



DHARMOTTAMA SATYA PRAJA

LAPORAN HASIL ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN BUPATI SEMARANG NOMOR 35 TAHUN 2023 TENTANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN TERPADU

**BAGIAN HUKUM
SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN SEMARANG**

Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	4
C. Tujuan	4
D. Ruang Lingkup	4
E. Metode	4
1. Dimensi Pancasila.....	5
2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan.....	5
3. Dimensi Disharmoni Pengaturan	5
4. Dimensi Kejelasan Rumusan	6
5. Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan	6
6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan	7
BAB II PEMBAHASAN	8
A. Politik Hukum Peraturan Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu.....	8
B. Isu Penting Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu.....	11
1. Validasi Data dan Pendekatan Berbasis Bukti.....	12
2. Penguatan Tata Kelola dan Peran TKPK Kabupaten	12
3. Kolaborasi Multipihak sebagai Pilar Keberlanjutan	13
C. Analisis dan Evaluasi Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu.....	14
BAB III.....	18
PENUTUP	18
A. Simpulan.....	18
B. Rekomendasi	18
LAMPIRAN.....	20

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan adalah masalah multidimensi yang tidak hanya mencerminkan kekurangan ekonomi semata, tetapi juga mencerminkan ketidakadilan dalam akses terhadap sumber daya, layanan dasar, dan peluang hidup yang layak. Dalam konstruksi negara kesejahteraan modern, pengentasan kemiskinan menjadi ukuran paling fundamental dari hadir atau tidaknya keadilan sosial. Konstitusi Indonesia, melalui Pasal 28H dan Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945, telah menegaskan bahwa setiap warga negara berhak atas kesejahteraan lahir dan batin, serta negara berkewajiban memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar. Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan bukan hanya problem sosial, tetapi juga merupakan isu moral, ideologis, dan konstitusional.

Dalam kerangka filosofis, penanggulangan kemiskinan harus dipahami sebagai perwujudan dari nilai-nilai Pancasila, terutama sila kelima mengenai “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.” Nilai ini menggarisbawahi bahwa kebijakan publik harus mampu menyentuh kelompok yang paling tertinggal dan rentan. Pemerintah tidak cukup hanya menjadi fasilitator pembangunan, tetapi harus menjadi pelindung yang aktif menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warga negara, khususnya masyarakat miskin. Oleh karena itu, kebijakan penanggulangan kemiskinan harus tidak semata-mata diorientasikan pada efisiensi administratif atau pencapaian target statistik, melainkan juga diarahkan untuk mengembalikan martabat manusia dan membebaskan mereka dari ketertindasan struktural.

Berangkat dari nilai-nilai dasar tersebut, Pemerintah Kabupaten Semarang melalui Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu berupaya membangun sistem hukum dan tata kelola yang terstruktur dalam rangka percepatan pengurangan kemiskinan di daerah. Peraturan ini dirancang untuk menciptakan sinergi antarsektor dan antarpelaku pembangunan baik

pemerintah, masyarakat, dunia usaha, maupun perguruan tinggi dalam satu kerangka kerja terpadu yang berbasis data dan kebutuhan riil masyarakat. Perumusan konsep Rencana Penanggulangan Kemiskinan Daerah (RPKD), Rencana Aksi Tahunan, hingga penguatan kelembagaan melalui Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) merupakan wujud konkret dari pendekatan integratif ini.

Secara normatif, peraturan ini merupakan elaborasi dari berbagai regulasi yang lebih tinggi, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2020. Dalam konteks otonomi daerah, regulasi ini menjadi instrumen penting untuk mengaktualisasikan kewenangan daerah dalam bidang pembangunan sosial. Kehadirannya diharapkan mampu mendorong tata kelola kemiskinan yang tidak parsial, tidak sektoral, dan tidak birokratis, melainkan bersifat kolaboratif, adaptif, dan kontekstual.

Kendati demikian, sebagaimana lazimnya kebijakan publik yang berbasis hukum, keberhasilan implementasi peraturan ini tidak dapat hanya diukur dari kelengkapan struktur normatif atau rasionalitas desain kelembagaan semata. Diperlukan proses evaluasi yang menyeluruh untuk menguji efektivitasnya dalam mengatasi kemiskinan secara faktual di lapangan. Evaluasi dan analisis menjadi penting untuk menjawab harmonisasi dan sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya.

Dalam perspektif sosiologis, tantangan ini semakin kompleks ketika dikaitkan dengan kondisi sosial-ekonomi dan geografis Kabupaten Semarang. Kabupaten ini memiliki disparitas pembangunan yang tinggi antara wilayah pusat dan pinggiran, antara kawasan urban dan pedesaan, serta antara komunitas produktif dan komunitas rentan. Kemiskinan yang terjadi bukan hanya akibat dari rendahnya pendapatan, melainkan juga bersumber dari rendahnya akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan yang layak, serta keterisolasian wilayah. Maka, pendekatan

penanggulangan kemiskinan yang generik atau bersifat satu arah akan sulit menjawab kompleksitas tersebut.

Realitas lain yang memperkuat urgensi evaluasi adalah potensi kelemahan dalam pelaksanaan kebijakan yang sangat tergantung pada kapasitas kelembagaan dan integritas birokrasi. Pelibatan masyarakat dan pelaku usaha yang diatur dalam peraturan ini sering kali tidak diikuti dengan mekanisme partisipasi yang kuat dan terukur. Tanpa adanya kontrol sosial dan akuntabilitas publik, pelaksanaan program bantuan sosial dan pemberdayaan ekonomi dapat berisiko menjadi instrumen populisme atau bahkan sarana patronase politik. Dalam hal ini, evaluasi yang berbasis partisipasi, berbasis data, dan bersifat interdisipliner akan sangat dibutuhkan untuk memastikan bahwa peraturan ini tidak hanya menjadi artefak hukum, tetapi benar-benar bekerja sebagai alat perubahan sosial.

Selain itu, dinamika perubahan sosial pascapandemi COVID-19 juga mengharuskan pemerintah daerah untuk menyesuaikan pendekatan penanggulangan kemiskinan yang tidak lagi hanya bertumpu pada bantuan langsung, tetapi juga pada penguatan ketahanan ekonomi lokal, perlindungan sosial adaptif, dan pengembangan kapasitas masyarakat miskin untuk keluar dari perangkap kemiskinan. Dalam konteks inilah, analisis terhadap isi dan pelaksanaan Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu menjadi sangat relevan dan mendesak.

Dengan mempertimbangkan landasan filosofis keadilan sosial, konsistensi normatif terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta kompleksitas sosiologis kemiskinan lokal di Kabupaten Semarang, maka analisis dan evaluasi atas peraturan ini harus dilakukan secara menyeluruh. Evaluasi tersebut diharapkan dapat menghasilkan peta jalan kebijakan yang lebih adaptif, responsif, dan berbasis pada realitas lokal. Lebih dari itu, hasil evaluasi juga dapat menjadi dasar penyempurnaan regulasi, penguatan kelembagaan, dan pengembangan intervensi kebijakan yang tidak hanya bersifat kuratif, tetapi juga transformatif.

B. Permasalahan

1. Bagaimana Politik Hukum Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu?
2. Bagaimana isu penting dalam Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu?
3. Bagaimana hasil analisis dan evaluasi Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu?

C. Tujuan

1. Menjelaskan Politik Hukum Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu.
2. Mengeksplorasi isu penting dalam Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu.
3. Menguraikan hasil analisis dan evaluasi Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu.

D. Ruang Lingkup

Ruang lingkup analisis dan evaluasi yang dilakukan untuk menjawab permasalahan-permasalahan di atas dilakukan dengan berfokus pada analisis dan evaluasi Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu terhadap pembahasan disharmoni pengaturan dan efektivitas pelaksanaan dari Peraturan Bupati.

E. Metode

Analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu ini dituntun oleh pendekatan normatif yang mengkonsepkan hukum sebagai norma dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menitikberatkan pada penelaahan terhadap substansi peraturan perundang-undangan dengan pendekatan konseptual melalui teori, asas, doktrin dan perbandingan substansi satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan praktis. Kemudian, data dianalisis dengan memilah data berdasarkan relevansinya

Analisis dan evaluasi ini turut didukung dengan metode 6 (enam) dimensi yang didasarkan pada Pedoman Analisis dan Evaluasi Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI Nomor PHN-01.HN.01.03 Tahun 2019. Keenam dimensi yang digunakan sebagai instrumen analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan tersebut yaitu:

1. Dimensi Pancasila

Pada dimensi ini, analisis dan evaluasi dilakukan dengan tujuan melakukan penilaian peraturan perundang-undangan atas nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. Eksistensi nilai-nilai Pancasila pada suatu peraturan perundang-undangan merupakan landasan sekaligus roh bagi pelaksanaan evaluasi peraturan perundang-undangan. Kemudian, nilai ini turut berlaku sebagai variabel berikut indikator untuk mengidentifikasi keselarasan suatu peraturan perundang-undangan.

2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat selaras dan seiras dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Analisis dan evaluasi pada dimensi ini dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan terkait telah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana hukum berjenjang bahwa norma hukum yang ada berlaku dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi kemudian bersumber lagi dari norma yang lebih tinggi sampai mencapai suatu norma dasar (*grundnorm*). Hal ini selaras dengan adagium *lex superiori derogate legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah).

3. Dimensi Disharmoni Pengaturan

Pada dimensi ini, dilakukan analisis dan evaluasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan dengan melihat sebab-sebab suatu

disharmoni dapat terjadi. Beberapa penyebab ini yaitu: (a) bertentangan dengan peraturan pelaksanaannya; (b) perbedaan antara peraturan pusat dan daerah; (c) benturan kewenangan antar instansi karena pembagian kewenangan yang tidak jelas. Bahwa kemudian, penilaian ini dilakukan dengan pendekatan normatif dengan menganalisis mengenai kewenangan, hak, kewajiban, perlindungan, penegakan hukum, dan definisi dan/atau konsep. Penilaian ini dilakukan dengan menganalisis antara satu peraturan dengan peraturan yang lain secara komparatif dan komprehensif.

4. Dimensi Kejelasan Rumusan

Suatu peraturan perundang-undangan harus memenuhi asas legalitas berdasarkan empat prinsip (*lex scripta*, *lex certa*, *lex stricta*, dan *lex praevia*). Dalam hal ini, rumusan suatu peraturan perundang-undangan harus tertulis, harus jelas, harus dimaknai secara tegas tanpa membuka ruang bagi analogi dan ambiguitas, serta terakhir bahwa peraturan tidak boleh berlaku surut. Oleh karena itu, dalam sistematika, pemilihan diksi, teknik penulisan dan penggunaan bahasa dalam peraturan perundang-undangan harus lugas, pasti, objektif, konsisten dan memberikan definisi atau batasan secara cermat dan tepat. Hal ini dilakukan untuk menekan, mereduksi, dan mengurangi potensi adanya multi interpretasi dalam pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga tercapai kepastian hukum.

5. Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-Undangan

Analisis dimensi berikutnya adalah mengenai asas-asas hukum yang harus termaktub dalam suatu peraturan perundang-undangan terkait. Pada konteks ini, asas hukum merupakan jantung dari suatu peraturan perundang-undangan, bahwa suatu peraturan selain memiliki nilai adalah dilandaskan pada prinsip atau asas yang kemudian seluruh

maknanya diejawantah melalui rumusan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, penilaian ini diperlukan dalam membaca apakah suatu peraturan perundang-undangan telah mengakomodasi asas-asas tertentu sesuai dengan bidang hukum pada peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan

Analisis ini dilakukan untuk melihat dan menilai apakah tujuan dari suatu peraturan perundang-undangan dapat dilaksanakan, berdaya guna dan berhasil guna. Jika tujuan yang menjadi dasar dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan, maka dapat dikatakan implementasi dari ketentuan hukum yang bersangkutan telah efektif. Kendati demikian, apabila ketentuan dan tujuan hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat menjadi kenyataan atau belum dapat direalisasikan maka dapat dipahami bahwa peraturan tersebut tidak efektif. Hal ini dapat ditinjau dengan menganalisis *legal gaps* antara *law in the book* dengan *law in action*. Selain itu, berkenaan dengan efektivitas suatu sistem hukum dapat diterapkan analisis melalui sistem hukum yang terdiri atas sub-sistem substansi, struktur, dan budaya hukum. Bahwa apabila terdapat inkoherensi dan inkonsistensi dalam salah satu sub-sistem, maka menjadi tidak efektif seluruh sistem hukum yang terkait dengannya.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, dimensi yang digunakan dalam melakukan analisis dan evaluasi Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu adalah melalui penilaian pada dimensi disharmoni pengaturan dan dimensi efektivitas pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

BAB II

PEMBAHASAN

A. Politik Hukum Peraturan Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu

Peraturan Bupati merupakan bentuk *executive regulation* yang sekaligus menjadi refleksi dari *executive will*. Tidak seperti peraturan daerah yang dibentuk bersama DPRD, peraturan bupati secara inheren mencerminkan arah dan kehendak politik dari kepala daerah sebagai representasi kekuasaan eksekutif lokal. Oleh karena itu, Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu secara langsung menggambarkan orientasi normatif dan strategi kebijakan Bupati Semarang dalam merespons isu kemiskinan.

Dalam perspektif politik hukum, peraturan ini menunjukkan bahwa kepala daerah mengambil posisi sebagai aktor transformasional yang tidak hanya menjalankan perintah undang-undang, tetapi juga memformulasikan agenda pembangunan sosial secara aktif melalui jalur regulatif. Ini merupakan bentuk politik hukum *bottom-up*, di mana kebijakan lokal dibentuk berdasarkan kebutuhan, kondisi, dan konstelasi sosial-ekonomi yang khas di daerah, bukan sekadar mengikuti cetak biru dari pemerintah pusat.

Pendekatan ini dapat dipahami sebagai bentuk *juridical localism*, di mana hukum menjadi arena bagi aktor lokal untuk menyusun dan melaksanakan visi keadilannya sendiri. Dalam konteks Kabupaten Semarang, peraturan ini mengindikasikan keberpihakan kepala daerah terhadap kelompok miskin dengan menjadikan isu kemiskinan sebagai prioritas kebijakan publik yang tidak dapat ditunda. Hal ini menunjukkan bahwa kepala daerah tidak semata menjadi pelaksana mandat pusat, tetapi juga memiliki otonomi dalam membentuk agenda sosial-politik yang berbasis pada kondisi empiris wilayahnya.

Peraturan ini juga mencerminkan dinamika relasi antara struktur hukum nasional dan kekuasaan otonomi daerah. Dalam sistem hukum Indonesia yang menganut asas *staatrechtelijk eenheidsstaat* (negara kesatuan hukum), struktur hukum nasional menjadi kerangka utama yang mengatur segala bentuk kebijakan, termasuk kebijakan di tingkat daerah. Namun demikian, sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah diberi ruang yang signifikan untuk mengatur urusan pemerintahan berdasarkan prinsip desentralisasi.

Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu merupakan turunan dari regulasi nasional, khususnya Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2020. Akan tetapi, yang menarik adalah bagaimana peraturan ini mengadaptasi prinsip-prinsip nasional tersebut ke dalam realitas lokal melalui konstruksi regulatif yang kontekstual. Hal ini menunjukkan adanya *legal harmonization*, yakni sinkronisasi antara norma nasional dan strategi lokal yang tetap dalam kerangka konstitusional.

Namun, secara politik hukum, hal ini juga menunjukkan keterbatasan ruang kreatif daerah. Kecenderungan *overregulation* dari pemerintah pusat menyebabkan daerah kadang terjebak dalam pendekatan *compliance-based regulation* yang bersifat imitasi semata. Dalam konteks ini, Peraturan Bupati Semarang berupaya untuk menghindari stagnasi tersebut dengan mengembangkan struktur kelembagaan lokal seperti TKPK dan sistem RPKD yang diarahkan untuk mengakomodasi kebutuhan masyarakat secara langsung. Dengan kata lain, meskipun berakar pada regulasi nasional, peraturan ini mencoba menawarkan *localized policy adaptation* yang lebih responsif.

Politik hukum tidak pernah bebas nilai. Setiap kebijakan hukum selalu mengandung watak ideologis yang mencerminkan preferensi atas model keadilan tertentu. Dalam hal ini, Peraturan Bupati Semarang Nomor 35

Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu membawa semangat yang kuat terhadap *redistributive justice* yakni bentuk keadilan yang menghendaki redistribusi sumber daya dari negara kepada kelompok yang paling tidak beruntung secara sosial dan ekonomi.

Dengan menyebut “hak dasar” masyarakat miskin sebagai fokus kebijakan, serta menekankan prinsip keterpaduan dan partisipasi multipihak, peraturan ini jelas mengambil posisi politik hukum yang berpihak pada kelompok marjinal. Hal ini selaras dengan prinsip *transformative legalism*, yakni paradigma hukum yang tidak netral, tetapi memihak kepada perubahan sosial demi kelompok tertindas. Konsepsi ini penting untuk dicatat, mengingat dalam praktiknya, banyak kebijakan penanggulangan kemiskinan yang justru menempatkan masyarakat miskin sebagai objek pembangunan, bukan subjek. Peraturan ini, dengan menyusun mekanisme partisipatif dan basis data berbasis komunitas (DTKS dan P3KE), memberikan sinyal bahwa Pemerintah Kabupaten Semarang tengah mendorong model tata kelola partisipatif sebagai bentuk penegasan demokrasi substantif di tingkat lokal.

Keberpihakan ideologis ini masih menghadapi tantangan implementasi yang tidak ringan. Salah satunya adalah kemungkinan pergeseran makna keadilan sosial menjadi sekadar retorika populis dalam situasi politik elektoral. Tanpa sistem akuntabilitas dan evaluasi yang kuat, peraturan ini berisiko menjadi instrumen legitimasi birokrasi belaka, bukan alat perubahan yang sesungguhnya. Oleh karena itu, politik hukum yang benar-benar berpihak pada masyarakat miskin harus diiringi dengan keberanian politik untuk melakukan *redistribusi kekuasaan*, tidak hanya sumber daya ekonomi, tetapi juga akses informasi, pengambilan keputusan, dan kontrol sosial terhadap program-program pemerintah.

Dari keseluruhan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu merupakan cerminan politik hukum lokal yang progresif dan berorientasi pada keadilan sosial. Ia merepresentasikan suatu kehendak

hukum untuk membentuk struktur kebijakan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat miskin dengan melibatkan pelbagai aktor pembangunan dalam satu kerangka kerja terpadu.

B. Isu Penting Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu

Salah satu isu fundamental yang diangkat dalam Peraturan Bupati ini adalah fragmentasi dan kurangnya sinergi dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di tingkat Kabupaten Semarang. Sebelumnya, berbagai program kemiskinan sering berjalan secara sektoral, terpisah-pisah antar-perangkat daerah, bahkan tumpang tindih, yang berdampak pada efektivitas dan efisiensi pelaksanaannya. Ketidaksielarasan perencanaan, lemahnya koordinasi antar-pemangku kepentingan, serta keterbatasan basis data yang valid menjadi faktor penghambat utama dalam menciptakan kebijakan yang inklusif dan responsif terhadap kebutuhan kelompok miskin. Melalui peraturan ini, Pemerintah Kabupaten Semarang mencoba mengoreksi pendekatan tersebut dengan membangun kerangka kerja terpadu dan terfokus, yang secara eksplisit dirancang untuk mendorong *konvergensi program*, baik secara vertikal maupun horizontal.

Peraturan ini menekankan pentingnya integrasi kebijakan dengan berbasis pada Rencana Penanggulangan Kemiskinan Daerah (*RPKD*) dan *Rencana Aksi Tahunan*, yang disusun melalui pendekatan kolaboratif dan partisipatif. RPKD tidak hanya menjadi dokumen teknokratis, melainkan menjadi media strategis untuk membangun arah kebijakan yang konsisten dan akuntabel selama lima tahun ke depan. Hal ini diperkuat dengan kewajiban pengintegrasian dokumen RPKD ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan RKPD, sehingga menjamin kesinambungan politik anggaran dalam mendukung upaya percepatan penanggulangan kemiskinan secara lebih terstruktur dan terencana. Dalam konteks ini, *perencanaan partisipatif* bukan hanya jargon

administratif, tetapi dijadikan prinsip operasional melalui pelibatan aktif TKPK Kabupaten dan seluruh pemangku kepentingan yang relevan.

1. Validasi Data dan Pendekatan Berbasis Bukti

Isu validitas data kemiskinan menjadi fokus lain yang sangat krusial dalam peraturan ini. Penyusunan dan pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang efektif sangat bergantung pada kualitas dan ketepatan data yang digunakan. Peraturan ini secara progresif mengatur penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan Data Pensasaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem (P3KE) sebagai sumber data utama, dengan pengaturan pemutakhiran secara berkala melalui proses musyawarah di tingkat RT/RW dan verifikasi oleh pemerintah desa hingga tingkat kabupaten. Ini mencerminkan penguatan prinsip *evidence-based policy making*, di mana kebijakan didasarkan pada data yang sahih dan terus diperbarui sesuai dinamika sosial dan ekonomi masyarakat.

Lebih lanjut, pendekatan berbasis data ini juga memperhatikan kompleksitas kondisi sosial yang dialami oleh kelompok rentan. Kriteria pengusulan data kemiskinan tidak semata berdasarkan tingkat pendapatan, tetapi juga mencakup dimensi sosial seperti usia lanjut tunggal, penyandang disabilitas, penderita penyakit kronis, hingga kehilangan mata pencaharian. Ini mencerminkan pergeseran paradigma dari pendekatan semata ekonomi ke arah pendekatan multidimensional kemiskinan, yang lebih sesuai dengan konsep *capability deprivation* sebagaimana dikembangkan oleh Amartya Sen. Dalam konteks lokal, pendekatan ini menjanjikan kebijakan yang lebih adil dan kontekstual, karena memperhitungkan keragaman kebutuhan dan karakteristik kewilayahan.

2. Penguatan Tata Kelola dan Peran TKPK Kabupaten

Peraturan ini juga memperkenalkan penguatan kelembagaan melalui pembentukan dan pelibatan aktif Tim Koordinasi Penanggulangan

Kemiskinan (TKPK) Kabupaten yang bertanggung jawab dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi kebijakan penanggulangan kemiskinan. TKPK bertindak sebagai simpul koordinatif lintas sektor dan pemangku kepentingan, sekaligus menjadi ruang deliberatif untuk menyusun kebijakan yang inklusif dan adaptif. Keberadaan sekretariat TKPK yang berada di perangkat daerah bidang perencanaan pembangunan memperkuat posisi institusional TKPK, sekaligus menjamin keberlanjutan fungsi teknis dan administratifnya.

Namun, efektivitas TKPK akan sangat bergantung pada political will dari Bupati dan perangkat daerah dalam memberikan dukungan sumber daya manusia, anggaran, dan kewenangan yang memadai. Tanpa itu, TKPK berisiko menjadi forum administratif simbolik tanpa kapasitas intervensi nyata dalam proses perencanaan dan implementasi kebijakan. Oleh karena itu, keberhasilan kebijakan terpadu ini perlu dikawal melalui sistem evaluasi yang ketat, mekanisme pelaporan yang terukur, serta sistem insentif seperti pemberian penghargaan kepada pihak-pihak yang berkontribusi signifikan dalam penanggulangan kemiskinan.

3. Kolaborasi Multipihak sebagai Pilar Keberlanjutan

Terakhir, peraturan ini memberikan perhatian khusus terhadap *peran serta masyarakat dan pelaku usaha* dalam seluruh tahapan penanggulangan kemiskinan, mulai dari perencanaan hingga evaluasi. Pelibatan ini tidak hanya mencerminkan prinsip good governance, tetapi juga menjadi kebutuhan strategis dalam konteks terbatasnya kapasitas fiskal daerah. Dengan menjadikan dunia usaha dan masyarakat sebagai mitra pembangunan, Pemerintah Daerah membuka ruang kemitraan sosial yang dapat mendorong inovasi lokal, keberlanjutan program, serta peningkatan rasa kepemilikan terhadap kebijakan publik.

Secara keseluruhan, Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu dapat dibaca sebagai bentuk

respons normatif yang progresif dalam menjawab tantangan multidimensi kemiskinan. Namun demikian, efektivitasnya akan sangat ditentukan oleh sinergi antarlembaga, partisipasi aktif masyarakat, serta konsistensi pelaksanaan dari perencanaan hingga pengawasan. Dalam jangka panjang, peraturan ini akan menjadi tolok ukur keberhasilan daerah dalam mentransformasikan komitmen politik menjadi kebijakan sosial yang berdampak nyata pada kehidupan kelompok miskin dan rentan.

C. Analisis dan Evaluasi Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu

Peraturan Bupati Semarang Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu merupakan bentuk konkret dari pelaksanaan kewenangan daerah dalam menangani isu kemiskinan yang bersifat multidimensi dan memerlukan pendekatan lintas sektor. Secara normatif, peraturan ini menunjukkan konsistensi vertikal yang kuat dengan kerangka hukum dan kebijakan nasional, di antaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, serta Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem. Keselarasan ini tidak hanya terlihat dari struktur formal peraturan, tetapi juga substansi normatif yang mengatur mekanisme perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pembinaan program penanggulangan kemiskinan. Misalnya, keharusan untuk menyusun Rencana Penanggulangan Kemiskinan Daerah (RPKD) dan Rencana Aksi Tahunan secara partisipatif dan berbasis data menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Semarang telah menerjemahkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam kebijakan sosial yang adaptif terhadap kebutuhan lokal.

Efektivitas pelaksanaan Peraturan Bupati ini dapat diukur dari dua indikator utama: penurunan angka kemiskinan dan peningkatan kualitas tata

kelola kebijakan. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Semarang menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di wilayah tersebut mengalami penurunan dari 7,17 persen pada Maret 2023 menjadi 6,96 persen pada Maret 2024. Penurunan sebesar 0,21 persen ini, meskipun tampak kecil secara angka absolut, mencerminkan perbaikan yang signifikan karena melibatkan pengurangan sekitar 1.480 jiwa dari kategori miskin. Hal ini mencerminkan bahwa strategi konvergensi program dan pembenahan basis data melalui integrasi DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) dan P3KE (Data Pensasaran Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem) telah berdampak positif terhadap efektivitas targeting program bantuan sosial dan pemberdayaan masyarakat. Turunnya angka kemiskinan ini juga menandakan bahwa pendekatan kolaboratif lintas aktor—terutama melalui penguatan peran TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) Kabupaten dan pelibatan dunia usaha serta masyarakat—telah berhasil meningkatkan daya jangkau dan keberhasilan intervensi kebijakan.

Namun, efektivitas yang tampak dari capaian statistik tersebut tidak dapat dilepaskan dari kritik atas indikator yang digunakan dalam mengukur kemiskinan ekstrem, terutama berkaitan dengan penggunaan nilai *Purchasing Power Parity* (PPP) sebesar USD 1,90 per kapita per hari. Dalam Peraturan Bupati ini, batas kemiskinan ekstrem setara dengan Rp10.739 per orang per hari atau Rp322.170 per bulan. Nilai ini diadopsi dari standar internasional Bank Dunia dan digunakan secara luas oleh pemerintah pusat untuk mengukur kemiskinan ekstrem. Akan tetapi, ketika indikator ini diterapkan dalam konteks lokal seperti Kabupaten Semarang, muncul ketidaksesuaian substansial yang patut disoroti. Pertama, nilai PPP sebesar Rp10.739 per hari jelas tidak mencerminkan kondisi harga barang dan jasa riil di tingkat lokal. Dengan tingginya inflasi pangan, biaya transportasi, dan kebutuhan dasar lainnya, angka tersebut menjadi terlalu rendah dan gagal menangkap realitas pengeluaran rumah tangga miskin secara akurat. Hal ini berimplikasi pada potensi underestimation jumlah penduduk miskin yang sesungguhnya, karena rumah tangga yang pengeluarannya sedikit di atas

garis tersebut bisa saja tetap mengalami deprivasi hak-hak dasar seperti pangan bergizi, pendidikan, dan kesehatan.

Kedua, penggunaan PPP yang bersifat nasional atau internasional dalam pengambilan keputusan lokal dapat menyebabkan kebijakan yang bersifat over-generalisasi. Dalam konteks Kabupaten Semarang, di mana terdapat perbedaan kondisi geografis, mata pencaharian, dan harga antar-kecamatan, pendekatan satu angka PPP menjadi tidak memadai untuk menangkap keragaman lokal tersebut. Oleh karena itu, meskipun secara administratif penurunan angka kemiskinan tercapai, ada kemungkinan bahwa sebagian kelompok miskin tidak teridentifikasi secara tepat dalam sistem, karena berada di “zona abu-abu” di atas garis kemiskinan PPP namun tetap hidup dalam kerentanan tinggi. Untuk menjamin keadilan substantif, Pemerintah Kabupaten Semarang perlu mempertimbangkan penyesuaian atau penambahan indikator alternatif yang lebih kontekstual, seperti garis kemiskinan lokal berbasis pengeluaran riil, ketersediaan layanan dasar, dan indeks kemiskinan multidimensi (Multidimensional Poverty Index).

Selain permasalahan metodologis dalam pengukuran kemiskinan, perlu juga dievaluasi dimensi kelembagaan dari pelaksanaan peraturan ini. Meskipun keberadaan TKPK dan sekretariatnya telah dijamin secara hukum, efektivitas mereka di lapangan sangat bergantung pada kapasitas teknis, konsistensi anggaran, dan koordinasi antar-perangkat daerah. Sejumlah studi menunjukkan bahwa kegagalan program penanggulangan kemiskinan di tingkat lokal seringkali disebabkan oleh lemahnya koordinasi lintas sektor, tidak sinkronnya perencanaan dan pelaksanaan antar-dinas, serta kurangnya pelatihan bagi pelaksana teknis. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Semarang perlu terus memperkuat kapasitas kelembagaan TKPK, termasuk melalui pelatihan data analitik, sistem informasi kemiskinan, serta penyusunan kebijakan berbasis bukti. Lebih dari itu, pelibatan masyarakat sipil, dunia usaha, dan perguruan tinggi harus dijadikan bagian

integral dari siklus kebijakan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program.

Secara umum, Peraturan Bupati Semarang Tahun 2023 merupakan langkah penting dan strategis dalam menjawab tantangan kemiskinan secara terstruktur, sistematis, dan berbasis kolaborasi multipihak. Capaian penurunan angka kemiskinan merupakan indikator awal yang tepat, namun belum cukup untuk menyatakan bahwa masalah kemiskinan telah tertangani secara menyeluruh. Dengan demikian, peraturan ini tidak hanya menjadi instrumen administratif, tetapi juga cermin dari komitmen pemerintah daerah dalam mewujudkan keadilan sosial yang berdasar pada data yang akurat, kebijakan yang kontekstual, dan tata kelola yang inklusif.

BAB III

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan analisis dan evaluasi sebagaimana disampaikan di muka, maka dapat ditarik beberapa simpulan, bahwa Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu merupakan instrumen hukum daerah yang progresif dan adaptif dalam mewujudkan keadilan sosial, serta menunjukkan kesesuaian substansial dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Perpres Nomor 96 Tahun 2015, dan Inpres Nomor 4 Tahun 2022. Peraturan ini berhasil membangun kerangka tata kelola penanggulangan kemiskinan yang terintegrasi melalui pembentukan TKPK, penyusunan RPKD, dan penggunaan basis data kemiskinan DTKS dan P3KE secara kolaboratif. Efektivitas pelaksanaan peraturan ini tercermin dari capaian penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Semarang dari 7,17% (Maret 2023) menjadi 6,96% (Maret 2024), yang mengindikasikan keberhasilan awal dalam penurunan jumlah penduduk miskin. Namun demikian, indikator kemiskinan ekstrem yang menggunakan batas Purchasing Power Parity (PPP) USD 1,90 per hari atau Rp10.739 dinilai sudah tidak relevan dengan realitas harga dan daya beli lokal, sehingga menimbulkan potensi bias dalam identifikasi kelompok miskin dan pelaksanaan program.

B. Rekomendasi

Berdasarkan simpulan di atas, dapat ditarik satu benang merah rekomendasi atas analisis dan evaluasi ini yang dikarenakan tidak terdapat disharmoni pengaturan berikut masih efektifnya pelaksanaan ketentuan peraturan bupati, sehingga produk hukum daerah sebagai dasar kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Semarang masih harmonis dan dapat diterapkan. Kendati demikian, agar menunjang dan meningkatkan kualitas ketentuan mengenai pengawasan dapat disiapkan peraturan

dan/atau kebijakan yang lebih teknis mengenai tim penanggulangan kemiskinan dan pengujian ulang atas Purchasing Power Parity.

Ungaran, 2 Oktober 2025

Tim Penyusun.

LAMPIRAN

**MATRIKS ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN BUPATI SEMARANG NOMOR 35 TAHUN 2023 TENTANG PENANGGULANGAN
KEMISKINAN TERPADU**

1. Lembar Kerja

No.	Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu	Dimensi	Variabel & Indikator	Analisis
1.	Pasal 1 s.d. Pasal 11	-	-	Tetap.
2.	BAB IV TKPK KABUPATEN Pasal 12 s.d. Pasal 15	Efektivitas Pelaksanaan	-	Belum adanya pembentukan Tim dan Sekretariat Tim Koordinator Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Semarang melalui Keputusan Bupati Semarang, sehingga untuk memaksimalkan tujuan dan capaian penanggulangan kemiskinan, perlu segera membentuk tim.
3.	Pasal 16 s.d. Pasal 18	-	-	Tetap.
4.	Pasal 19 ... (3) Usulan data P3KE dari Desa/Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan berdasarkan hasil musyawarah tingkat Desa/Kelurahan dengan menggunakan batasan pengeluaran sehari-hari per individu tidak lebih dari USD 1.9,00 (satu koma sembilan dolar Amerika Serikat Purchasing Power Parity atau setara dengan Rp10.739,0 (sepuluh ribu tujuh ratus tiga puluh sembilan rupiah)/orang/hari atau Rp322.170,00 (tiga ratus dua puluh dua ribu seratus tujuh puluh rupiah)/ orang/ bulan. ...	Efektivitas Pelaksanaan	Relevansi Pengaturan.	Penggunaan batas kemiskinan ekstrem USD 1,90 per hari (PPP 2011) dalam penetapan data P3KE sudah tidak relevan karena telah diperbarui oleh Bank Dunia menjadi USD 2,15 (PPP 2017) sejak 2022. Selain itu, angka Rp10.739 per hari tidak mencerminkan realitas harga dan inflasi di daerah seperti Kabupaten Semarang, sehingga tidak lagi cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar. Ketentuan ini juga berisiko mengabaikan kelompok masyarakat miskin yang hidup dalam kerentanan tetapi berada sedikit di atas garis tersebut, sehingga luput dari bantuan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian dengan kondisi lokal melalui PPP lokal berbasis survei harga riil, mengacu pada garis kemiskinan BPS, dan mempertimbangkan dimensi kemiskinan yang lebih luas, tidak hanya dari sisi pengeluaran. Berdasarkan hal tersebut, dalam tataran praktisnya perlu dilakukan penyesuaian terhadap <i>Purchasing Power Parity</i> .
5.	Pasal 20 s.d. Pasal 25	-	-	Tetap.

	Berdasarkan analisis dan evaluasi di atas dapat dipahami bahwa tidak terjadi perubahan materi muatan lebih dari 50% berikut esensi dari peraturan bupati utamanya mengenai penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Semarang. Oleh karena tidak diperlukan perubahan dan/atau pencabutan terhadap Peraturan Bupati a quo			

2. Lembar Pembobotan

Produk Hukum	Dimensi Pancasila	Ketetapan Jenis PUU	Potensi Disharmoni	Kejelasan Rumusan	Kesesuaian Asas	Efektivitas Pelaksanaan	Total	Sifat Rekomendasi
	30%	10%	20%	10%	10%	20%	100%	
Peraturan Bupati Semarang Nomor 35 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Kemiskinan Terpadu	0	0	0	0	0	4	16	Tidak Mendesak