

# Kebijakan Daerah Dalam Program Pengentasan Kemiskinan Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Rakyat Berdasarkan Undang Undang No 13 Tahun 2011 di Kabupaten Demak

**Sri Kusriyah, Dina Aulia**

Dosen Fakultas Hukum UNISSULA

srikusriyah@unissula.ac.id

## **Abstract**

*Efforts to prosper the poor to this day is still partial scattered in various provisions of legislation, so it is necessary a law that specifically regulate the poor. This research is a descriptive empirical research specifications of the data collection techniques that are exposure, aims To obtain a complete picture of the legal situation prevailing in a particular place. A descriptive study is intended to provide as much data as possible about humans, circumstances or other symptoms. Data analysis techniques using quantitative data analysis methods.*

*Based on the results of research and analysis that has been done can be concluded that the strategic policy of the region in poverty alleviation programs based on Law No. 13 of 2011 on Fakir Poor in Demak District is still very minimal because new in 2013 is being discussed on the Draft of Regional Regulation on Poverty Reduction, Obstacles faced in the implementation of poverty alleviation programs based on Law No. 13 of 2011 on the Poor in Demak Regency is the lack of regulations that support poverty alleviation and the lack of budget APBD..*

**Keywords:** Poverty Alleviation Program, Act No 13 Th 2011, Draft, Demak

## **Abstrak**

Upaya mensejahterakan fakir miskin sampai saat ini masih bersifat parsial yang tersebar di berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan adanya undang undang yang secara khusus mengatur fakir miskin Penelitian ini merupakan spesifikasi penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif yaitu teknik pengumpulan data yang bersifat pemaparan, bertujuan untuk memperoleh gambaran lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu. Suatu penelitian diskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Teknik analisis data menggunakan metode analisis data kuantitatif.

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa strategis kebijakan daerah dalam program pengentasan kemiskinan berdasarkan Undang Undang No 13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin di Kabupaten Demak masih sangat minim karena baru di tahun 2013 sedang dilakukan pembahasan mengenai Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penanggulangan Kemiskinan, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan berdasarkan Undang Undang No 13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin di Kabupaten Demak adalah kurangnya regulasi yang mendukung pengentasan kemiskinan dan minimnya APBD.

**Kata kunci:** Program pengentasan kemiskinan, UU No 13 Th 2011, Raperda, Kabupaten Demak

## A. PENDAHULUAN

Perkembangan ekonomi suatu negara, kedudukan dan peranan hukum tentu dapat dianggap sangat penting. Tujuan akhir dari legal policy di bidang ekonomi di atas sejalan dengan tujuan negara. Harold J. Laski, sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo, mengungkapkan bahwa tujuan negara adalah untuk menciptakan keadaan di masyarakat dapat mencapai keinginan-keinginan mereka secara maksimal<sup>1</sup>. Pemerintah, sebagai bagian dari organisasi negara, yang bijak selalu menjaga fokusnya pada pemenuhan kesejahteraan rakyat sebagaimana juga dijadikan sebagai tuntutan masyarakat. diterjemahkan ke dalam bahasa ekonomi teknis, yang kita inginkan adalah pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan disertai dengan stabilitas ekonomi yang mantap<sup>2</sup>.

Tujuan akhir pembangunan nasional adalah "*mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*". Karena ini merupakan sila terakhir pancasila, maka kita selalu menekankan bahwa setiap upaya pembangunan harus selalu merupakan upaya pengamalan pancasila. Mengamalkan pancasila sebagai ideology bangsa berarti bahwa setiap sila harus dapat kita amalkan yaitu: sila pertama dan kedua sebagai landasan moralnya, sila ketiga dan sila keempat sebagai cara atau metode kerjanya, dan sila kelima sebagai tujuan akhir dari pengamalannya<sup>3</sup>.

Indonesia adalah negara kesejahteraan. Hal ini nampak dari cita-cita yang terkandung didalam UUD 1945. UUD 1945 sebelum dilakukan perubahan, Bab XIV berjudul Kesejahteraan Sosial, yang terdiri dari Pasal 33 dan 34. Pasal 33 menggambarkan pengelolaan perekonomian sebagai usaha bersama atas asas kekeluargaan. Cabang perekonomian yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, bumi dan

air dan kekayaan alam dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sedangkan Pasal 34 mengatakan, fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Demikian juga Pembukaan UUD 1945, tujuan negara ini didirikan adalah untuk memajukan kesejahteraan umum<sup>4</sup>.

UUD 1945 setelah perubahan (tahun 2002), Bab XIV berjudul Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, yang terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal 33 dan Pasal 34. Pasal 33 lebih menekankan pada Perekonomian Nasional dan Pasal 34 lebih menekankan Kesejahteraan Sosial. Meskipun mengesankan pandangan peran perekonomian yang lebih besar, semangat kebersamaan dan asas kekeluargaan tetap menjadi ciri perekonomian Indonesia. Pasal 34 yang sangat bermakna adalah dicantumkannya cita-cita untuk melakukan pengentasan, perlindungan kepada masyarakat miskin dan gelandangan, Pasal 34 ayat 1 "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar di pelihara oleh negara" disamping itu juga mengembangkan sistem jaminan sosial (Pasal 34 ayat 2), yang berbunyi: "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan". Selanjutnya dikatakan, baik dalam Pasal 33 maupun Pasal 34, bahwa ketentuan lebih lanjut akan diatur didalam Undang-Undang ( Pasal 33 ayat 5 dan Pasal 34 ayat 4 ).

Landasan hukum bagi upaya mensejahterakan fakir miskin sampai saat ini masih bersifat parsial yang tersebar di berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga diperlukan adanya undang undang yang secara khusus mengatur fakir miskin. Dengan adanya undang-undang yang secara khusus mengatur fakir miskin, diharapkan memberikan pengaturan yang bersifat komprehensif dalam upaya mensejahterakan fakir miskin yang lebih terencana, terarah, dan berkelanjutan. Materi pokok yang diatur dalam Undang-Undang ini, antara lain Hak dan Tanggung Jawab, Penanganan Fakir

1 Miriam Budiardjo, 2008, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 55.

2 Budiono, 2009, Ekonomi Indonesia, Mau ke Mana?: Kumpulan Esai Ekonomi, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta. hlm.28.

3 Mahkamah Konstitusi, 2010, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sekretaris jendral dan kepaniteraan MKRI, Jakarta, hlm.4.

4 Ibid.

Miskin, Tugas dan Wewenang, Sumber Daya, Koordinasi dan Pengawasan, Peran Serta Masyarakat, dan Ketentuan Pidana.

Konstitusi Indonesia Pasal 34 ayat (1) kemudian diterjemahkan dengan di undangkannya Undang Undang No 13 Tahun 2011 Tentang Fakir Miskin, untuk mendukung hal itu sebelumnya sudah dibentuk Undang-Undang Sistem Jaminan Nasional. Pasal 34 ayat (2) memang menyebutkan kewajiban Negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kewajiban ini yang kemudian diterjemahkan dalam undang-undang No.40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).

Kabupaten Demak yang berbatasan dengan Kota Semarang ternyata mempunyai tingkat kemiskinan yang cukup besar yaitu 23,5 % dibanding dengan Kota Semarang hanya 5,26 %. Tingkat Kemiskinan ini masih di bawah rata-rata Jawa Tengah 20,43%. Keluarga pra sejahtera di Kabupaten Demak juga tercatat cukup tinggi yaitu sebesar 48,80 %, di atas rata-rata Jawa Tengah 33,33% pada tahun 2008. Tingkat pengeluaran perkapita Kabupaten Demak tersat sebesar Rp.630.100,- dibawah rata-rata Jawa Tengah sebesar Rp.633.600,- Berdasarkan uraian yang dikemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk merumuskan masalah dalam usulan penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah langkah strategis kebijakan daerah dalam program pengentasan kemiskinan berdasarkan Undang-Undang No.13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin di Kabupaten Demak?
2. Apakah kendala yang dihadapi dalam program pengentasan kemiskinan berdasarkan Undang-Undang No.13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin di Kabupaten Demak?

## B. METODE PENELITIAN

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif, dimana data yang diperoleh nantinya tidak

berbentuk angka tetapi berupa kata-kata. Penelitian deskriptif yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru<sup>5</sup>.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis yaitu penelitian yang menekankan pada gejala yang timbul dalam masyarakat dengan penelitian terhadap data primer di lapangan yang dilakukan dengan melihat gejala yang timbul dalam objek penelitian, atau terhadap kenyataan yang ada dalam masyarakat.<sup>6</sup> Dalam hal ini terkait dengan kebijakan daerah dalam program pengentasan kemiskinan berdasarkan Undang Undang No 13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin di Kabupaten Demak, dan kendala dalam pengentasan kemiskinan berdasarkan Undang Undang No 13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin di Kabupaten Demak. Di dalam penelitian ini, Jenis dan sumber data yang digunakan adalah sumber data yang sudah ada sebelumnya mengenai kebijakan pengentasan kemiskinan dan juga data lapangan, yang Penulis bagi menjadi sumber data primer dan sumber data sekunder.

## C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Langkah Strategis Kebijakan Daerah Dalam Program Pengentasan Kemiskinan Berdasarkan Undang-Undang No.13 Tahun 2011 Tentang Fakir Miskin Di Kabupaten Demak

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Perubahannya tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan daerah otonom. Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan

5 Soerjono Soekanto, 1981, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta, hlm.10.

6 Soerjono Soekanto, Op.Cit, hlm. 52

pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan, yakni urusan pemerintahan yang terdiri dari: Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Moneter, Yustisi, Agama. Di samping itu terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat *concurrent*, yaitu urusan pemerintahan yang metode penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

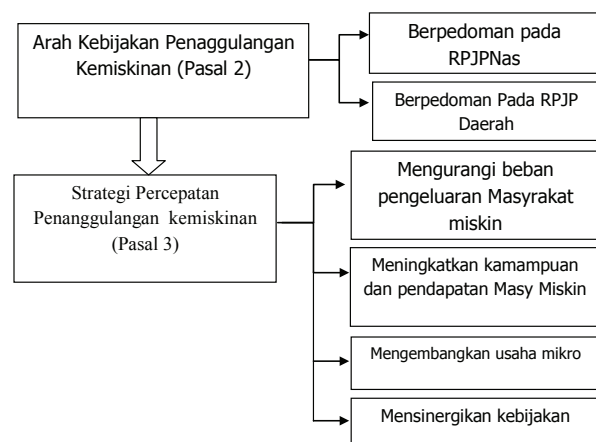
Untuk mewujudkan pembagian kewenangan yang *concurrent* secara proporsional antar pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, maka kriteria yang dapat digunakan antara lain meliputi: eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antar tingkat pemerintahan. Kriteria eksternalitas adalah pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak yang timbul dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota. Apabila bersifat regional menjadi kewenangan provinsi dan apabila bersifat nasional menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Kesejahteraan masyarakat adalah urusan wajib pemerintah daerah yang diamanatkan oleh konstitusi, kesejahteraan berkaitan dengan kemiskinan yang keberadaannya selalu ditekan dan dikurangi. Kabupaten Demak merupakan salah satu kabupaten di Pesisir Utara Pulau Jawa yang dibagi dalam 14 kecamatan yaitu kecamatan Demak, Dempet, Kebonagung, Wonosalam, Gajah, Guntur, Karanganyar, Mijen, Sayung, Mranggen, Karangawen, Karangtengah, Bonang dan Wedung.

Adapun Kabupaten Demak Berbatasan dengan Kabupaten Kudus, Kabupaten Jepara, Kabupaten Grobogan dan Kota Semarang, meskipun berbatasan dengan Kota Semarang ternyata Kabupaten Demak mempunyai tingkat kemiskinan yang cukup besar yaitu 23,5 % dibanding dengan Kota Semarang hanya 5,26 %. Tingkat Kemiskinan ini masih di bawah rata-rata Jawa Tengah 20,43%. Keluarga pra sejahtera di Kabupaten Demak juga tercatat cukup tinggi yaitu sebesar 48,80 %, di atas rata-rata Jawa Tengah 33,33% pada tahun 2008. Tingkat pengeluaran per kapita Kabupaten Demak tersat sebesar Rp.630.100, dibawah rata-rata Jawa Tengah sebesar Rp.633,600.

Kemiskinan merupakan sebuah mata rantai yang saling berkaitan banyak sekali faktor yang mempengaruhi munculnya kemiskinan baik faktor pendidikan, kesehatan, dan pendapatan berikut ini gambaran rantai penyebab kemiskinan yang menyebabkan seseorang tidak dapat mendapatkan fasilitas untuk memenuhi kelayak kehidupan untuk individu, sehingga memerlukan bantuan baik dari pemerintah, masyarakat atau dunia usaha agar warga miskin mampu berdiri untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka dengan layak.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan berdasarkan Peraturan Presiden No 15 Tahun 2010 dapat di jabarkan sebagai berikut:



Pengentasan kemiskinan dilakukan dengan kerjasama lintas sektor dan lintas kementerian oleh karena itu dibentuk TNP2K (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan) kelembagaannya berdasarkan Perpres No.15 tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan, dengan keanggotaan 10 Kementerian dan 2 Kepala Lembaga serta anggota non pemerintah lainnya. Ditindaklanjuti oleh Permendagri No.42 Tahun 2010 tentang pembentukan tim koordinasi penanggulangan kemiskinan provinsi dan kabupaten atau kota. SK Gubernur Jawa Tengah No 414.2/131/2010 Tentang Pembentukan Tim koordinasi penanggulangan kemiskinan (TKPP) Provinsi Jawa Tengah. SK Bupati Demak No. 412.6/120/2010 tanggal 14 April 2010 tentang Pembentukan Tim Koordinasi dan Sekretariat Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Demak.

Kebijakan penanggulangan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Demak masih berorientasi dan menginduk kepada kebijakan pemerintah pusat yaitu dengan menerapkan empat klaster pengentasan kemiskinan yaitu sebagai berikut:

1. Program-program Penanggulangan Kemiskinan Klaster I
  - a. Program Keluarga Harapan (PKH)
  - b. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)
  - c. Beasiswa Siswa Miskin (BSM)
  - d. Jamkesmas (sekarang di Reduksi dalam BPJS Kesehatan)
  - e. Beras Miskin (Raskin)
2. Program-program Penanggulangan Kemiskinan Klaster II
  - a. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)

3. Program-program Penanggulangan Kemiskinan Klaster III
  - a. Kredit Usaha Rakyat (KUR)
  - b. Kredit Usaha Bersama (KUBE)

Pemerintah Daerah Kabupaten Demak dalam usaha pengentasan kemiskinan masih mengadopsi dan menjalankan kebijakan pemerintah pusat, baru tahun ini melakukan inovasi dan tindakan nyata untuk mengurangi kemiskinan diantaranya dengan aksi percepatan Pronangkis (Program Penanggulangan Kemiskinan) berdasarkan dukungan kebijakan (RPJMD) Kab. Demak 2011-2016) dengan arah kebijakan sebagai berikut:

1. Kebijakan peningkatan kualitas sumber daya manusia.
2. Kebijakan terkait ketahanan pangan dan ekonomi kerakyatan.
3. Kebijakan terkait Investasi dan kesempatan kerja.
4. Kebijakan terkait pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan pengendalian pertumbuhan penduduk.
5. Kebijakan terkait dengan kualitas infrastruktur ekonomi dan sosial.
6. Kebijakan terkait pembangunan pedesaan dan pengembangan kawasan strategis

Dukungan kelembagaan Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Demak SK Bupati Demak No.412.6/120/2010; Tgl. 14 April 2010, Ketua: Wakil Bupati, Sekretaris: Kepala Bappeda, Bappeda bertugas sebagai pendamping, fasilitasi, monev supporting program dari SKPD-SKPD terkait atas capaian kinerja terindikasi penanggulangan kemiskinan. Dukungan kemitraan melalui sinergi program kegiatan Gerbang Madu (Gerakan Pembangunan Masyarakat Desa Terpadu).

Secara garis besar kebijakan



penanganan kemiskinan di Kabupaten Demak tergolong masih sangat minim hal ini terbukti dari baru adanya raperda di tahun 2013, dan selama ini hanya menginduk dari kebijakan program pengentasan kemiskinan secara nasional. Segala kemampuan dan potensi daerah harus dikembangkan dan disinergikan baik sektor agraris, ekonomi usaha kecil dan sektor pariwisata yang ada di Kabupaten Demak.

Kaitan pertumbuhan sektor pertanian dengan penurunan tingkat kemiskinan antara lain terjadi melalui pertumbuhan produktivitas. Khusus tanaman pangan, pertumbuhan tingkat produktivitas total bersumber dari pertumbuhan penggunaan masukan, yaitu pupuk, benih, dan tenaga kerja.

Pertumbuhan produktivitas padi yang mencapai rata-rata 3,29% per tahun pada periode 1970-1980 menjadi penyebab utama tingginya penurunan tingkat kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi tinggi lebih efektif mengatasi kemiskinan bila disertai dengan pemerataan pendapatan yang lebih baik. Pada saat ini, walaupun pertumbuhan ekonomi cukup tinggi, distribusi pendapatan menunjukkan gejala yang semakin timpang. Selain kontribusi langsung dalam bentuk pertumbuhan PDB.

Sektor pertanian juga berperan secara tidak langsung dalam pengentasan kemiskinan melalui keterkaitannya dengan pertumbuhan sektor-sektor nonpertanian (*forward and backward linkages*). Pertumbuhan sektor pertanian mendorong perluasan kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan sektor-sektor lainnya, yang pada akhirnya berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan. Keterkaitan antara sektor pertanian dan sektor nonpertanian terjadi melalui kegiatan produksi, konsumsi, dan pasar *input*. Berdasarkan analisis di beberapa negara Asia, *multiplier* pendapatan sektor pertanian terhadap sektor non pertanian sekitar 1,6-1,8 % yang berarti bahwa

setiap Rp 1 peningkatan pendapatan sektor pertanian akan menyebabkan peningkatan pendapatan sektor non pertanian.

Potensi lain yang dimiliki Kabupaten Demak selain bertumpu pada sektor pertanian ada juga sektor wisata yang harus dikelola dengan baik diantaranya wisata religi Masjid agung Demak, Makam Sunan Kalijaga yang berada di Kadilangu, jika potensi itu bisa dikelola dengan baik maka secara otomatis masyarakat disekitar objek wisata tersebut mampu mendapatkan pendapatan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak.

## 2. Kendala Yang Dihadapi Dalam Program Pengentasan Kemiskinan Berdasarkan Undang-Undang No.13 Tahun 2011 Tentang Fakir Miskin Di Kabupaten Demak

Kegagalan program penanggulangan kemiskinan dikarenakan adanya kendala dan hambatan dalam penanganan kemiskinan antara lain:

1. Kurang Maksimalnya Kenerja DPRD. DPRD dengan fungsi yang dimiliki seharusnya mampu memproteksi masyarakat melalui regulasi, dengan fungsi anggaran, DPRD dapat mengalokasikan anggaran yang berpihak kepada masyarakat miskin melalui program-program strategi disetiap SKPD. Demikian juga dengan fungsi pengawasan, DPRD memiliki kekuasaan untuk melakukan pengawasan atas kebijakan pemerintah. Karena itu fungsi-fungsi DPRD ini harusnya diarahkan kepada pemenuhan hak-hak bagi masyarakat miskin dan bagaimana pemerintah memberikan kemudahan bagi mereka untuk hidup lebih layak. Karena kompleksitasnya penanganan masalah kemiskinan, maka tidak hanya persoalan teknis belaka yang harus diurus oleh masing-masing

SKPD berdasarkan sektor dan bidang masing-masing, akan tetapi ini sangat terkait dengan kebijakan dan komitmen para penentu kebijakan di daerah, khususnya pihak pemerintah daerah dalam hal ini walikota dan bupati bersama dengan anggota DPRD.

Penanganan masalah kemiskinan tidak bisa dilakukan secara parsial-parsial. Misalnya dalam anggaran SKPD tertentu yang hanya sekedar mencantumkan program yang mengarah pada pengentasan kemiskinan yang dalam implementasinya juga hanya dilakukan dan dikerjakan oleh SKPD yang bersangkutan. Perlu ada sinergitas sebuah program unggulan yang tujuannya mengarah pada pengentasan kemiskinan, dengan mengarahkan semua SKPD untuk mengintegrasikan programnya pada program tersebut dan harus mendapat dukungan semua pihak termasuk Bupati/Walikota dan DPRD.

DPRD dengan 3 fungsi utamanya dapat mendorong atau memperkuat gagasan ini dengan melahirkan sebuah regulasi, pengalokasian anggaran yang cukup dan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah dan segala implementasi kebijakan yang mengarahkan pemerintah daerah dalam pengentasan kemiskinan dan pemenuhan hak-hak mereka sebagai warga negara. Jika anggota DPRD memiliki kerangka pikir tentang pengentasan kemiskinan dan memaksimalkan peran dan fungsinya di DPRD dengan sumber daya yang dimiliki, maka kemiskinan tidak lagi sebagai hiasan yang dipertontonkan dan penanganannya sekedar wacana, akan tetapi hal ini dengan nyata dapat terwujud.

DPRD sebagai representasi wakil rakyat memiliki konstituen yang

jasas, latar belakang kehidupan ekonomi keluarga masing-masing konstituennya, memiliki struktur Partai Politik hingga tingkat Kecamatan dan bahkan Desa/Kelurahan. Ini semua adalah potensi yang dimiliki untuk mengukur sejauh mana masyarakat sebuah wilayah dapat diketahui tingkat kesejahteraannya oleh anggota DPRD. Belum lagi pendataan-pendataan yang dilakukan oleh pemerintah terkait dengan program yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan serta komitmen masing-masing SKPD dalam mengintegrasikan program mereka dalam upaya pengentasan kemiskinan. Jika semua komponen dan *stakeholder* dapat mensinergikan diri untuk masalah ini, maka tidak menjadi sulit kemiskinan tersebut dapat diatasi.

DPRD memiliki fungsi *budgeting*, *legislating* dan *controlling*. Dalam menjalankan fungsi tersebut, dipertegas dalam undang-undang bahwa fungsi tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat yang diwakilinya di kabupaten/kota (pasal 343 ayat 2). Dapat dikatakan, bila anggota DPRD memandang bahwa masyarakat di daerahnya banyak yang hidup serba kekurangan, gizi buruk, penyakit mewabah, kelaparan masih ada di antara penduduk di daerahnya, maka anggota DPRD dengan fungsi-fungsi DPRD yang dimiliki mampu mengambil langkah-langkah strategis untuk penanganannya. Bisa melalui PERDA dalam penanganannya, kebijakan pemerintah lainnya yang harus didorong oleh anggota DPRD dan sebagainya. Banyak hal yang dapat dilakukan oleh anggota DPRD terkait dengan keberadaannya sebagai wakil rakyat untuk membantu masyarakat miskin keluar dari kehidupan yang selama ini melilitnya.

Hanya saja tidak semua anggota DPRD paham akan hal ini. Bila melihat tugas dan wewenang anggota DPRD berdasarkan undang-undang, sebenarnya anggota DPRD bisa dengan cerdas memanfaatkannya dalam upaya percepatan pengentasan kemiskinan di daerahnya. Dalam konteks pengentasan kemiskinan di daerah dapat dilakukan dengan memaksimalkan tugas-tugasnya serta wewenang yang dimiliki.

Agenda masyarakat yang dapat ditangkap oleh anggota DPRD masuk sebagai agenda DPRD lebih mempercepat proses dari sebuah gejala sosial yang harus ditangani melalui sebuah regulasi. Kebutuhan penanganan yang diagendakan oleh masyarakat dan menjadi gayung bersambut oleh DPRD dapat mensinergikan kualitas produk PERDA yang digagas baik oleh pemerintah daerah maupun yang menjadi hak inisiatif anggota DPRD. Demikian halnya pada konsultasi publik untuk pembahasan drafnya maupun pada saat sosialisasi setelah penetapan. Relatif tidak menimbulkan resistensi jika Badan Legislasi DPRD sudah dapat memetakan kondisi masyarakat yang membutuhkan penanganan secara khusus melalui sebuah regulasi, ketimbang DPRD bekerja sendiri, menetapkan Perda yang harus dibentuk dalam waktu periode tertentu tanpa melakukan kajian atas kondisi sosial masyarakat. Pada tingkatan pembahasan pun, anggota DPRD tidak terlalu sulit untuk menghadirkan kelompok kepentingan pada saat rapat dengar pendapat atau hearing publik terkait dengan perda yang dibahas. Pada fungsi budgeting, DPRD dapat menjalankan tugas dan wewenangnya sejak dari perencanaan pembangunan dengan turut serta hadir dalam setiap pelaksanaan Musrenbang

(Musyawarah Perencanaan Pembangunan) di daerah pemilihannya yang dilaksanakan oleh eksekutif melalui panitia-panitia yang dibentuk di desa/kelurahan, kecamatan hingga ke kabupaten/kota. Dengan demikian, anggota DPRD memiliki data based kebutuhan masyarakat di tingkat bawah yang pada saat pembahasan anggaran dapat disinkronisasikan dengan apa yang diaspirasikan oleh masyarakat. Anggota DPRD dapat mencocokkan usulan aspirasi masyarakat dengan usulan draf Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD) yang disusun oleh BAPPEDA. Demikian halnya pada saat pembahasan RAPBD, anggota DPRD dapat mempertanyakan aspirasi masyarakat lewat Musrenbang tersebut kepada dinas yang terkait. Dalam pembahasan anggaran dengan SKPD terkait, anggota DPRD dapat memilah-milah program yang diusulkan oleh SKPD. Pada tahapan ini anggota DPRD dapat mengusulkan program yang terkait dengan pengentasan kemiskinan atau program untuk kepentingan masyarakat rentang atau yang berkebutuhan khusus. Untuk menangkap ruh keberpihakan anggota DPRD terkait dengan fungsi budgeting dalam pengentasan kemiskinan, beberapa hal yang dapat dilakukan oleh anggota DPRD, antara lain:

- Pemangkasan anggaran untuk program yang tidak berdampak langsung bagi kepentingan masyarakat atau publik. Misalnya perjalanan dinas, makan dan minum, ATK dan anggaran pada kelompok belanja tidak langsung;
- Melakukan relokasi anggaran terkait dengan program-program yang dinilai tidak



efektif dan cenderung memboroskan kas daerah dalam pelaksanaan implementasinya;

- Mengusulkan program kepada SKPD-SKPD untuk memprogramkan kegiatan yang terkait dengan pengentasan kemiskinan atau kepentingan publik yang masing-masing kegiatan tersebut bersentuhan langsung dengan SKPD yang bersangkutan;
- Mensinkronisasikan program-program antar satu SKPD dengan SKPD yang lain untuk sebuah program pengentasan kemiskinan yang terintegrasi ke dalam program kegiatan setiap SKPD.

Ketika anggaran mencerminkan keberpihakan pada kelompok masyarakat miskin dan kelompok rentan lainnya atau kelompok yang berkebutuhan khusus, maka percepatan pengentasan kemiskinan dapat segera terwujud. Artinya, komitmen anggota DPRD untuk memaksimalkan fungsi budgeting dengan mendorong keberpihakan anggaran tersebut kepada kepentingan masyarakat miskin dapat mempercepat pemenuhan hak-hak bagi masyarakat miskin.

## 2. Minimnya Peran Swasta Dan Dunia Usaha

Dalam usaha untuk mengurangi kemiskinan, peran sektor swasta juga sangat dibutuhkan, oleh karena itu, pemerintah telah mengambil inisiatif untuk mendorong peran pihak swasta dengan diterbitkannya UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan UU No 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mewajibkan

perusahaan khususnya perusahaan yang memanfaatkan sumber daya alam untuk mengeluarkan dana tanggung jawab sosial perusahaan. Dengan peraturan ini, diharapkan sektor swasta terutama sektor atau industri yang menggunakan sumber daya alam dalam menjalankan usahanya agar dapat lebih meningkatkan perannya dalam mengatasi permasalahan sosial seperti kemiskinan dan pengangguran melalui kebijakan dana tanggung jawab sosial perusahaan terhadap karyawannya atau yang biasa disebut dengan *Corporate Social Responsibility* (CSR).

CSR atau *Corporate Social Responsibility* adalah merupakan komitmen perusahaan untuk bertanggung jawab secara social dan lingkungan terhadap dampak yang timbul akibat beroperasinya perusahaan disuatu daerah. Tanggung jawab sosial perusahaan saat ini telah menjadi istilah yang kerap kita dengar dalam suatu perusahaan, walaupun banyak perdebatan tentang definisinya di antara para ilmuwan, praktisi maupun akademisi. Hal ini disebabkan karena CST adalah konsep atau istilah yang berasal dari luar, permasalahan utamanya memang adalah memberikan pemaknaan atau arti yang sesuai dengan pemahaman orang Indonesia, karena kebanyakan hal atau istilah dari luar biasanya disalah artikan oleh masyarakat Indonesia, sehingga tujuan konsep yang seharusnya malah melenceng dan berbeda dengan tujuan awalnya.

Peran pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sangat dibutuhkan dalam usaha mengurangi kemiskinan, sehingga konsep pembangunan partisipatif bisa terealisasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pembangunan

partisipatif merupakan Perencanaan pembangunan partisipatif merupakan pola pendekatan perencanaan pembangunan yang melibatkan peran serta masyarakat pada umumnya bukan saja sebagai obyek tetapi sekaligus sebagai subyek pembangunan, sehingga nuansa yang dikembangkan dalam perencanaan pembangunan benar-benar dari bawah (bottom-up).

#### D. PENUTUP

##### 1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. Tingkat kemiskinan di Kabupaten Demak masih tergolong tinggi dibanding dengan Kabupaten di sekitar Kabupaten Demak. Penanganan Kemiskinan di Kabupaten Demak masih

menginduk kepada kebijakan Pemerintah.

2. Kendala yang menghambat pengentasan kemiskinan di Kabupaten Demak ialah Kurang maksimalnya fungsi DPRD baik fungsi legislasi, fungsi anggaran, fungsi pengawasan dan minimnya peran serta swasta dan dunia usaha.

##### 2. Saran

1. Segera dilakukan pengesahan Raperda penanggulangan kemiskinan daerah menjadi Perda. Sinergi dan koordinasi antar SKPD harus dijalankan dengan baik untuk keberhasilan program pengentasan kemiskinan.
2. Peningkatan APBD diharapkan sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan serta peran serta swasta dan dunia usaha dengan program CSR dikelola dengan baik

#### DAFTAR PUSTAKA

##### • Buku-Buku:

- Abdurrahman muliansyah, 2010, *Bingkai Demokrasi*, Ar-Ruzz, Yogyakarta;
- Budiono, 2009, *Ekonomi Indonesia, Mau ke Mana?: Kumpulan Esai Ekonomi*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta;
- Hendra Esmara, 1986, *Perencanaan dan Pembangunan di Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta;
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta;
- Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta;
- Sumitro Djodjohadikusumo 1994. *Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan*. : LP3ES, Jakarta;

##### • Peraturan perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang- Undang No.13 Tahun 2011 Tentang penanganan Fakir Miskin
- Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan perubahannya
- Undang- undang No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
- Undang-Undang No.11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial