dan tingkat keamanan ekonomi.

BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Konsep ini mengacu pada *Handbook on Poverty and Inequality* yang diterbitkan oleh Worldbank. Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Penduduk dikategorikan sebagai penduduk miskin jika memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan (GK). GK mencerminkan nilai rupiah pengeluaran minimum yang diperlukan seseorang untuk memenuhi kebutuhan pokok hidupnya selama sebulan, baik kebutuhan makanan maupun non-makanan. GK terdiri dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non-Makanan (GKNM). GKM adalah pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilo kalori perkapita per hari yang meliputi kebutuhan

dasar makanan seperti karbohidrat, protein, sayur dan buah. GKNM merupakan kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang pendidikan dan kesehatan. Jadi, seseorang dikatakan miskin jika rata-rata pengeluaran perkapita per bulan di bawah garis kemiskinan.

Bappenas mengemukakan terkait Indikator-indikator kemiskinan yang mencakup keseluruhan aspek yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi adanya kemiskinan, indikator-indikator tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Keterbatasan pangan, merupakan ukuran yang melihat kecukupan pangan dan mutu pangan yang dikonsumsi. Ukuran indikator ini adalah stok pangan yang terbatas, rendahnya asupan kalori penduduk miskin, dan buruknya status gizi bayi, anak balita dan ibu.
- b. Keterbatasan akses kesehatan, merupakan ukuran yang melihat keterbatasan akses kesehatan dan rendahnya mutu layanan kesehatan. Keterbatasan akses kesehatan dilihat dari kesulitan mendapatkan layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya layanan reproduksi, jauhnya jarak fasilitas layanan kesehatan, mahal biaya pengobatan dan perawatan. Kelompok miskin umumnya cenderung memanfaatkan pelayanan di puskesmas dibandingkan dengan rumah sakit.
- c. Keterbatasan akses pendidikan. Indikator ini diukur dari mutu pendidikan yang tersedia, mahal biaya pendidikan, terbatasnya fasilitas pendidikan, rendahnya kesempatan memperoleh pendidikan.
- d. Keterbatasan akses pada pekerjaan. Indikator ini diukur dari terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, perbedaan upah, lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan.
- e. Keterbatasan akses terhadap layanan perumahan dan sanitasi. Indikator yang digunakan adalah kesulitan memiliki rumah yang sehat dan layak huni, dan lingkungan permukiman yang sehat dan layak.
- f. Keterbatasan akses terhadap air bersih. Indikator yang digunakan adalah sulitnya mendapatkan air bersih, terbatasnya penguasaan sumber air, dan rendahnya mutu sumber air.
- g. Keterbatasan akses terhadap tanah. Indikator yang digunakan adalah struktur kepemilikan dan penguasaan tanah, ketidakpastian kepemilikan dan penguasaan tanah. Akses terhadap tanah ini merupakan persoalan yang mempengaruhi kehidupan rumah tangga petani.
- h. Keterbatasan akses terhadap sumber daya alam. Indikator yang digunakan adalah buruknya kondisi lingkungan hidup, rendahnya sumber daya alam. Indikator ini sangat terkait dengan penghasilan yang bersumber dari sumber daya alam, seperti daerah perdesaan, daerah pesisir, dan daerah pertambangan.

- i. Tidak adanya jaminan rasa aman, indikator ini berkaitan dengan tidak terjaminnya keamanan dalam menjalani kehidupan baik sosial maupun ekonomi.
- j. Keterbatasan akses untuk partisipasi. Indikator ini diukur melalui rendahnya keterlibatan dalam pengambilan kebijakan.
- k. Besarnya beban kependudukan, indikator ini berkaitan dengan besarnya tanggungan keluarga, dan besarnya tekanan hidup.

Kemiskinan dalam prespektif Kementerian Sosial telah ditetapkan kriterianya, hal ini sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri Sosial Nomor 262/HUK/2022 tentang Kriteria Fakir Miskin. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa kriteria fakir miskin yang digunakan untuk mendeteksi awal kondisi kemiskinan sebagai bagian dari penanganan fakir miskin adalah tidak memiliki tempat berteduh/tinggal sehari-hari, dan kriteria ini lah yang langsung dikategorikan sebagai fakir miskin. Sedangkan dalam hal seseorang memiliki tempat berteduh/tinggal sehari-hari, dilakukan deteksi lanjutan dengan kriteria meliputi:

- a. kepala keluarga atau pengurus kepala keluarga yang tidak bekerja;
- b. pernah khawatir tidak makan atau pernah tidak makan dalam setahun terakhir;
- c. pengeluaran kebutuhan makan lebih besar dari setengah total pengeluaran;
- d. tidak ada pengeluaran untuk pakaian selama 1 (satu) tahun terakhir;
- e. tempat tinggal sebagian besar berlantai tanah dan/atau plesteran;
- f. tempat tinggal sebagian besar berdinding bambu, kawat, papan kayu, terpal, kardus, tembok tanpa diplester, rumbia, atau seng;
- g. tidak memiliki jamban sendiri atau menggunakan jamban komunitas; dan/atau
- h. sumber penerangan berasal dari listrik dengan daya 450 (empat ratus lima puluh) *volt ampere* atau bukan listrik.

Dalam konteks strategi penanggulangan kemiskinan, M. Thoyib dalam artikelnya yang berjudul "Pengentasan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat" mengatakan bahwa proyek penanggulangan Kemiskinan adalah suatu prakasa Pemerintah Indonesia untuk menanggulangi persoalan kemiskinan baik didesa ataupun di kota. Proyek ini dirancang dengan pengertian, untuk menanggulangi kemiskinan secara berlanjut, upaya-upaya yang terpenting harus dilakukan oleh komunitas sendiri, terutama pada tingkat kelurahan. Pemberdayaan komunitas ini termasuk menangani masalah kemiskinan juga terbentur *inarticulate* secara politik. Sebagian besar desa-desa terpencil atau perkampungan tidak terlihat oleh elit pemerintah. 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. Mark G. Hanna dan Buddy Robinson mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) strategi utama pemberdayaan

dalam praktek perubahan sosial, yaitu:⁶⁵ a) strategi tradisional, menyarankan agar mengetahui dan memilih kepentingan terbaik secara bebas dalam berbagai keadaan; b) strategi *direct action* (aksi langsung), membutuhkan dominasi kepentingan yang dihormati oleh semua pihak yang terlibat, dipandang dari sudut perubahan yang mungkin terjadi; dan c) strategi transformatif, menunjukkan bahwa pendidikan massa dalam jangka panjang dibutuhkan sebelum pengidentifikasian kepentingan diri sendiri.

Pendekatan dalam konteks penanggulangan kemiskinan lebih relevan jika digunakan melalui pendekatan pembangunan yang berpusat pada rakyat. Pendekatan ini menyadarkan tentang betapa pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumber daya materi dan non-material. Korten dalam Hikmat, menyatakan bahwa ada 3 (tiga) dasar untuk melakukan perubahan-perubahan struktural dan normatif dalam pembangunan yang berpusat pada rakyat, yakni:⁶⁶ a) memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan-keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka dan untuk memecahkan masalah-masalah mereka sendiri di tingkat individual, keluarga, dan komunitas; b) mengembangkan struktur-struktur dan proses organisasi-organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem organisasi; dan c) mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisir secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah-kaidah pemilikan dan pengendalian lokal.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dpositipkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan dalam tabel berikut.

Tabel 1 Asas Formil Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Yang Baik

⁶⁵ Hikmat, Harry, 2004, Strategi Pemberdayaan Masyarakat. Penerbit Humaniora Bandung, hal. 19.

⁶⁶ Hikmat, Harry, 2004, Strategi Pemberdayaan Masyarakat. Penerbit Humaniora Bandung, hal.15-16.

Pasal 5		Penjelasan Pasal 5
<p>Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:</p>		
a.	Kejelasan tujuan	Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b.	Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Bahwa setiap jenis Peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Bahwa dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan perundang-undangan.
d.	Dapat dilaksanakan	Bahwa setiap Pembentukan Peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	Kedayagunaan dan kehasilgunaan	Bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
f.	Kejelasan rumusan	Bahwa setiap Peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	Bahwa dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya

Pasal 5	Penjelasan Pasal 5
	untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Sumber: Diolah dari Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Penjelasan

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materil berikut pengertiannya, sebagaimana tampak dalam tabel berikut.

Tabel 2 Asas Materil Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik

Pasal 6	Penjelasan Pasal 6
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:	
a. Pengayoman	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b. Kemanusiaan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c. Kebangsaan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
d. Kekeluargaan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e. Kenusantaraan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 6		Penjelasan Pasal 6
f.	Bhineka Tunggal Ika	Bahwa Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
h.	Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan kepastian hukum	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, keserasian dan keselarasan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) Peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		Antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Sumber: diolah dari Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dan Penjelasan

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Tingkat kemiskinan di Kabupaten Ponorogo dapat dilihat dengan membandingkan antara pendapatan yang diterima oleh masyarakat dengan garis kemiskinan setiap tahunnya. Terjadi kenaikan secara konstan pada garis kemiskinan yang menunjukkan bahwa standar kemiskinan Kabupaten Ponorogo dari tahun ke

tahun meningkat pula. Kenaikan yang terjadi pada tahun 2017-2021 berkisar di antara 4-7% tiap tahunnya. Pada Tahun 2017, pengeluaran perkapita perbulan masyarakat Ponorogo sebesar Rp 279.168,- meningkat menjadi Rp 297.467,- dua tahun setelahnya serta di Tahun 2021 berada di posisi Rp 341.090,-. Namun, kenaikan dan angka tersebut masih cukup jauh jika dikomparasikan dengan garis kemiskinan di Jawa Timur. Perkembangan garis kemiskinan di Jawa Timur pada 2017-2021 meningkat lebih fluktuatif dan beragam dari 3-9%. Akan tetapi, secara nominal masih jauh lebih tinggi dibandingkan dengan apa yang ada di Kabupaten Ponorogo. Hal tersebut menunjukkan bahwa standar kemiskinan di tingkat Provinsi lebih tinggi daripada di tingkat Kabupaten Ponorogo.

Penduduk miskin berdasarkan kriteria dari BPS adalah mereka yang memiliki pengeluaran perkapita tiap bulannya di bawah garis kemiskinan. Ada tren perbaikan dan penurunan jumlah penduduk miskin secara jumlah maupun persentase dari tahun 2017-2019 di Kabupaten Ponorogo. Namun, tren tersebut justru berbalik di dua tahun setelahnya, yakni 2020-2021. Hal ini dikarenakan munculnya fenomena pandemi Covid-19 yang menjadi permasalahan global dari skala mikro hingga makro. Akibatnya, bukan hanya mendatangkan krisis pada sektor kesehatan semata, pembatasan-pembatasan yang diberlakukan juga berdampak pada ranah multisektor. Tak terkecuali di dalamnya sektor sosial dan ekonomi yang menjadi basis pengukuran angka kemiskinan di suatu daerah.

Jumlah penduduk miskin di Tahun 2017 sebesar 99,03 ribu jiwa atau sekitar 11,39% dari total keseluruhan penduduk. Angka tersebut pada akhirnya mampu menyentuh satu digit pada Tahun 2019 dengan jumlah penduduk miskin 83,94 ribu jiwa atau 9,64% dari seluruh penduduk Kabupaten Ponorogo. Pada Tahun 2020, munculnya fenomena pandemi Covid-19 langsung dibarengi dengan peningkatan kembali jumlah penduduk miskin menjadi 86,74 ribu jiwa atau 9,95%. Kemudian, di Tahun 2021 kembali menyentuh dua digit menjadi 10,26 persen atau 89,94 ribu jiwa. Pada Tahun 2021, Kabupaten Ponorogo memiliki persentase penduduk miskin yang tergolong cukup rendah jika dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Timur, yakni 10,26%. Terlebih jika dibandingkan dengan Kabupaten Sumenep sebagai wilayah dengan persentase kemiskinan tertinggi di Jawa Timur yang selisihnya bisa mencapai lebih dari 13% atau dua kali lipatnya, yakni 23,76%. Namun, jika dibandingkan dengan rata-rata di provinsi (Jawa Timur), persentase kemiskinan Kabupaten Ponorogo hanya memiliki selisih 1,14%. Artinya, kinerja dan kontribusinya dalam mengurangi kemiskinan di Jawa Timur belum terlalu signifikan. Lain halnya dengan beberapa wilayah yang telah tergolong maju, seperti Kota Batu yang mampu menekan kemiskinannya di angka 4,09% atau Kota Malang dan Kota Madiun yang masing-masing di angka 4,62% dan 5,09%. Sejatinya, angka kemiskinan yang dimiliki oleh Kabupaten Ponorogo bisa dibilang cukup baik. Dari tren selama lima tahun terakhir, persentase penduduk miskin di Kabupaten

Ponorogo selalu lebih rendah dibandingkan di Provinsi Jawa Timur. Namun, angka tersebut tak lebih baik daripada rata-rata Nasional. Pada Tahun 2021, persentase di Kabupaten Ponorogo yang sebesar 10,26% masih tertinggal sekitar 0,12% dengan rata-rata Nasional yang berada pada angka 10,14%.

Selanjutnya berkaitan Indeks Kedalaman (P1) dan Keparahan (P2) Kemiskinan, Kabupaten Ponorogo sendiri memiliki tren yang cukup fluktuatif dari sisi kedua indikator kemiskinan tersebut. Diketahui bahwa baik P1 maupun P2, cenderung mengalami penurunan. Hanya pada Tahun 2019 saja terjadi peningkatan dari kedua indikator yang ada. Pada Tahun 2016, indeks kedalaman kemiskinan ada di angka 1,47. Angka tersebut menurun 5 tahun setelahnya, yakni menjadi 1,08 pada tahun 2021. Hal tersebut menunjukkan bahwa kondisi masyarakat miskin di Kabupaten Ponorogo semakin membaik dan mendekati garis kemiskinan yang ada. Sedangkan, dari sisi Indeks Keparahan Kemiskinan, terjadi pula penurunan dalam 5 tahun terakhir. Pada tahun 2016, Indeks P2 berada pada angka 0,28 yang kemudian turun menjadi 0,18 di tahun 2021. Penurunan tersebut menandakan bahwa ketimpangan pengeluaran antara penduduk miskin satu dengan lainnya dapat ditekan.

Secara komparatif, kondisi kedalaman kemiskinan Kabupaten Ponorogo memiliki posisi yang cukup baik pada tahun 2022. Kabupaten Ponorogo memiliki rata-rata lebih baik dari beberapa kabupaten/ kota dengan skor 1,08 bahkan jika dibandingkan dengan rata-rata Provinsi Jawa Timur. Sedangkan, dari sisi Tingkat Keparahan Kemiskinan, posisi Kabupaten Ponorogo juga cukup apik. Dengan skor 0,18, Kabupaten Ponorogo menjadi 10 besar dengan tingkat keparahan kemiskinan terbaik di Jawa Timur. Angka tersebut jauh lebih baik dibandingkan dengan rata-rata provinsi yang masih ada di angka 0,43.

Berdasarkan kondisi umum kemiskinan di Kabupaten Ponorogo terdapat beberapa karakteristik masalah kemiskinan yang dapat diketahui, seperti:

a. Luas Lantai per-Kapita

Berdasarkan hasil analisis Rumah Tangga Kabupaten Ponorogo 2020, sebanyak 44.777 anggota rumah tangga memiliki luas lantai pada range <50 m². Sedangkan, mayoritas anggota rumah tangga di Kabupaten Ponorogo, yakni sebanyak 57,04% memiliki Luas Lantai per Kapita pada range 50-100 m². Kondisi tersebut menunjukkan bahwa dari variabel Luas Lantai per Kapita, Kabupaten Ponorogo telah menunjukkan kondisi yang cukup baik karena mayoritas penduduknya memiliki Luas Lantai lebih dari indikator kemiskinan yang ditetapkan.

b. Jenis Lantai Terlulus

Jenis Lantai merupakan bagian bawah/dasar/alas suatu ruangan, baik terbuat dari tanah, bambu maupun bukan tanah/bambu seperti keramik, marmer, papan, dan semen. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), tempat tinggal yang dikategorikan sehat adalah rumah yang memiliki jenis lantai terlulus berupa

marmar, granit, keramik, parket, ubin/tegel, kayu/papan, semen/bata merah, bambu. Kondisi tempat tinggal Rumah Tangga Kabupaten Ponorogo berdasarkan Jenis Lantai Terluas didominasi rumah sehat, yakni sebesar 65,06% dengan persentase terbesar disumbangkan oleh rumah dengan Jenis Lantai berupa Semen/Bata Merah. Sedangkan, proporsi rumah yang tidak sehat sebesar 32,86% dengan mayoritas menggunakan Jenis Lantai berupa Tanah.

c. Jenis Dinding Terluas

Jenis Dinding merepresentasikan sisi luar/batas dari suatu bangunan atau penyekat dengan bangunan fisik lain. Bila bangunan tersebut menggunakan lebih dari satu jenis dinding yang luasnya sama, maka yang dianggap sebagai dinding terluas adalah dinding yang bernilai lebih tinggi. Sedangkan, menurut BPS, tempat tinggal dapat dikatakan sehat jika jenis dinding yang digunakan berupa tembok. Kondisi Rumah Tangga Kabupaten Ponorogo mayoritas telah menggunakan tembok sebagai dinding tempat tinggalnya, yakni sebanyak 94.540 rumah atau 81,64%. Artinya, banyak penduduk Kabupaten Ponorogo yang telah tinggal di rumah yang sehat berdasarkan jenis dinding yang digunakan. Namun, proporsi rumah dengan kategori tidak sehat juga masih cukup tinggi, yakni di angka 16,29%. Salah satu terbesar, kriteria rumah tempat tinggal yang tersusun dari anyaman bambu sebagai dindingnya yang 10.076 rumah dengan persentase sebesar 9,28%.

d. Fasilitas Tempat Buang Air Besar

Fasilitas Tempat Buang Air Besar digambarkan melalui ketersediaan jamban/kakus yang dapat digunakan oleh rupa responden. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), tempat tinggal sehat setidaknya di dalamnya memiliki Fasilitas Tempat Buang Air Besar secara mandiri. Mayoritas Fasilitas Tempat Buang Air Besar pada tempat tinggal penduduk Kabupaten Ponorogo telah tersedia secara mandiri, yakni 79.476 rumah atau 68,63%. Sedangkan, tempat tinggal yang dapat dikategorikan sebagai tidak sehat mencapai 31,37% yang didominasi Fasilitas Tempat Buang Air Besar secara kolektif (bersama).

e. Sumber Air Minum

Sumber Air Minum meliputi air kemasan bermerek, air isi ulang, ledeng dengan meteran (PAM/PDAM), ledeng tanpa meteran, sumur bor atau pompa, sumur, mata air, sungai / danau / kolam / waduk / situ / embung / bendungan, air hujan, dan lainnya. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), tempat tinggal dengan akses Sumber Air Minum layak adalah rumah tangga yang menggunakan air minum yang terlindung meliputi air ledeng (keran), kran umum, hydrant umum, terminal air, penampungan air hujan (PAH) atau mata air dan sumur terlindung, sumur bor atau sumur pompa, yang jaraknya minimal 10 (sepuluh) meter dari pembuangan kotoran, penampungan limbah dan

pembuangan sampah. Tidak termasuk air kemasan, air dari penjual keliling, air yang dijual melalui tangki, air sumur dan mata air tidak terlindung.

f. Sumber Penerangan

Sumber penerangan tempat tinggal terbagi menjadi tiga aspek. Pertama, listrik PLN adalah sumber penerangan listrik yang berasal dan dikelola langsung oleh PLN. Listrik non PLN merupakan sumber penerangan listrik yang dikelola oleh instansi/pihak lain selain PLN termasuk yang menggunakan sumber penerangan dari accu (aki), generator, dan pembangkit listrik tenaga surya (yang tidak dikelola oleh PLN). Sedangkan, sumber penerangan bukan listrik adalah sumber penerangan dari minyak tanah, lilin, biji jarak, kemiri, dan lain sebagainya.

g. Bahan Bakar

Komponen bahan bakar merupakan bahan yang digunakan oleh rumah tangga dalam melakukan kegiatan memasak sehari-hari.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara/Daerah

Berdasarkan pembahasan sebelumnya diketahui bahwa diperlukan adanya perumusan sebuah rancangan peraturan daerah yang terbaru terkait penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo dengan memperhatikan pondasi dasar konstruksi hukum yang dibangun dalam hal penanggulangan kemiskinan secara nasional. Implikasi dari dibentuknya rancangan peraturan daerah terkait penanggulangan kemiskinan adalah terfasilitasinya penanggulangan kemiskinan yang meliputi hal mendasar seperti kewenangan pemerintah daerah beserta kebijakan, strategi dan program yang dapat dilaksanakan dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. Kemudian pembentukan tim koordinasi penanggulangan kemiskinan mempunyai tugas melakukan koordinasi perumusan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.

Implikasi Rancangan Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara/Daerah dalam penjelasan ini selain melalui penjelasan di atas, juga dapat dilihat melalui 2 (dua) metode analisis peraturan perundang-undangan berdasarkan BAB II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris huruf D Lampiran I Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang meliputi Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) dan Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCIPI) sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

1. Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

Regulatory Impact Analysis (RIA) adalah sebuah metodologi untuk meningkatkan mutu peraturan yang sudah ada dan peraturan baru. Metodologi tersebut memberikan peluang bagi pengguna untuk memeriksa apakah peraturan sudah sesuai dengan kriteria mutu yang dijabarkan dalam checklist yang dikembangkan dan direkomendasikan oleh *The Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD).

Penerapan RIA sebagai sebuah metode yang bertujuan menilai secara sistematis pengaruh negatif dan positif peraturan perundang-undangan yang sedang diusulkan ataupun yang sedang berjalan, mengikuti langka-langkah berikut:⁶⁷

Tabel 3 Penggunaan Metode RIA

Langkah		Uraian	Analisis
Langkah 1	Perumusan masalah atau issue yang menimbulkan adanya kebutuhan untuk melakukan pengaturan.	<p>Untuk menentukan suatu masalah, beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi wewenang hukum. • Pemahaman tentang susunan peraturan. • Konsultasi dengan stakeholder. • Uji definisi masalah yang dapat dilakukan dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apa yang menyebabkan timbulnya masalah? ✓ Peristiwa apa yang memiliki andil sehingga timbul masalah? ✓ Siapa yang harus menyelesaikan masalah? 	<p>Jumlah Data Penduduk (ribu) Tahun 2020: 949,31 Tahun 2021: 955,84 Tahun 2022: 964,25</p> <p>Jumlah Data Penduduk Miskin (ribu) Tahun 2020: 86,74 Tahun 2021: 89,94 Tahun 2022: 81,80</p> <p>Sumber Data: BPS, Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2023</p> <p>Letak Geografis Secara astronomis, Kabupaten Ponorogo terletak antara 1110 07' hingga 1110 52' Bujur Timur dan 070 49' hingga 080 20' Lintang Selatan. Berdasarkan posisi geografisnya, Kabupaten Ponorogo memiliki batas-</p>

⁶⁷ Emmy Suparmiatun, 2011, Kajian Ringkas Pengembangan Dan Implementasi Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) Untuk Menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan) Di Kementerian PPN/BAPPENAS, Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS.

Langkah		Uraian	Analisis
		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Apa motivasi memiliki pihak-pihak yang memiliki andil sehingga timbul suatu masalah? Apa karakteristik utama lingkungan yang ikut andil dalam timbulnya masalah? ✓ Bagaimana publik melihat masalah itu? ✓ Akankah definisi terhadap masalah bermanfaat bagi regulator untuk dapat mengusulkan suatu regulasi 	<p>batas:</p> <p>Utara – Kabupaten Magetan, Madiun dan Nganjuk;</p> <p>Selatan – Kabupaten Pacitan;</p> <p>Barat – Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Wonogiri Provinsi Jawa Tengah;</p> <p>Timur – Kabupaten Tulungagung dan Trenggalek.</p> <p>Kabupaten Ponorogo terdiri dari 21 kecamatan serta terbagi dalam 307 kelurahan / desa.</p>
Langkah 2	Penentuan tujuan atau sasaran dari pengaturan.	<p>Pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijawab untuk dapat mendefinisikan tujuan dengan mempengaruhi perilaku adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apakah orang-orang yang terlibat mengerti dan sepakat bahwa memang ada masalah? • Apakah mereka mengerti dan mengetahui kontribusinya terhadap masalah? • Apakah mereka mengerti dan menerima tujuan pemerintah? • Apakah mereka mengerti dan menerima apa yang anda inginkan 	<p>➤ Dampak</p> <p>a. melaksanakan penyusunan peraturan dan produk hukum;</p> <p>b. memberikan pertimbangan dan nasihat hukum;</p> <p>c. melaksanakan fasilitasi dan koordinasi bantuan hukum;</p> <p>d. melaksanakan pengkajian dan pengembangan produk hukum; dan</p> <p>e. mengelola administrasi data dan informasi, peraturan perundang-undangan</p>

Langkah		Uraian	Analisis
		<p>dari mereka?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apakah mereka mampu berperilaku dengan cara tersebut? • Apakah ada faktor-faktor sosial dan psikologis yang terkait? 	<p>dan produk hukum.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Terukur Bersumber dari Data BPS dan Kementerian Sosial ➤ Tercapai Capaian Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. ➤ Pengatura Waktu Selama beberapa tahun kedepan.
Langkah 3	Identifikasi berbagai alternatif tindakan (opsi) untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut	<p>Beberapa pertanyaan yang bisa dijadikan landasan untuk mengembangkan alternatif tindakan tersebut, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pilihan-pilihan apa saja yang ada untuk menyelesaikan masalah? • Apakah tindakan Pemerintah benar-benar diperlukan atau ada cara lain untuk menyelesaikan masalah? • Apabila peraturan diperlukan, apa saja model pilihannya? • Membuat baru atau merevisi atau do nothing? • Peraturan level nasional atau lokal? <p>Dalam mengidentifikasi alternatif, mempertimbangkan apakah</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Menetapkan tanggung jawab pemerintah daerah, masyarakat dan dunia usaha. 2) Merumuskan kebijakan, strategi dan program penanggulangan kemiskinan. 3) Membentuk tim koordinasi penanggulangan kemiskinan. 4) Melakukan pembinaan, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi.

Langkah	Uraian	Analisis
	<p>terdapat alternatif tindakan selain peraturan (<i>non-regulatory; alternatif to regulation</i>) yang dapat menyelesaikan masalah yang dituju.</p> <p>Yang dimaksud dengan <i>alternatif non</i> peraturan adalah alternatif tindakan yang tidak memerlukan kerangka peraturan perundang-undangan.</p>	
Langka 4	<p><i>Assessment</i> atas manfaat dan biaya (keuntungan dan kerugian).</p>	<p>Checklist untuk tahapan analisis manfaat dan biaya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Siapa yang diuntungkan dan dirugikan oleh masing-masing alternatif regulasi? (publik, swasta, pemerintah, produsen, konsumen, dan lain-lain) • Apa bentuk manfaat yang diterima dan biaya yang ditanggung oleh masing-masing pihak yang terkena pengaruh diterapkannya regulasi dan bagaimana masing-masing manfaat dan biaya tersebut dapat diukur? • Seberapa besarnya masing-masing manfaat dan biaya tersebut di atas dibandingkan dengan <i>baseline</i> yang digunakan? (ukuran kuantitatif atau kualitatif). <p>❖ Oleh karenanya dapat diketahui manfaat dan kerugian yang harus ditanggung oleh semua pihak yang akan terkena dampak dari regulasi ini. Dari analisa ini pula dapat diketahui alternative terbaik apa yang harus diambil. Pemilihan alternative didasarkan pada besarnya manfaat yang akan diperoleh oleh publik dibanding dengan biaya yang harus dikeluarkan oleh mereka. Alternative pilihan yang muncul dalam proses ini adalah:</p> <p>a. Pemerintah tidak mengambil kebijakan apapun. Tidak mengambil tindakan apapun pada dasarnya bukan merupakan pilihan,</p>

Langkah	Uraian	Analisis
	<ul style="list-style-type: none"> • Dengan memperhitungkan seluruh manfaat dan biaya, baik yang dapat dikuantifikasi ataupun tidak, apakah manfaat masing-masing alternatif melebihi biayanya atau sama atau sebaliknya? • Untuk semua alternatif yang layak (manfaat melebihi biaya) alternatif mana yang memiliki rasio manfaat biaya yang tertinggi? 	<p>akan tetapi harus dianalisa untuk menjadi data dasar atas pilihan yang lainnya.</p> <p>b. Membuat kebijakan yang mencakup beberapa substansi yang menjawab persoalan yang ada.</p> <p>❖ Kemanfaatan:</p> <p>a. Penyusunan dokumen analisa kajian inisiatif Raperda dengan menggunakan RIA yang menghasilkan Laporan RIA dan menjadi naskah akademik sebagai basis argumentasi penyusunan rancangan Perda;</p> <p>b. Dokumen RIA disusun melalui proses konsultasi publik yang menghadirkan stakeholders utama sesuai dengan bidangnya;</p> <p>c. Hasil RIA merupakan bahan rekomendasi bagi pengambil kebijakan untuk mempertimbangkan manfaat dan resiko atas pilihan kebijakan yang akan diambil</p>

Langkah		Uraian	Analisis
			berdasarkan fakta dan data.
Langkah 5	Konsultasi dengan para tenaga ahli, <i>stakeholder</i> dan publik.	<p>Prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konsultasi ditujukan untuk mengumpulkan informasi, membangun kelompok yang memihak untuk menyetujui adanya regulasi, dan menyusun laporan yang dapat dipertanggungjawabkan. • Konsultasi dapat dilaksanakan dalam bentuk beragam, informal maupun formal (dengar pendapat, komentar, dll). • Harus direncanakan pada awal RIA. • Rencana konsultasi harus sudah mengenali pihak-pihak mana yang akan dilibatkan partisipasinya. • Prosesnya transparan, dialog berkesinambungan, pro aktif. 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsultasi bersama dengan tenaga ahli diperlukan guna memperkuat dan melihat lebih tajam mengenai persoalan-persoalan yang dikuasai oleh ahli. Dalam hal ini ahli yang dimaksud berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan. • Stakeholder dan pendapat publik diperlukan untuk menjadi pendapat tambahan untuk mengetahui kebutuhan apa saja yang diperlukan di lapangan, dalam hal ini berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.
Langkah 6	Penentuan opsi terbaik (yang dipilih).	<p>Pertimbangan dalam memilih (<i>screening</i>) alternatif. Pertimbangan yang sering digunakan dalam screening alternatif adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalitas: apakah pemerintah berhak secara legal untuk melakukan tindakan 	Adapun dalam hal ini beberapa opsi digunakan untuk mengantisipasi dampak negative terhadap masyarakat. Kemudian opsi lainnya dapat digunakan untuk menyelesaikan permasalahan-

Langkah	Uraian	Analisis
	<p>tersebut? legalitas ini mencakup legal menurut hukum domestik maupun internasional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Biaya (<i>costs</i>): berapa besar biaya yang harus dikeluarkan (terjadi) untuk melakukan tindakan tersebut? biaya ini mencakup biaya & kerugian yang ditanggung oleh pemerintah, konsumen, pelaku bisnis, dan UKM. • Dampak terhadap masyarakat: menyangkut seberapa besar pengaruh dari tindakan tersebut terhadap masyarakat. Pertimbangan dampak antara lain mencakup: (i) <i>fairness & access for the poor</i>: apakah masyarakat melihat tindakan tersebut cukup adil dan tidak menghalangi akses kaum miskin terhadap fasilitas dasar; (ii) <i>intrusiveness</i>: apakah regulasi terlalu mengganggu kegiatan masyarakat? (campuran pemerintah terlalu besar); (iii) faktor kesehatan, <i>safety</i>, dan lingkungan hidup: 	<p>permasalahan di lapangan diluar dari rangkaian yang telah direncanakan. Misal: <i>Overmacht</i> (Keadaan darurat). Tinjauan legalitas diperlukan agar tidak menentang peraturan perundang-undangan.</p>

Langkah		Uraian	Analisis
		<p>apakah tindakan tersebut terkait kesehatan, keselamatan kerja, dan pelestarian lingkungan hidup; dan (iv) lingkup: apakah mempengaruhi sedikit atau banyak orang (penyebaran dampak).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visibilitas dan kemungkinan mencapai sasaran: mengukur seberapa jauh tindakan tersebut dapat membantu pemerintah mencapai tujuan kebijakan. • Hambatan terhadap persaingan usaha yang sehat: mengukur seberapa besar alternatif tersebut mempengaruhi (menghambat) persaingan usaha. 	
Langkah 7	Perumusan strategi untuk menerapkan dan merevisi kebijakan (strategi implementasi)	<p>Faktor-faktor yang harus dijadikan fokus perhatian dalam perumusan strategi implementasi adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mekanisme penerapan yang dapat digunakan untuk alternatif terpilih berdasarkan pada: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Analisis kemungkinan alasan-alasan untuk ketidakpatuhan; ✓ Review daftar berbagai 	<p>Metode RIA memberikan beberapa keuntungan dan kegunaan yang cukup signifikan dalam proses penentuan kebijakan sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> Memberikan alasan perlunya intervensi pemerintah; Memberikan alasan regulasi adalah alternatif terbaik; Memberikan alasan bahwa regulasi

Langkah	Uraian	Analisis
	<p>kemungkinan mekanisme penerapan untuk masing-masing alternatif regulasi maupun non-regulasi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efektivitas biaya masing-masing alternatif mekanisme penerapan yang didasarkan pada: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Tingkat kepatuhan yang dapat diharapkan untuk masing-masing alternatif mekanisme; Biaya yang harus ditanggung pemerintah untuk masing-masing alternatif mekanisme; ✓ Biaya yang harus ditanggung dunia usaha dan konsumen untuk masing-masing mekanisme. <p>Beberapa jenis mekanisme yang dapat digunakan untuk mendorong kepatuhan antara lain: Peringatan secara lisan ataupun tertulis; Sanksi administratif; pengumuman kepada publik pihak-pihak yang tidak patuh; pembekuan atau pencabutan izin, dan sanksi pidana.</p>	<p>memaksimalkan manfaat sosial bersih dengan biaya minimum;</p> <p>d. Mendemonstrasikan bahwa konsultasi publik telah cukup dilaksanakan; dan</p> <p>e. Menunjukkan bahwa mekanisme kepatuhan dan implementasi yang sesuai telah ditetapkan.</p> <p>Untuk memastikan berfungsinya secara optimal atas implementasi metode RIA dalam praktek pembentukan peraturan perundang-undangan, terdapat tiga syarat minimal yang harus ada untuk menjamin adanya tata kelola peraturan yang baik (good regulatory governance) yaitu: adanya kemauan politik (political will) pemegang kekuasaan politik untuk memperbaiki kualitas peraturan perundang-undangan, pelembagaan metode dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan adanya instrumen sebagai alat pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan ketiga unsur tersebut diharapkan akan terbangun kualitas peraturan perundang-</p>

Langkah	Uraian	Analisis
	Selain sanksi di atas, strategi untuk meningkatkan derajat kepatuhan harus juga mempertimbangkan kemungkinan penggunaan imbalan dan insentif untuk kepatuhan secara sukarela, seperti penyederhanaan terhadap perijinan bagi perusahaan yang mempunyai catatan baik dalam memenuhi berbagai ketentuan; dan pemberian penghargaan berdasarkan tingginya tingkat kepatuhan.	undangan yang mampu menjawab masalah faktual yang ada dan memberikan dampak positif lebih banyak dibanding biaya yang harus dikeluarkan dalam menyelesaikan persoalan tersebut atau benefit yang ditimbulkan melebihi cost yang dikeluarkan.

2. Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCIP)I)

Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCIP)I) merupakan salah satu metode dalam teori perundang-undangan yang dikembangkan Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyserkere dengan maksud untuk mendapatkan masukan penjelasan tentang perilaku bermasalah yang membantu dalam penyusunan perundang-undangan. Metode ROCCIP ini dapat dipilah menjadi 2 (dua) kelompok faktor penyebab, yakni faktor obyektif dan faktor subyektif. Faktor obyektif sebagaimana dimaksud terdiri atas:

a. *Rule* (Peraturan)

Menganalisis seluruh peraturan yang mengatur atau terkait dengan penanggulangan kemiskinan, ini dilakukan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan yang terkandung pada peraturan yang sudah ada.

b. *Opportunity* (Kesempatan)

Menganalisis berbagai kesempatan bagi penanggulangan kemiskinan.

c. *Capacity* (Kemampuan)

Menganalisis kemungkinan timbulnya masalah dalam penanggulangan kemiskinan karena faktor kemampuan.

d. *Communication* (Komunikasi)

Masalah dalam penanggulangan kemiskinan mungkin timbul karena ketidaktahuan pemeran akan adanya peraturan. Ini juga harus dianalisis dalam rangka menemukan sebab timbulnya masalah.

e. *Process* (Proses)

Kategori proses juga merupakan penyebab penanggulangan kemiskinan. Ada empat proses utama, yakni: proses input, proses konversi, proses output, dan proses umpan balik. Proses input menyangkut siapa saja yang dimintai masukan. Proses konversi siapa saja yang menyaring dan mempertimbangkan masukan yang ada untuk dijadikan dasar dalam mengambil keputusan. Proses output menyangkut siapa dan dengan cara apa keputusan akan dikeluarkan. Proses umpan balik menyangkut siapa saja yang dimintai umpan balik.

Sedangkan untuk faktor subyektif dalam metode ROCCIPI sebagaimana dijelaskan sebelumnya terdiri atas:

a. *Interest* (Kepentingan)

Kategori ini berguna untuk menjelaskan pandangan stakeholder terkait tentang akibat dan manfaat dari penanggulangan kemiskinan. Pandangan stakeholder ini munglk menjadi salah satu dasar pengaturan penanggulangan kemiskinan.

b. *Ideology* (Ideologi)

Kategori ini menunjuk pada sekumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada bab ini peneliti menguraikan kondisi hukum (*legal existing*) serta beberapa peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan substansi atau materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan. Uraian semacam ini adalah sangat penting sebagai upaya sinkronisasi serta harmonisasi peraturan daerah yang sedang dirancang dengan peraturan perundang-undangan lain baik secara vertikal maupun horizontal, guna menghindari terjadinya tumpang tindih peraturan. Adapun peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

Tabel 4 Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait Rancangan Peraturan Daerah Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasal 18 Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi-provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.	Otonomi daerah merupakan bentuk yang lahir dari pergeseran sistem pemerintahan Indonesia, yakni sentralisasi menjadi desentralisasi sehingga dapat mencegah pemusatan urusan pemerintahan serta sebagai usaha pendemokrasian pemerintah daerah untuk mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan.	
		Pasal 18 Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk	Pasal ini merupakan landasan konstitusional bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya sebagai wujud otonomi daerah	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.	khususnya dalam hal aturan hukum, dimana pemerintah daerah menjadi memiliki wewenang untuk membuat peraturan daerah sebagai regulasi yang berlaku pada daerah tersebut. Dengan demikian peraturan yang berlaku di daerah akan lebih sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah itu sendiri tanpa menghilangkan ciri khas daerah.	
		Pasal 27 Ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan		
		Pasal 33 Ayat (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat	Pasal tersebut merupakan dasar yuridis konstitusional bahwa sumber daya alam, baik tanah, air, dan kekayaan alam, dikuasai dan digunakan oleh Negara Republik Indonesia untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat	
		Pasal 34 Ayat (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara	Pasal tersebut merupakan dasar yuridis konstitusional bahwa Negara Republik Indonesia menjamin untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
			terlantar.	
2.	<p>Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);</p>	Ketentuan mengenai pembentukan kota kecil di Jawa Timur	Bahwa dalam rangka pembangunan menuju kesejahteraan masyarakat dalam berbagai bidang, negara membentuk daerah-daerah sebagai kota kecil untuk pembagian wilayah administratif, dalam rangka mengurus dan mengatur rumah tangga administrasinya sendiri. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur administrasi kedaerahan sendiri, sesuai dengan tata cara dan pedoman yang telah diberikan.	
3	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran	Pasal 5 Ayat (2) Penyelenggaraan kesejahteraan sosial	Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa kemiskinan merupakan bagian dari	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4967);	<p>sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<p>kriteria masalah sosial, di mana penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan oleh Pemerintah Kabupaten Ponorogo.</p>	
		<p>Pasal 20 Penanggulangan kemiskinan ditujukan untuk:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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, 	<p>Ketentuan dalam pasal tersebut dimaksudkan untuk menjelaskan bahwa tujuan penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo adalah untuk meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin; memperkuat peran masyarakat</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar;</p> <p>c. mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluasluasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan; dan</p> <p>d. memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.</p>	<p>miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar, mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluasluasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan.</p>	
4	<p>Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan</p>	<p>Pasal 7 Ayat (1)</p> <p>Jenis dan hierarki Peraturan-Perundang-undangan terdiri atas:</p> <p>a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</p> <p>b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;</p> <p>c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;</p> <p>d. Peraturan Pemerintah;</p> <p>e. Peraturan Presiden;</p> <p>f. Peraturan Daerah</p>	<p>Jenis dan hirarki peraturan perundangan maupun berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan diatur pada pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);	<p>Provinsi; dan g.Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 14 Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.</p>		
5	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5235);	<p>Pasal 5 Penanganan fakir miskin dilaksanakan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.</p>	Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa penanganan fakir miskin, merupakan tanggung jawab bersama serta berkelanjutan oleh Pemerintah, termasuk di dalamnya adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dan masyarakat Kabupaten Ponorogo spada umumnya.	
		<p>Pasal 31 Ayat (1) Dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin, pemerintah daerah kabupaten/kota bertugas:</p>	Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan mengenai tugas dari Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dalam rangka	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>a. memfasilitasi, mengoordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi, dan program penyelenggaraan penanganan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;</p> <p>b. melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;</p> <p>c. melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;</p> <p>d. mengevaluasi kebijakan, strategi, dan program pada tingkat kabupaten/kota</p> <p>e. menyediakan sarana dan prasarana bagi penanganan fakir miskin;</p> <p>f. mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah</p>	<p>melakukan tindakan penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Ponorogo</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>untuk menyelenggarakan penanganan fakir miskin.</p>		
6	<p>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)</p>	<p>Pasal 78 (1) Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.</p>	<p>Ketentuan dalam pasal tersebut memberikan pengaturan bahwa pembangunan desa ditujukan untuk penanggulangan kemiskinan.</p>	
7	<p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-</p>	<p>Pasal 9 Ayat 3 bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 9 Ayat 4 bahwa Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi</p>	<p>Beberapa Pasal dalam undang-undang ini mengatur tentang urusan pemerintahan konkuren yakni pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/Kota adalah Urusan</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	<p>Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);</p>	<p>Daerah</p> <p>Pasal 11 Ayat 1 bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.</p> <p>Pasal 11 Ayat 2 bahwa Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.</p> <p>Pasal 12 Ayat 2 bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a) Tenaga kerja;</p>	<p>Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/Kota, Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/Kota, Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/Kota; dan/atau,</p> <p>Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan mengenai urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/Kota.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>b) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;</p> <p>c) Pangan;</p> <p>d) Pertanahan;</p> <p>e) Lingkungan hidup;</p> <p>f) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;</p> <p>g) Pemberdayaan masyarakat dan Desa;</p> <p>h) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;</p> <p>i) Perhubungan;</p> <p>j) Komunikasi dan informatika;</p> <p>k) Koperasi, usaha kecil, dan menengah;</p> <p>l) Penanaman modal;</p> <p>m) Kepemudaan dan olahraga;</p> <p>n) Statistik;</p> <p>o) Persandian;</p> <p>p) Kebudayaan;</p> <p>q) Perpustakaan; dan</p> <p>r) Kearsipan.</p> <p>Pasal 13 Ayat 4</p> <p>bahwa Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/Kota adalah:</p> <p>a Urusan Pemerintahan</p>		

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/Kota;</p> <p>b Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/Kota;</p> <p>c Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/Kota; dan/atau</p> <p>d Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 14 ayat (1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:</p> <p>a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;</p> <p>b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;</p> <p>c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;</p> <p>d. penyediaan sarana</p>	<p>Bahwa dalam pasal 14 tersebut Pemerintah Pusat memberikan kewenangan pengaturan kegiatan yang ada di daerah wilayahnya. Sehingga secara dengan adanya pasal tersebut Pemerintah Kabupaten Ponorogo memiliki kewenangan dalam membuat peraturan yang dalam hal penyelenggaraan kesejahteraan dan ketertiban umum di wilayahnya. Sehingga Pemerintah Kabupaten Ponorogo mau tidak mau harus melakukan penataan terhadap penanggulangan kemiskinan, yang mana bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di wilayah Kabupaten Ponorogo.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>dan prasarana umum;</p> <p>e. penanganan bidang kesehatan;</p> <p>f. penyelenggaraan pendidikan;</p> <p>g. penanggulangan masalah sosial;</p> <p>h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;</p> <p>i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;</p> <p>j. pengendalian lingkungan hidup;</p> <p>k. pelayanan pertanahan;</p> <p>l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;</p> <p>m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;</p> <p>n. pelayanan administrasi penanaman modal;</p> <p>o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan</p> <p>p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 17 Ayat 1 bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk</p>		

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.</p> <p>Pasal 17 Ayat 2 bahwa Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p>		
8	Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294)	<p>Pasal 2 (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.</p>	Pengaturan dalam pasal tersebut memberikan pengaturan bahwa Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial diprioritaskan pada masalah-masalah kemiskinan, salah satunya kemiskinan, yang mana juga menjadi prioritas pengaturan dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.	
9	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia	Pasal 2 Ayat (1)	Ketentuan peraturan tersebut sebagaimana	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	<p>Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294)</p>	<p>Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab terhadap pelaksanaan Penanganan Fakir Miskin.</p> <p>Pasal 12 Upaya Penanganan Fakir Miskin di wilayah perkotaan dilakukan melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<p>dimaksud, dimaksudkan sebagai kerangka acuan teknis-yuridis mengenai tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dalam pelaksanaan penanganan fakir miskin</p> <p>Ketentuan peraturan tersebut sebagaimana dimaksud dimaksudkan sebagai acuan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam upaya penanganan fakir miskin di wilayah Kabupaten Ponorogo.</p>	
10	<p>Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengumpulan dan Penggunaan Sumbangan Masyarakat Bagi Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015</p>	<p>Pasal 3 (1) Sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 sebagai bentuk peran serta masyarakat dalam penanganan fakir miskin.</p> <p>Pasal 22 Hasil sumbangan masyarakat tidak boleh dipergunakan untuk biaya</p>	<p>Pengaturan dalam Peraturan Pemerintah tersebut menjadi dasar dalam pengaturannya mengenai sumbangan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5677);	operasional kegiatan dalam penanganan fakir miskin.		
11	Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 199	Peraturan mengenai percepatan penanggulangan kemiskinan	Ketentuan Peraturan Presiden tersebut sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis-yuridis dalam hal arah kebijakan penanggulangan kemiskinan dan strategi penganggulangan kemiskinan	
12	Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 341);	Peraturan mengenai percepatan penanggulangan kemiskinan	Ketentuan Peraturan Presiden tersebut sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis-yuridis dalam hal arah kebijakan penanggulangan kemiskinan dan strategi penganggulangan kemiskinan, khususnya di Kabupaten Ponorogo	
13	Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang	Terkait tata cara Pembentukan Produk Hukum Daerah	Ketentuan peraturan disamping merupakan pedoman yang digunakan sebagai	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);		kerangka acuan teknis-yuridis penyusunan produk hukum daerah, tidak terkecuali penyusunan produk hukum daerah mengenai penanggulangan kemiskinan terpadu di Kabupaten Ponorogo	
14	Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1062)	Pengaturan mengenai SLRT bagi penanggulangan kemiskinan.	Ketentuan Peraturan Menteri Sosial sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis yuridis	
15	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di	Pengaturan terkait dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil	Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dan acuan untuk PPNS di Kabupaten Ponorogo.	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Lingkungan Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 166);			
16	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor Republik Indonesia 53 Tahun 2020 tentang Tata Kerja dan Penyelarasan Kerja serta Pembinaan Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 794);	Pengaturan mengenai pembentukan dan tata kerja dari TKPK Daerah	Ketentuan Peraturan Mendagri sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis yuridis pembentukan Tim Koordinasi Penanggulagn Kemiskinan tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Adapun Kabupaten Ponorogo telah membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah.	
17	Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 578);	Pengatuarn mengenai pengelolaan DTSK	Ketentuan Peraturan Mensos sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis yuridis terkait pengelolaan data terpadu kesejahteraan sosial di Kabupaten Ponorogo.	
18	Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo	Pengaturan terkait dasar kewenangan Perangkat	Pengaturan terkait dasar kewenangan Perangkat	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	<p>Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Tahun 2016 Nomor 6) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 (Lembaran Daerah Tahun 2009 Nomor 4);</p>	<p>Daerah di Kabupaten Ponorogo</p>	<p>Daerah di Kabupaten Ponorogo</p>	



LAPORAN ANTARA
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN PONOROGO
TENTANG
PENANGGULANGAN KEMISKINAN

DISUSUN OLEH
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN PONOROGO

BEKERJASAMA DENGAN
LEMBAGA PENGEMBANGAN HUKUM PEMERINTAHAN (LPHP)
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
2023

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami haturkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya semoga selalu mengiringi kita semua dalam menjalankan tugas kekhalfahan di muka bumi. Tuntutan demokrasi partisipatif telah menghantarkan peran pemerintahan daerah dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, kehadiran produk hukum daerah yang demokratis dan partisipatif turut pula mempengaruhi berjalannya pemerintahan daerah yang menganut prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Berangkat dari kondisi obyektif tersebut maka perkembangan politik hukum perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menempatkan perancangan peraturan perundang-undangan pada koridor akademik yang memperhatikan kondisi dan potensi daerah. Secara substansial kerangka dasar perancangan perundang-undangan menempatkan titik sentral upaya untuk berolah ilmu dalam menggali gagasan-gagasan paradigmatis sebuah produk hukum yang bersumber pada nilai-nilai universal seperti kerakyatan, keadilan, partisipasi, dan demokrasi. Nilai-nilai tersebut diwujudkan dalam perspektif pemikiran akademik dalam konteks teori sehingga dalam setiap pembahasan bab diharapkan mampu memberikan pemahaman bagi masyarakat selaku subyek sekaligus obyek pembangunan di daerah.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo yang demokratis dan partisipatif. Dengan demikian hasil yang diharapkan dari penyusunan Naskah Akademik diarahkan pada kajian komprehensif dan holistik terkait dengan urgensi dan tingkat kebutuhan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo yang sesuai dengan derajat kebutuhan masyarakat dan dapat dilaksanakan secara optimal. Kepada Tuhan Yang Maha Esa jualah tim perancang dan peneliti berserah diri, semoga penyusunan Naskah Akademik ini mempunyai nilai manfaat bagi dinamisasi kehidupan berbangsa dan bernegara khususnya di Kabupaten Ponorogo. Mohon maaf atas segala kesalahan dan kekurangan yang ada.

Kabupaten Ponorogo, 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR GAMBAR	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	3
D. Metode Penelitian dalam Penyusunan Naskah	5
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	13
A. Kajian Teoritis	13
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	33
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	36
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara/Daerah	40
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	52
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	70
A. Landasan Filosofis.....	70
B. Landasan Sosiologis	71
C. Landasan Yuridis	91
DAFTAR PUSTAKA	94

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Asas Formil Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik....	33
Tabel 2 Asas Materil Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik...	35
Tabel 3 Penggunaan Metode RIA	41
Tabel 4 Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait Rancangan Peraturan Daerah Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.....	52
Tabel 5 Pembagian Wilayah Administrasi dan Luas Tiap Kecamatan Kabupaten Ponorogo Tahun 2022	74
Tabel 6 Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun, Distribusi Persentase Penduduk dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Ponorogo, 2021.....	83
Tabel 7 Jumlah Penduduk Menurut Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Ponorogo, 2021.....	84
Tabel 8 Jumlah Penduduk Berumur 15 Tahun Keatas Menurut Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang Lalu dan Jenis Kelamin di Kabupaten Ponorogo, 2021	85
Tabel 9 Penduduk Berumur 15 Tahun Ke Atas yang Bekerja Selama Seminggu yang Lalu Menurut Status Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Kabupaten Ponorogo, 2021.....	86
Tabel 10 Produk Domestik Regional Bruto Atas dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha di Kabupeten Ponorogo 2017-2021.....	87
Tabel 11 Profil Kemiskinan Kabupaten Ponorogo Tahun 2018-2022	89
Tabel 12 Jumlah Penerima Bantuan (Kepala Keluarga) dan Anggaran Bantuan Sosial Pangan Menurut Kecamatan di Kabupaten Ponorogo 2021	89

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Desain Penelitian.....	12
Gambar 2 Kurva Lorenz.....	29
Gambar 3 Peta Kabupaten Ponorogo	74

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebagai dasar hukum tertinggi dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam pembukaan disebutkan bahwasannya negara mempunyai tujuan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Negara memiliki kewajiban untuk mensejahterakan seluruh warga negaranya dari kondisi kefakiran dan kemiskinan. Kewajiban negara untuk membebaskan dari kondisi tersebut dilakukan melalui upaya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas kebutuhan dasar. Upaya tersebut harus dilakukan oleh negara sebagai prioritas utama dalam pembangunan nasional termasuk untuk mensejahterakan fakir miskin. Hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa "Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara".

Dalam konteks fakir miskin, pasal tersebut bermakna bahwa fakir miskin dipelihara oleh negara yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dalam pengertiannya, fakir adalah orang yang tidak berdaya karena tidak mempunyai pekerjaan apalagi penghasilan, dan juga mereka tidak mempunyai sanak saudara. Miskin adalah orang yang sudah memiliki penghasilan tapi tidak mencukupi untuk pengeluaran kebutuhan.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kesejahteraan didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.¹ Kesejahteraan menurut world bank adalah kehilangan rasa kemiskinan. Dengan menggunakan ukuran batas kemiskinan perkapita perkapita perhari, yaitu nilai tukar yang menunjukkan daya beli mata uang di suatu negara, untuk membeli barang dan jasa yang sama di negara lain.²

Kesejahteraan dan Negara Kesejahteraan menjadi tujuan utama kehidupan tiap individu dengan ukuran-ukuran yang berbeda sesuai dengan pandangan, agama, dan doktrin mereka masing-masing. Dalam dunia Internasional, indikator

¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²Anis Ni'am Imana, "Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011-2016", *Al-Intaj* 5, no.2 (2019): 2010.

tersebut sering merujuk kepada pendapatan perkapita, panjangnya masa hidup dan tingkat pendidikan yang diraih.³

Konsep mengenai kesejahteraan sosial setidaknya dapat dibatasi menjadi sebuah bidang kajian akademik dan sebagai sebuah institusi sosial dalam sistem kenegaraan. NASW (*National Association of Social Workers*) sebuah organisasi pekerjaan sosial di Amerika, mendefinisikan social welfare sebagai sistem suatu negara yang berkenaan dengan program, keuntungan, dan pelayanan yang membantu masyarakat untuk menemukan kebutuhan sosial, ekonomi, pendidikan, dan kesehatan yang menjadi dasar bagi kelangsungan hidup mereka.⁴ Pada akhirnya, perbincangan mengenai kesejahteraan sosial akan mengerucut pada dua poin utama, yaitu pertama apa yang didapatkan individu dari masyarakatnya, dan yang kedua sebarap jauh kebutuhan-kebutuhan mereka terpenuhi.⁵

Untuk melaksanakan tanggung jawab mensejahterakan negara, diperlukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak pada fakir miskin secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Mengenai pemenuhan kebutuhan dasar bagi fakir miskin masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan pengaturan penanganan fakir miskin yang terintegrasi dan terkoordinasi.⁶

Untuk melaksanakan ketentuan dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwasannya kesejahteraan sosial termasuk permasalahan kemiskinan merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga pemerintah daerah Kabupaten Ponorogo memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk melaksanakan urusan tersebut.

Kabupaten Ponorogo memiliki misi yang salah satunya adalah Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Melalui Peningkatan Pelayanan Dasar, Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Budaya. Dalam rangka Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo adalah selaras dengan misi tersebut.

Berdasarkan uraian di atas pemerintah daerah Kabupaten Ponorogo perlu untuk membuat suatu peraturan daerah tentang penanggulangan kemiskinan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. Kewenangan untuk membentuk peraturan daerah tersebut dilandaskan pada Pasal **18 ayat (6) Undang-**

³E. Robert Goodin, *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, dalam: H. Satria Azizy, *Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam*, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015), 2.

⁴Chales Zhastrow, *Introduction To Social Work And Social Welfare* (Belmont: Cengage Learning, 2010), 3.

⁵E. Robert Goodin, *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, dalam: H. Satria Azizy, *Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam*, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015), 2.

⁶T. Mulya Maulinda dan Ubaidullah, "*Implementasi Pasal 34 Ayat 1 UUD 1945 Tentang Fakir Miskin dan Anak-Anak Yang Terlantar Dipelihara Oleh Negara*", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 4, No. 4 November 2019 hlm. 4-5.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: *“Pemerintahan daerah berhak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka diperlukan adanya penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan⁷. Pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan tentang Peraturan Perundang-Undangan dibentuk dengan melakukan pengidentifikasian yang terkait dengan beberapa hal diantaranya sebagai berikut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo sehingga perlu melakukan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan?
2. Mengapa perlu adanya penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan sebagai dasar pemecahan masalah penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai ruang lingkup dalam identifikasi permasalahan yang telah dikemukakan di atas, adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

- a. Merumuskan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo sehingga perlu melakukan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan;
- b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.

- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.

2. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Kegunaan dalam melakukan penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan, diantaranya sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritik

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan diharapkan mampu menjadi dasar pengembangan khasanah keilmuan dan teori, dalam ranah hukum tata negara, ilmu Peraturan Perundang-Undangan, pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (*legislative drafting*), hukum administrasi negara, hukum dan kebijakan pemerintahan daerah sehingga produk hukum daerah dapat sesuai dengan hirarki Peraturan Perundang-Undangan.⁸

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan dibentuk sesuai dengan tuntutan kaedah teknik penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang mengharuskan untuk selaras dengan menggunakan metode penelitian akademik yang mampu dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Selanjutnya, secara teoritik pembuatan Naskah Akademik ini dapat digunakan sebagai “*quality control*” yang menentukan kualitas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan.⁹

b. Kegunaan Aplikatif

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan secara aplikatif dan praktis memiliki manfaat sebagai kerangka acuan atau pedoman. Sedangkan manfaat pada ruang

⁸ Menurut Hestu Cipto Handoyo, Legal Drafting merupakan konsep dasar tentang penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang berisi tentang naskah akademik hasil kajian ilmiah beserta naskah awal Peraturan Perundang-Undangan yang diusulkan. Sedangkan pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan, dikutip oleh Nanang Al Hidayat, “*Implementasi Legal Drafting Dalam Proses Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Studi pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bungo)*”, Jurnal Serambi Hukum Vol. 11 No. 01, 2017, hlm. 70

⁹ Rani Melani, Nora Eka Putri, “*Fungsi Dprd Dalam Penyusunan Ranperda Periode 2014-2019 Di DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota*”, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP), Vol. 5, No. 4 November 2021 hlm. 1170

lingkup masyarakat, perguruan tinggi, maupun LSM diharapkan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini dapat dijadikan sebagai sumber rujukan dan informasi mengenai kebutuhan mendasar dari pembangunan pelayanan, baik dalam internal kedinasan pemerintah maupun pelayanan publik.

Selain sebagai hal mendasar dari pembangunan dan pelayanan publik, Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo dimaksudkan untuk meningkatkan urgensi penyelenggaraan pembangunan daerah yang melibatkan segenap *stakeholder* sehingga dapat berjalan dan dikelola dengan lebih efisien dan maksimal oleh pemerintah daerah. Adanya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan kemudian akan dijadikan acuan bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah ini bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Ponorogo.

D. Metode Penelitian dalam Penyusunan Naskah

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasis pada metode penelitian hukum. Penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum yang berguna untuk menjawab isu hukum yang akan dihadapi, langkah-langkah dalam melaksanakan penelitian hukum adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Melakukan pengidentifikasian terhadap fakta hukum dengan maksud untuk mengeliminir hal-hal yang tidak relevan, sehingga sesuai dalam menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan-bahan non hukum yang sekiranya dipandang berkaitan proses penyusunan.
3. Melakukan pengkajian terhadap isu yang diajukan berdasarkan pada bahan-bahan yang telah terkumpulkan.
4. Melakukan penarikan kesimpulan dalam bentuk argumentasi untuk menjawab isu hukum.
5. Memberikan penjelasan berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Melihat dari penjelasan diatas perihal penentuan metode penelitian, dapat dibuktikan bahwa menentukan metode dalam menyusun naskah akademik memiliki peranan yang sangat penting sebagai cara atau strategi menyeluruh untuk menentukan atau memperoleh data yang diperlukan. Selain itu metodologi sangatlah

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi ke II)*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm 171-172.

dipengaruhi dan dilandaskan pada perspektif teoritis yang akan digunakan. Berikut ini adalah metode penelitian yang akan digunakan sebagai dasar untuk melakukan Penyusunan Naskah Akademik. Metode Penyusunan Naskah Akademik terdiri dari beberapa obyek pendukung yang terdiri sebagai berikut:

1. Jenis Pendekatan Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik Penanggulangan Kemiskinan akan menggunakan jenis penelitian hukum dengan metode yuridis normatif (*Normative Legal Research*).¹¹ Dengan melakukan penelitian yuridis normatif maka perlu adanya pendekatan hukum terhadap penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan. pendekatan hukum tersebut terbagi sebagai berikut:

a. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan (*statute approach*)¹²

Merupakan Pendekatan yang dilakukan dengan berlandaskan pada Peraturan Perundang-Undangan baru dan atau sedang berlaku sebagai hukum positif yang terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan untuk menjadi dasar yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah bagi masyarakat, dan juga sebagai aturan pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan diatas nya.

b. Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*)¹³

Merupakan Pendekatan yang dilakukan dengan didasarkan pada prinsip-prinsip dan konsep-konsep yang dapat diperoleh dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum yang berkaitan dengan konteks Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.

c. Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*),¹⁴

Merupakan pendekatan dengan melakukan perbandingan efektifitas terhadap hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan pengaturan tentang Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan untuk masyarakat Kabupaten Ponorogo.

¹¹ Menurut Johnny Ibrahim, Metode penelitian yuridis normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi yuridis normatifnya. Dikutip dari Johnny Ibrahim, 2001, "Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif", Malang: Bayumedia, hlm. 57.

¹² Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa, pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-Undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas (diteliti), dikutip oleh Muhaimin, 2020, "*Metode Penelitian Hukum*", Mataram: Mataram University Press, hlm. 56

¹³ Menurut Peter Mahmud Marzuki, Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, guna menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, 2013, "*Penelitian Hukum (edisi Revisi)*", Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 133

¹⁴ Menurut Pendekatan perbandingan merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif yang digunakan untuk membandingkan atau mengkomparasikan salah satu lembaga hukum (*legal institutions*) dari suatu sistem hukum dengan lembaga hukum dari sistem hukum yang lain atau di negara lain, dikutip oleh Muh. Aspar, 2015, "*Metode Penelitian Hukum*", Kolaka: Universitas Sembilan Belas November, hlm.15.

d. Pendekatan Lintas Disiplin Keilmuan

Merupakan pendekatan yang dilakukan dengan mengambil referensi atau cara pandang dengan perspektif ilmu-ilmu non hukum.¹⁵

2. Jenis Bahan Hukum

Jenis Bahan Hukum yang akan digunakan dalam penelitian normatif terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang diuraikan sebagai berikut:¹⁶

a. Bahan Hukum Primer diperoleh dan inventaris Peraturan Perundang-Undangan yang relevan dengan Pajak Daerah meliputi hal-hal berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4967);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5235);

¹⁵ Menurut Skiena, S, bahwa dalam persoalan yang dihadapi manusia saat ini tidak bisa hanya diselesaikan dengan satu disiplin ilmu saja melainkan dengan berbagai sudut pandang atau perspektif berbagai disiplin untuk memecahkan masalah yang kompleks, dikutip oleh Agus Zaenul Fitri dkk, "Model Pendekatan Multi-Inter-Transdisipliner Dalam Pembelajaran Berbasis Kurikulum Kkni", Tulungagung: Akademia Pustaka hlm. 5

¹⁶ Bambang Sunggono, 2003, "Metode Penelitian Hukum" Cet 5, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 67

6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengumpulan dan Penggunaan Sumbangan Masyarakat Bagi Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5677);
11. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 199);
12. Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 341);
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk

Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);

14. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1062);
 15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 166);
 16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor Republik Indonesia 53 Tahun 2020 tentang Tata Kerja dan Penyelarasan Kerja serta Pembinaan Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 794);
 17. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 578);
 18. Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Tahun 2016 Nomor 6) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 (Lembaran Daerah Tahun 2009 Nomor 4);
- b. Badan Hukum Sekunder, terdiri dari buku-buku literasi yang relevan, makalah prosiding, jumlah ilmiah, laporan hasil penelitian sebelumnya, dan position paper yang relevan dengan topik pengaturan yang ingin dibentuk.
 - c. Bahan hukum tersier, dimana bersumber dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus bahasa inggris maupun kamus hukum.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum yang akan digunakan oleh penulis dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengumpulan Bahan Hukum Primer didapatkan dari hasil inventarisasi terhadap Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan Penanggulangan Kemiskinan dengan menggunakan teknik dokumentasi, dan penelusuran literatur.
- b. Bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan melalui beberapa teknik yaitu: wawancara, observasi, dan interaksi lapangan mengakses informasi di situs-

situs internet, juga diperoleh dari pusat-pusat dokumentasi dan informasi hukum atau di perpustakaan pada instansi yang terkait.

4. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Dalam melakukan Pengolahan Bahan Hukum Primer dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan, dapat dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Melakukan Tabulasi data yang memiliki relevansi terhadap pengaturan Penanggulangan Kemiskinan, dengan melakukan penginventarisasian Peraturan Perundang-Undangan dalam bentuk matriks dengan mencantumkan relevansi pasal-pasal Perundang-Undangan secara hierarkis dan sistematis khususnya norma hukum yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat;
- b. Melakukan Penataan terhadap *stake holder* yang berkaitan terhadap Penanggulangan Kemiskinan untuk melakukan penggalian data dan informasi terkait dengan Penanggulangan Kemiskinan;
- c. Perumusan terhadap norma-norma yang kemudian akan dimasukkan ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan secara sistematis sebagaimana telah diatur tentang sistematika nya di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan yakni analisis deskriptif dan analisis isi (*content analysis*). Analisis deskriptif adalah teknik menganalisis, menggambarkan dan meringkas berbagai kondisi situasi dari berbagai data yang dikumpulkan berupa hasil wawancara atau pengamatan mengenai masalah yang diteliti yang terjadi di lapangan,¹⁷ sedangkan untuk (*content analysis*) analisis isi adalah analisis yang dilakukan terhadap dokumen hukum Perundang-Undangan untuk memperoleh informasi yang tersirat dalam usaha mencari dasar hukum Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.¹⁸

6. Desain Penelitian Hukum

Desain penelitian atau rancangan penelitian merupakan rencana dan struktur penyelidikan yang di susun demikian rupa, sehingga peneliti akan dapat memperoleh jawaban dari permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian

¹⁷ I Made Wirartha, 2006 "*Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi*", (Yogyakarta: CV. Andi Offset, hlm. 155

¹⁸ Menurut Weber, *content analysis* adalah metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik sebuah kesimpulan yang benar dari pernyataan dokumen, dikutip oleh Imam Gunawan, 2015, "*Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*", Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 181

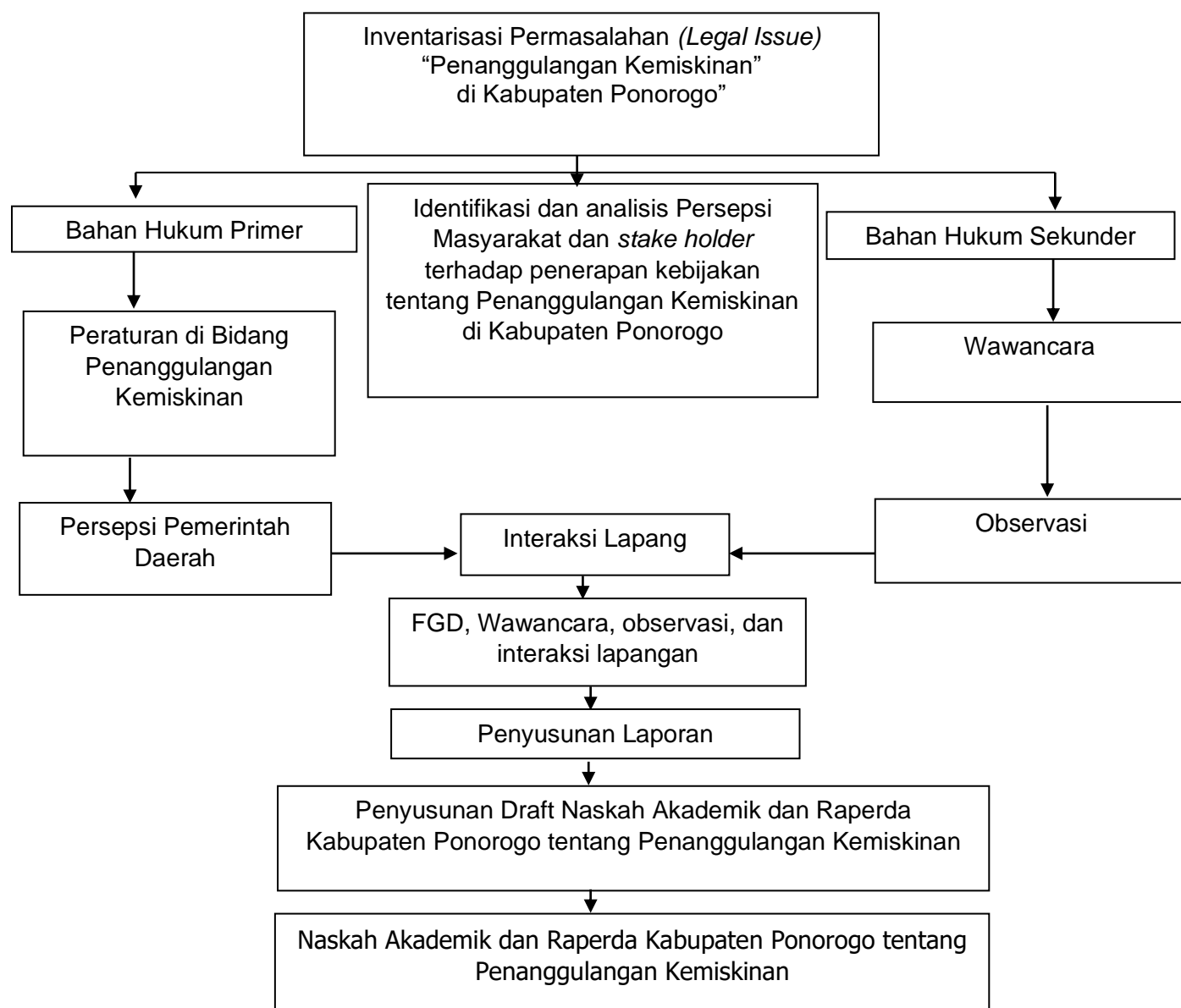
(*research*) dan menyediakan informasi yang dibutuhkan untuk pengambilan keputusan. Rencana itu merupakan suatu skema menyeluruh yang mencakup program penelitian.¹⁹

Desain penelitian memiliki fungsi sebagai pedoman dalam melakukan penelitian. Oleh karena itu, desain penelitian harus detail, jelas, dan operasional, sehingga benar-benar berfungsi sebagai pedoman. Penyusunan detail desain bukan berarti tidak bisa diperbaiki dan dikembangkan sama sekali. Bahkan, jika ada kesalahan selama penelitian, dimungkinkan untuk melakukan perubahan dan perbaikan. Namun, setiap peneliti terapan harus menyadari bahwa semakin sedikit perbaikan yang dilakukan, semakin baik desain nya.²⁰ Berikut merupakan gambar bagan desain penelitian.

¹⁹ Burhan Ashofa, 2004, "*Metode Penelitian Hukum*", Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 10-12.

²⁰ Bambang Sunggono, 2002, "*Metodologi Penelitian Hukum*", Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 42-43.

Gambar 1 Desain Penelitian



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Sejarah peradaban manusia selalu diwarnai dengan perubahan-perubahan yang terjadi di bidang ekonomi, sosial, politik, kekuasaan, dan budaya. Dalam kondisi perubahan tersebut maka dibutuhkan mekanisme dan alat yang mampu untuk mengontrol perilaku dan ketaatan sesuai dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat. Mekanisme kontrol tersebut salah satunya adalah norma hukum.²¹ Sebagai salah satu subsistem, hukum terbuka untuk menerima perubahan-perubahan. Teori hukum demikian, sebagaimana dikatakan oleh Oliver Wendell Holmes, bahwa dalam kehidupan yang nyata, *law as not been logic, it is experience*.²² Perubahan fundamental atau radikal di Eropa akhir abad 19 yang meningkat pada abad ke-20, khususnya setelah perang dunia II mempengaruhi terhadap teori hukum suatu negara. Teori negara hukum klasik (*rechtsstaat in engere zin*) ditinggalkan dan mulai dianut teori *welfare state* (*welvaarrtstaat, wohlfahrstaat*, negara kesejahteraan), yang meletakkan fungsi pelayanan terhadap masyarakat sebagai fungsi utama negara atau pemerintah.²³ Lebih lanjut dijelaskan bahwa esensi ajaran *welfare state* atau *verzorgingsstaat*, adalah negara atau pemerintah memikul tanggung jawab dan kewajiban untuk mewujudkan dan menjamin kesejahteraan umum (*public welfare* atau *social justice*).

Gelombang privatisasi, deregulasi, dan debirokratisasi besar-besaran yang terjadi di negara Inggris, Prancis, Jerman, Jepang, dan Amerika Serikat, memaksa hampir semua negara di dunia untuk mengadakan privatisasi terhadap berbagai badan usaha yang sebelumnya dimiliki dan dikelola oleh negara.²⁴ Perubahan-perubahan tersebut, pada dasarnya menuntut respons yang lebih adaptif dari organisasi negara dan pemerintahan. Semakin demokratis dan berorientasi pasar suatu negara, semakin organisasi negara itu harus mengurangi perannya dan membatasi diri untuk tidak mencampuri dinamika urusan masyarakat dan pasar yang mempunyai mekanisme kerjanya sendiri. Dengan perkataan lain, konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sebelumnya mengidealkan perluasan tanggung jawab negara ke dalam urusan-urusan masyarakat dan pasar, pada masa

²¹ Imran, Modal Sosial Hukum untuk Memperkuat Peradaban Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia, Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2019, hlm. 285.

²² Soetandjo Wignjoesbroto, Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamikanya, Jakarta: Elsam & Huma, 2002, hlm. 359.

²³ Moh. Fadli, Perkembangan Peraturan Delegasi di Indonesia, Disertasi, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2012, hlm. 6.

²⁴ Jimly Asshidiqie, Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 331.

kini dituntut untuk melakukan liberalisasi dengan mengurangi peran untuk menjamin efisiensi dan efektifitas pelayanan umum yang lebih memenuhi harapan rakyat.²⁵

Lawrence M Friedman melukiskan di abad ke-20 negara umumnya disebut “negara kesejahteraan”. Karena begitu besar negara mengatur kesejahteraan. Intervensi suatu pemerintahan dalam *Welfare State* meliputi berbagai aspek ekonomi, keuangan, keamanan, bahkan sampai dengan telekomunikasi dan transportasi maupun perbankan. Situasi ini merupakan bentuk khas negara pada abad ke-20 yang umumnya dinamakan “Negara Kesejahteraan”, atau lebih luas, negara pengatur kesejahteraan. Secara mendasar adalah suatu negara intervensi secara aktif terhadap pemerintahan yang ada di mana-mana. Sebagai pengumpul sangat besar atas uang pajak, dan memerintahkan tentara dalam jumlah besar terhadap pelayanan sipil. Menyalurkan bermilyar-milyar dalam bentuk pembayaran kesejahteraan. Di berbagai negara bahkan juga menangani jalan kereta api, kartu pos, telepon, pemilik bank, pabrik baja dan perdagangan lainnya sebagai portofolio.²⁶

Menurut Krenenburg yang dimaksud dengan negara kesejahteraan adalah negara bukan hanya untuk penguasa atau golongan tertentu tetapi untuk mensejahterakan seluruh rakyat dalam negara.²⁷ Negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Karena Negara merupakan organisasi tertinggi di antara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.²⁸ Kesejahteraan merupakan kesejahteraan masyarakat dan perorangan. Kesejahteraan masyarakat adalah kesejahteraan semua perorangan secara keseluruhan anggota masyarakat. Dalam hal ini kesejahteraan yang dimaksudkan adalah kesejahteraan masyarakat. Sedangkan kesejahteraan perorangan adalah kesejahteraan yang menyangkut kejiwaan (*state of mind*). Perorangan yang diakibatkan oleh pendapatan kemakmuran dan faktor-faktor ekonomi lainnya.

Konsep *welfare state* di negara barat seperti Inggris dipahami sebagai *alternative* terhadap *the Poor Law* yang kerap menimbulkan stigma, karena hanya ditujukan untuk member bantuan bagi orang-orang miskin. Berbeda dengan sistem

²⁵ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 332.

²⁶ Lawrence M Friedman, *Legat Culture and the Welfare State*, dalam Gunther Teubner, *Dilemma of Law in Welfare State*, Walter de Gruyter, Berlin - New York, '1986, hal. '12. Dikatakannya, bahwa: Government is ubiquitous. It collects huge post of money, and commands as enormous army of civil servants. It distributes billions in the form welfare payments. In many countries, it runs the railroads, the postal service, the telephones, in others it has banks, steel mills and other enterprises in its porlofolio.

²⁷ Isrok dan Dhia Al-Uyun, *Ilmu Negara (berjalan dalam dunia abstrak)* UB Press, Malang, 2010 hlm 23.

²⁸ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia (Edisi Revisi)* Renaka Cipta, Jakarta hal 64

dalam *the Poor Law*, Negara kesejahteraan difokuskan pada penyelenggaraan sistem perlindungan sosial yang melembaga bagi setiap orang sebagai cerminan dari adanya hak kewarganegaraan (*right of citizenship*), di satu pihak, dan kewajiban Negara (*state obligation*), di pihak lain. Negara kesejahteraan ditujukan orang tua dan anak-anak, pria dan wanita, kaya dan miskin, sebaik dan sedapat mungkin. Ia berupaya untuk mengintegrasikan sistem sumber dan menyelenggarakan jaringan pelayanan yang dapat memelihara dan meningkatkan kesejahteraan (*well-being*) warga Negara secara adil dan berkelanjutan.²⁹

Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith, ide dasar Negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748- 1832) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin *the greatest happiness* (atau *welfare*) *of the greatest number of their citizenz*. Bentham menggunakan istilah "*utility*" atau kegunaan untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik, dan sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk. Menurutnya, aksi-aksi pemerintah harus selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan sebanyak mungkin orang.

Dari pandangan Esping Anderson (1990), bahwa Negara kesejahteraan bukanlah satu konsep dengan pendekatan baku. Negara kesejahteraan lebih sering ditengarai dari atribut-atribut kebijakan pelayanan dan transfer sosial yang disediakan oleh Negara (pemerintah) kepada warganya, seperti pelayanan pendidikan, transfer pendapatan, pengurangan kemiskinan, sehingga keduanya (Negara kesejahteraan dan kebijakan sosial) sering diidentikan.³⁰ Negara kesejahteraan, pada dasarnya, mengacu pada "peran Negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian" yang di dalamnya "mencakup tanggung jawab Negara untuk menjamin ketersediaan pelayan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya".³¹

Negara kesejahteraan berusaha membebaskan warganya dari ketergantungan pada mekanisme pasar untuk mendapatkan kesejahteraan (dekomodifikasi) dengan menjadikannya sebagai hak setiap warga yang dapat diperoleh melalui perangkat kebijakan sosial yang disediakan oleh Negara.³² Dalam konsep negara kesejahteraan, negara memiliki peranan yang sangat penting untuk mewujudkan kesejahteraan untuk rakyatnya, bahkan masyarakat secara umum dapat memperoleh kesejahteraan atau tidak tergantung dari peranan negara dalam

²⁹ Moh Mahfud Md, Opcit hal 65

³⁰ Siswo Yudo Husodo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, pengantar., Cetkn I, juli/2006., hal 8

³¹ Siswo Yudo Husodo, Opcit hal, 9

³² Siswo Yudo Husodo, *Ibid* hal 9

mewujudkan kesejahteraan. Adapun Ciri-Ciri dari negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:³³

- a. Pemisahan kekuasaan untuk mencegah terjadinya kekuasaan mutlak yang mendorong terjadinya penyalaggunaan kekuasaan (*power tends to corrupt, power absolutely corrupt absolutely*);
- b. Negara dapat berperan aktif dalam penyelenggaraan kepentingan rakyatnya yang berkaitan dengan bidang ekonomi, sosial dan budaya;
- c. Negara kesejahteraan mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil;
- d. Adanya kecenderungan peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak, hal ini dikarenakan semakin luas peranan negara dalam bidang kehidupan.

Sebagai konsekuensi dari hal-hal dikemukakan di atas, maka dalam konsep negara kesejahteraan hak milik tidak dianggap lagi sebagai hak mutlak, akan tetapi dipandang sebagai fungsi sosial, ini berarti terdapat batas-batas dalam kebebasan penggunaan. Ciri-ciri inilah yang harus dimiliki oleh suatu negara yang menggunakan konsep negara kesejahteraan termasuk negara Indonesia.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) tidak hanya mencakup cara pengorganisasian kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social service*), melainkan menekankan setiap orang memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya. Sejalan dengan ketentuan tersebut cita-cita demokrasi Indonesia tidak hanya memperjuangkan emansipasi dan partisipasi di bidang politik namun juga emansipasi dan partisipasi di bidang ekonomi. Sila keempat (kerakyatan) dan sila kelima (kesejahteraan, keadilan) dari Pancasila merupakan suatu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan.³⁴

Substansi pada konsep negara kesejahteraan, negara berkewajiban memberikan kesejahteraan kepada masyarakatnya, dengan memberikan pelayanan, sarana, maupun prasarana bagi masyarakat. Semua kebutuhan dasar masyarakat seperti pendidikan dan pelayanan kesehatan menjadi tugas dan tanggung jawab negara, dan pencerminan atau lambang dari suatu negara yang berstatus merdeka adalah Pemerintah dalam hal ini direpresentasikan oleh Presiden.³⁵ Negara Indonesia termasuk dalam tipe negara kesejahteraan, hal ini dapat dilihat dalam pembukaan alinea ke 4 UUD NRI 1945 yang merupakan kesepakatan luhur (*modus vivendi*) para pendiri bangsa Indonesia bahwa salah satu cita hukum negara Indonesia (*rechtside*) adalah memajukan kesejahteraan sosial.³⁶ Memajukan kesejahteraan umum sangat erat kaitannya dengan konsep negara kesejahteraan. Selanjutnya untuk mengkonkritasi hal tersebut maka dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945

³³ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 13.

³⁴ Yudi Latif. (2011). Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 491

³⁵ Jazim Hamidi, Teori dan Politik Hukum Tata Negara, Yogyakarta: Total Media, 2009, hlm. 121

³⁶ Moh Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara, LP3ES, Jakarta, 2007, hlm 3.

mengatakan bahwa segala sumber daya alam yang berada di wilayah negara Indonesia adalah milik negara Indonesia dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Hal inilah yang membuktikan bahwa negara Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan karena segala potensi sumber daya alam negara Indonesia diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia.

2. Teori Otonomi Daerah

Otonomi Daerah dalam rangka kemandirian suatu daerah saat ini adalah tuntutan utama yang tidak dapat dielakkan lagi. Kesiapan sumber daya pun harus diatasi, mengingat kewenangan yang telah diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam hal mengatur pemerintah daerahnya masing-masing. Kemandirian yang dituntut tersebut adalah dimana daerah harus mampu mengatur dan mengelola segala bentuk penerimaan dan pembiayaan tanpa harus tergantung kembali dengan pemerintahan pusat seperti yang terjadi di era sebelum otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti "sendiri" dan *nomos* yang mempunyai arti "undang-undang". Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*). Namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan daerah), utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).³⁷

Menurut pakar Sugeng Istianto, otonomi daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Sementara itu Ateng Syarifudin mengatakan mengartikan otonomi daerah sebagai kebebasan atau kemandirian yang dimiliki daerah tetapi bukan kemerdekaan, melainkan hanya kebebasan yang terbatas atau kemandirian yang terwujud melalui pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggung jawabkan.³⁸ Syarif saleh mengartikan Otonomi daerah sebagai hak untuk mengatur dan memerintah daerah sendiri, dimana hak tersebut merupakan hak yang diperoleh dari pemerintah pusat. Benyamin Hoesein mengatakan Otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada di luar pemerintahan pusat.³⁹ Menurut Mariun, Otonomi daerah adalah kebebasan yang dimiliki oleh pemerintahan daerah yang memungkinkan mereka untuk membuat inisiatif sendiri dalam rangka mengelola dan mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki oleh daerahnya sendiri. Otonomi daerah merupakan kebebasan untuk dapat berbuat sesuai dengan

³⁷ Ni'matul Huda, Hukum Pemerintahan Daerah, Nusa Media, Bandung, 2009, Hlm.83.

³⁸ Ibid. 53

³⁹ Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm.13.

kebutuhan masyarakat setempat. Sedangkan Philip Malwood mengartikan Otonomi daerah adalah suatu pemerintah daerah yang memiliki kewenangan sendiri di mana keberadaannya terpisah dengan otoritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengalokasikan sumber material yang bersifat substansial mengenai fungsi yang berbeda.⁴⁰

Pelaksanaan otonomi daerah di atur di dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bunyinya “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Kalau diperhatikan bunyi pasal tersebut bahwa pemerintah pusat memberikan pelimpahan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mendefinisikan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan dalam Suparmoko dalam Baihaqi mengartikan otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengukur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dari kutipan diatas dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah adalah hak, kewajiban dan kewenangan daerah otonom untuk mengatur, mengukur, dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian otonomi daerah dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri. Pengertian lebih luas dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya.⁴¹

Dalam era reformasi Pemerintah telah mengeluarkan dua kebijakan tentang otonomi daerah. Pertama adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah

⁴⁰ Ibid.14

⁴¹ Lukman Santoso Az, Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 74.

Pusat dan Daerah. Kini telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Konsep otonomi daerah banyak dikemukakan oleh beberapa ahli. Dalam bukunya Ni'matul Huda menguraikan bahwa konsep otonomi, ada lima tingkatan, hal ini beliau kutip dari Ismail Sunny, mengatakan:⁴²

- a. Negara kesatuan dengan otonomi yang terbatas. Melalui UU No.5 Tahun 1974, Indonesia merupakan contoh negara yang menganut otonomi terbatas. Meski di dalamnya ditegaskan asas desentralisasi, substansinya sangat sentralistik. Dia memberikan wewenang yang sangat besar pada pemerintah pusat dalam banyak hal.
- b. Negara kesatuan dengan otonomi luas. Secara ekonomi, otonomi yang luas harus didukung dengan kekayaan dan keuangan. Oleh karena itu, sangatlah diperlukan pengaturan tentang perimbangan kekayaan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pertimbangan ini diperlukan agar pengurusan kekayaan dan keuangan tidak semata-mata ada di tangan pemerintah pusat.
- c. Negara quasi federal dengan provinsi atas kebaikan pemerintah pusat. Ciri negara semacam ini adalah kekuasaan pada pemerintahan pusat untuk menentukan berlaku tidaknya keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh daerah-daerah bagian. Karenanya, negara model begini disebut juga negara federal semu.
- d. Negara federal dengan pemerintahan federal, seperti negara Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Swiss.
- e. Negara Konfederasi. Dalam bentuknya yang paling ekstrem, suatu negara dikatakan berbentuk konfederasi jika pemerintah pusat tergantung pada *goodwill* negara-negara anggota konfederasi atau negara-negara anggota *commonwealth*.

Bowman dan Hampton menyatakan bahwa tidak ada suatu pemerintahan dari suatu negara dengan wilayah yang sangat luas dapat menentukan kebijakan secara efektif ataupun dapat melaksanakan kebijakan secara efektif ataupun dapat melaksanakan kebijakan dan program-programnya secara efisien melalui sistem sentralisasi.⁴³ Dengan demikian, urgensi pelimpahan kewenangan pusat baik dalam konteks politis maupun secara administratif, kepada organisasi atau unit di luar pemerintahan pusat menjadi hal yang sangat penting untuk menggerakkan dinamika

⁴² Ni'matul Huda, Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika, Pustaka pelajar, Jakarta, 2009, hlm. 87-88.

⁴³ Koirudin. 2005. Stetsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia "Format Masa Depan otonomi Daerah Menuju Kemandirian Daerah. Malang: Averroes Press, hlm. 2

sebuah pemerintahan. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengelola urusan dan kepentingan masyarakat daerah sendiri sesuai dengan undang-undang yang telah dibuat. Otonomi daerah juga diadakan untuk daerah itu sendiri dan juga untuk kepentingan daerah itu sendiri. Secara konseptual, penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia didasarkan pada tiga tujuan utama, yakni sebagai berikut:⁴⁴

a. Tujuan politik

Hal yang diwujudkan melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan Dewan Perwakilan Daerah.

b. Tujuan administratif

Tujuan administratif perwujudan yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah adalah pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah, termasuk sumber daya keuangan, serta pembaharuan manajemen birokrasi di pemerintah daerah.

c. Tujuan ekonomi

Adapun tujuan ekonomi yang ingin dicapai dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah realisasi dari peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Dalam buku pengantar pemerintahan daerah karangan Ani Sri Rahayu juga disebutkan tujuan dari pemberian otonomi daerah, yaitu sebagai berikut:⁴⁵

a. Peningkatan pelayanan publik yang semakin baik.

b. Pengembangan kehidupan demokrasi.

c. Peradilan nasional.

d. Wilayah regional adil.

e. Pemeliharaan hubungan harmonis antara pusat dan daerah serta antardaerah di integritas urusan Republik.

f. Mendorong pemberdayaan masyarakat.

g. Peningkatan inisiatif dan kreativitas daerah, peningkatan partisipasi masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Daerah.

Adapun Manfaat dari Otonomi daerah adalah sebagai berikut:

a. Pelaksanaan otonomi daerah dapat dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat.

b. Memotong birokrasi yang sedikit prosedur yang rumit dan sangat terstruktur dari pemerintah pusat.

c. Supaya meningkatkan efisiensi pemerintah pusat, pemerintah pusat tidak lagi melakukan tugas-tugas rutin ke daerah karena bisa diserahkan kepada pejabat daerah otonom.

⁴⁴ Ani Sri Rahayu, Op.Cit. hal 22.

⁴⁵ Ibid, hlm 24-25.

- d. Demi meningkatkan pengawasan kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh Elit lokal, yang biasanya tidak simpatik terhadap program pembangunan nasional dan peka terhadap kebutuhan masyarakat miskin pedesaan.
- e. Demi meningkatkan pasokan barang dan jasa di daerah dengan biaya yang terjangkau dan lebih rendah, itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena telah diserahkan kepada pemerintah daerah.

Menurut Wenny ada beberapa asas penting dalam Undang-Undang otonomi daerah yang perlu dipahami, antara lain:

- a. *Asas Desentralisasi*, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. *Asas Dekonsentrasi*, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- c. *Tugas Pembantuan*, adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.
- d. *Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah*, adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah dalam pelaksanaannya memiliki beberapa faktor yang mempengaruhi demi berjalannya otonomi daerah, faktor-faktor tersebut antara lain:⁴⁶

1) Faktor Manusia

Manusia adalah subjek penggerak dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Faktor manusia haruslah baik dalam arti moral, kualitas, serta kapasitasnya karena faktor manusia mencakup unsur pemerintahan daerah yang terdiri dari Kepala daerah dan DPRD, aparatur daerah maupun masyarakat daerah yang merupakan lingkungan tempat aktivitas pemerintahan daerah diselenggarakan.

2) Faktor keuangan

Faktor ini adalah tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah. Salah satu ciri dari daerah otonom adalah terletak pada kemampuan *self supporting*-nya dalam bidang keuangan. Karena itu, kemampuan keuangan ini akan memberikan pengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah.

3) Faktor peralatan

⁴⁶ Yusnani Hasyimzoem dkk, Op.Cit. hlm. 17-18.

Faktor ini merupakan pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah. Peralatan yang ada haruslah cukup dari segi jumlahnya, memadai dari segi kualitasnya serta praktis dalam penggunaannya.

4) Faktor organisasi dan manajemen

Tanpa kemampuan organisasi dan manajemen yang memadai, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak dapat dilakukan dengan baik, efisien, dan efektif.

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara Pusat dan Daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila:⁴⁷ pertama, urusan urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara- cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.⁴⁸ Prinsip urusan rumah tangga daerah diatas, beserta kecenderungannya yang makin meluas akibat perkembangan fungsi pelayanan, dapat dikatakan berkembang secara terbalik dengan pembagian urusan pemerintahan dalam negara federal. Prinsip residual power pada negara bagian dalam sistem federal mengalami berbagai modifikasi. Pertama, ada negara-negara federal yang sejak semula menentukan secara kategoris urusan pemerintahan negara bagian. Urusan yang selebihnya atau residu menjadi urusan federal. Kedua, terjadi proses sentralisasi pada negara federal yang semula menetapkan segala sendi urusan pemerintahan pada negara bagian bergeser menjadi urusan federal. Perbedaan kecenderungan atau perbedaan perjalanan arah antara otonomi dan federal di atas, menjadi suatu titik temu persamaan antara sistem negara kesatuan berotonomi dengan sistem negara federal. Dengan demikian dapat disimpulkan, sepanjang otonomi dapat dijalankan secara wajar dan luas, maka perbedaan antara negara kesatuan yang berotonomi dengan negara federal menjadi suatu perbedaan gradual belaka.

⁴⁷ Bagir Manan, Op.Cit., hlm. 37-38.

⁴⁸ Ibid.

3. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan salah satu output atau hasil dari proses penyelenggaraan pemerintahan, disamping pelayanan pemerintahan publik, barang publik, dan regulasi. Oleh karena itu, substansi dan proses kebijakan publik akan selalu berkaitan dengan berbagai aspek keberadaan pemerintahan, terutama dengan bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan sistem pemerintahan. Bentuk negara memberi pengaruh pada substansi dan proses kebijakan publik, terutama karena peranan negara sebagai wadah dari proses kebijakan publik. Suatu negara merupakan bangunan pengelolaan kekuasaan, yang strukturnya akan menjadi saluran bagi mengalirnya proses kebijakan, demikian juga dengan bentuk dan sistem pemerintahan. Kedua aspek tersebut menjadi pembingkai bagi dinamika proses pembuatan kebijakan publik.⁴⁹

Kebijakan publik, dilihat dari perspektif instrumental, adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*public values*). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam. Namun dengan demikian secara umum kebijakan publik adalah untuk mewujudkan nilai-nilai yang diidealkan masyarakat seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan. Memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat misalnya masalah kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan pelayanan publik yang buruk. Dalam memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat seperti mendorong investasi, inovasi pelayanan, dan peningkatan ekspor. Untuk melindungi masyarakat dari praktik swasta merugikan misalnya pembuatan undang-undang perlindungan konsumen, ijin trayek, ijin gangguan.⁵⁰

Banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. Thomas R. Bye dalam buku Said Zainal Abidin menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu "*whater goverments choose to do or not to do*".⁵¹ Pernyataan ini dibuatnya dengan menghubungkan beberapa definisi dari Dafid Enston, Lasswell dan Kaplan, serta Carl Friedrich. Enston menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai "kekuasaan pengalokasian nilai-nilai untuk masyarakat keseluruhan". Hal ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan bermasyarakat. Sementara itu Lasswell dan Kaplan yang melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebutkan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktik. Friedrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu

⁴⁹ Muchlis Hamdi. Prof. MPA, PH.D. 2014. Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi. Bogor: Ghalia Indonesia

⁵⁰ Erwan Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia. Yogyakarta: Gava Media.

⁵¹ Said Zainal Abidin, (2012) Kebijakan Publik, Jakarta, Penerbit Salemba Humanika

kebijakan adalah adanya tujuan (*goals*), sasaran (*objektive*), atau kehendak (*Purpose*).⁵²

H. Hugh Heglo menyebutkan kebijakan sebagai “*a course of action intended to accomplish some end*” atau sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Definisi Heglo ini selanjutnya diuraikan oleh Jones dalam kaitannya dengan beberapa isi dari kebijakan itu. Isi yang pertama adalah tujuan. Yang dimaksud adalah tujuan tertentu yang yang di kehendaki untuk di capai, bukan sesuatu tujuan yang sekedar diinginkan saja.

Kebijakan (*Policy*) umumnya dipahami sebagai keputusan yang diambil untuk menangani hal-hal tertentu. Namun, kebijakan bukanlah sekedar suatu keputusan yang ditetapkan. Rose mengartikan kebijakan (*Policy*) sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, dari pada hanya sekedar suatu keputusan.⁵³ Pendapat lain yang dikemukakan oleh Friedrich Memandang kebijakan sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang berisikan hambatan dan kesempatan yang diatasi atau di manfaatkan melalui kebijakan yang disarankan dalam upaya mencapai suatu tujuan atau mewujudkan suatu maksud.

Dari berbagai pandangan tentang kebijakan publik dapat di simpulkan bahwa kebijakan publik adalah pola tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Karakter utama dari kebijakan publik adalah sebagai berikut:

- a. Setiap kebijakan publik selalu memiliki tujuan, yakni untuk masalah publik. Setiap kebijakan publik akan selalu mengandung makna sebagai suatu upaya masyarakat untuk mencari pemecahan masalah yang mereka hadapi dalam kehidupan sehari-hari.
- b. Setiap kebijakan publik selalu merupakan pola tindakan yang terjabarkan dalam program dan kegiatan.
- c. Setiap kebijakan publik selalu termuat dalam hukum positif.

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan serta isu-isu yang berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu.

Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara

⁵² Ibid

⁵³ Muchlis Hamdi. Prof. MPA, PH.D. 2014. Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi. Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 36.

diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut:

- a. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
- b. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
- c. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
- d. Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.
- e. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.
- f. Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
- g. Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecilkecilnya.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, ada beberapa faktor yang dianggap mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi itu. Menurut George Edward III ada 4 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:⁵⁴

- a) *communication* (komunikasi): komunikasi merupakan upaya untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Dalam menyampaikan informasi, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi agar informasi yang disampaikan tidak menimbulkan kesimpang siuran;
- b) *resources* (sumber daya): sumber daya merupakan implementator dari kebijakan yang dikeluarkan. sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Dalam implementasi sebuah kebijakan,

⁵⁴ George C Edward III. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press. Hal. 10

sumber daya dari kebijakan itu harus relatif cukup jumlahnya, mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan, informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi, dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan, wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan; c) *dispositions or attitude* (sikap): merupakan sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Implementor kebijakan haruslah memiliki inisiatif dalam mendukung ketercapaian sebuah kebijakan itu; d) *bureaucratic structure* (struktur birokrasi): tahapan implementasi kebijakan yang memiliki keterkaitan dengan tahapan birokrasi baik antar lembaga maupun dengan lembaga yang berbeda sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

4. Teori Kemiskinan

Kata “miskin” dalam kamus ilmiah populer, mengandung arti tidak berharta (harta yang ada tidak mencukupi kebutuhan). Adapun kata “fakir” diartikan sebagai orang yang sangat miskin. Secara etimologi makna yang terkandung yaitu bahwa kemiskinan sarat dengan masalah konsumsi. Hal ini bermula sejak masa neo-klasik di mana kemiskinan hanya dilihat dari interaksi negatif (ketidak seimbangan) antara pekerja dan upah yang diperoleh. Menurut Edy Suandi Hamid seiring dengan perkembangan zaman, terjadi pergeseran pengertian kemiskinan dengan tidak melihat aspek pendapatan dan konsumsi saja, tetapi juga melihat masalah ketergantungan, harga diri, kontinuitas pendapatan dsb.⁵⁵ Masalah kemiskinan merupakan suatu persoalan yang dapat dilihat dari berbagai perspektif yang berbeda, baik pengertian, indikator, penyebab maupun akibat yang ditimbulkan. Banyak hal yang menyebabkan perbedaan itu mulai dari latar belakang sejarah, budaya, termasuk kondisi geografis. sehingga dikenal adanya berbagai bentuk kemiskinan mulai dari kemiskinan perkotaan dan perdesaan, kemiskinan pegunungan dan pesisir.⁵⁶

Selanjutnya kemiskinan berarti kondisi miskin/keadaan miskin. Pendapat tentang kemiskinan dikemukakan oleh berbagai ahli dengan sudut pandangnya masing-masing, mengartikan kemiskinan sebagai suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Lebih lanjut dijelaskan bahwa seseorang bukan merasa miskin karena kurang makan, pakaian atau perumahan, tetapi karena harta miliknya dianggap tidak cukup untuk memenuhi taraf kehidupan yang ada.⁵⁷ Definisi kemiskinan lainnya yaitu

⁵⁵ Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian, 2009, Memperkuat Otonomi Daerah, UII Press, Yogyakarta. Hal. 13

⁵⁶ Departemen Pendidikan Nasional. 2012. Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

⁵⁷ Soekanto, Soejono. 2012 Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

kemiskinan erat kaitannya dengan ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuatan sosial meliputi:⁵⁸

- a. Modal produktif atau asset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan);
- b. Sumber keuangan (pekerjaan, kredit);
- c. Organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, partai politik, organisasi social);
- d. Jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang; dan
- e. Pengetahuan dan keterampilan, dan (f) informasi yang berguna untuk kemajuan hidup.

Kemiskinan didefinisikan sebagai suatu kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan mempunyai hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Selo Sumardjan membedakan kemiskinan dengan penyebabnya menjadi:⁵⁹

- a. Kemiskinan individu, berupa kemiskinan yang dialami oleh individu karena ia “malas bekerja” atau karena ia terus menerus sakit; dan
- b. Kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosialnya tidak memungkinkan untuk menggunakan sumber-sumber pendapatan yang tersedia untuknya.

Dari sudut yang hampir sama bahwa kemiskinan juga mengandung makna kemiskinan alamiah dan kemiskinan buatan “*artificial poverty*”. Kemiskinan alamiah berhubungan dengan terbatasnya SDA, SDM dan sumber daya pembangunan lainnya maupun tingkat perkembangan teknologi, sedangkan kemiskinan buatan berkaitan dengan pertumbuhan atau perubahan ekonomi, teknologi dan pembangunan itu sendiri. Oleh karena itu jenis kemiskinan ini merupakan akibat dari faktor kelembagaan yang membatasi akses suatu kelompok untuk memanfaatkan sumber ekonomi, sehingga kemiskinan buatan identik dengan kemiskinan struktural.

Kemiskinan pada umumnya didefinisikan dari segi pendapatan dalam bentuk uang ditambah dengan keuntungan-keuntungan non-material yang diterima oleh seseorang. Secara luas kemiskinan meliputi kekurangan atau tidak memiliki pendidikan, keadaan kesehatan yang buruk, kekurangan transportasi yang

⁵⁸ Edi Suharto. 2011. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: PT. Refika Aditama.

⁵⁹ Mely G. Tan Alfian, Selo Soemardjan. (1980). Kemiskinan Struktural Suatu Bunga Rampai. Jakarta: Yayasan Ilmu Sosial.

dibutuhkan oleh masyarakat. Edi Suharto, mengatakan bahwa kemiskinan berhubungan dengan:

a. Kekurangan materi

Kemiskinan menggambarkan adanya kelangkaan materi atau barang-barang yang diperlukan dalam kehidupan sehari-hari, seperti makanan, pakaian, dan perumahan. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai situasi kesulitan yang dihadapi orang dalam memperoleh barang-barang yang bersifat kebutuhan dasar.

b. Rendahnya penghasilan dan kekayaan yang memadai

Makna memadai sering dikaitkan dengan standar atau garis kemiskinan yang berbeda-beda dari satu negara ke negara lainnya, bahkan dari satu komunitas ke komunitas lainnya dalam satu negara.

c. Kesulitan dalam memenuhi kebutuhan sosial

Dalam hal ini termasuk keterkucilan sosial (*social exslucion*), ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai suatu kelangkaan pelayanan sosial dan rendahnya aksesibilitas lembaga-lembaga pelayanan sosial, seperti lembaga pendidikan, kesehatan dan informasi.

Selanjutnya Supriatna menyatakan bahwa kemiskinan adalah situasi yang serba terbatas yang terjadi bukan atas kehendak orang yang bersangkutan.⁶⁰ Suatu penduduk dikatakan miskin bila ditandai oleh rendahnya tingkat pendidikan, produktivitas kerja, pendapatan, kesehatan dan gizi serta kesejahteraan hidupnya, yang menunjukkan lingkaran ketidakberdayaan. Kemiskinan bisa disebabkan oleh terbatasnya sumber daya manusia yang ada, baik lewat jalur pendidikan formal maupun nonformal yang pada akhirnya menimbulkan konsekuensi terhadap rendahnya pendidikan informal.

Sharp et al yang mengemukakan konsep kemiskinan bahwa kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi yaitu ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya, kualitas sumber daya manusia dan perbedaan akses modal.⁶¹ Faktor penyebab kemiskinan menurut Sharp et al bahwa kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor. Salah satunya yaitu pendapatan yang rendah. Rendahnya pendapatan disebabkan oleh produktivitas yang rendah, namun rendahnya produktivitas disebabkan oleh rendahnya kualitas sumber daya manusia. Rendahnya kualitas sumber daya manusia diakibatkan oleh rendahnya tingkat pendidikan. Selain itu kemiskinan juga sebabkan oleh ketimpangan distribusi pendapatan. Ketimpangan distribusi pendapatan yang tinggi akan mengakibatkan terjadinya gap pendapatan bahwa akan ada orang yang mempunyai pendapatan tinggi bahkan sangat tinggi namun tidak sedikit pula masyarakat yang mempunyai pendapatan rendah. Hal

⁶⁰ <https://repository.ung.ac.id/hasilriset/show/1/318/kemiskinan-dan-konsep-teoritisnya.html>.

⁶¹ Sharp, A.M, Registes, C. A., Grimes, P. W. 2000. Economics of Sosial lissues, edisi ke 12. Richard D. Irwin, Chicago, bab VII.

tersebut diakibatkan karena ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya. Terdapat beberapa indikator yang sering digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan. Menurut Lincoln Arsyad ada 4 (empat) indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan, yaitu:⁶²

1) Tingkat Konsumsi Beras

Tingkat konsumsi beras per kapita yang digunakan sebagai indikator kemiskinan. Bagi daerah pedesaan, penduduk dengan konsumsi beras kurang dari 240kg per kapita per tahun dapat digolongkan sebagai penduduk miskin. Bagi daerah perkotaan sebesar 360 kg per kapita per tahun.

2) Tingkat Pendapatan

Mengukur kemiskinan dapat pula dilakukan dengan melihat distribusi pendapatan. Distribusi pendapatan yang tidak merata dapat dikatakan terjadinya ketimpangan pendapatan. Todaro membedakan dua ukuran pokok distribusi pendapatan yaitu distribusi pendapatan perseorangan dan distribusi pendapatan fungsional.⁶³ Distribusi pendapatan perseorangan yang biasanya digunakan sebagai ukuran langsung untuk menghitung jumlah penghasilan yang diterima oleh setiap individu atau rumah tangga. Yang perlu diperhatikan yaitu seberapa banyak pendapatan yang diterima seseorang tidak peduli dari mana sumber penghasilannya. Oleh karena itu, para ekonom dan ahli statistik menghitung jumlah pendapatan semua individu kemudian membagi total populasi menjadi sejumlah kelompok atau ukuran.

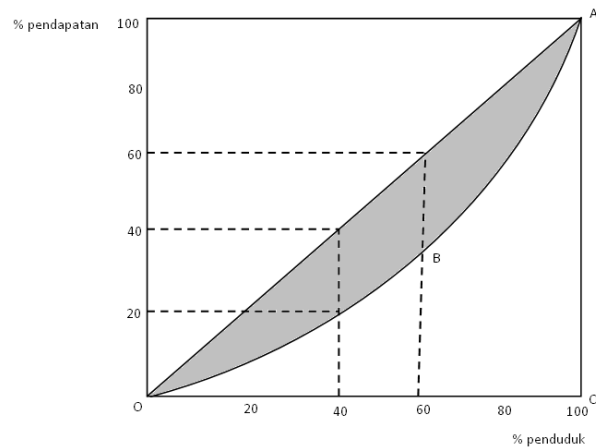
Terdapat metode lain yang digunakan untuk menganalisis statistik pendapatan perseorangan yaitu dengan Kurva Lorenz (*Lorenz Curve*). Kurva Lorenz adalah suatu grafik yang menggambarkan perbedaan distribusi ukuran pendapatan dari pemerataan sempurna.⁶⁴ Hal tersebut memperlihatkan hubungan kuantitatif antara persentase pendapatan yang diterima dengan persentase pendapatan total yang benar-benar diterima dalam waktu satu tahun. Semakin jauh Kurva Lorenz menjauhi garis diagonal (garis pemerataan sempurna) maka semakin timpang atau tidak merata distribusi pendapatannya.

Gambar 2 Kurva Lorenz

⁶² Lincoln Arsyad, 2016. Ekonomi Pembangunan. UPP STIM YKPN. Hal. 298

⁶³ Michael P. Todaro dan Stephen C. Smith. 2006. Pembangunan Ekonomi (edisi kesembilan, jilid I). Jakarta : Erlangga, hal. 253

⁶⁴ Ibid, hal. 255



Secara lebih lanjut, perhitungan ketimpangan distribusi pendapatan dapat dilakukan dengan menghitung koefisien gini (*Gini Coefficient*). Perhitungan koefisien gini dengan cara menghitung rasio bidang yang terletak antara garis diagonal dan kurva Lorenz dibagi dengan luas separuh segi empat dimana kurva Lorenz itu berada.

3) Indikator Kesejahteraan Rakyat

Pada salah satu publikasi PBB pada tahun 1961 yang berjudul "*International Definition and Measurement of Levels of Living: An Interim Guide*" dikemukakan bahwa terdapat Sembilan komponen yang digunakan untuk mengukur kesejahteraan. Kesembilan komponen tersebut meliputi: kesehatan, konsumsi makanan dan gizi, pendidikan, kesempatan kerja, perumahan, jaminan sosial, sandang, rekreasi dan kebebasan.

4) Indeks Kemiskinan Manusia

Lincoln Arsyad menambahkan indikator lain untuk mengukur tingkat kemiskinan masyarakat di suatu wilayah dengan menggunakan Indeks Kemiskinan Manusia (*Human Poverty Index*). Menurut UNDP (*United Nations Development Program*) terdapat tiga nilai pokok yang menentukan tingkat kemiskinan yaitu tingkat kehidupan, tingkat pendidikan dasar dan tingkat keamanan ekonomi.

BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Konsep ini mengacu pada *Handbook on Poverty and Inequality* yang diterbitkan oleh Worldbank. Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Penduduk dikategorikan sebagai penduduk miskin jika memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan (GK). GK mencerminkan nilai rupiah pengeluaran minimum yang diperlukan seseorang untuk memenuhi kebutuhan pokok hidupnya selama sebulan, baik kebutuhan makanan maupun non-makanan. GK terdiri dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non-Makanan (GKNM). GKM adalah pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilo kalori perkapita per hari yang meliputi kebutuhan

dasar makanan seperti karbohidrat, protein, sayur dan buah. GKNM merupakan kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang pendidikan dan kesehatan. Jadi, seseorang dikatakan miskin jika rata-rata pengeluaran perkapita per bulan di bawah garis kemiskinan.

Bappenas mengemukakan terkait Indikator-indikator kemiskinan yang mencakup keseluruhan aspek yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi adanya kemiskinan, indikator-indikator tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Keterbatasan pangan, merupakan ukuran yang melihat kecukupan pangan dan mutu pangan yang dikonsumsi. Ukuran indikator ini adalah stok pangan yang terbatas, rendahnya asupan kalori penduduk miskin, dan buruknya status gizi bayi, anak balita dan ibu.
- b. Keterbatasan akses kesehatan, merupakan ukuran yang melihat keterbatasan akses kesehatan dan rendahnya mutu layanan kesehatan. Keterbatasan akses kesehatan dilihat dari kesulitan mendapatkan layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya layanan reproduksi, jauhnya jarak fasilitas layanan kesehatan, mahal biaya pengobatan dan perawatan. Kelompok miskin umumnya cenderung memanfaatkan pelayanan di puskesmas dibandingkan dengan rumah sakit.
- c. Keterbatasan akses pendidikan. Indikator ini diukur dari mutu pendidikan yang tersedia, mahal biaya pendidikan, terbatasnya fasilitas pendidikan, rendahnya kesempatan memperoleh pendidikan.
- d. Keterbatasan akses pada pekerjaan. Indikator ini diukur dari terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, lemahnya perlindungan terhadap asset usaha, perbedaan upah, lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan.
- e. Keterbatasan akses terhadap layanan perumahan dan sanitasi. Indikator yang digunakan adalah kesulitan memiliki rumah yang sehat dan layak huni, dan lingkungan permukiman yang sehat dan layak.
- f. Keterbatasan akses terhadap air bersih. Indikator yang digunakan adalah sulitnya mendapatkan air bersih, terbatasnya penguasaan sumber air, dan rendahnya mutu sumber air.
- g. Keterbatasan akses terhadap tanah. Indikator yang digunakan adalah struktur kepemilikan dan penguasaan tanah, ketidakpastian kepemilikan dan penguasaan tanah. Akses terhadap tanah ini merupakan persoalan yang mempengaruhi kehidupan rumah tangga petani.
- h. Keterbatasan akses terhadap sumber daya alam. Indikator yang digunakan adalah buruknya kondisi lingkungan hidup, rendahnya sumber daya alam. Indikator ini sangat terkait dengan penghasilan yang bersumber dari sumber daya alam, seperti daerah perdesaan, daerah pesisir, dan daerah pertambangan.

- i. Tidak adanya jaminan rasa aman, indikator ini berkaitan dengan tidak terjaminnya keamanan dalam menjalani kehidupan baik sosial maupun ekonomi.
- j. Keterbatasan akses untuk partisipasi. Indikator ini diukur melalui rendahnya keterlibatan dalam pengambilan kebijakan.
- k. Besarnya beban kependudukan, indikator ini berkaitan dengan besarnya tanggungan keluarga, dan besarnya tekanan hidup.

Kemiskinan dalam prespektif Kementerian Sosial telah ditetapkan kriterianya, hal ini sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri Sosial Nomor 262/HUK/2022 tentang Kriteria Fakir Miskin. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa kriteria fakir miskin yang digunakan untuk mendeteksi awal kondisi kemiskinan sebagai bagian dari penanganan fakir miskin adalah tidak memiliki tempat berteduh/tinggal sehari-hari, dan kriteria ini lah yang langsung dikategorikan sebagai fakir miskin. Sedangkan dalam hal seseorang memiliki tempat berteduh/tinggal sehari-hari, dilakukan deteksi lanjutan dengan kriteria meliputi:

- a. kepala keluarga atau pengurus kepala keluarga yang tidak bekerja;
- b. pernah khawatir tidak makan atau pernah tidak makan dalam setahun terakhir;
- c. pengeluaran kebutuhan makan lebih besar dari setengah total pengeluaran;
- d. tidak ada pengeluaran untuk pakaian selama 1 (satu) tahun terakhir;
- e. tempat tinggal sebagian besar berlantai tanah dan/atau plesteran;
- f. tempat tinggal sebagian besar berdinding bambu, kawat, papan kayu, terpal, kardus, tembok tanpa diplester, rumbia, atau seng;
- g. tidak memiliki jamban sendiri atau menggunakan jamban komunitas; dan/atau
- h. sumber penerangan berasal dari listrik dengan daya 450 (empat ratus lima puluh) *volt ampere* atau bukan listrik.

Dalam konteks strategi penanggulangan kemiskinan, M. Thoyib dalam artikelnya yang berjudul "Pengentasan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat" mengatakan bahwa proyek penanggulangan Kemiskinan adalah suatu prakasa Pemerintah Indonesia untuk menanggulangi persoalan kemiskinan baik didesa ataupun di kota. Proyek ini dirancang dengan pengertian, untuk menanggulangi kemiskinan secara berlanjut, upaya-upaya yang terpenting harus dilakukan oleh komunitas sendiri, terutama pada tingkat kelurahan. Pemberdayaan komunitas ini termasuk menangani masalah kemiskinan juga terbentur *inarticulate* secara politik. Sebagian besar desa-desa terpencil atau perkampungan tidak terlihat oleh elit pemerintah. 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. Mark G. Hanna dan Buddy Robinson mengemukakan bahwa ada 3 (tiga) strategi utama pemberdayaan

dalam praktek perubahan sosial, yaitu:⁶⁵ a) strategi tradisional, menyarankan agar mengetahui dan memilih kepentingan terbaik secara bebas dalam berbagai keadaan; b) strategi *direct action* (aksi langsung), membutuhkan dominasi kepentingan yang dihormati oleh semua pihak yang terlibat, dipandang dari sudut perubahan yang mungkin terjadi; dan c) strategi transformatif, menunjukkan bahwa pendidikan massa dalam jangka panjang dibutuhkan sebelum pengidentifikasian kepentingan diri sendiri.

Pendekatan dalam konteks penanggulangan kemiskinan lebih relevan jika digunakan melalui pendekatan pembangunan yang berpusat pada rakyat. Pendekatan ini menyadarkan tentang betapa pentingnya kapasitas masyarakat untuk meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal melalui kesanggupan untuk melakukan kontrol internal atas sumber daya materi dan non-material. Korten dalam Hikmat, menyatakan bahwa ada 3 (tiga) dasar untuk melakukan perubahan-perubahan struktural dan normatif dalam pembangunan yang berpusat pada rakyat, yakni:⁶⁶ a) memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan-keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka dan untuk memecahkan masalah-masalah mereka sendiri di tingkat individual, keluarga, dan komunitas; b) mengembangkan struktur-struktur dan proses organisasi-organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem organisasi; dan c) mengembangkan sistem-sistem produksi-konsumsi yang diorganisir secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah-kaidah pemilikan dan pengendalian lokal.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dpositipkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan dalam tabel berikut.

Tabel 1 Asas Formil Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Yang Baik

⁶⁵ Hikmat, Harry, 2004, Strategi Pemberdayaan Masyarakat. Penerbit Humaniora Bandung, hal. 19.

⁶⁶ Hikmat, Harry, 2004, Strategi Pemberdayaan Masyarakat. Penerbit Humaniora Bandung, hal.15-16.

Pasal 5		Penjelasan Pasal 5
<p>Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:</p>		
a.	Kejelasan tujuan	Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b.	Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Bahwa setiap jenis Peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Bahwa dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan perundang-undangan.
d.	Dapat dilaksanakan	Bahwa setiap Pembentukan Peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	Kedayagunaan dan kehasilgunaan	Bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
f.	Kejelasan rumusan	Bahwa setiap Peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	Bahwa dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya

Pasal 5	Penjelasan Pasal 5
	untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Sumber: Diolah dari Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Penjelasan

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materil berikut pengertiannya, sebagaimana tampak dalam tabel berikut.

Tabel 2 Asas Materil Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik

Pasal 6	Penjelasan Pasal 6
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:	
a. Pengayoman	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
b. Kemanusiaan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c. Kebangsaan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
d. Kekeluargaan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e. Kenusantaraan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 6		Penjelasan Pasal 6
f.	Bhineka Tunggal Ika	Bahwa Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
h.	Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan kepastian hukum	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, keserasian dan keselarasan	Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) Peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		Antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Sumber: diolah dari Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Penjelasan

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Tingkat kemiskinan di Kabupaten Ponorogo dapat dilihat dengan membandingkan antara pendapatan yang diterima oleh masyarakat dengan garis kemiskinan setiap tahunnya. Terjadi kenaikan secara konstan pada garis kemiskinan yang menunjukkan bahwa standar kemiskinan Kabupaten Ponorogo dari tahun ke

tahun meningkat pula. Kenaikan yang terjadi pada tahun 2017-2021 berkisar di antara 4-7% tiap tahunnya. Pada Tahun 2017, pengeluaran perkapita perbulan masyarakat Ponorogo sebesar Rp 279.168,- meningkat menjadi Rp 297.467,- dua tahun setelahnya serta di Tahun 2021 berada di posisi Rp 341.090,-. Namun, kenaikan dan angka tersebut masih cukup jauh jika dikomparasikan dengan garis kemiskinan di Jawa Timur. Perkembangan garis kemiskinan di Jawa Timur pada 2017-2021 meningkat lebih fluktuatif dan beragam dari 3-9%. Akan tetapi, secara nominal masih jauh lebih tinggi dibandingkan dengan apa yang ada di Kabupaten Ponorogo. Hal tersebut menunjukkan bahwa standar kemiskinan di tingkat Provinsi lebih tinggi daripada di tingkat Kabupaten Ponorogo.

Penduduk miskin berdasarkan kriteria dari BPS adalah mereka yang memiliki pengeluaran perkapita tiap bulannya di bawah garis kemiskinan. Ada tren perbaikan dan penurunan jumlah penduduk miskin secara jumlah maupun persentase dari tahun 2017-2019 di Kabupaten Ponorogo. Namun, tren tersebut justru berbalik di dua tahun setelahnya, yakni 2020-2021. Hal ini dikarenakan munculnya fenomena pandemi Covid-19 yang menjadi permasalahan global dari skala mikro hingga makro. Akibatnya, bukan hanya mendatangkan krisis pada sektor kesehatan semata, pembatasan-pembatasan yang diberlakukan juga berdampak pada ranah multisektor. Tak terkecuali di dalamnya sektor sosial dan ekonomi yang menjadi basis pengukuran angka kemiskinan di suatu daerah.

Jumlah penduduk miskin di Tahun 2017 sebesar 99,03 ribu jiwa atau sekitar 11,39% dari total keseluruhan penduduk. Angka tersebut pada akhirnya mampu menyentuh satu digit pada Tahun 2019 dengan jumlah penduduk miskin 83,94 ribu jiwa atau 9,64% dari seluruh penduduk Kabupaten Ponorogo. Pada Tahun 2020, munculnya fenomena pandemi Covid-19 langsung dibarengi dengan peningkatan kembali jumlah penduduk miskin menjadi 86,74 ribu jiwa atau 9,95%. Kemudian, di Tahun 2021 kembali menyentuh dua digit menjadi 10,26 persen atau 89,94 ribu jiwa. Pada Tahun 2021, Kabupaten Ponorogo memiliki persentase penduduk miskin yang tergolong cukup rendah jika dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Timur, yakni 10,26%. Terlebih jika dibandingkan dengan Kabupaten Sumenep sebagai wilayah dengan persentase kemiskinan tertinggi di Jawa Timur yang selisihnya bisa mencapai lebih dari 13% atau dua kali lipatnya, yakni 23,76%. Namun, jika dibandingkan dengan rata-rata di provinsi (Jawa Timur), persentase kemiskinan Kabupaten Ponorogo hanya memiliki selisih 1,14%. Artinya, kinerja dan kontribusinya dalam mengurangi kemiskinan di Jawa Timur belum terlalu signifikan. Lain halnya dengan beberapa wilayah yang telah tergolong maju, seperti Kota Batu yang mampu menekan kemiskinannya di angka 4,09% atau Kota Malang dan Kota Madiun yang masing-masing di angka 4,62% dan 5,09%. Sejatinya, angka kemiskinan yang dimiliki oleh Kabupaten Ponorogo bisa dibilang cukup baik. Dari tren selama lima tahun terakhir, persentase penduduk miskin di Kabupaten

Ponorogo selalu lebih rendah dibandingkan di Provinsi Jawa Timur. Namun, angka tersebut tak lebih baik daripada rata-rata Nasional. Pada Tahun 2021, persentase di Kabupaten Ponorogo yang sebesar 10,26% masih tertinggal sekitar 0,12% dengan rata-rata Nasional yang berada pada angka 10,14%.

Selanjutnya berkaitan Indeks Kedalaman (P1) dan Keparahan (P2) Kemiskinan, Kabupaten Ponorogo sendiri memiliki tren yang cukup fluktuatif dari sisi kedua indikator kemiskinan tersebut. Diketahui bahwa baik P1 maupun P2, cenderung mengalami penurunan. Hanya pada Tahun 2019 saja terjadi peningkatan dari kedua indikator yang ada. Pada Tahun 2016, indeks kedalaman kemiskinan ada di angka 1,47. Angka tersebut menurun 5 tahun setelahnya, yakni menjadi 1,08 pada tahun 2021. Hal tersebut menunjukkan bahwa kondisi masyarakat miskin di Kabupaten Ponorogo semakin membaik dan mendekati garis kemiskinan yang ada. Sedangkan, dari sisi Indeks Keparahan Kemiskinan, terjadi pula penurunan dalam 5 tahun terakhir. Pada tahun 2016, Indeks P2 berada pada angka 0,28 yang kemudian turun menjadi 0,18 di tahun 2021. Penurunan tersebut menandakan bahwa ketimpangan pengeluaran antara penduduk miskin satu dengan lainnya dapat ditekan.

Secara komparatif, kondisi kedalaman kemiskinan Kabupaten Ponorogo memiliki posisi yang cukup baik pada tahun 2022. Kabupaten Ponorogo memiliki rata-rata lebih baik dari beberapa kabupaten/ kota dengan skor 1,08 bahkan jika dibandingkan dengan rata-rata Provinsi Jawa Timur. Sedangkan, dari sisi Tingkat Keparahan Kemiskinan, posisi Kabupaten Ponorogo juga cukup apik. Dengan skor 0,18, Kabupaten Ponorogo menjadi 10 besar dengan tingkat keparahan kemiskinan terbaik di Jawa Timur. Angka tersebut jauh lebih baik dibandingkan dengan rata-rata provinsi yang masih ada di angka 0,43.

Berdasarkan kondisi umum kemiskinan di Kabupaten Ponorogo terdapat beberapa karakteristik masalah kemiskinan yang dapat diketahui, seperti:

a. Luas Lantai per-Kapita

Berdasarkan hasil analisis Rumah Tangga Kabupaten Ponorogo 2020, sebanyak 44.777 anggota rumah tangga memiliki luas lantai pada range <50 m². Sedangkan, mayoritas anggota rumah tangga di Kabupaten Ponorogo, yakni sebanyak 57,04% memiliki Luas Lantai per Kapita pada range 50-100 m². Kondisi tersebut menunjukkan bahwa dari variabel Luas Lantai per Kapita, Kabupaten Ponorogo telah menunjukkan kondisi yang cukup baik karena mayoritas penduduknya memiliki Luas Lantai lebih dari indikator kemiskinan yang ditetapkan.

b. Jenis Lantai Terluas

Jenis Lantai merupakan bagian bawah/dasar/alas suatu ruangan, baik terbuat dari tanah, bambu maupun bukan tanah/bambu seperti keramik, marmer, papan, dan semen. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), tempat tinggal yang dikategorikan sehat adalah rumah yang memiliki jenis lantai terluas berupa

marmar, granit, keramik, parket, ubin/tegel, kayu/papan, semen/bata merah, bambu. Kondisi tempat tinggal Rumah Tangga Kabupaten Ponorogo berdasarkan Jenis Lantai Terluas didominasi rumah sehat, yakni sebesar 65,06% dengan persentase terbesar disumbangkan oleh rumah dengan Jenis Lantai berupa Semen/Bata Merah. Sedangkan, proporsi rumah yang tidak sehat sebesar 32,86% dengan mayoritas menggunakan Jenis Lantai berupa Tanah.

c. Jenis Dinding Terluas

Jenis Dinding merepresentasikan sisi luar/batas dari suatu bangunan atau penyekat dengan bangunan fisik lain. Bila bangunan tersebut menggunakan lebih dari satu jenis dinding yang luasnya sama, maka yang dianggap sebagai dinding terluas adalah dinding yang bernilai lebih tinggi. Sedangkan, menurut BPS, tempat tinggal dapat dikatakan sehat jika jenis dinding yang digunakan berupa tembok. Kondisi Rumah Tangga Kabupaten Ponorogo mayoritas telah menggunakan tembok sebagai dinding tempat tinggalnya, yakni sebanyak 94.540 rumah atau 81,64%. Artinya, banyak penduduk Kabupaten Ponorogo yang telah tinggal di rumah yang sehat berdasarkan jenis dinding yang digunakan. Namun, proporsi rumah dengan kategori tidak sehat juga masih cukup tinggi, yakni di angka 16,29%. Salah satu terbesar, kriteria rumah tempat tinggal yang tersusun dari anyaman bambu sebagai dindingnya yang 10.076 rumah dengan persentase sebesar 9,28%.

d. Fasilitas Tempat Buang Air Besar

Fasilitas Tempat Buang Air Besar digambarkan melalui ketersediaan jamban/kakus yang dapat digunakan oleh rusa responden. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), tempat tinggal sehat setidaknya di dalamnya memiliki Fasilitas Tempat Buang Air Besar secara mandiri. Mayoritas Fasilitas Tempat Buang Air Besar pada tempat tinggal penduduk Kabupaten Ponorogo telah tersedia secara mandiri, yakni 79.476 rumah atau 68,63%. Sedangkan, tempat tinggal yang dapat dikategorikan sebagai tidak sehat mencapai 31,37% yang didominasi Fasilitas Tempat Buang Air Besar secara kolektif (bersama).

e. Sumber Air Minum

Sumber Air Minum meliputi air kemasan bermerek, air isi ulang, ledeng dengan meteran (PAM/PDAM), ledeng tanpa meteran, sumur bor atau pompa, sumur, mata air, sungai / danau / kolam / waduk / situ / embung / bendungan, air hujan, dan lainnya. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), tempat tinggal dengan akses Sumber Air Minum kayak adalah rumah tangga yang menggunakan air minum yang terlindung meliputi air ledeng (keran), kran umum, hydrant umum, terminal air, penampungan air hujan (PAH) atau mata air dan sumur terlindung, sumur bor atau sumur pompa, yang jaraknya minimal 10 (sepuluh) meter dari pembuangan kotoran, penampungan limbah dan

pembuangan sampah. Tidak termasuk air kemasan, air dari penjual keliling, air yang dijual melalui tangki, air sumur dan mata air tidak terlindung.

f. Sumber Penerangan

Sumber penerangan tempat tinggal terbagi menjadi tiga aspek. Pertama, listrik PLN adalah sumber penerangan listrik yang berasal dan dikelola langsung oleh PLN. Listrik non PLN merupakan sumber penerangan listrik yang dikelola oleh instansi/pihak lain selain PLN termasuk yang menggunakan sumber penerangan dari accu (aki), generator, dan pembangkit listrik tenaga surya (yang tidak dikelola oleh PLN). Sedangkan, sumber penerangan bukan listrik adalah sumber penerangan dari minyak tanah, lilin, biji jarak, kemiri, dan lain sebagainya.

g. Bahan Bakar

Komponen bahan bakar merupakan bahan yang digunakan oleh rumah tangga dalam melakukan kegiatan memasak sehari-hari.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara/Daerah

Berdasarkan pembahasan sebelumnya diketahui bahwa diperlukan adanya perumusan sebuah rancangan peraturan daerah yang terbaru terkait penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo dengan memperhatikan pondasi dasar konstruksi hukum yang dibangun dalam hal penanggulangan kemiskinan secara nasional. Implikasi dari dibentuknya rancangan peraturan daerah terkait penanggulangan kemiskinan adalah terfasilitasinya penanggulangan kemiskinan yang meliputi hal mendasar seperti kewenangan pemerintah daerah beserta kebijakan, strategi dan program yang dapat dilaksanakan dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. Kemudian pembentukan tim koordinasi penanggulangan kemiskinan mempunyai tugas melakukan koordinasi perumusan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.

Implikasi Rancangan Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara/Daerah dalam penjelasan ini selain melalui penjelasan di atas, juga dapat dilihat melalui 2 (dua) metode analisis peraturan perundang-undangan berdasarkan BAB II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris huruf D Lampiran I Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang meliputi Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) dan Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCIPI) sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

1. Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

Regulatory Impact Analysis (RIA) adalah sebuah metodologi untuk meningkatkan mutu peraturan yang sudah ada dan peraturan baru. Metodologi tersebut memberikan peluang bagi pengguna untuk memeriksa apakah peraturan sudah sesuai dengan kriteria mutu yang dijabarkan dalam checklist yang dikembangkan dan direkomendasikan oleh *The Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD).

Penerapan RIA sebagai sebuah metode yang bertujuan menilai secara sistematis pengaruh negatif dan positif peraturan perundang-undangan yang sedang diusulkan ataupun yang sedang berjalan, mengikuti langka-langkah berikut:⁶⁷

Tabel 3 Penggunaan Metode RIA

Langkah		Uraian	Analisis
Langkah 1	Perumusan masalah atau issue yang menimbulkan adanya kebutuhan untuk melakukan pengaturan.	<p>Untuk menentukan suatu masalah, beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi wewenang hukum. • Pemahaman tentang susunan peraturan. • Konsultasi dengan stakeholder. • Uji definisi masalah yang dapat dilakukan dengan menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Apa yang menyebabkan timbulnya masalah? ✓ Peristiwa apa yang memiliki andil sehingga timbul masalah? ✓ Siapa yang harus menyelesaikan masalah? 	<p>Jumlah Data Penduduk (ribu) Tahun 2020: 949,31 Tahun 2021: 955,84 Tahun 2022: 964,25</p> <p>Jumlah Data Penduduk Miskin (ribu) Tahun 2020: 86,74 Tahun 2021: 89,94 Tahun 2022: 81,80</p> <p>Sumber Data: BPS, Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2023</p> <p>Letak Geografis Secara astronomis, Kabupaten Ponorogo terletak antara 1110 07' hingga 1110 52' Bujur Timur dan 070 49' hingga 080 20' Lintang Selatan. Berdasarkan posisi geografisnya, Kabupaten Ponorogo memiliki batas-</p>

⁶⁷ Emmy Suparmiatun, 2011, Kajian Ringkas Pengembangan Dan Implementasi Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) Untuk Menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan) Di Kementerian PPN/BAPPENAS, Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS.

Langkah		Uraian	Analisis
		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Apa motivasi memiliki pihak-pihak yang memiliki andil sehingga timbul suatu masalah? Apa karakteristik utama lingkungan yang ikut andil dalam timbulnya masalah? ✓ Bagaimana publik melihat masalah itu? ✓ Akankah definisi terhadap masalah bermanfaat bagi regulator untuk dapat mengusulkan suatu regulasi 	<p>batas:</p> <p>Utara – Kabupaten Magetan, Madiun dan Nganjuk;</p> <p>Selatan – Kabupaten Pacitan;</p> <p>Barat – Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Wonogiri Provinsi Jawa Tengah;</p> <p>Timur – Kabupaten Tulungagung dan Trenggalek.</p> <p>Kabupaten Ponorogo terdiri dari 21 kecamatan serta terbagi dalam 307 kelurahan / desa.</p>
Langkah 2	Penentuan tujuan atau sasaran dari pengaturan.	<p>Pertanyaan-pertanyaan yang perlu dijawab untuk dapat mendefinisikan tujuan dengan mempengaruhi perilaku adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apakah orang-orang yang terlibat mengerti dan sepakat bahwa memang ada masalah? • Apakah mereka mengerti dan mengetahui kontribusinya terhadap masalah? • Apakah mereka mengerti dan menerima tujuan pemerintah? • Apakah mereka mengerti dan menerima apa yang anda inginkan 	<p>➤ Dampak</p> <ol style="list-style-type: none"> a. melaksanakan penyusunan peraturan dan produk hukum; b. memberikan pertimbangan dan nasihat hukum; c. melaksanakan fasilitasi dan koordinasi bantuan hukum; d. melaksanakan pengkajian dan pengembangan produk hukum; dan e. mengelola administrasi data dan informasi, peraturan perundang-undangan

Langkah		Uraian	Analisis
		<p>dari mereka?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apakah mereka mampu berperilaku dengan cara tersebut? • Apakah ada faktor-faktor sosial dan psikologis yang terkait? 	<p>dan produk hukum.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Terukur Bersumber dari Data BPS dan Kementerian Sosial ➤ Tercapai Capaian Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo. ➤ Pengatura Waktu Selama beberapa tahun kedepan.
Langkah 3	Identifikasi berbagai alternatif tindakan (opsi) untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut	<p>Beberapa pertanyaan yang bisa dijadikan landasan untuk mengembangkan alternatif tindakan tersebut, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pilihan-pilihan apa saja yang ada untuk menyelesaikan masalah? • Apakah tindakan Pemerintah benar-benar diperlukan atau ada cara lain untuk menyelesaikan masalah? • Apabila peraturan diperlukan, apa saja model pilihannya? • Membuat baru atau merevisi atau do nothing? • Peraturan level nasional atau lokal? <p>Dalam mengidentifikasi alternatif, mempertimbangkan apakah</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Menetapkan tanggung jawab pemerintah daerah, masyarakat dan dunia usaha. 2) Merumuskan kebijakan, strategi dan program penanggulangan kemiskinan. 3) Membentuk tim koordinasi penanggulangan kemiskinan. 4) Melakukan pembinaan, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi.

Langkah	Uraian	Analisis	
	<p>terdapat alternatif tindakan selain peraturan (<i>non-regulatory; alternatif to regulation</i>) yang dapat menyelesaikan masalah yang dituju.</p> <p>Yang dimaksud dengan <i>alternatif non</i> peraturan adalah alternatif tindakan yang tidak memerlukan kerangka peraturan perundang-undangan.</p>		
Langka 4	<p><i>Assessment</i> atas manfaat dan biaya (keuntungan dan kerugian).</p>	<p>Checklist untuk tahapan analisis manfaat dan biaya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Siapa yang diuntungkan dan dirugikan oleh masing-masing alternatif regulasi? (publik, swasta, pemerintah, produsen, konsumen, dan lain-lain) • Apa bentuk manfaat yang diterima dan biaya yang ditanggung oleh masing-masing pihak yang terkena pengaruh diterapkannya regulasi dan bagaimana masing-masing manfaat dan biaya tersebut dapat diukur? • Seberapa besarnya masing-masing manfaat dan biaya tersebut di atas dibandingkan dengan <i>baseline</i> yang digunakan? (ukuran kuantitatif atau kualitatif). 	<p>❖ Oleh karenanya dapat diketahui manfaat dan kerugian yang harus ditanggung oleh semua pihak yang akan terkena dampak dari regulasi ini. Dari analisa ini pula dapat diketahui alternative terbaik apa yang harus diambil. Pemilihan alternative didasarkan pada besarnya manfaat yang akan diperoleh oleh publik dibanding dengan biaya yang harus dikeluarkan oleh mereka. Alternative pilihan yang muncul dalam proses ini adalah:</p> <p>a. Pemerintah tidak mengambil kebijakan apapun. Tidak mengambil tindakan apapun pada dasarnya bukan merupakan pilihan,</p>

Langkah	Uraian	Analisis
	<ul style="list-style-type: none"> • Dengan memperhitungkan seluruh manfaat dan biaya, baik yang dapat dikuantifikasi ataupun tidak, apakah manfaat masing-masing alternatif melebihi biayanya atau sama atau sebaliknya? • Untuk semua alternatif yang layak (manfaat melebihi biaya) alternatif mana yang memiliki rasio manfaat biaya yang tertinggi? 	<p>akan tetapi harus dianalisa untuk menjadi data dasar atas pilihan yang lainnya.</p> <p>b. Membuat kebijakan yang mencakup beberapa substansi yang menjawab persoalan yang ada.</p> <p>❖ Kemanfaatan:</p> <p>a. Penyusunan dokumen analisa kajian inisiatif Raperda dengan menggunakan RIA yang menghasilkan Laporan RIA dan menjadi naskah akademik sebagai basis argumentasi penyusunan rancangan Perda;</p> <p>b. Dokumen RIA disusun melalui proses konsultasi publik yang menghadirkan stakeholders utama sesuai dengan bidangnya;</p> <p>c. Hasil RIA merupakan bahan rekomendasi bagi pengambil kebijakan untuk mempertimbangkan manfaat dan resiko atas pilihan kebijakan yang akan diambil</p>

Langkah		Uraian	Analisis
			berdasarkan fakta dan data.
Langkah 5	Konsultasi dengan para tenaga ahli, <i>stakeholder</i> dan publik.	<p>Prinsip-prinsip yang perlu diperhatikan adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konsultasi ditujukan untuk mengumpulkan informasi, membangun kelompok yang memihak untuk menyetujui adanya regulasi, dan menyusun laporan yang dapat dipertanggungjawabkan. • Konsultasi dapat dilaksanakan dalam bentuk beragam, informal maupun formal (dengar pendapat, komentar, dll). • Harus direncanakan pada awal RIA. • Rencana konsultasi harus sudah mengenali pihak-pihak mana yang akan dilibatkan partisipasinya. • Prosesnya transparan, dialog berkesinambungan, pro aktif. 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsultasi bersama dengan tenaga ahli diperlukan guna memperkuat dan melihat lebih tajam mengenai persoalan-persoalan yang dikuasai oleh ahli. Dalam hal ini ahli yang dimaksud berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan. • Stakeholder dan pendapat publik diperlukan untuk menjadi pendapat tambahan untuk mengetahui kebutuhan apa saja yang diperlukan di lapangan, dalam hal ini berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.
Langkah 6	Penentuan opsi terbaik (yang dipilih).	<p>Pertimbangan dalam memilih (<i>screening</i>) alternatif. Pertimbangan yang sering digunakan dalam screening alternatif adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legalitas: apakah pemerintah berhak secara legal untuk melakukan tindakan 	Adapun dalam hal ini beberapa opsi digunakan untuk mengantisipasi dampak negative terhadap masyarakat. Kemudian opsi lainnya dapat digunakan untuk menyelesaikan permasalahan-

Langkah	Uraian	Analisis
	<p>tersebut? legalitas ini mencakup legal menurut hukum domestik maupun internasional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Biaya (<i>costs</i>): berapa besar biaya yang harus dikeluarkan (terjadi) untuk melakukan tindakan tersebut? biaya ini mencakup biaya & kerugian yang ditanggung oleh pemerintah, konsumen, pelaku bisnis, dan UKM. • Dampak terhadap masyarakat: menyangkut seberapa besar pengaruh dari tindakan tersebut terhadap masyarakat. Pertimbangan dampak antara lain mencakup: (i) <i>fairness & access for the poor</i>: apakah masyarakat melihat tindakan tersebut cukup adil dan tidak menghalangi akses kaum miskin terhadap fasilitas dasar; (ii) <i>intrusiveness</i>: apakah regulasi terlalu mengganggu kegiatan masyarakat? (campuran pemerintah terlalu besar); (iii) faktor kesehatan, <i>safety</i>, dan lingkungan hidup: 	<p>permasalahan di lapangan diluar dari rangkaian yang telah direncanakan. Misal: <i>Overmacht</i> (Keadaan darurat). Tinjauan legalitas diperlukan agar tidak menentang peraturan perundang-undangan.</p>

Langkah		Uraian	Analisis
		<p>apakah tindakan tersebut terkait kesehatan, keselamatan kerja, dan pelestarian lingkungan hidup; dan (iv) lingkup: apakah mempengaruhi sedikit atau banyak orang (penyebaran dampak).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visibilitas dan kemungkinan mencapai sasaran: mengukur seberapa jauh tindakan tersebut dapat membantu pemerintah mencapai tujuan kebijakan. • Hambatan terhadap persaingan usaha yang sehat: mengukur seberapa besar alternatif tersebut mempengaruhi (menghambat) persaingan usaha. 	
Langkah 7	Perumusan strategi untuk menerapkan dan merevisi kebijakan (strategi implementasi)	<p>Faktor-faktor yang harus dijadikan fokus perhatian dalam perumusan strategi implementasi adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mekanisme penerapan yang dapat digunakan untuk alternatif terpilih berdasarkan pada: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Analisis kemungkinan alasan-alasan untuk ketidakpatuhan; ✓ Review daftar berbagai 	<p>Metode RIA memberikan beberapa keuntungan dan kegunaan yang cukup signifikan dalam proses penentuan kebijakan sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> Memberikan alasan perlunya intervensi pemerintah; Memberikan alasan regulasi adalah alternatif terbaik; Memberikan alasan bahwa regulasi

Langkah	Uraian	Analisis
	<p>kemungkinan mekanisme penerapan untuk masing-masing alternatif regulasi maupun non-regulasi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Efektivitas biaya masing-masing alternatif mekanisme penerapan yang didasarkan pada: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Tingkat kepatuhan yang dapat diharapkan untuk masing-masing alternatif mekanisme; Biaya yang harus ditanggung pemerintah untuk masing-masing alternatif mekanisme; ✓ Biaya yang harus ditanggung dunia usaha dan konsumen untuk masing-masing mekanisme. <p>Beberapa jenis mekanisme yang dapat digunakan untuk mendorong kepatuhan antara lain: Peringatan secara lisan ataupun tertulis; Sanksi administratif; pengumuman kepada publik pihak-pihak yang tidak patuh; pembekuan atau pencabutan izin, dan sanksi pidana.</p>	<p>memaksimalkan manfaat sosial bersih dengan biaya minimum;</p> <p>d. Mendemonstrasikan bahwa konsultasi publik telah cukup dilaksanakan; dan</p> <p>e. Menunjukkan bahwa mekanisme kepatuhan dan implementasi yang sesuai telah ditetapkan.</p> <p>Untuk memastikan berfungsinya secara optimal atas implementasi metode RIA dalam praktek pembentukan peraturan perundang-undangan, terdapat tiga syarat minimal yang harus ada untuk menjamin adanya tata kelola peraturan yang baik (good regulatory governance) yaitu: adanya kemauan politik (political will) pemegang kekuasaan politik untuk memperbaiki kualitas peraturan perundang-undangan, pelembagaan metode dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan adanya instrumen sebagai alat pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan ketiga unsur tersebut diharapkan akan terbangun kualitas peraturan perundang-</p>

Langkah	Uraian	Analisis
	Selain sanksi di atas, strategi untuk meningkatkan derajat kepatuhan harus juga mempertimbangkan kemungkinan penggunaan imbalan dan insentif untuk kepatuhan secara sukarela, seperti penyederhanaan terhadap perijinan bagi perusahaan yang mempunyai catatan baik dalam memenuhi berbagai ketentuan; dan pemberian penghargaan berdasarkan tingginya tingkat kepatuhan.	undangan yang mampu menjawab masalah faktual yang ada dan memberikan dampak positif lebih banyak dibanding biaya yang harus dikeluarkan dalam menyelesaikan persoalan tersebut atau benefit yang ditimbulkan melebihi cost yang dikeluarkan.

2. Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCUPI)

Metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCUPI) merupakan salah satu metode dalam teori perundang-undangan yang dikembangkan Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyserkere dengan maksud untuk mendapatkan masukan penjelasan tentang perilaku bermasalah yang membantu dalam penyusunan perundang-undangan. Metode ROCCUPI ini dapat dipilah menjadi 2 (dua) kelompok faktor penyebab, yakni faktor obyektif dan faktor subyektif. Faktor obyektif sebagaimana dimaksud terdiri atas:

a. *Rule* (Peraturan)

Menganalisis seluruh peraturan yang mengatur atau terkait dengan penanggulangan kemiskinan, ini dilakukan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan yang terkandung pada peraturan yang sudah ada.

b. *Opportunity* (Kesempatan)

Menganalisis berbagai kesempatan bagi penanggulangan kemiskinan.

c. *Capacity* (Kemampuan)

Menganalisis kemungkinan timbulnya masalah dalam penanggulangan kemiskinan karena faktor kemampuan.

d. *Communication* (Komunikasi)

Masalah dalam penanggulangan kemiskinan mungkin timbul karena ketidaktahuan pemeran akan adanya peraturan. Ini juga harus dianalisis dalam rangka menemukan sebab timbulnya masalah.

e. *Process* (Proses)

Kategori proses juga merupakan penyebab penanggulangan kemiskinan. Ada empat proses utama, yakni: proses input, proses konversi, proses output, dan proses umpan balik. Proses input menyangkut siapa saja yang dimintai masukan. Proses konversi siapa saja yang menyaring dan mempertimbangkan masukan yang ada untuk dijadikan dasar dalam mengambil keputusan. Proses output menyangkut siapa dan dengan cara apa keputusan akan dikeluarkan. Proses umpan balik menyangkut siapa saja yang dimintai umpan balik.

Sedangkan untuk faktor subyektif dalam metode ROCCIPI sebagaimana dijelaskan sebelumnya terdiri atas:

a. *Interest* (Kepentingan)

Kategori ini berguna untuk menjelaskan pandangan stakeholder terkait tentang akibat dan manfaat dari penanggulangan kemiskinan. Pandangan stakeholder ini munglk menjadi salah satu dasar pengaturan penanggulangan kemiskinan.

b. *Ideology* (Ideologi)

Kategori ini menunjuk pada sekumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada bab ini peneliti menguraikan kondisi hukum (*legal existing*) serta beberapa peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan substansi atau materi muatan yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan. Uraian semacam ini adalah sangat penting sebagai upaya sinkronisasi serta harmonisasi peraturan daerah yang sedang dirancang dengan peraturan perundang-undangan lain baik secara vertikal maupun horizontal, guna menghindari terjadinya tumpang tindih peraturan. Adapun peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

Tabel 4 Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait Rancangan Peraturan Daerah Ponorogo tentang Penanggulangan Kemiskinan

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
1	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Pasal 18 Ayat (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi-provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.	Otonomi daerah merupakan bentuk yang lahir dari pergeseran sistem pemerintahan Indonesia, yakni sentralisasi menjadi desentralisasi sehingga dapat mencegah pemusatan urusan pemerintahan serta sebagai usaha pendemokrasian pemerintah daerah untuk mengikutsertakan rakyat bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan.	
		Pasal 18 Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk	Pasal ini merupakan landasan konstitusional bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya sebagai wujud otonomi daerah	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.	khususnya dalam hal aturan hukum, dimana pemerintah daerah menjadi memiliki wewenang untuk membuat peraturan daerah sebagai regulasi yang berlaku pada daerah tersebut. Dengan demikian peraturan yang berlaku di daerah akan lebih sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah itu sendiri tanpa menghilangkan ciri khas daerah.	
		Pasal 27 Ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan		
		Pasal 33 Ayat (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat	Pasal tersebut merupakan dasar yuridis konstitusional bahwa sumber daya alam, baik tanah, air, dan kekayaan alam, dikuasai dan digunakan oleh Negara Republik Indonesia untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat	
		Pasal 34 Ayat (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara	Pasal tersebut merupakan dasar yuridis konstitusional bahwa Negara Republik Indonesia menjamin untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
			terlantar.	
2.	<p>Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);</p>	Ketentuan mengenai pembentukan kota kecil di Jawa Timur	Bahwa dalam rangka pembangunan menuju kesejahteraan masyarakat dalam berbagai bidang, negara membentuk daerah-daerah sebagai kota kecil untuk pembagian wilayah administratif, dalam rangka mengurus dan mengatur rumah tangga administrasinya sendiri. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur administrasi kedaerahan sendiri, sesuai dengan tata cara dan pedoman yang telah diberikan.	
3	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran	Pasal 5 Ayat (2) Penyelenggaraan kesejahteraan sosial	Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa kemiskinan merupakan bagian dari	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4967);	<p>sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 	<p>kriteria masalah sosial, di mana penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan oleh Pemerintah Kabupaten Ponorogo.</p>	
		<p>Pasal 20 Penanggulangan kemiskinan ditujukan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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, 	<p>Ketentuan dalam pasal tersebut dimaksudkan untuk menjelaskan bahwa tujuan penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo adalah untuk meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin; memperkuat peran masyarakat</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar;</p> <p>c. mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluasluasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan; dan</p> <p>d. memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.</p>	<p>miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar, mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluasluasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan.</p>	
4	<p>Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan</p>	<p>Pasal 7 Ayat (1)</p> <p>Jenis dan hierarki Peraturan-Perundang-undangan terdiri atas:</p> <p>a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</p> <p>b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;</p> <p>c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;</p> <p>d. Peraturan Pemerintah;</p> <p>e. Peraturan Presiden;</p> <p>f. Peraturan Daerah</p>	<p>Jenis dan hirarki peraturan perundangan maupun berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan diatur pada pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);	<p>Provinsi; dan g.Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 14 Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.</p>		
5	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5235);	<p>Pasal 5 Penanganan fakir miskin dilaksanakan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.</p>	Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa penanganan fakir miskin, merupakan tanggung jawab bersama serta berkelanjutan oleh Pemerintah, termasuk di dalamnya adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dan masyarakat Kabupaten Ponorogo spada umumnya.	
		<p>Pasal 31 Ayat (1) Dalam penyelenggaraan penanganan fakir miskin, pemerintah daerah kabupaten/kota bertugas:</p>	Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan mengenai tugas dari Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dalam rangka	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>a. memfasilitasi, mengoordinasikan, dan menyosialisasikan pelaksanaan kebijakan, strategi, dan program penyelenggaraan penanganan kemiskinan, dengan memperhatikan kebijakan provinsi dan kebijakan nasional;</p> <p>b. melaksanakan pemberdayaan pemangku kepentingan dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;</p> <p>c. melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap kebijakan, strategi, serta program dalam penanganan fakir miskin pada tingkat kabupaten/kota;</p> <p>d. mengevaluasi kebijakan, strategi, dan program pada tingkat kabupaten/kota</p> <p>e. menyediakan sarana dan prasarana bagi penanganan fakir miskin;</p> <p>f. mengalokasikan dana yang cukup dan memadai dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah</p>	<p>melakukan tindakan penanggulangan kemiskinan di wilayah Kabupaten Ponorogo</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>untuk menyelenggarakan penanganan fakir miskin.</p>		
6	<p>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)</p>	<p>Pasal 78 (1) Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.</p>	<p>Ketentuan dalam pasal tersebut memberikan pengaturan bahwa pembangunan desa ditujukan untuk penanggulangan kemiskinan.</p>	
7	<p>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-</p>	<p>Pasal 9 Ayat 3 bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 9 Ayat 4 bahwa Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi</p>	<p>Beberapa Pasal dalam undang-undang ini mengatur tentang urusan pemerintahan konkuren yakni pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/Kota adalah Urusan</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	<p>Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);</p>	<p>Daerah</p> <p>Pasal 11 Ayat 1 bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.</p> <p>Pasal 11 Ayat 2 bahwa Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.</p> <p>Pasal 12 Ayat 2 bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a) Tenaga kerja;</p>	<p>Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/Kota, Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/Kota, Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/Kota; dan/atau,</p> <p>Ketentuan dalam pasal tersebut menjelaskan mengenai urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/Kota.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>b) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;</p> <p>c) Pangan;</p> <p>d) Pertanahan;</p> <p>e) Lingkungan hidup;</p> <p>f) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;</p> <p>g) Pemberdayaan masyarakat dan Desa;</p> <p>h) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;</p> <p>i) Perhubungan;</p> <p>j) Komunikasi dan informatika;</p> <p>k) Koperasi, usaha kecil, dan menengah;</p> <p>l) Penanaman modal;</p> <p>m) Kepemudaan dan olahraga;</p> <p>n) Statistik;</p> <p>o) Persandian;</p> <p>p) Kebudayaan;</p> <p>q) Perpustakaan; dan</p> <p>r) Kearsipan.</p> <p>Pasal 13 Ayat 4</p> <p>bahwa Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/Kota adalah:</p> <p>a Urusan Pemerintahan</p>		

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/Kota;</p> <p>b Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/Kota;</p> <p>c Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/Kota; dan/atau</p> <p>d Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/Kota.</p> <p>Pasal 14 ayat (1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:</p> <p>a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;</p> <p>b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;</p> <p>c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;</p> <p>d. penyediaan sarana</p>	<p>Bahwa dalam pasal 14 tersebut Pemerintah Pusat memberikan kewenangan pengaturan kegiatan yang ada di daerah wilayahnya. Sehingga secara dengan adanya pasal tersebut Pemerintah Kabupaten Ponorogo memiliki kewenangan dalam membuat peraturan yang dalam hal penyelenggaraan kesejahteraan dan ketertiban umum di wilayahnya. Sehingga Pemerintah Kabupaten Ponorogo mau tidak mau harus melakukan penataan terhadap penanggulangan kemiskinan, yang mana bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di wilayah Kabupaten Ponorogo.</p>	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>dan prasarana umum;</p> <p>e. penanganan bidang kesehatan;</p> <p>f. penyelenggaraan pendidikan;</p> <p>g. penanggulangan masalah sosial;</p> <p>h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;</p> <p>i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;</p> <p>j. pengendalian lingkungan hidup;</p> <p>k. pelayanan pertanahan;</p> <p>l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;</p> <p>m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;</p> <p>n. pelayanan administrasi penanaman modal;</p> <p>o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan</p> <p>p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.</p> <p>Pasal 17 Ayat 1 bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk</p>		

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
		<p>menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.</p> <p>Pasal 17 Ayat 2 bahwa Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p>		
8	Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294)	<p>Pasal 2 (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.</p>	Peengaturan dalam pasal tersebut memberikan pengaturan bahwa Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial diprioritaskan pada masalah-masalah kemiskinan, salah satunya kemiskinan, yang mana juga menjadi prioritas pengaturan dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.	
9	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia	Pasal 2 Ayat (1)	Ketentuan peraturan tersebut sebagaimana	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Nomor 63 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294)	<p>Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab terhadap pelaksanaan Penanganan Fakir Miskin.</p> <p>Pasal 12 Upaya Penanganan Fakir Miskin di wilayah perkotaan dilakukan melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<p>dimaksud, dimaksudkan sebagai kerangka acuan teknis-yuridis mengenai tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dalam pelaksanaan penanganan fakir miskin</p> <p>Ketentuan peraturan tersebut sebagaimana dimaksud dimaksudkan sebagai acuan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam upaya penanganan fakir miskin di wilayah Kabupaten Ponorogo.</p>	
10	Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengumpulan dan Penggunaan Sumbangan Masyarakat Bagi Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015	<p>Pasal 3 (1) Sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 sebagai bentuk peran serta masyarakat dalam penanganan fakir miskin.</p> <p>Pasal 22 Hasil sumbangan masyarakat tidak boleh dipergunakan untuk biaya</p>	Pengaturan dalam Peraturan Pemerintah tersebut menjadi dasar dalam pengaturannya mengenai sumbangan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo.	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5677);	operasional kegiatan dalam penanganan fakir miskin.		
11	Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 199	Peraturan mengenai percepatan penanggulangan kemiskinan	Ketentuan Peraturan Presiden tersebut sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis-yuridis dalam hal arah kebijakan penanggulangan kemiskinan dan strategi penganggulangan kemiskinan	
12	Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 341);	Peraturan mengenai percepatan penanggulangan kemiskinan	Ketentuan Peraturan Presiden tersebut sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis-yuridis dalam hal arah kebijakan penanggulangan kemiskinan dan strategi penganggulangan kemiskinan, khususnya di Kabupaten Ponorogo	
13	Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang	Terkait tata cara Pembentukan Produk Hukum Daerah	Ketentuan peraturan disamping merupakan pedoman yang digunakan sebagai	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);		kerangka acuan teknis-yuridis penyusunan produk hukum daerah, tidak terkecuali penyusunan produk hukum daerah mengenai penanggulangan kemiskinan terpadu di Kabupaten Ponorogo	
14	Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1062)	Pengaturan mengenai SLRT bagi penanggulangan kemiskinan.	Ketentuan Peraturan Menteri Sosial sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis yuridis	
15	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di	Pengaturan terkait dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil	Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dan acuan untuk PPNS di Kabupaten Ponorogo.	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	Lingkungan Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 166);			
16	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor Republik Indonesia 53 Tahun 2020 tentang Tata Kerja dan Penyelarasan Kerja serta Pembinaan Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 794);	Pengaturan mengenai pembentukan dan tata kerja dari TKPK Daerah	Ketentuan Peraturan Mendagri sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis yuridis pembentukan Tim Koordinasi Penanggulagn Kemiskinan tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Adapun Kabupaten Ponorogo telah membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah.	
17	Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 578);	Pengatuarn mengenai pengelolaan DTSK	Ketentuan Peraturan Mensos sebagaimana dimaksud dimasukkan sebagai kerangka acuan teknis yuridis terkait pengelolaan data terpadu kesejahteraan sosial di Kabupaten Ponorogo.	
18	Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo	Pengaturan terkait dasar kewenangan Perangkat	Pengaturan terkait dasar kewenangan Perangkat	

No.	Jenis Peraturan Perundang-Undangan	Pasal (Bunyi Pasal)	Analisis Hukum	Keterangan
	<p>Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Tahun 2016 Nomor 6) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 (Lembaran Daerah Tahun 2009 Nomor 4);</p>	<p>Daerah di Kabupaten Ponorogo</p>	<p>Daerah di Kabupaten Ponorogo</p>	

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan filsafat atau pandangan hidup yang menjadi dasar filosofis sewaktu mendirikan negara dan selanjutnya menjadi landasan filosofis bagi kehidupan negara. Landasan filosofis merupakan dasar kebijakan bagi tatalaksana pemerintahan, dengan kata lain menjadi dasar pertimbangan sewaktu merumuskan suatu kebijaksanaan pemerintah ke dalam suatu rancangan peraturan.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kaitannya dalam penanggulangan kemiskinan, Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tujuan yang salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum sebagaimana yang telah tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶⁸ Hal ini tercermin dari berbagai program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun demikian, masalah utama yang dihadapi bangsa Indonesia dalam melaksanakan program pembangunan adalah kemiskinan, terutama kemiskinan pada masyarakat pedesaan yang merupakan mayoritas penduduk Indonesia.

Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kesejahteraan didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.⁶⁹ Kesejahteraan menurut world bank adalah kehilangan rasa kemiskinan. Dengan menggunakan ukuran batas kemiskinan perkapita perkapita perhari, yaitu nilai tukar yang menunjukkan daya beli mata uang di suatu negara, untuk membeli barang dan jasa yang sama di negara lain.⁷⁰

Kesejahteraan dan Negara Kesejahteraan menjadi tujuan utama kehidupan tiap individu dengan ukuran-ukuran yang berbeda sesuai dengan pandangan, agama, dan doktrin mereka masing-masing. Dalam dunia Internasional, indikator

⁶⁸S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara I*, Cet. Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2012, hlm.5.

⁶⁹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁷⁰Anis Ni'am Imana, "Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011-2016", *Al-Intaj* 5, no.2 (2019): 2010.

tersebut sering merujuk kepada pendapatan perkapita, panjangnya masa hidup dan tingkat pendidikan yang diraih.⁷¹

Konsep mengenai kesejahteraan sosial setidaknya dapat dibatasi menjadi sebuah bidang kajian akademik dan sebagai sebuah institusi sosial dalam sistem kenegaraan. NASW (*National Association of Social Workers*) sebuah organisasi pekerjaan sosial di Amerika, mendefinisikan social welfare sebagai sistem suatu negara yang berkenaan dengan program, keuntungan, dan pelayanan yang membantu masyarakat untuk menemukan kebutuhan sosial, ekonomi, pendidikan, dan kesehatan yang menjadi dasar bagi kelangsungan hidup mereka.⁷² Pada akhirnya, perbincangan mengenai kesejahteraan sosial akan mengerucut pada dua poin utama, yaitu pertama apa yang didapatkan individu dari masyarakatnya, dan yang kedua seberapa jauh kebutuhan-kebutuhan mereka terpenuhi.⁷³

Untuk melaksanakan tanggung jawab mensejahterakan negara, diperlukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak pada fakir miskin secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Mengenai pemenuhan kebutuhan dasar bagi fakir miskin masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan pengaturan penanganan fakir miskin yang terintegrasi dan terkoordinasi.⁷⁴

B. Landasan Sosiologis

1. Visi dan Misi Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo

Setiap kebijakan yang dipilih oleh Pemerintah Daerah harus berdasarkan pada tujuan yang telah ditetapkan di dalam dokumen perencanaan salah satunya adalah Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dimana di dalam RPJMD tersebut juga telah tertuang mengenai visi dan misi dari kepala daerah yang hendak dicapai dalam kepemimpinannya selama 5 (lima) tahun ke depan.

Visi menjadi arahan pembangunan melalui penetapan program kerja selama lima tahun pelaksanaan kepemimpinan kepala daerah terpilih. Adapun visi pembangunan Kabupaten Ponorogo tahun 2021-2026 adalah:⁷⁵

“Mewujudkan Kabupaten Ponorogo HEBAT (Harmonis, Elok, Bergas, Amanah dan Takwa)”

⁷¹E. Robert Goodin, *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, dalam: H. Satria Azizy, *Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam*, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015), 2.

⁷²Chales Zhastrow, *Introduction To Social Work And Social Welfare* (Belmont: Cengage Learning, 2010), 3.

⁷³E. Robert Goodin, *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, dalam: H. Satria Azizy, *Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam*, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015), 2.

⁷⁴T. Mulya Maulinda dan Ubaidullah, “*Implementasi Pasal 34 Ayat 1 UUD 1945 Tentang Fakir Miskin dan Anak-Anak Yang Terlantar Dipelihara Oleh Negara*”, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 4, No. 4 November 2019 hlm. 4-5.

⁷⁵Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2021-2026.

Visi pembangunan Kabupaten Ponorogo Tahun 2021-2026 ini menjadi arah pembangunan yang sistematis dalam penyelenggaraan pemerintah daerah dan segenap pemangku kepentingan pembangunan Kabupaten Ponorogo. Visi menjadi penting karena akan menyatukan dan mengintegrasikan setiap aspek pendukung pembangunan daerah yang akan dilaksanakan oleh seluruh elemen masyarakat Kabupaten Ponorogo baik aparatur pemerintahan, masyarakat, maupun swasta.

Penjelasan dari masing-masing elemen visi tersebut adalah sebagai berikut:

- Harmonis : Masyarakat Ponorogo hidup aman, nyaman, tentram, damai, rukun, serasi dan selaras
- Elok : Ponorogo berwujud indah, cantik dan molek sehingga menjadi tempat berkarya dan berkreasi yang nyaman dan asyik, serta mampu mengundang para wisatawan dari luar Ponorogo
- Bergas : SDM Kabupaten Ponorogo unggul, sehat, serdas dan cekatan untuk mendukung percepatan pembangunan di segala bidang
- Amanah : Pemerintah melayani masyarakat dengan sepenuh hati dan mengelola APBD benar-benar untuk kesejahteraan rakyat
- Takwa : Masyarakat Ponorogo beriman dan bertakwa kepada Tuhan yang Maha Esa

Untuk mewujudkan Visi Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2021-2026 maka dirumuskan 4 (empat) misi yang merupakan reformulasi Nawa Darma Nyata Bupati dan Wakil Bupati terpilih. Nawa Darma Nyata terdiri dari:⁷⁶

1. Meningkatkan Produktivitas Petani melalui Reformasi Sistem Pertanian;
2. Mencetak Generasi Penerus yang Unggul, Kreatif, Kritis, Mandiri, Berkepribadian, Beriman, Berakhlak Mulia dan Bertakwa pada Tuhan yang Maha Esa;
3. Mewujudkan Hak Dasar Masyarakat dalam bentuk Pelayanan Kesehatan yang Adil dan Profesional;
4. Memberdayakan Perempuan dalam perannya ikut meningkatkan Kesejahteraan Keluarga;
5. Mereformasi sektor pariwisata dan merevitalisasi Budaya Asli Ponorogo yang berpusat pada Kesenian Reyog;

⁷⁶Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2021-2026.

6. Meningkatkan Pembinaan Sektor Kepemudaan dan Olahraga sebagai bagian dari Pembangunan Manusia;
7. Mempersiapkan masyarakat khususnya UMKM untuk memasuki Era Ekonomi Digital;
8. Memberdayakan dan Memperkuat Lembaga Rukun Tetangga (RT) dan koperasi; dan
9. Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Amanah, Bersih, Efektif, Transparan, Bermartabat, Melindungi, Berkeadilan dan Berkelanjutan.

Reformulasi Nawa Darma Nyata menjadi 4 (empat) misi diuraikan sebagai berikut:

- Misi 1** : Meningkatkan Perekonomian Daerah Berbasis Pertanian dan Pariwisata
- Misi 2** : **Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Melalui Peningkatan Pelayanan Dasar, Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Budaya**
- Misi 3** : Mewujudkan Pembangunan Infrastruktur dan Lingkungan Hidup yang Berkualitas dan Berkelanjutan
- Misi 4** : Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Amanah, Tangkas, dan Responsif

2. Kondisi Geografis

Wilayah Kabupaten Ponorogo terdiri dari 21 kecamatan yang meliputi Kecamatan Ngrayun, Slahung, Bungkal, Sambit, Sawoo, Sooko, Pudak, Pulung, Mlarak, Siman, Jetis, Balong, Kauman, Jambon, Badegan, Sampung, Sukorejo, Ponorogo, Babadan, Jenangan, dan Ngebel. Luas wilayah Kabupaten Ponorogo sebesar 1.371,78 km². Posisi koordinat Kabupaten Ponorogo terletak antara 7° 49' – 8° 20' Lintang Selatan dan 111° 17' – 111° 52' Bujur Timur.

Wilayah Kabupaten Ponorogo berbatasan dengan beberapa wilayah di Daerah Jawa Timur, yaitu:

- Sebelah Utara : Kabupaten Magetan, Madiun, dan Nganjuk
- Sebelah Timur : Kabupaten Tulungagung dan Trenggalek
- Sebelah Selatan : Kabupaten Pacitan
- Sebelah Barat : Kabupaten Pacitan dan Wonogiri

Gambar 3 Peta Kabupaten Ponorogo



Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2023

Untuk mengetahui pembagian wilayah administrasi dan luas tiap kecamatan di Kabupaten Ponorogo dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5 Pembagian Wilayah Administrasi dan Luas Tiap Kecamatan Kabupaten Ponorogo Tahun 2022

Kecamatan Subdistrict	Ibukota Kecamatan Capital of Subdistrict	Luas Total Area
(1)	(2)	(3)
1. Ngrayun	Ngrayun	184,76
2. Slahung	Slahung	90,34
3. Bungkal	Bungkal	54,01
4. Sambit	Sambit	59,83
5. Sawoo	Sawoo	124,71
6. Sooko	Sooko	55,33
7. Pudak	Pudak	48,92
8. Pulung	Pulung	127,55
9. Mlarak	Mlarak	37,20
10. Siman	Siman	37,95
11. Jetis	Jetis	22,41
12. Balong	Bolong	56,96
13. Kauman	Kauman	36,61
14. Jambon	Jambon	57,48

15. Bedegan	Bedegan	52,35
16. Sampung	Sampung	80,61
17. Sukorejo	Sukorejo	59,58
18. Ponorogo	Ponorogo	22,31
19. Babadan	Babadan	43,93
20. Jenangan	Jenangan	59,44
21. Ngebel	Ngebel	59,50
Kabupaten Ponorogo		1371,78

Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka, 2023

Berdasarkan data di atas Kecamatan Ngrayun merupakan kecamatan yang memiliki wilayah paling luas yakni mencapai 184,76 km². Kemudian Kecamatan Ponorogo merupakan kecamatan yang memiliki wilayah paling kecil yakni dengan luas 22,31 km².

Kondisi topografi Kabupaten Ponorogo bervariasi mulai dataran rendah hingga pegunungan dengan 79% terletak di ketinggian kurang dari 500 m di atas permukaan laut, 14,4% berada di antara 500-700 m di atas permukaan laut dan sisanya 5,9% berada pada ketinggian di atas 700m.

- Ketinggian <500 m. Kecamatan yang memiliki ketinggian <500 m di atas permukaan laut meliputi 242 desa dengan luas 1.068,08 hektar.
- Ketinggian 500-700 m. Kecamatan yang memiliki ketinggian 500-700 m di atas permukaan laut meliputi 45 desa dengan luas 184,76 hektar.
- Ketinggian >700 m. Kecamatan yang memiliki ketinggian 700 m di atas permukaan laut meliputi 20 desa dengan luas 118,94 hektar.

Konsep potensial akan dikembangkan di wilayah Kabupaten Ponorogo adalah Kawasan Pengembangan **Agropolitan, agroforestry dan pariwisata**. Penentuan wilayah sebagai kawasan agropolitan, agrowisata dan agroforestry didasari dengan berbagai pertimbangan di antaranya memiliki ketersediaan sarana prasarana yang memadai. Produktivitas tinggi dan memiliki potensi yang dapat dikembangkan, bernilai ekonomi tinggi dan juga merupakan daerah cepat tumbuh. Berdasarkan kondisi geografis Kabupaten Ponorogo dikenal sebagai daerah yang mengandalkan sektor pertanian (agraris). Lahan yang digunakan sebagai areal persawahan ini mencapai 19,9 % dari luas wilayah, belum termasuk untuk sektor perikanan, peternakan dan perkebunan. Adapun kecamatan yang dapat dikembangkan sebagai kawasan agropolitan dan agroforestry adalah sebagai berikut:

1. Kecamatan Pudak

Sebagai wilayah yang berada di pegunungan lereng Gunung Wilis, Kecamatan Pudak cocok untuk budidaya tanaman hortikultura (buah dan sayur). Kondisi tersebut ditunjang dengan ketersediaan air yang melimpah dan kontur tanah

yang berbukit-bukit. Selain itu wilayah ini cocok untuk perkebunan seperti cengkeh, kapuk randu, kopi, dan melinjo.

Kecamatan Puduk selain menghasilkan produk tanaman pangan dan hortikultura juga dikembangkan sektor peternakan terutama sapi perah. Populasi tertinggi sapi perah berada di Kecamatan Puduk selain Kecamatan Sooko dan Kecamatan Pulung. Selain itu wilayah Kecamatan Puduk diperuntukkan untuk Pengembangan Kawasan Pertanian Terpadu (RPKP) dan pengembangan tanaman porang sudah banyak dilakukan oleh masyarakat petani di Kawasan ini.

Kecamatan Puduk berada di lereng Gunung Wilis, di lereng gunung Wilis inilah yang membuat Kecamatan Puduk mempunyai potensi wisata alam yang indah. Potensi wisata yang berada di Kecamatan Puduk antara lain air terjun Coban Lawe, tanah goyang, Puncak Kahyangan, hutan pinus dan perkebunan sayur.

2. Kecamatan Ngebel

Wilayah Kecamatan Ngebel berada pada lereng Gunung Wilis dan terdapat telaga yang cukup besar. Untuk itu wilayah ini cocok untuk dijadikan potensi pengembangan perikanan kerambah air tawar. Pengelolaan perikanan air tawar dapat dilakukan dengan sistem kerambah. Di Kecamatan Ngebel karena merupakan dataran tinggi dikembangkan juga sektor perkebunan seperti cengkeh, kopi, dan melinjo, selain produk perkebunan produk hortikultura juga menjadi andalan yang mulai dikembangkan dan Kecamatan Ngebel memiliki potensi yang tinggi terutama untuk buah durian dan manggis. Di Kecamatan Ngebel banyak dikembangkan agroforestry yang bekerja sama dengan perhutani sebagai Kawasan wisata yang berbasis agro. Di Kecamatan Ngebel memiliki wisata alam berupa Telaga Ngebel yang masih sangat alami, disamping telaga ngebel telah dikembangkan wisata Pemandian Air Panas, wisata Agro Kampung Durian, wisata alam Mlokosewu dan Ngebel Adventure Park (NAV) dan masih banyak potensi wisata di wilayah Kecamatan Ngebel.

3. Kecamatan Babadan

Kecamatan yang berada di bagian timur Kabupaten Ponorogo ini cocok untuk dikembangkan tanaman padi. Adapun desa yang dapat ditanami padi meliputi: Desa Kertosari, Cekok, Patihan Wetan, Kadipaten, Japan, Gupolo, Polorejo, Bareng, Ngunut, Sukosari, Lembah, Pondok, Babadan, Purwosari, dan Trisno. Pengembangan benih padi Kreasi Insan Petani (KIP) 700 maupun 900 selama lima tahun kedepan akan menjadi prioritas dalam upaya meningkatkan produktifitas padi di Ponorogo

4. Kecamatan Sooko

Kecamatan Sooko memiliki luas wilayah 5.532,10 ha dan berada pada ketinggian +450 m - 600 m di atas permukaan laut sehingga sangat cocok untuk perkebunan cengkeh. Selain untuk perkebunan, wilayah Kecamatan

Sooko sangat cocok untuk ditanami padi organik. Hal ini dikarenakan tingkat kesuburan tanah yang tinggi dan curah hujan yang mencapai 20 kali dalam satu bulan sehingga ketersediaan air sangat berlimpah. Ketersediaan air yang berlimpah juga digunakan dalam pembudidayaan perikanan air tawar. Salah satu wujudnya adalah dengan adanya Kampung Ikan di Desa Jurug Kecamatan Sooko. Pengembangan porang di Kecamatan sooko sangat cocok dan sudah dilakukan oleh petani secara mandiri. Saat ini luas lahan tanaman porang kurang lebih 193 ha.

5. Kecamatan Ngrayun

Kecamatan Ngrayun berada pada ujung selatan Kabupaten Ponorogo berbatasan langsung dengan Kabupaten Pacitan berjarak kurang lebih 30 km dari pusat kabupaten dengan jumlah desa sebanyak sebelas desa untuk total luas wilayah 184,76 km², Kecamatan Ngrayun merupakan kecamatan yang berada di ketinggian 480 s/d 880 mdpl.dan mempunyai potensi tanah longsor karena berada di dataran tinggi.

Potensi terbesar di Kecamatan Ngrayun adalah sektor pertanian yaitu produksi cabai dengan luasan 11 ha pada tahu 2018 menghasilkan 418 kuintal. Untuk tanaman biofarmaka pada tahun 2019 Kecamatan Ngrayun terutama menghasilkan jahe 1.452.000 kg, laos/lengkuas 17.500 kg, kencur 2.800 kg, kunyit 425.000 kg dengan luasan lahan jahe 1.872.302 m² laos/lengkuas 19,322 m², kencur 7.364 m², dan kunyit 986.000 m², secara umum tanaman biofarmaka mengalami penurunan sebesar 50 %, hal ini disebabkan petani banyak yang beralih menanam porang yang saat ini mempunyai prospek menjanjikan (BPS Ponorogo).

Berada di ketinggian yang cukup tinggi potensi alam Kecamatan Ngrayun dapat dikembangkan terutama pada sektor pariwisata antara lain air Jurang Gandul di Desa Baosan Lor, Watu Semaur . Watu Semaur ini terletak dipinggir jalan raya Ngrayun-Jajar tepatnya di Desa Selur, air terjun Sunggah di Desa Selur.

6. Kecamatan Pulung

Kecamatan Pulung adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Ponorogo Kecamatan ini berjarak sekitar 20 kilometer dari ibu kota Kabupaten Ponorogo ke arah timur. Pusat pemerintahannya berada di Desa Pulung. Nama Pulung memiliki arti keberuntungan yang tidak terduga-duga. Kecamatan Pulung sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Jenangan dan Ngebel, sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Pudak, sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Sooko dan Sawoo sementara untuk di sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Siman, Jenangan dan Mlarak. Adapun luas wilayah Pulung adalah 127,55 km². Kecamatan Pulung bersada di ketinggian 356 s/d 746 mdpl, dengan jumlah desa sebanyak 18

desa. Kecamatan Pulung memiliki potensi pertanian dengan luasan lahan produksi bawang merah 24 ha, cabai 74 ha, petai 14 ha dan tomat 8 ha. Untuk tanaman biofarmaka luasan lahan untuk jahe 210.000 m², laos 80.000 m², untuk kunyit 380 m² (BPS Ponorogo). Saat ini banyak petani yang mengembangkan tanaman porang. Sektor peternakan berpotensi untuk dikembangkan di Kecamatan Pulung baik peternakan sapi atau kambing, karena berada di wilayah dataran tinggi potensi untuk dikembangkan sapi potong maupun sapi perah.

7. Kecamatan Sambit

Kecamatan Sambit merupakan daerah yang dilalui jalan raya antar kabupaten. Sebagian besar masyarakatnya bermata pencaharian sebagai petani. Lahan pertanian yang masih luas dan subur sebagian besar ditanami padi dan di musim kemarau lahan ditanami berbagai macam tanaman seperti melon, kedelai, jagung, kacang ijo dan aneka sayuran dan saat ini mulai dikembangkan tanaman porang. Tanaman perkebunan juga cukup potensial untuk dikembangkan diantaranya alpokat dan jambu mente . Selain itu perikanan dan peternakan lebah madu juga sangat potensial. Pada bidang Industri Kecil dan Menengah (IKM) terdapat pabrik tahu, genteng, batu bata candi serta sentra kerajinan tas anyaman. Kecamatan Sambit juga memiliki berbagai obyek wisata alam maupun religi diantaranya Gunung Kuik, air tejun Kedung Kuwung, Beji Banyu Panguripan, Beji Sirah Keteng serta wisata sejarah yaitu Gunung Tengger Belik Bacin di Desa Bancangan, Makam Kyai Atas Angin di Desa Maguwan serta Musium desa.

8. Kecamatan Bungkal

Kecamatan Bungkal terletak di bagian selatan Kabupaten Ponorogo sekitar 20 km dari pusat kota dengan luas wilayah 54,01 km² sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Sambit, sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Ngrayun, sebelah barat dengan Kecamatan Slahung dan Kecamatan Balong serta sebelah utara dengan Kecamatan Jetis. Desa terluas adalah Desa Munggu yang mempunyai luas wilayah mencapai 9,34 km² atau 17,29 persen dari total wilayah Kecamatan Bungkal. Sedangkan wilayah terkecil adalah Desa Kwajon dengan total luas wilayah 0,81 km².

Potensi yang dimiliki Kecamatan Bungkal pada sektor pariwisata, pertanian dan peternakan. Pada sektor pariwisata terdapat mata air Beji Pager dan ekowisata Desa Kupuk, pada sektor pertanian terdapat komoditas unggulan yaitu jagung dan tebu, sedangkan pada peternakan terdapat potensi peternakan sapi pembesaran. Desa- desa di Kecamatan Bungkal memiliki potensi untuk mengembangkan tanaman porang yang saat ini banyak permintaan pasar baik dalam negeri maupun luar negeri.

9. Kecamatan Slahung

Kecamatan Slahung merupakan salah satu Kecamatan di Ponorogo yang berbatasan dengan Kabupaten Pacitan yang berjarak 28 km dari ibukota kabupaten. Secara Geografi berada di bagian selatan Kabupaten Ponorogo dengan luas wilayah 90,34 km² atau sekitar 7% dari luas wilayah Kabupaten Ponorogo yang terdiri dari 22 desa yaitu Tugurejo, Senepo, Slahung, Caluk, Broto, Menggare, Kambeng, Wates, Ngilo-ngilo, Duri, Ngloning, Plancungan, Jebeng, Galak, Truneng, Simo, Crabak, Mojopitu, Gundik, Nailan, Gombang dan Janti. Wilayahnya bagian selatan, barat dan timur berupa perbukitan sedangkan bagian utara berupa dataran.

Batas-batas wilayahnya adalah sebagai berikut : Utara dengan Kecamatan Balong, Timur dengan Kecamatan Bungkal, Selatan dengan Kecamatan Ngrayun, Barat dengan Kabupaten Pacitan. Kecamatan ini berada di bagian selatan Kabupaten Ponorogo, dan wilayahnya berupa perbukitan sebelah selatan, barat, dan timur, sedangkan wilayah utara berupa dataran rendah.

Pusat pemerintahannya berada di Desa Slahung. Interaksi masyarakat Pacitan yang dekat dengan wilayah ini sudah berlangsung sejak dulu kala, Pasar Slahung sangat dikenal oleh masyarakat Lorok di Kabupaten Pacitan. yang mempunyai luas wilayah 90,34 km² dengan rincian luas sawah 2.166 ha, luas lahan bukan sawah 2.758 ha, lahan bukan pertanian 4.110 ha, ketinggian 169 mdpl, jumlah penduduk Kec. Slahung total keseluruhan 54.921 orang dengan jumlah laki laki 27.339 orang dan jumlah perempuan 27.582 orang.

Sarana Pendidikan yang dimiliki yaitu 37 Taman Kanak-kanak (TK), 37 Sekolah Dasar (SD), 5 Madrasah Ibtidaiyah (MI), 9 Sekolah Menengah Pertama (SMP), 7 Madrasah Tsanawiyah (MTs), 1 Sekolah Menengah Atas (SMA), 2 Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dan 6 Madrasah Aliyah (MI). Sarana Kesehatan yang dimiliki yaitu 1 Poliklinik, 2 Puskesmas, 3 Puskesmas Pembantu, 2 Apotek, 2 Fasilitas Kesehatan Keluarga Berencana, dan 22 Pembantu Pembina Keluarga Berencana Desa.

Dibidang pertanian terdapat tanaman Biofarmaka seperti: jahe, laos, kencur dan kunyit. Untuk tanaman buah buahan seperti manga, durian, jeruk, pisang dan pepaya. Tanaman perkebunan meliputi: kelapa, kakao, tebu dan tembakau. Tanaman pangan meliputi jagung, kacang tanah, ubi kayu dan ubi jalar. Di Kecamatan Slahung juga terdapat sawah irigasi teknis yang ditanami padi, bahkan di Kecamatan Slahung telah menjadi pilot proyek pembuatan sumur dalam yang berada di Desa Duri untuk mengairi areal sawah tadah hujan seluas 20ha. Sedangkan untuk sektor pariwisata terdapat tiga desa wisata yang dapat dikembangkan yaitu:

1. Desa Wates

Terdapat obyek wisata puncak Gunung Pertapan, Grojokan Kedung Oleng dan Watu Bon

2. Caluk

Terdapat obyek wisata Puncak Tapak Jaran, Alas Multi Gunduk dan Gunung Pringgitan

3. Desa Slagung

Terdapat obyek wisata religi makam Bupati Gading serta Kirab Bupati Gading Joyo.

10. Kecamatan Badegan

Wilayah Kecamatan Badegan yang adalah sebuah kecamatan di Kabupaten Ponorogo, Jawa Timur, Indonesia. Kecamatan ini berbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah. Kecamatan ini berjarak sekitar 18 kilometer^[2] dari ibu kota Kabupaten Ponorogo ke arah barat daya. Pusat pemerintahannya berada di Desa Badegan. Kecamatan Badegan ini mempunyai 12 desa yakni Desa Karang, Karangjoho, Tanjung Gunung, Tanjung Rejo, Watubonang, Kapuran, Dayakan, Bandar Alim, Badegan, Biting. Kecamatan Badegan mempunyai luas wilayah 5.235 km² dengan rincian luas sawah 891 ha, luas lahan bukan sawah 1.705 ha, lahan bukan pertanian 2.639 ha, ketinggian 170 mdpl, jumlah penduduk Kec. Slahung total keseluruhan 29.374 orang dengan jumlah laki laki 14.608 orang dan jumlah perempuan 14.739 orang.

Potensi yang dimiliki Kecamatan Badegan pada sektor pertanian dengan komoditi buah-buahan yaitu mangga, jeruk, pisang dan pepaya, sedangkan dari tanaman biofarma adalah kencur dan kunyit dan terdapat embung yang terletak di Desa Dayakan. Disamping itu Kecamatan Badegan mempunyai potensi untuk pengembangan tanaman porang yang saat ini sedang dikembangkan.

11. Kecamatan Sampung

Kecamatan Sampung merupakan wilayah di sisi tenggara Kabupaten Ponorogo dan berbatasan dengan Kabupaten Magetan, terdapat hutan lindung yang merupakan kawasan lindung dan juga mendukung pengembangan jaringan Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi (SUTET) 150 KV (lima ratus kilovolt) yang melewati wilayah di kecamatan ini. Selain itu wilayah Kecamatan Sampung juga termasuk kawasan rawan longsor dan kawasan rawan bencana alam geologi. Potensi di wilayah Kecamatan Sampung antara lain merupakan kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan yang merupakan penghasil padi dan hasil pertanian lainnya serta kawasan peruntukan pertambangan non logam dan batuan berupa batu gamping. Kecamatan Sampung dengan potensinya akan dikembangkan wisata budaya dan buatan berupa Museum dan Monumen Reyog yang akan terkoneksi dengan destinasi wisata lainnya seperti Telaga Sarangan. Destinasi wisata lain di masing masing desa juga mempunyai potensi daya tarik wisata.

12. Kecamatan Sawoo

Kecamatan Sawoo merupakan wilayah di sisi barat daya Kabupaten Ponorogo dan berbatasan dengan Kabupaten Trenggalek, terdapat hutan lindung yang merupakan kawasan lindung, adanya pembangunan Waduk Bendo berpotensi sebagai penyedia air baku dan pengendali banjir di wilayah Kabupaten Ponorogo dan Kabupaten Madiun Kecamatan Sawoo juga mendukung jaringan energi Saluran Udara Tegangan Rendah (SUTR) 70/20 KV (tujuh puluh kilovolt) yang melewati wilayah ini. Selain itu juga merupakan kawasan rawan longsor dan kawasan rawan bencana alam geologi.

Potensi di Kecamatan Sawoo antara lain kawasan lindung pariwisata (air terjun Klentheng di Kecamatan Sawoo), kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan untuk menghasilkan padi, polowijo, ubi kayu, jagung, panili, sawo dan nangka dan hasil pertanian lainnya, kawasan peruntukan perkebunan, kawasan peruntukan industri rumah tangga (kerajinan peralatan rumah tangga), selain itu juga merupakan kawasan peruntukan pertambangan logam (emas), non logam dan batuan (batu gamping, batuan beku, trast). Wilayah Kecamatan Sawoo juga mempunyai potensi dan iklimnya cocok untuk sentra pengembangan porang.

13. Kecamatan Ponorogo

Kecamatan Ponorogo merupakan pusat pengembangan perkotaan Ponorogo sebagai pusat pemerintahan Kabupaten Ponorogo sekaligus sebagai pusat pengembangan utama Kabupaten dan mengembangkan fungsi Pusat Kegiatan Lokal (PKL) yang berfungsi sebagai pusat pengembangan utama kabupaten dan melayani beberapa kecamatan disekitarnya dan sebagai pusat kawasan permukiman perkotaan.

Selain itu juga terdapat pembangkit energi listrik yang disalurkan ke wilayah Kabupaten Ponorogo dan Kabupaten Pacitan. Mendukung jaringan jalan baik Nasional dan Provinsi serta rencana reaktivasi kereta api. Potensi lainnya antara lain merupakan kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan, kawasan peruntukan Industri Kecil dan Menengah (IKM) (industri pengolahan produk pertanian) dan kawasan peruntukan pariwisata budaya antara lain larungan dan kirab pusaka, pagelaran wayang khusus, pagelaran seni reyog.

14. Potensi Perikanan

Kabupaten Ponorogo tidak memiliki wilayah laut, sehingga perikanan yang dikembangkan adalah perikanan air tawar dengan produksi saat ini 1.677.658 ton, dengan jenis ikan yang dibudidayakan adalah lele, nila, gurami, patin, dan gabus. Produksi ikan terbesar adalah jenis ikan lele yang pada tahun 2020 produksinya mencapai 1.382,115 ton (Dinas Pertanian Ketahanan Pangan dan Perikanan, 2020). Kecamatan Ngebel dengan memanfaatkan telaga Ngebel berpotensi untuk dikembangkan budidaya perikanan kerambah air tawar.

15. Potensi Pertanian

Potensi pertanian komoditas tanaman pangan di Kabupaten Ponorogo terutama padi tersebar di seluruh kecamatan dengan luas panen tahun 2020 diperkirakan sebesar 65,07 ribu hektar mengalami peningkatan sebanyak 6.992,81 hektar atau 12,04 persen dibandingkan 2019 yang sebesar 58,08 ribu hektar. Produksi padi pada 2020 diperkirakan sebesar 377,33 ribu ton GKG mengalami peningkatan sebanyak 55,13 ribu ton atau 17,11 persen dibandingkan 2019 yang sebesar 322,21 ribu ton GKG. Sementara jika produksi padi dikonversikan menjadi beras untuk konsumsi pangan penduduk produksi beras pada tahun 2020 diperkirakan sebesar 216,76 ribu ton mengalami peningkatan sebanyak 31,67 ribu ton atau 17,11 persen dibandingkan 2019 sebesar 185,09 ribu ton (BPS Ponorogo).

Komoditas hortikultura terutama sayuran paling banyak ada di Kecamatan Pudak yang tersebar di 6 (enam) desa dengan luasan lahan sebesar 340,8 hektar untuk wortel dan 254,2 hektar untuk luasan tanaman kubis. Sementara untuk jenis buah-buahan tersebar di seluruh kecamatan. Khusus di Kecamatan Ngebel mempunyai potensi untuk dikembangkan buah manggis, alpokat dan durian, untuk durian ada jenis durian Kanjeng yang dikembangkan dan sekaligus menjadi unggulan karena jenis durian asli Ponorogo.

Di Kecamatan Ngrayun, Sooko, Ngebel, Sawoo, Sambit, Bungkal dan Slahung saat ini sedang dikembangkan tanaman porang sebagai diversifikasi usaha ataupun menjadi usaha pokok. Tanaman porang mempunyai prospek yang menjanjikan dengan nilai jual lebih tinggi.

16. Perkebunan

Potensi perkebunan Kabupaten Ponorogo dengan produksi tembakau 910,31 ton (Kecamatan Bungkal, Balong Slahung), kopi 932,30 ton, cengkeh 183,002 ton kakao 760,05 ton berada di kecamatan Pudak Pulung, Sooko, Ngebel. Sementara untuk produksi tebu sebesar 6.007,99 ton dan kelapa sebesar 17.479,22 ton (Dinas Pertanian Ketahanan Pangan dan Perikanan).

17. Peternakan

Potensi peternakan di Kabupaten Ponorogo saat dengan populasi kambing 254.878 ekor, domba 19.673 ekor, babi 160 ekor, untuk sapi potong 84.813 ekor yang tersebar hampir di seluruh kecamatan. Khususnya untuk sapi perah mengalami perkembangan yang sangat pesat dengan populasi sapi perah 3.574 ekor dengan produksi susu saat ini sebesar 6.920.319 liter yang terpusat di Kecamatan Pudak tersebar di 6 (enam) desa. Produksi telur sebesar 6.415.051 kg dan produksi daging sebesar 5.842.496 kg (Dinas Pertanian Ketahanan Pangan dan Perikanan).

18. Kehutanan

Luas kawasan hutan wilayah Kabupaten Ponorogo saat ini 48.268,381 ha, untuk luas kawasan lindung dari klas hutan HAS, HL, KPKH, KPS, TBP sebesar 20.140,844 ha. Kerusakan hutan yang berasal dari klas hutan TK dan TKTBKP adalah 703.479 ha sementara untuk lahan kritis yang direhabilitasi 756,9 ha (Perum Perhutani Divre Jatim Wilayah Madiun).

Kawasan hutan saat ini dikembangkan untuk budidaya tanaman porang dengan bersinergi dengan LMDH, memberikan manfaat yang sangat besar baik untuk menambah kesejahteraan petani maupun melestrikan kawasan hutan. Seperti kita ketahui bersama bahwa Kabupaten Ponorogo memiliki wilayah hutan yang dominan yaitu pinus, jati, rimba campuran, sedangkan hutan nonkayu adalah daun kayu putih dan getah pinus. Seiring dengan adanya wilayah kehutanan tidak dipungkiri bahwa kerusakan ekosistem hutan telah memberikan dampak pada konservasi lahan maupun kelangkaan sumber mata air. Meningkatnya kerusakan lingkungan dapat diakibatkan oleh penambangan yang tidak sesuai ketentuan berlaku dan sering terjadinya kebakaran hutan, banjir, berkurangnya tutupan lahan akibat penebangan hutan dan alih fungsi lahan, perubahan iklim, merupakan beberapa masalah yang memerlukan pendekatan secara bertahap untuk menyelesaikannya. Upaya yang dilakukan antara lain melalui gerakan untuk melindungi kawasan hutan.

3. Kondisi Demografi

Berdasarkan registrasi penduduk, jumlah penduduk terbanyak pada kecamatan Ponorogo yaitu 77,22 ribu jiwa dan jumlah penduduk paling sedikit yakni pada kecamatan Puduk yaitu 9,23 ribu jiwa.

Tabel 6 Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun, Distribusi Persentase Penduduk dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Ponorogo, 2021

Kecamatan <i>Subdistrict</i>	Penduduk (ribu) <i>Population (thousand)</i>	Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun 2020–2021 <i>Annual Population Growth Rate (%) 2020–2021</i>
(1)	(2)	(3)
1. Ngrayun	60,20	0,75
2. Slahung	53,72	0,78
3. Bungkal	38,42	1,05
4. Sambit	39,90	1,04

5. Sawoo	61,27	1,03
6. Sooko	24,08	0,92
7. Pudak	9,23	0,33
8. Pulung	51,93	1,10
9. Mlarak	35,29	-0,22
10. Siman	48,38	1,36
11. Jetis	31,43	0,71
12. Balong	47,38	1,19
13. Kauman	46,74	1,41
14. Jambon	46,09	1,53
15. Bedegan	33,24	1,21
16. Sampung	40,12	1,02
17. Sukorejo	57,98	1,43
18. Ponorogo	77,22	0,34
19. Babadan	70,90	1,13
20. Jenangan	61,11	1,55
21. Ngebel	21,22	0,95
Kabupaten Ponorogo	955,84	1,01

Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2023

Tabel 7 Jumlah Penduduk Menurut Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Ponorogo, 2021

Kelompok Umur <i>Age Groups</i>	Jenis Kelamin/Sex		
	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Jumlah <i>Total</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
0-4	29 436	28 267	57 703
5-9	30 082	28 752	58 834
10-14	30 580	28 524	59 104
15-19	31 246	29 222	60 468
20-24	33 041	31 122	64 163
25-29	34 113	31 869	65 982
30-34	35 660	34 875	70 535
35-39	35 960	36 206	72 166
40-44	33 907	34 357	68 264
45-49	34 796	36 062	70 858
50-54	33 316	34 458	67 774
55-59	30 973	31 838	62 811
60-64	27 594	28 657	56 251

65–69	22 707	23 410	46 117
70–74	16 573	17 397	33 970
75+	17 444	23 395	40 839
Kabupaten Ponorogo	477 428	478 411	955 839

Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2023

Data tahun 2021 jumlah penduduk berumur 15 tahun ke atas di Kabupaten Ponorogo menurut jenis kegiatan selama seminggu yang lalu dan jenis kelamin sejumlah 721,4. Angkatan kerja dengan total 523,9 meliputi bekerja 500,9 dan pengangguran 23,0. Bukan Angkatan Kerja dengan total 197,5 meliputi sekolah 39,3 mengurus rumah tangga 120,4 dan lainnya 37,8.

Tabel 8 Jumlah Penduduk Berumur 15 Tahun Keatas Menurut Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang Lalu dan Jenis Kelamin di Kabupaten Ponorogo, 2021

Kegiatan Utama <i>Main Activity</i>	Jenis Kelamin/Sex		
	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Jumlah <i>Total</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
Angkatan Kerja <i>Economically Active</i>			
Bekerja/ <i>Working</i>	298,7	225,2	523,9
Pengangguran Terbuka <i>Unemployment</i>	13,6	9,4	23,0
Bukan Angkatan Kerja <i>Economically Inactive</i>			
Sekolah/ <i>Attending School</i>	20,7	18,6	39,3
Mengurus Rumah Tangga <i>Housekeeping</i>	18,8	101,6	120,4
Lainnya/ <i>Others</i>	20,3	17,5	37,8
Jumlah/Total	358,5	362,9	721,4

Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2022

Berdasarkan data Penduduk Berumur 15 tahun ke atas yang bekerja selama seminggu yang lalu menurut status pekerjaan utama dan jenis kelamin di Kabupaten Ponorogo Tahun 2021 pekerjaan utama paling banyak yaitu pekerja keluarga/tak

dibayar, kemudian disusul berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar dan sebagai buruh/karyawan/pegawai.

Tabel 9 Penduduk Berumur 15 Tahun Ke Atas yang Bekerja Selama Seminggu yang Lalu Menurut Status Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin di Kabupaten Ponorogo, 2021

Status Pekerjaan Utama <i>Main Employment Status</i>	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Jumlah <i>Total</i>
(1)	(2)	(3)	(4)
Berusaha sendiri/ <i>Own account worker</i>	50,6	41,2	91,8
Berusaha dibantu buruh tidak tetap/ buruh tidak dibayar <i>Employer assisted by temporary worker/ unpaid worker</i>	73,6	43,3	116,9
Berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar <i>Employer assisted by permanent worker/ paid worker</i>	13,3	5,6	18,9
Buruh/Karyawan/Pegawai/ <i>Employee</i>	54,2	38,9	93,1
Pekerja bebas/ <i>Casual worker</i>	52,4	9,8	62,2
Pekerja keluarga/tak dibayar <i>Family worker/unpaid worker</i>	41	77	118
Jumlah/Total	285,1	215,8	500,9

Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2022

4. Kondisi Perekonomian

Kondisi perekonomian suatu daerah dapat mencerminkan tingkat kesejahteraan di suatu daerah. Secara umum, kondisi ekonomi daerah dapat ditunjukkan oleh angka Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), investasi, inflasi, pajak dan retribusi, pinjaman dan pelayanan di bidang ekonomi. PDRB merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar

harga konstan. PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi pada suatu daerah. Berdasarkan data PDRB Atas dasar harga berlaku menurut lapangan usaha di Kabupaten Ponorogo Tahun 2017-2021 yang sangat dominan kontribusinya di Kabupaten Ponorogo adalah pada sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan.

Tabel 10 Produk Domestik Regional Bruto Atas dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Ponorogo 2017-2021

Lapangan Usaha/ <i>Industry</i>	2017	2018	2019	2020*	2021**
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
A. Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan/ <i>Agriculture, Forestry, and Fishing</i>	5 156,10	5 393,19	5 491,41	5 679,07	5 774,1
B. Pertambangan dan Penggalian/ <i>Mining and Quarrying</i>	397,23	435,55	457,58	437,43	453,3
C. Industri Pengolahan/ <i>Manufacturing</i>	1 242,81	1 376,31	1 502,80	1 555,91	1 715,5
D. Pengadaan Listrik dan Gas/ <i>Electricity and Gas</i>	14,73	15,95	17,45	17,16	17,9
E. Pengadaan Air; Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang/ <i>Water Supply; Sewerage, Waste Management, and Remediation Activities</i>	15,94	17,14	18,34	19,18	20,8
F. Konstruksi/ <i>Construction</i>	1 740,23	1 895,54	2 036,23	1 905,29	1 963,3
G. Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor/ <i>Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles and Motorcycles</i>	3 012,14	3 374,78	3 681,75	3 555,79	3 792,5
H. Transportasi dan Pergudangan/ <i>Transportation and Storage</i>	307,73	343,08	383,90	364,79	413,1
I. Penyediaan Akomodasi	550,51	609,89	673,68	619,79	667,5

dan Makan Minum/ <i>Accommodation and Food Service Activities</i>					
--	--	--	--	--	--

Lapangan Usaha/ Industry		2017	2018	2019	2020*	2021**
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
J.	Informasi dan Komunikasi/ <i>Information and Communication</i>	1 233,53	1 322,20	1 445,54	1 554,97	1 661,3
K.	Jasa Keuangan dan Asuransi/ <i>Financial and Insurance Activities</i>	579,76	627,11	659,63	666,95	693,2
L.	Real Estat/ <i>Real Estate Activities</i>	433,79	487,65	532,40	536,17	547,9
M,N	Jasa Perusahaan/ <i>Business Activities</i>	78,82	88,49	97,06	90,79	93,8
O.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib/ <i>Public Administration and Defence; Compulsory Social Security</i>	868,53	932,62	1 032,59	1 126,32	1 151,7
P.	Jasa Pendidikan/ <i>Education</i>	1 379,00	1 513,72	1 627,86	1 778,40	1 813,1
Q.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial/ <i>Human Health and Social Work Activities</i>	123,21	136,8	149,80	165,08	194,1
R,S,T,U	Jasa Lainnya/ <i>Other Services Activities</i>	315,75	343,97	377,11	416,18	376,9
	Produk Domestik Regional Bruto/ <i>Gross Regional Domestic Product</i>	16 419,19	17 690,42	19 174,23	20 483,75	21 350,0

Sumber: Kabupaten Ponorogo Dalam Angka 2022

5. Kondisi Kemiskinan

Kemiskinan merupakan kondisi di mana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti **makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan**. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelengkapan alat pemenuhan kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Kemiskinan merupakan masalah global.

Profil kemiskinan Kabupaten Ponorogo tahun 2018 sampai dengan 2022 secara umum mengalami penurunan. Jumlah penduduk miskin apabila dibandingkan di tahun 2018 hingga 2022 terjadi penurunan di tahun 2022 yakni 81,80.

Tabel 11 Profil Kemiskinan Kabupaten Ponorogo Tahun 2018-2022

No	Indikator	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Jumlah Penduduk Miskin (000 orang)	90,22	83,97	86,74	89,94	81,80
2	Presentase Penduduk Miskin (persen)	10,36	9,64	9,95	10,26	9,32
3	Garis Kemiskinan (Rp/bulan/kapita)	297.467	313.175	326.205	341.090	362.641
4	Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) (%)	1,30	1,70	1,44	1,08	0,99
5	Indeks Keparahan Kemiskinan	0,26	0,40	0,31	018	0,16

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Ponorogo

Tabel 12 Jumlah Penerima Bantuan (Kepala Keluarga) dan Anggaran Bantuan Sosial Pangan Menurut Kecamatan di Kabupaten Ponorogo 2021

Kecamatan <i>Subdistrict</i>	Jumlah Penerima Layanan (Kepala Keluarga) <i>Number of Beneficialries (Head of household)</i>		Jumlah Anggaran (rupiah) <i>Budget Amount (rupiahs)</i>	
	Rencana <i>Planning</i>	Realisasi <i>Realization</i>	Rencana <i>Planning</i>	Realisasi <i>Realization</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Ngrayun	1 665	1 643	333 000 000	328 600 000

2. Slahung	4 188	4 117	837 600 000	823 400 000
3. Bungkal	4 761	4 754	952 200 000	950 800 000
4. Sambit	3 435	3 116	687 000 000	623 200 000
5. Sawoo	5 319	5 265	1 063 800 000	1 053 000 000
6. Sooko	3 337	3 266	667 400 000	653 200 000
7. Pudak	2 647	2 558	529 400 000	511 600 000
8. Pulung	4 741	4 556	948 200 000	911 200 000
9. Mlarak	2 320	2 320	464 000 000	464 000 000
10. Siman	2 225	2 086	445 000 000	417 200 000
11. Jetis	10 403	10 264	2 080 600 000	2 052 800 000
12. Balong	1 823	1 690	364 600 000	338 000 000
13. Kauman	810	761	162 000 000	152 200 000
14. Jambon	4 876	4 776	975 200 000	955 200 000
15. Bedegan	3 753	3 688	750 600 000	737 600 000
16. Sampung	3 217	3 144	643 400 000	628 800 000
17. Sukorejo	7 043	6 238	1 408 600 000	1 247 600 000
18. Ponorogo	2 120	2 006	424 000 000	401 200 000
19. Babadan	5 335	5 269	1 067 000 000	1 053 800 000
20. Jenangan	2 358	2 305	471 600 000	461 000 000
21. Ngebel	3 844	3 799	768 800 000	759 800 000
Ponorogo	80 220	77 621	16 044 000 000	15 524 200 000

Sumber: Ponorogo Dalam Angka Tahun 2022

6. Perangkat Daerah Penyelenggara Bantuan Sosial

Terdapat beberapa Perangkat Daerah yang menyelenggarakan Bantuan Sosial bagi masyarakat miskin di Kabupaten Ponorogo yaitu:

- a. Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Ponorogo

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah bahwa Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Ponorogo menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang Sosial dan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Ponorogo mempunyai tugas membantu Bupati dalam melaksanakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan kabupaten dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten di bidang sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

Terdapat beberapa program yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Ponorogo yakni:

- 1) Asistensi Rehabilitasi Sosial (ATENSI) Disabilitas
- 2) Bantuan Sosial Yatim Piatu
- 3) Permakanan untuk Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA)
- 4) Permakanan untuk Orang Dalam Gangguan Jiwa (ODGJ)
- 5) Bantuan untuk Bencana
- 6) Pemberian Bantuan Keterampilan
- 7) Bantuan Sosial Sembako untuk Fakir Miskin

b. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa

Berdasarkan Peraturan Bupati Ponorogo Nomor 155 Tahun 2021 tentang Keudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Ponorogo, disebutkan bahwa Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Ponorogo mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pemberdayaan masyarakat dan desa, membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten, dan tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten di bidang pemberdayaan masyarakat dan desa. Terdapat program yang diselenggarakan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dalam Penanggulangan Kemiskinan yakni Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLTDD).

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah tidak relevan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Adapun kemudian, Peraturan Daerah ini di satu sisi dilakukan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah, dan di sisi lain merupakan penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Adapun berbagai peraturan dimaksud dan yang dijadikan sebagai konsiderans mengingat adalah:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730);
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4967);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5235);
6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5294);

10. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengumpulan dan Penggunaan Sumbangan Masyarakat Bagi Penanganan Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5677);
11. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 199);
12. Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 341);
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157);
14. Peraturan Menteri Sosial Nomor 15 Tahun 2018 tentang Sistem Layanan Dan Rujukan Terpadu Untuk Penanganan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1062);
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 166);
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2020 tentang Tata Kerja dan Penyelarasan Kerja serta Pembinaan Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten /Kota (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 794);
17. Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 578);
18. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem;

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya, Sinar Grafika
- Anis Ni'am Imana, "Implementasi Maqashid Syari'ah Sebagai Model Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Pemerintah Kota Malang Periode 2011-2016", Al-Intaj 5, no.2 (2019): 2010.
- Bambang Sunggono, 2003, "Metode Penelitian Hukum" Cet 5, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Burhan Ashofa, 2004, "Metode Penelitian Hukum", Jakarta: Rineka Cipta.
- Chales Zhastrow, Introduction To Social Work And Social Welfare (Belmont: Cengage Learning, 2010)
- Departemen Pendidikan Nasional. 2012. Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- E. Robert Goodin, The Real Worlds of Welfare Capitalism, dalam: H. Satria Azizy, Mendudukan Kembali Makna Kesejahteraan Dalam Islam, (Ponorogo: Centre for Islamic and Occidental Studies (CIOS), 2015)
- Edi Suharto. 2011. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian, 2009, Memperkuat Otonomi Daerah, UII Press, Yogyakarta.
- Emmy Suparmiatun, 2011, Kajian Ringkas Pengembangan Dan Implementasi Metode Regulatory Impact Analysis (RIA) Untuk Menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan) Di Kementerian PPN/BAPPENAS, Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS.
- Erwan Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia. Yogyakarta: Gava Media.
- George C Edward III. (1980). Implementing Public Policy. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Hikmat, Harry, 2004, Strategi Pemberdayaan Masyarakat. Penerbit Humaniora Bandung.
- I Made Wiratha, 2006 "Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi", (Yogyakarta: CV. Andi Offset.
- Imran, Modal Sosial Hukum untuk Memperkuat Peradaban Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia, Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2019.
- Isrok dan Dhia Al-Uyun, Ilmu Negara (berjalan dalam dunia abstrak) UB Press, Malang, 2010.
- Jazim Hamidi, Teori dan Politik Hukum Tata Negara, Yogyakarta: Total Media, 2009.

- Jimly Asshidiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Koirudin. 2005. *Stetsa Kebijakan Desentralisasi di Indonesia "Format Masa Depan otonomi Daerah Menuju Kemandirian Daerah*. Malang: Averroes Press.
- Lawrence M Friedman, *Legat Culture and the Wetfare Siale*, dalam Gunther Teubnei, *Dilemma of Law in Welfare State*, Walter de Gruyter, Berlin - New York, '1986
- Lincoln Arsyad, 2016. *Ekonomi Pembangunan*. UPP STIM YKPN. Hal. 298
- Lukman Santoso Az, *Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah*
- Mely G. Tan Alfian, Selo Soemardjan. (1980). *Kemiskinan Struktural Suatu Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Ilmu Sosial.
- Michael P. Todaro dan Stephen C. Smith. 2006. *Pembangunan Ekonomi* (edisi kesembilan, jilid I). Jakarta: Erlangga.
- Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Edisi Revisi) Reneka Cipta, Jakarta.
- Moh. Fadli, *Perkembangan Peraturan Delegasi di Indonesia*, Disertasi, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2012.
- Muchlis Hamdi. Prof. MPA, PH.D. 2014. *Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009.
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Pustaka.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi ke II), (Jakarta, Kencana Prenada Media Groub, 2010).
- Rani Melani, Nora Eka Putri, "Fungsi Dprd Dalam Penyusunan Ranperda Periode 2014-2019 Di DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota", *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, Vol. 5, No. 4 November 2021.
- Ridwan HR, *Hukum Adminstrasi Negara*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara I*, Cet. Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2012.
- Said Zainal Abidin, (2012) *Kebijakan Publik*, Jakarta, Penerbit Salemba Humanika
- Sharp, A.M, Registes, C. A., Grimes, P. W. 2000. *Economics of Sosial lissues*, edisi ke 12. Richard D. Irwin, Chicago, bab VII.
- Soekanto, Soejono. 2012 *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soetandjo Wignjoesbroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamikanya*, Jakarta: Elsam & Huma, 2002.

- T. Mulya Maulinda dan Ubaidullah, "Implementasi Pasal 34 Ayat 1 UUD 1945 Tentang Fakir Miskin dan Anak-Anak Yang Terlantar Dipelihara Oleh Negara", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 4, No. 4 November 2019.
- Yudi Latif. (2011). *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2021-2026.