

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan<sup>1</sup> merupakan masalah utama dalam pembangunan nasional di Indonesia. Tahun 1993 dimulainya penanganan masalah kemiskinan di Indonesia, untuk pertama kali Pemerintah secara terbuka menyatakan keinginan seriusnya menangani masalah kemiskinan. Data yang ada menunjukkan kemiskinan sebagian besar berasal dari pedesaan. Pemerintah melakukan berbagai upaya seperti menggerakkan program Inpres Desa Tertinggal (IDT) atau program Takesra atau Kukesta untuk membantu keluarga prasejahtera dan sejahtera I melalui Kantor Menteri Kependudukan.<sup>2</sup>

Salah satu bentuk keseriusan Pemerintah Indonesia dalam menangani permasalahan bidang kemiskinan dengan membuat program pemberdayaan masyarakat, yang kebanyakan sasarannya adalah masyarakat miskin yang ada di pedesaan, salah satunya pemberdayaan di tingkat desa. Selain program IDT pemerintah juga pernah membuat program KUT (Kredit Usaha Tani) yang diberikan khusus kepada para petani untuk membiayai usaha tani agar pertaniannya berkembang dan mampu meningkatkan kesejahteraan kehidupan petani.<sup>3</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan instrumen baru yang dikeluarkan oleh pemerintah pada awal tahun 2014. Tujuan utamanya adalah pembaharuan perspektif, orientasi, dan tata kelola menuju desa yang mandiri, demokratis, dan sejahtera. Jika masa lalu desa selalu dijadikan obyek eksploitatif oleh supradesa dengan risiko kemiskinan dan marginalisasi. Kini, di zaman pemihakan pada pelayanan rakyat, desa dijadikan sebagai subyek

---

<sup>1</sup> Kemiskinan berasal dari kata miskin yang diartikan tidak berharta benda, serba kekurangan, berpenghasilan rendah. Ar-Raghib al-Asfahani dalam bukunya *Al-Mufradat* mengungkapkan kata miskin dalam peristilahan bahasa Arab dari akar kata *sakana* yang berarti tenang yaitu tetapnya sesuatu setelah bergerak (Ar-Raghib al-Ashpahani dalam *Al-Mufradat fi Gharib al-Qur'an* Juz I).

<sup>2</sup> Depag RI, *Model Pengentasan Kemiskinan Melalui Jalur Agama* (Jakarta : 1996), h. 1.

<sup>3</sup> Abdul Djali, dkk, *Fiqh Rakyat Pertautan Fiqh Dengan Kekuasaan* (Yogyakarta: LKIS, 2000), h.133.

pembangunan. Memberikan kewenangan desa untuk mengatur dirinya, sebagai cerminan gerakan emansipasi lokal dalam hal mengelola sumber daya yang dimiliki dan hak yang melekat berdasarkan konstitusi UUD 1945.<sup>4</sup> Pemerintah membuat kebijakan pada tahun 2015 bahwa desa akan mendapatkan dana dari APBN rata-rata sebanyak 1.4 miliar per tahun secara bertahap di setiap desanya mulai dari tahun 2015.

Pemerintah juga mempunyai program PNPM Mandiri kemudian pada tahun 2015 di ubah menjadi P2KKP (Program Penanganan Kawasan Kumuh Perkotaan) yang kini namanya menjadi Program Kotaku yaitu Program Kawasan Tanpa Kumuh Permukiman. Tetapi pemberian Dana Desa ini masih masuk dalam program pemberdayaan, ketika Dana Desa tersebut diberikan dan sudah sampai di desa maka pengelolanya adalah para relawan masyarakat desa yang telah terbentuk dalam program PNPM Mandiri dan pengawasan dari pihak Pemerintah Desa. Pedesaan diharapkan tidak lagi tertinggal, desa bukan lagi tempat di mana masyarakatnya berpendidikan rendah, dan tidak mampu memenuhi kebutuhannya.

Program ini memang berawal dari P2KP (Program Penanganan Kemiskinan Perkotaan). Akan tetapi dengan melihat banyaknya kekurangan dalam program ini maka tahun 2007 dirubah menjadi PNPM Mandiri, yang diharapkan lebih mampu menangani kemiskinan dari pada program sebelumnya. PNPM Mandiri dibagi menjadi dua yaitu PNPM Mandiri Pedesaan dan PNPM Mandiri Perkotaan dengan pembaharuan-pembaharuan atas kegagalan dari program P2KP.

Program PNPM Mandiri ini dilakukan dengan memberikan sejumlah dana kepada desa dengan dibentuk para relawan yang siap untuk membangun desa secara sukarela dengan membentuk Lembaga Keswadaya Masyarakat (LKM) yang terdiri dari 9 sampai 13 orang. Anggaran yang diterima disebut dengan BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) diturunkan dalam beberapa tahap. Ada tiga aspek atau bidang yang menjadi sasaran dalam program pemberdayaan ini yaitu bidang ekonomi, sosial, dan lingkungan. Setiap desa diberikan fasilitator yang

---

<sup>4</sup> Mencegah Politisasi Dana Desa, <http://news.detik.com/kolom/2804122/mencegah-politisasi-dana-desa>, (di akses pada Tanggal 12 Mei 2016 Jam 21.18)

berguna untuk memberi pengarahannya kepada LKM. Laporan keuangannya diaudit oleh auditor independen dan audit dari Pemerintah Daerah yang telah ditunjuk.

Program ini merupakan salah satu upaya Pemerintah dalam menangani masalah kemiskinan dengan melakukan penanggulangan kemiskinan melalui program-program pemberdayaan. Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan disebutkan pengertian dari penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan program pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.

Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 merupakan perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010, perubahan terjadi hanya pada Pasal 10 yang berisi perubahan kabinet dalam percepatan penanggulangan kemiskinan. Akan tetapi, pada tulisan ini yang menjadi pembahasan adalah pada Pasal 3 yang menyebutkan strategi percepatan penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan :

1. Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin
2. Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin
3. Mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil
4. Mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan

Islam sebagai agama Allah yang telah disempurnakan, memberikan pedoman bagi kehidupan manusia baik spiritual-materialisme, individu-sosial, jasmani-rohani, duniawi-ukhrawi muaranya hidup dalam keseimbangan dan kesebandingan. Ekonomi Islam memberikan pedoman-pedoman atau aturan-aturan hukum, yang pada umumnya dalam bentuk garis besar. Hal itu dimaksudkan untuk memberi peluang bagi perkembangan kegiatan perekonomian di kemudian hari (sebab syariah Islam tidak terbatas pada ruang dan waktu).<sup>5</sup>

Kebahagiaan akan mudah dicapai dengan penerapan perekonomian yang mendahulukan kepentingan bersama dari pada kepentingan individu. Islam menegaskan untuk para penguasa, agar meminimalkan kesenjangan dan

---

<sup>5</sup> Suhrawardi K. Lubis dan Farid Wajdi, *Hukum Ekonomi Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 4.



ketidakseimbangan kesejahteraan. Pajak yang diterapkan atas kekayaan seseorang bertujuan untuk membantu yang miskin. Sementara dalam Islam Allah mensyari'atkan zakat.

Pemecahan masalah ekonomi dalam pandangan Islam merupakan tanggung jawab pemimpin kaum muslimin<sup>6</sup> adalah pemerintah. Islam menentukan fungsi pokok negara dan pemerintah dalam bidang ekonomi, yaitu menghapuskan kesulitan ekonomi yang dialami oleh rakyat, memberikan kemudahan pada akses-akses pengembangan ekonomi kepada seluruh lapisan rakyat dan menciptakan kemakmuran. Dalam kaitan ini, Imam *Al-Ghazali* menguraikan tanggungjawab sosial ekonomi negara adalah sebagai berikut :

*"Tanggungjawab penguasa adalah membantu rakyat ketika mereka menghadapi kelangkaan pangan, kelaparan dan penderitaan, khususnya ketika terjadi kekeringan atau ketika harga tinggi sampai rakyat mendapat penghasilan kembali, karena dalam keadaan tersebut sulit bagi mereka memenuhi dua tujuan tersebut. Dalam kondisi tersebut negara harus memberi makanan kepada rakyat dan memberikan bantuan keuangan kepada mereka dari kekayaan negara supaya mereka dapat meningkatkan pendapatan mereka".<sup>7</sup>*

Kesulitan yang dialami rakyat sudah seharusnya mampu diatasi, Allah Swt memberikan penghidupan bagi manusia di muka bumi agar manusia selalu berusaha dan bekerja untuk menghilangkan segala kesulitan yang dihadapi hal ini tercantum dalam surat *Al-An'am* ayat 6, Allah Swt berfirman :

أَلَمْ يَرَوْا كَمْ أَهْلَكْنَا مِنْ قَبْلِهِمْ مِنْ قَرْنٍ مَكَّيْنَهُمْ فِي الْأَرْضِ مَا لَمْ نُمَكِّنْ لَهُمْ  
وَأَرْسَلْنَا السَّمَاءَ عَلَيْهِمْ مِدْرَارًا وَجَعَلْنَا الْأَنْهَارَ تَجْرِي مِنْ تَحْتِهِمْ فَأَهْلَكْنَاهُمْ  
بِذُنُوبِهِمْ وَأَنْشَأْنَا مِنْ بَعْدِهِمْ قَرْنًا آخَرِينَ ﴿٦﴾

Artinya : "Apakah mereka tidak memperhatikan berapa banyak generasi yang telah Kami binasakan sebelum mereka, padahal (generasi itu) telah Kami teguhkan kedudukan mereka di muka bumi, yaitu keteguhan yang belum pernah Kami berikan kepadamu, dan Kami curahkan

<sup>6</sup> Said Hawwa, *Al-Islam* (Jakarta: Gema Insani, 2004), h. 582.

<sup>7</sup> Pemikiran Pendidikan *Al-Ghazali* dalam Kitab *Ayyuhad Al Walad*, <https://www.scribd.com/doc/59406285/Pemikiran-Pendidikan-Al-Ghazali-Dalam-Kitab-Ayyh-Al-Walad>, (di akses pada 20 April 2016 Jam 21.30)

*hujan yang lebat atas mereka dan Kami jadikan sungai-sungai mengalir di bawah mereka, kemudian Kami binasakan mereka karena dosa mereka sendiri, dan Kami ciptakan sesudah mereka generasi yang lain.”*

(QS. Al-An'am (6) : 6)

Kata *مَكَانَهُمْ* bermakna Allah telah memberikan kedudukan kepada manusia di muka bumi ini. Dalam ayat lain juga menyebutkan kata tersebut yang menunjukkan arti kedudukan :

وَقَالُوا إِن نَّتَّبِعِ الْهُدَىٰ مَعَكَ نُتَخَطَّفَ مِنْ أَرْضِنَا أَوَلَمْ نُمَكِّنْ لَهُمْ حَرَمًا آمِنًا  
 وَجَبَىٰ إِلَيْهِ ثَمَرَاتُ كُلِّ شَيْءٍ رِّزْقًا مِنْ لَدُنَّا وَلَكِنَّ أَكْثَرَهُمْ لَا يَعْلَمُونَ ﴿٥٧﴾

*Artinya : "Dan mereka berkata: "Jika kami mengikuti petunjuk bersama kamu, niscaya kami akan diusir dari negeri kami". dan apakah kami tidak meneguhkan kedudukan mereka dalam daerah haram (tanah suci) yang aman, yang didatangkan ke tempat itu buah-buahan dari segala macam (tumbuh- tumbuhan) untuk menjadi rezeki (bagimu) dari sisi Kami?. tetapi kebanyakan mereka tidak mengetahui.”*

(QS. Al-Qaṣaṣ (28) : 57)

Kata *tamkin* pada ayat-ayat di atas menunjukkan kedudukan yang telah diberikan. Dalam Islam pemberdayaan dengan menggunakan *tamkin* yaitu memberikan kekokohan dan juga kedudukan. Dalam menghilangkan kesulitannya manusia harus berusaha agar mampu mengentaskan kehidupannya menjadi lebih baik. Para fuqaha sepakat bahwa kesejahteraan manusia dan penghapusan kesulitan adalah tujuan utama syariah. Pandangan ini dalam lapangan ekonomi, meniscayakan kesejahteraan ekonomi melalui pemenuhan semua kebutuhan pokok manusia, menghapuskan semua sumber utama kesulitan dan ketidaknyamanan dan meningkatkan kualitas kehidupan secara moral dan material.<sup>8</sup>

Kesejahteraan ekonomi dapat dirasakan secara merata di masyarakat apabila dilakukan langsung oleh pemerintah sebagai penyelenggara terciptanya kesejahteraan. Di Indonesia pemerintah membuat program-program pemberdayaan yang kebanyakan sasarannya adalah pedesaan. Ketika daerah

<sup>8</sup> M. Umer Chapra, *Sistem Moneter Islam*, Cetakan Pertama (Jakarta: Gema Insani Press, 2000) h.3.

pedesaan mengalami kemajuan akan berpengaruh kepada perkembangan daerah di kota. Dikarenakan hubungan yang saling tergantung antara desa dan kota. Desa adalah sebagai *supplier* bahan-bahan atau kebutuhan sehari-hari bagi orang-orang di kota yang tidak memiliki lahan pertanian atau perkebunan. Seperti hasil pertanian, perikanan atau perternakan.<sup>9</sup>

Desa Sumber Agung Kecamatan Kemiling kota Bandar Lampung adalah salah satu desa yang diberikan Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) melalui program pemberdayaan. Awalnya program pemberdayaan di desa Sumber Agung adalah program PNPM Mandiri Perkotaan, program pemberdayaan yang ada di Sumber Agung telah mendapatkan berbagai apresiasi dari berbagai pihak termasuk pihak Pemerintah Daerah, dengan peningkatan status LKM yang tadinya berdaya menjadi Mandiri. Ini terbukti dengan pembangunan sarana dan prasarana di desa Sumber Agung seperti dreinase atau saluran air, pipanisasi air bersih, palut, lapangan sepak bola, jalan-jalan gang yang diaspal dan dipaving blok, dalam bidang sosial seperti bedah rumah, penyuluhan-penyuluhan.<sup>10</sup>

Sumber Agung memiliki potensi yang besar untuk berkembang, mayoritas penduduknya adalah petani. Memiliki potensi alam yang besar salah satunya dengan melakukan pengelolaan hutan pada Taman Hutan Raya Wan Abdul Rahman (Tahura WAR). Dengan membentuk KPPH (Kelompok Pengelola Pelestari Hutan) yang dapat memanfaatkan sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan dengan berkebun pada hutan WAR Gunung Betung. Yang telah diberikan hak pengelolaan hutan dari tahun 1993 kepada warga masyarakat dengan dibentuk kelompok tani.<sup>11</sup>

Program pemberdayaan ini yang sesungguhnya tujuan utamanya adalah untuk memperbaiki ekonomi di pedesaan. Khusus pada bidang ekonomi ada namanya program pinjaman bergulir, program ini adalah program wajib dalam

---

<sup>9</sup> J. Nasikun, *Sosiologi Pedesaan* (Yogyakarta: Andi Offset, 1986), h. 17.

<sup>10</sup> Wawancara, Rusdi, *Koordinator LKM Sumber Agung*, tanggal 25 Januari 2016, jam 15.35 WIB.

<sup>11</sup> KPPH Sumber Agung, *Awal Hutan Kemasyarakatan Sumber Agung* (Sumber Agung: 2002), h. 2.



program P2KKP. Program ekonomi yaitu kegiatan pinjaman bergulir<sup>12</sup> dengan memberikan pinjaman kepada masyarakat yang memiliki usaha, yang bertani atau berkebun. Akan tetapi, program ini tidak berjalan sama sekali hingga saat ini dari tahun 2007.

Pasal 3 memuat empat tahapan penanggulangan kemiskinan di atas terlihat jika direalisasikan akan mengatasi masalah kemiskinan. Akan tetapi tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang memuat strategi penanggulangan kemiskinan, bagaimana tahapan-tahapan tersebut dapat terealisasi terutama mensinergikan kebijakan dan program, sejauh mana pihak yang berwenang membuat kebijakan akan menangani permasalahan kemiskinan dalam program pemberdayaan.

Program pemberdayaan apabila dilakukan hanya sekedar mengatasi kemiskinan dalam bentuk materi seperti dengan mengurangi beban pengeluaran dan mengembangkan usaha mikro. Akan tetapi, jika tidak ditanamkan dalam jiwanya keteguhan dan keyakinan agar mempertahankan bahkan meningkatkan ekonomi mereka dengan memperkuatnya nilai-nilai keimanan bahwa kekayaan hakikatnya merupakan sarana ibadah kepada Allah dan bisa berbagi kepada sesama manusia. Bukan hanya terbatas pada kepuasan yang telah dimiliki dan lupa untuk mempertahankannya sehingga kembali pada kemiskinan.

Program pemberdayaan bukanlah sekedar membuat perindividu dalam sebuah masyarakat dapat mengentaskan dirinya menjadi berdaya (terbebas kemiskinan secara materi). Akan tetapi, menumbuhkan jiwa kebersamaan dengan individu lainnya sehingga terbentuk masyarakat desa yang saling peduli dan selalu bekerjasama dalam menumbuhkembangkan kepetingan bersama. Karena, sebuah masyarakat terbentuk dari perindividu dimana yang berkumpul bersama untuk memenuhi tujuan Peraturan Presiden Nomor bersama. Jadi kemiskinan bukan hanya sekedar membebaskan dari kemiskinan secara materi tapi juga secara non materi dalam setiap individu untuk menciptakan keberlangsungan kesejahteraan bersama.

---

<sup>12</sup> Kementerian Pekerjaan Umum, *Petunjuk Teknis Pinjaman Bergulir* (Jakarta: Direktorat Jenderal Cipta Karya, 2012) h. 1.

Sumber Agung adalah desa tingkat Kelurahan dari Kecamatan Kemiling. Pada Kecamatan Kemiling yang mendapatkan program pemberdayaan terdapat 3 (tiga) kelurahan, tetapi dari ketiga kelurahan tersebut program ekonomi di Sumber Agung yang walaupun masih perlu banyak sekali perbaikan, dinilai paling baik dan memiliki potensi akan berhasil program ekonominya jika pengelolaannya diperbaiki, karena melihat keberhasilan pada program dibidang sosial dan bidang lingkungan.<sup>13</sup>

Program Pemberdayaan pada Desa Sumber Agung telah ada sejak tahun 2007, kemudian dikeluarkannya Perpres tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2010 dengan memuat 4 tahapan strategi penanggulangan kemiskinan, Pepres tentang penanggulangan kemiskinan dibuat agar mampu lebih membuat berjalannya program yang belum ada dan akan ada agar mampu mengatasi masalah ekonomi di Indonesia. Program pemberdayaan ekonomi di Sumber Agung tidak berjalan dan penerapan strategi penanggulangan kemiskinan yang tercantum dalam Perpres tersebut sebagai landasan program pemberdayaan juga belum sepenuhnya diterapkan pada program. Karena itu, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang “Analisis Hukum Ekonomi Syariah Terhadap Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (Studi di Desa Sumber Agung Kemiling Bandar Lampung)”.

## **B. Identifikasi dan Batasan Masalah**

Identifikasi batasan masalah dimaksud untuk menguraikan tentang permasalahan dalam tulisan ini, maka perlu dijelaskan hal-hal berikut :

### **1. Identifikasi Masalah**

Untuk membahas identifikasi masalah ini lebih lanjut, maka kemungkinan identifikasi masalah yang muncul dalam judul ini adalah sebagai berikut :

- a. Program pemberdayaan ekonomi masyarakat merupakan program yang diadakan oleh pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat dimulai dari lingkup kecil yaitu desa atau kelurahan.

---

<sup>13</sup> Wawancara, Budi, *Koordinator Faskel Kemiling*, tanggal. 15 April 2016, jam. 13.32 WIB.



- b. Desa Sumber Agung merupakan desa yang mendapatkan program pemberdayaan ekonomi masyarakat dari tahun 2007, tetapi tidak berjalan dengan baik.
- c. Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dalam Pasal 3 disebutkan empat strategi yang menjadi tahapan dalam menanggulangi kemiskinan.
- d. Program pemberdayaan ekonomi masyarakat di Sumber Agung seharusnya menerapkan tahapan menanggulangi kemiskinan yang tercantum dalam Perpres Nomor 96 Tahun 2015.
- e. Dalam Islam, pemberdayaan dilakukan dengan *tamkin*, bukan sekedar memberikan daya tapi juga memberikan kekuatan dan kekokohan kepada yang diberdayakan baik secara materi dan non materi.

## 2. Batasan Masalah

Berdasarkan uraian identifikasi masalah di atas yang berkaitan dengan judul tentang : “Analisis Hukum Ekonomi Syariah Terhadap Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (Studi di Desa Sumber Agung Kemiling Bandar Lampung)”, maka diperlukan batasan masalah yang menjadi fokus pembahasan penelitian ini, yaitu :

- a. Hukum Ekonomi Syariah yang dimaksud adalah aturan-aturan tentang ekonomi yang berdasarkan Islam (Al-Qur’an dan Hadits) yang berkaitan dengan pengembangan ekonomi.
- b. Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 memuat tentang empat strategi dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi dasar dalam Program-program pemberdayaan ekonomi di Indonesia. Peraturan Presiden ini merupakan perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan akan tetapi hanya pada Pasal 10 terjadi perubahannya.
- c. Program pemberdayaan ekonomi masyarakat di desa Sumber Agung adalah program yang telah diberikan kepada masyarakat desa Sumber Agung dengan program ekonomi bergulir. Masyarakat Sumber Agung

diberikan BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) agar dipergunakan untuk mengembangkan usaha mikro masyarakat miskin.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan paparan pada latar belakang masalah, yang menjadi pokok masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana aplikasi Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan pada program pemberdayaan ekonomi masyarakat di desa Sumber Agung ?
2. Bagaimana aplikasi Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 pada program pemberdayaan ekonomi masyarakat di desa Sumber Agung dalam perspektif hukum ekonomi syariah ?

### **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### 1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis program pemberdayaan ekonomi masyarakat pada desa Sumber Agung dan aplikasi penerapan strategi dalam penanggulangan kemiskinan yang tercantum dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan pada program pemberdayaan di desa Sumber Agung.
- b. Untuk menganalisis hukum ekonomi syariah terhadap program pemberdayaan ekonomi masyarakat pada desa Sumber Agung berdasarkan 4 (empat) tahapan atau strategi dari percepatan penanggulangan kemiskinan yang tercantum pada Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

#### 2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis, manfaat dari penelitian ini pada umumnya dapat memperkaya khazanah pemikiran keislaman, pada khususnya kepada para civitas akademika Program Studi Hukum Ekonomi Syariah konsentrasi Hukum Bisnis dan Keuangan Syariah. Selain itu

diharapkan menjadi stimultan bagi penelitian selanjutnya sehingga proses pengkajian akan terus berlangsung dan akan memperoleh hasil yang maksimal.

- b. Secara praktis, diharapkan dapat menghasilkan informasi yang dapat dijadikan acuan sumber dan diterapkan dalam permasalahan tentang program-program pemberdayaan ekonomi masyarakat terutama pada desa Sumber Agung. Juga untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Magister dalam bidang Hukum Ekonomi Syariah.

### E. Tinjauan Pustaka

Adapun tinjauan pustaka atau penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Analisis Hukum Ekonomi Syariah Terhadap Aplikasi Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Pada Program Pemberdayaan Ekonomi di Desa Sumber Agung Kemiling Bandar Lampung adalah sebagai berikut :

*Pertama*, Desertasi oleh Dr. Dasim Budiman, M.Si yang berjudul *Membangkitkan Karsa Umat*. Pada desertasi ini meneliti pada usaha-usaha menengah ke bawah yang ada di desa-desa kecil di Indonesia. Para konsumen lebih banyak mengkonsumsi makanan *instant* buatan luar negeri. Akan tetapi, usaha-usaha kecil di desa-desa Indonesia tidaklah memproduksi makanan *instant*.<sup>14</sup> Penghambatnya adalah kurangnya modal, terbatasnya dukungan teknologi, lemahnya kemampuan manajerial, terbatasnya akses terhadap sumber modal, informasi, pasar dan lain sebagainya. Kualitas sumber daya manusia bukan hanya sekedar kemampuan berwirausaha pentingnya juga nilai-nilai agama pada diri wirausahawan seperti kesuksesan wirausahawan muslim di Jawa Barat.<sup>15</sup>

*Kedua*. Tesis berjudul *Partisipasi Masyarakat Dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MP)*. Tesis ini membahas perlunya partisipasi masyarakat agar terselenggaranya PNPM Mandiri. Basis dari program pemberdayaan ini adalah partisipasi masyarakat, yang menghargai pengalaman masyarakat di dalam pembangunan desa. Dan perumusan masalah yang jelas dan terinci yaitu bagaimana peranan fasilitator, Kader Pemberdayaan

---

<sup>14</sup> Dasim Budimansyah, *Membangkitkan Karsa Umat* (Bandung: PT Genesindo, 2004), h.5-8.

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 158.



Masyarakat dan Pemerintah Daerah sebagai *agent of change* dalam meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan PNPM-MP dan bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dan faktor-faktor penghambat partisipasi dalam pelaksanaan PNPM-Mandiri.<sup>16</sup>

*Ketiga*, tesis tentang analisis ekonomi syariah terhadap Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP) di Kelurahan Balepanjang Kecamatan Jatipurno Kabupaten Wonogiri. Tesis ini berlatar belakang masalah tingkat kemiskinan pada Kabupaten Wonogiri relatif besar yaitu masih mencapai 325.598 orang (26,37%) dengan rendahnya pertumbuhan ekonomi dan banyaknya penduduk di Kabupaten Wonogiri. Adapun rumusan permasalahan dari tesis ini adalah bagaimana peran PNPM Mandiri pada peningkatan produksi, tenaga kerja dan keuntungan usaha pada Kabupaten Wonogiri.<sup>17</sup>

*Keempat*, tesis tentang Pemberdayaan Mustahik Melalui Zakat Produktif dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (studi pada Rumah Zakat di Lampung). Tesis ini membahas bahwa praktek zakat di Rumah Zakat Lampung lebih diarahkan kepada zakat produktif agar memberdayakan *mustahiq* secara produktif sehingga kehidupan ekonominya meningkat dan bahkan bisa lebih meningkat menjadi *muzakki*. Kaitannya dengan Undang-undang Pengelolaan Zakat dalam tulisan ini semestinya dalam penerapan zakat produktif tidak bertentangan dengan Undang-undang Pengelolaan Zakat sehingga tidak mengurangi kepercayaan masyarakat dan BAZNAS terhadap Rumah Zakat dalam pengelolaan zakatnya.

Adapun perbedaan yang mendasar dari Tesis ini dengan penelitian-penelitian lainnya diatas adalah tesis ini membahas penerapan Pasal 3 Perpres No. 96 Tahun 2015 pada program pemberdayaan ekonomi masyarakat yang objek penelitiannya di desa Sumber Agung dikaji dari perspektif hukum ekonomi syariah, dan juga tingkat kesejahteraan masyarakat di ukur dari berjalannya

---

<sup>16</sup> Gudang Makalah, *Tesis PNPM Mandiri Pedesaan*, <http://gudangmakalah.blogspot.co.id/2013/04/tesis-partisipasi-masyarakat-dalam-pnpm-mp.html> (di akses pada 13 Desember 2015 Jam 20.05)

<sup>17</sup> Id. Tesis, *Program Nasional PNPM Mandiri*, <https://idtesis.com/program-nasional-pnpm/> (di akses pada 13 Desember 2015 Jam 20.30)

program ekonomi tersebut. Selain mensinergikan antara tahapan penanggulangan kemiskinan dan program juga melengkapinya dengan melihat pada kajian hukum ekonomi Islam tentang pemberdayaan (*tamkin*) dan kemiskinan. Sehingga kemiskinan dapat diatasi bukan hanya sekedar kemiskinan yang bersifat materi tetapi juga non materi. Bentuk partisipasi masyarakat juga menjadi ukuran dalam *ukhuwwah* antara masyarakat sehingga mampu menjadi masyarakat yang memiliki rasa satu kesatuan yang kokoh.

#### F. Kerangka Pikir

Robinson menjelaskan bahwa pemberdayaan adalah suatu proses pribadi dan sosial, suatu pembebasan kemampuan pribadi, kompetensi, kreatifitas, dan kebebasan bertindak. Sedangkan Ife mengemukakan bahwa pemberdayaan mengacu pada kata “*empowerment*,” yang berarti memberi daya, memberi “*power*” (kuasa), kekuatan, kepada pihak yang kurang berdaya.

Pemberdayaan dalam Islam disebut dengan *tamkin*. *Tamkin* menunjukkan atas kemampuan melakukan sesuatu, kekokohan, memiliki kekuasaan, kekuasaan, pengaruh, dan memiliki kedudukan, dan tempat, baik itu bersifat *hissi* (dapat dirasakan atau secara materi) atau bersifat *ma'nawi* (non materi) seperti kokohnya atau teguhnya orang tersebut disisi penguasa.<sup>18</sup>

Pemberdayaan (*empowerment*) merupakan konsep yang berkaitan dengan kekuasaan (*power*). Pemberdayaan adalah suatu proses untuk memberikan daya atau kekuasaan kepada pihak yang lemah dan mengurangi kekuasaan kepada pihak yang terlalu berkuasa sehingga terjadi keseimbangan. Pemberdayaan tidak sekedar memberikan kewenangan atau kekuasaan kepada pihak yang lemah saja. Dalam pemberdayaan terkandung makna proses pendidikan dalam meningkatkan kualitas individu, kelompok atau masyarakat sehingga mampu berdaya, memiliki daya saing, serta mampu hidup menjadi mandiri.<sup>19</sup>

Konsep pemberdayaan dipergunakan dalam konteks pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Pembangunan adalah meningkatkan pencapaian

<sup>18</sup> Yulizar D.Sanrego dan Moch Taufik, *Fiqih Tamkin (Fiqih Pemberdayaan)*, Cetakan Kesatu (Jakarta: Qisthi Press, 2016), h. 74.

<sup>19</sup> Oos M. Anwas, *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global* (Bandung: Alfabeta, 2013), h. 48-49.

sasaran akan nilai budayanya yang menghasilkan kehidupan yang lebih bermutu. Pembangunan dilaksanakan selalu menggunakan instrumen ekonomi untuk mencapai tujuannya.<sup>20</sup> Pemberdayaan yang berjalan dengan baik diharapkan akan membuat pembangunan menjadi baik juga.

Pembangunan ekonomi dilihat melalui pertumbuhan dan struktur perekonomian yang terbentuk. Hasil dari pembangunan yang diharapkan dapat menetes sampai ke bawah, padahal tidak terjadi dan upaya untuk memberdayakan masyarakat yang di bawah tidak dilakukan maka dampak sebaliknya adalah terciptanya ketimpangan yang sangat tajam di masyarakat. Jika ketimpangan terbatas hanya pada pendapatan dan berdimensi pasar, maka diharapkan mekanisme pasar dapat mengurangi ketimpangan ini. Namun jika ketimpangan bersifat struktural yang termasuk di dalamnya ketimpangan dalam kepemilikan aset, akses pada pasar, modal informasi, dan lain sebagainya maka ketimpangan ini tidak dapat diatasi oleh mekanisme pasar semata.<sup>21</sup>

Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks. Strategi pengentasan kemiskinan dapat dilakukan melalui penguatan untuk memberdayakan dan kegiatan pemberdayaan. Misalnya masyarakat yang sangat miskin (*hard rock*), belum bisa memenuhi kebutuhan makan sehari-hari dan kesehatan. Maka pada kelompok ini perlu diberikan program-program pelayanan yang dapat meningkatkan kemampuan.

Islam sebagai agama Allah yang telah disempurnakan, memberikan pedoman bagi kehidupan manusia. Para fuqaha sepakat bahwa kesejahteraan manusia dan penghapusan kesulitan adalah tujuan utama syariah. Pandangan ini dalam lapangan ekonomi, meniscayakan kesejahteraan ekonomi melalui pemenuhan semua kebutuhan pokok manusia, menghapuskan semua sumber utama kesulitan, ketidaknyamanan, dan meningkatkan kualitas kehidupan secara moral dan material. Ia juga meniscayakan penciptaan suatu lingkungan ekonomi di mana khalifah Allah mampu memanfaatkan waktu dan kemampuan fisik atau mentalnya bagi pengayaan diri, keluarga, dan masyarakatnya.

---

<sup>20</sup> *Ibid.*,

<sup>21</sup> Ruslan Abdul Ghofur Noor, *Konsep Distribusi Dalam Ekonomi Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), h. 139-144.



Kemiskinan merupakan keadaan yang sulit maka kesulitan dalam Islam haruslah dicarikan solusinya agar terbebas dari kesulitan tersebut. Pemberdayaan ekonomi rakyat miskin bukan hanya sekedar bentuk kepedulian pemerintah terhadap rakyatnya atau sekedar menunaikan kewajiban sebagai pemimpin. Akan tetapi, kesuksesan dari pemberdayaan ekonomi agar rakyat yang miskin terbebas dari kemiskinan merupakan salah satu bentuk dari kesuksesan pembangunan sebuah negara. Orang-orang miskin memerlukan bantuan baik dari muslim yang mempunyai kelebihan dari hartanya dan pemerintah sebagaimana pada hadits ke 5548 riwayat Bukhari di bawah ini :

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ السَّاعِي عَلَى الْأَرْمَلَةِ وَالْمِسْكِينِ كَالْمُجَاهِدِ فِي سَبِيلِ اللَّهِ (رواه البخاري)

*Artinya : “Abu Hurairah radliallahu 'anhu dia berkata; Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Orang yang membantu para janda dan orang-orang miskin seperti orang yang berjihad di jalan Allah... “ (HR. Bukhari)<sup>22</sup>*

Kemiskinan dalam Islam bukan hanya kemiskinan secara materi yang berkaitan dengan kekayaan akan tetapi kemiskinan secara non materi yaitu ketakwaan kepada Allah Swt. Orang kaya yang memiliki kekayaan cukup dan bahkan lebih akan tetapi jika ketakwaannya kepada Allah tidak ada seperti dengan kelebihan hartanya ia tidak mensyukurinya, tidak menunaikan kewajibannya untuk mengeluarkan sebagian hartanya kepada yang berhak menerimanya (zakat) dan dari segi ibadahnya, maka orang tersebut miskin secara non materi.

Islam menentukan fungsi pokok negara dan pemerintah dalam bidang ekonomi, yaitu dengan menghapuskan kesulitan ekonomi yang dialami rakyat, memberikan kemudahan pada akses-akses pengembangan ekonomi kepada seluruh lapisan rakyat dan menciptakan kemakmuran. Dengan program pemberdayaan bidang ekonomi baik pada pedesaan maupun pada perkotaan adalah langkah pemerintah dalam menunaikan kewajibannya. Sehingga perlu konsep bagaimana agar program ini berjalan yang diperkuat dengan landasan hukum.

<sup>22</sup> Abi Abdillah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim, *Shahih Bukhari*, Juz 3 (Bairut: Libanon, 1992), h. 202.

Adapun komitmen pemerintah Indonesia dalam menangani upaya mengentaskan kemiskinan dapat dilihat dari kebijakan dan produk hukum yang dilahirkan setelah menjadi peserta dalam deklarasi MDGs. Yaitu dengan membuat kebijakan dalam bentuk Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 yang telah terjadi perubahan menjadi Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan kemiskinan. Dimana tujuan pembentukan peraturan ini adalah agar program-program dalam menangani kemiskinan yang telah ada mampu mencapai target yang telah ditentukan oleh pemerintah sehingga mengurangi tingkat kemiskinan yang ada di Indonesia.

Penanganan kemiskinan dalam Peraturan Presiden ini merupakan dalam bentuk kebijakan dan program yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang tidak secara langsung bisa membuat program berjalan tapi memerlukan segala aspek lainnya sebagai penunjang seperti pentingnya partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam berjalannya program pemberdayaan ekonomi secara langsung di lapangan dan seperti pembentukan kelompok baik kelompok program pemberdayaan sendiri, atau kelompok keluarga sebagai penguat hubungan masyarakat satu dan lainnya.

Tahun 2010 presiden membuat Peraturan dengan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 dan terjadi perubahan dengan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Seharusnya peraturan ini dan program-program pemberdayaan yang telah ada bersinergi agar tertujunya kemaslahatan umat dengan pemerataan kekayaan atau ekonomi yang sesuai dengan tujuan syariat. Sehingga antara sebuah konsep pemberdayaan yang ada bersinergi dengan peraturan perundang-undangan yang telah dibuat mampu diterapkan dalam program pemberdayaan ekonomi masyarakat yang telah berjalan dan akan berjalan di Indonesia dengan tepat sasaran.

Adapun penulis membuat gambaran tentang kerangka pikir dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

