

BAB II

KAJIAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA TEORI

A. Kajian Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian tentang efektivitas program-program penggulungan kemiskinan diantaranya ialah: Penelitian yang dilakukan oleh Apando Ekardo, Firdaus dan Nilda Elfemi dan telah diterbitkan dalam *Jurnal Ilmu Sosial Mamangan*, Vol. 3, No. 1, Januari-Juni 2014, dengan judul “Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Nagari Lagan Hilir, Kabupaten Pesisir Selatan”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program PKH di Nagari Lagan Hilir Punggasan sudah efektif jika dilihat dari tujuan program.

Namun di sisi lain penetapan sasaran penerima bantuan PKH bagi RTSM di Nagari Lagan Hilir Punggasan belum bisa dikatakan efektif penentuan sasaran belum tepat sasaran, karena masih ditemukan di lapangan masyarakat yang dikategorikan kedalam ekonomi menengah ke atas yang mendapat bantuan, ini terungkap ketika melakukan pengamatan ke rumah peserta PKH. Dana bantuan PKH bagi RTSM sudah meringankan beban pengeluaran, namun RTSM masih menganggap belum cukup, menurut pengakuan mereka bahwa perlengkapan pendidikan anak-anaknya semua mahal dan tidak mencukupi dengan bantuan yang mereka terima.¹

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Nur Atnandan telah dan telah diterbitkan dalam *Jurnal Visi Komunikasi*, Vol. 14, No. 2, Oktober 2015, dengan judul “Efektivitas Strategi komunikasi Konsultan Dalam Program

¹Apando Ekardo, dkk. “Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Nagari Lagan Hilir, Kabupaten Pesisir Selatan”, *Jurnal Ilmu Sosial Mamangan*, Vol. 3, No. 1, (Januari-Juni 2014).

Bantuan Langsung Masyarakat PNPMM Mandiri Perkotaan di Kota Raha Kabupaten Muna”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi efektivitas strategi komunikasi konsultan dalam memberikan pemahaman yang tepat kepada masyarakat tentang BLM PNPMM-MP dan untuk mengidentifikasi perbedaan efektivitas dari empat metode komunikasi yang diterapkan dalam strategi komunikasi, yang metode informatif, edukatif metode, metode persuasif dan metode campuran (informatif dan metode persuasif).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi komunikasi konsultan tidak efektif karena setiap metode komunikasi yang diterapkan masih digunakan strategi media tunggal. Dari empat metode komunikasi yang diterapkan, metode edukatif memiliki tinggi seperti metode informatif, metode persuasif dan metode campuran (informatif dan metode persuasif).²

Selanjutnya beberapa penelitian tentang program penanggulangan kemiskinan di Indonesia diantaranya ialah: Penelitian yang dilakukan oleh Priyono Tjiptoherrijanto dan telah diterbitkan pada Jurnal Populasi Vol 2, No 2 Tahun 1997, dengan judul “Pengentasan Kemiskinan Melalui Pembangunan Jaringan Pedesaan (sebagai Suatu Strategi)”. Hasil dari penelitian ini adalah berbagai kebijakan yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia dalam upayanya untuk menghapus kemiskinan penelitian ini mengusulkan usaha BKKBN (Badan Kependudukan Keluarga Berencana Nasional) yang menekan pada penghapusan kemiskinan di daerah pedesaan melalui pembangunan keluarga sejahtera dan perluasan jaringan ekonomi pedesaan.

Program ini dimulai dengan meningkatkan pergerakan Bangga Suka Desa, selanjutnya melalui program Pelaju: Petik Olah Jual dan Untung, kemudian dengan program Pemaju:

²Nur Atnan, “Efektivitas Strategi komunikasi Konsultan Dalam Program Bantuan Langsung Masyarakat PNPMM Mandiri Perkotaan di Kota Raha Kabupaten Muna”, *Jurnal Visi Komunikasi*, Vol. 14, No. 2, (Oktober 2015).

Pengemasan dan Penjualan, dan Penguja: Pengusaha Jasa yang diikuti oleh Takesra yaitu Proses Kemas Jual dan Untung dan dan yang terakhir adalah program Kukesra: Kredit Keluarga Sejahtera. Melalui program tersebut, keluarga pedesaan diharapkan dapat berperan dalam sektor usaha dan bisnis, serta industri kecil. Dengan keuntungan yang didapat dari program tersebut, kemudian diperkirakan bahwa tingkat pendapatan keluarga 'sangat signifikan, dan jumlah keluarga miskin di pedesaan dapat dieliminasi.

Dengan demikian, keberhasilan program bangga suka desa tidak semata-mata terletak pada keberhasilan penyediaan modal bagi keluarga-keluarga prasejahtera dan sejahtera I, tetapi juga didukung dan disertai oleh ciri sifat khas yang dimiliki masyarakat pedesaan yang ulet, tangguh, penuh kegotong royongan, dan peduli untuk bahu-membahu melakukan upaya peningkatan kesejahteraan diri, keluarga, dan masyarakatnya.³

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Pande Made Kutanegara, Endang Ediasuti Mustar dan Sri Puratiningsih dan telah diterbitkan dalam Jurnal Populasi Vol. 18, No. 2, tahun 2007, dengan judul “Mendorong Program Kemiskinan dan Raskin Berbasis Lokal: Studi Kasus pada Kabupaten Kulon Progo dan Cilacap”. Hasil penelitian meunjukkan secara teoritis: penerimaan manfaat akan raskin sejumlah 20 kilogram sesuai aturan nasional, sedangkan di Kabupaten Kulon Progo dan Cilacap maksimal hanya 5 kilogram dan tidak seorangpun yang menerina 10 kilogram.

Program pendampingan kemiskinan di Kabupaten Cilacap masyarakat merespon baik dengan program ini. Meskipun pendampingan telah berhasil membuat peringkat penduduk miskin dan sekaligus mengidentifikasi mereka yang berhak menerima raskin, hanya masyarakat kulon Progo yang

³Priyono Tjiptoherrijanto, “Pengentasan Kemiskinan Melalui Pembangunan Jaringan Pedesaan (sebagai Suatu Strategi)”, *Populasi*, Vol 2, No. 2, (Tahun 1997).

melaksanakan program tersebut, sedangkan masyarakat Cilacap kembali seperti model semula.⁴

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Marcus Josep Pattinama dan telah diterbitkan dalam Jurnal Makara, Sosial Humaniora, Vol. 13, No. 1, Juli 2009 dengan judul “Pengentasan Kemiskinan dengan Kearifan Lokal: Studi Kasus di Pulau Buru-Maluku dan Surade-Jawa Barat”. Dalam penelitian ini dilakukan studi literatur mengenai konsep kemiskinan dan pengamatan ke lokasi penelitian untuk mendeteksi siapakah penduduk miskin itu?, kemudian mencari alternatif kebijakan yang sesuai dengan kondisi spesifik lokal untuk menanggulangi kemiskinan, dan akhirnya menggali serta memahami kearifan penduduk lokal dalam hubungannya dengan upaya preventif untuk menanggulangi kemiskinan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsep kemiskinan yang bersifat banyak sisi (*multifaset*). Orang Bupolo dan petani Surade sama-sama mengolah lahan sempit. Petani Surade miskin karena tidak mempunyai lahan atau memiliki lahan tetapi dengan skala usaha yang relatif kecil. Orang Bupolo memiliki tanah yang relatif luas tetapi mempunyai keterbatasan akses pada teknologi, hidup terisolasi karena tidak mempunyai akses terhadap sarana dan prasarana sosial ekonomi maupun komunikasi, sehingga mereka hidup miskin dan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari.⁵

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Irfan Syauqi Beik dan telah diterbitkan dalam Jurnal Pemikiran dan Gagasan Vol. 2 pada tahun 2009 dengan judul “Analisis Peran Zakat dalam Mengurangi Kemiskinan: Studi Kasus Dompot Dhuafa Republika”. Penelitian ini merupakan hasil penelitian yang

⁴Pande Made Kutaneegara, dkk. “Mendorong Program Kemiskinan dan Raskin Berbasis Lokal: Studi Kasus pada Kabupaten Kulon Progo dan Cilacap”, *Popuasi*, Vol. 18, No. 2, (Tahun 2007).

⁵Marcus Josep Pattinama, “Pengentasan Kemiskinan dengan Kearifan Lokal: Studi Kasus di Pulau Buru-Maluku dan Surade-Jawa Barat”, *Jurnal Makara, Sosial Humaniora*, Vol. 13, No. 1, (Juli 2009).

bertujuan untuk menganalisa secara empirik apakah zakat memiliki dampak terhadap upaya pengurangan tingkat kemiskinan, dengan mengambil studi kasus Lembaga Amil Zakat Nasional (LAZNAS) Dompot Dhuafa Republika.

Hasil analisa menunjukkan bahwa zakat mampu mengurangi jumlah keluarga miskin dari 84 persen menjadi 74 persen. Kemudian dari aspek kedalaman kemiskinan, zakat juga terbukti mampu mengurangi kesenjangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, yang diindikasikan oleh penurunan nilai P1 dari Rp 540.657,01 menjadi Rp 410.337,06 dan nilai I dari 0,43 menjadi 0,33. Sedangkan ditinjau dari tingkat keparahan kemiskinan, zakat juga mampu mengurangi tingkat keparahan kemiskinan yang ditandai dengan penurunan nilai *Indeks Sen* (P2) dari 0,46 menjadi 0,33 dan nilai indeks FGT dari 0,19 menjadi 0,11. Kajian ini menjadi bukti yang tidak terbantahkan bahwa instrumen zakat memiliki potensi yang luar biasa.⁶

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Dwi Agung Nugroho Arianto dan telah diterbitkan pada Jurnal Ekonomi dan Pendidikan, Vol. 8, No. 2, November 2011, dengan judul “Peranan *al-Muḍārabah* Sebagai salah Satu Produk Perbankan Syariah dalam Upaya Mengentaskan Kemiskinan di Indonesia”. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahawa upaya pengentasan kemiskinan dapat dilakukan dengan memutus mata rantai kemiskinan itu sendiri, antara lain dengan memperluas akses Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam mendapatkan fasilitas permodalan yang tidak hanya bersumber dari perbankan konvensional dan koperasi, tetapi juga bisa didapat dari perbankan syariah.

Pembiayaan *al-Muḍārabah* dengan prinsip bagi hasil dapat memberikan dampak yang positif terhadap perkembangan

⁶Irfan Syauqi Beik, “Analisis Peran Zakat dalam Mengurangi Kemiskinan: Studi Kasus Dompot Dhuafa Republika”, *Jurnal Pemikiran dan Gagasan*, Vol. 2, (Tahun 2009).

sektor riil, khususnya usaha mikro, kecil dan menengah yang menjadi indikator kemajuan roda perekonomian negara melalui kegiatan investasi.⁷

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Ahmad Fatony dan telah diterbitkan dalam Jurnal Sosiokonsepsia, Vol. 16, No. 02 Tahun 2011, dengan judul “Kebijakan Pengentasan Kemiskinan berbasis *Participation Poverty Assessment*: Kasus di Kabupaten Yogyakarta”. Temuan yang menarik dalam penelitian ini adalah kurang sabar dan ketakutan mengalami kegagalan program kemiskinan di pihak pelaksana (pemerintah) untuk melibatkan warga miskin secara aktif berperan utama dalam program kemiskinan, justru membuat program pengentasan kemiskinan cenderung hanya memenuhi kebutuhan administratif, dan kurang berhasil dalam mengurangi tingkat kemiskinan dalam arti yang sebenarnya (menciptakan masyarakat yang mampu menolong dirinya sendiri, mandiri, memiliki harga diri dsb).

Dalam hal kebijakan publik, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta telah menekankan arti pentingnya modal sosial (berupa pendidikan) untuk kanak-anak dari keluarga miskin untuk memasuki sekolah-sekolah favorit (sekolah-sekolah terbaik dan berkualitas) melalui kebijakan kuota 20%. Pemkot Yogyakarta menyadari bahwa kemiskinan menyangkut baik masalah dimensi agregat (ekonomi) mau pun dimensi non agregat (non ekonomi).⁸

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Moch. Najib Imanullah dan telah diterbitkan dalam Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 24, No. 2, Juni 2012, dengan judul ”Waralaba sebagai Instrumen Pengentasan Kemiskinan di Indonesia”. Penelitian ini

⁷Dwi Agung Nugroho Arianto, “Peranan *al-Muḍārabah* Sebagai salah Satu Produk Perbankan Syariah dalam Upaya Mengentasan Kemiskinan di Indonesia”, *Jurnal Ekonomi dan Pendidikan*, Vol. 8, No. 2, (November 2011).

⁸Ahmad Fatony, “Kebijakan Pengentasan Kemiskinan berbasis *Participation Poverty Assessment*: Kasus di Kabupaten Yogyakarta”, *Sosiokonsepsia*, Vol. 16, No. 02, (Tahun 2011).

merupakan penggunaan hukum untuk mengatasi permasalahan pembangunan perekonomian, yaitu dengan penggunaan aturan perundang-undangan di bidang usaha waralaba untuk mengentaskan kemiskinan. Penelitian ini bertujuan untuk menjustifikasi teori baru bahwa waralaba dapat dipergunakan sebagai salah satu instrumen untuk pengentasan kemiskinan di Indonesia, khususnya kemiskinan absolut yang terjadi di perkotaan. Justifikasi tersebut meliputi adanya kearifan lokal sebagai inspirasi yang diterapkan dalam waralaba dan desain yuridis peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mendukung waralaba.

Hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa teori yang mengatakan bahwa waralaba dapat dipergunakan sebagai instrumen untuk pengentasan kemiskinan belum efektif dikarenakan beberapa faktor, seperti faktor peraturan perundang-undangan yang tidak tegas, kultur masyarakat dan lemahnya pengawasan pemerintah.⁹

Kemudian beberapa penelitian tentang program penanggulangan kemiskinan di Indonesia diantaranya ialah: penelitian yang dilakukan oleh Yanah dan telah diterbitkan dalam *Jurnal Ekonomi* Vol. 2, No. 3 Mei-Agustus 2014 dengan judul “Strategi Pengentasan Kemiskinan di Indonesia melalui Sinergi Antar Bank Syariah dan BAZNAS”. Dari hasil penelitian diperoleh bahwa terdapat hubungan yang sangat kuat dan signifikan antara zakat dan kemiskinan dengan arah korelasi negatif, artinya jika dana zakat yang disalurkan untuk program pengentasan kemiskinan ditingkatkan, maka tingkat kemiskinan akan semakin menurun. Program-program yang dibuat untuk penyaluran dana zakat hendaknya bersifat produktif dengan syarat bahwa kebutuhan primer fakir miskin sudah dipenuhi.

⁹Moch. Najib Imanullah, “Waralaba sebagai Instrumen Pengentasan Kemiskinan di Indonesia”, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 24, No. 2, (Juni 2012).

Jadi alokasi dana zakat untuk sektor produktif ini berasal dari *ashnaf* lain yang disebutkan dalam Al-Qur'an.¹⁰

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Sri Rum Giyarsih dan telah diterbitkan dalam *Jurnal Manusia dan Lingkungan*, Vol. 21, No. 2, Juli 2014, dengan judul "Pengentasan Kemiskinan yang Komprehensif di Bagian Wilayah Terluar Indonesia: Kasus Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara". Kabupaten Nunukan terletak di Provinsi Kalimantan Utara yang merupakan salah satu kabupaten terluar di Indonesia. Kondisi pemilikan aset sumberdaya yang bervariasi antar kecamatan di Kabupaten Nunukan menyebabkan variasi kondisi kemiskinan di wilayah ini.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa kondisi kemiskinan di Kabupaten Nunukan bervariasi antar kecamatan. Kondisi ini disebabkan oleh bervariasinya pemilikan aset sumberdaya antar kecamatan. Penelitian ini juga menemukan bahwa terdapat dua pola pengentasan kemiskinan yang komprehensif di Kabupaten Nunukan. Pola pengentasan kemiskinan yang dimaksud adalah pola pengentasan kemiskinan untuk kelompok anak-anak berupa pendidikan ekstra kurikuler ekonomi kreatif produktif dan pola pengentasan kemiskinan untuk kelompok dewasa adalah program pelatihan, bantuan modal, pendampingan, monitoring, dan pemasaran hasil melalui wadah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).¹¹

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Anggria Mardha Kashri dan Ahmad Zuberdan telah diterbitkan pada *Jurnal Sosiologi DELIMA*, Vol. 31, No. 1, Tahun 2016 dengan judul "Upaya Pengentasan Kemiskinan Buruh Genteng Melalui Kegiatan Pemberdayaan Berbasis Partisipasi Masyarakat: Studi

¹⁰Yanah, "Strategi Pengentasan Kemiskinan di Indonesia melalui Sinergi Antar Bank Syariah dan BAZNAS", *Jurnal Ekonomi*, Vol. 2, No. 3, (Mei-Agustus 2014).

¹¹Sri Rum Giyarsih, "Pengentasan Kemiskinan yang Komprehensif di Bagian Wilayah Terluar Indonesia: Kasus Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara", *Jurnal Manusia dan Lingkungan*, Vol. 21, No. 2, (Juli 2014).

Kasus Kegiatan Pemberdayaan sosial Ekonomi pada Buruh Genteng di Sentral Industri Genteng Desa Kebulusan, Kecamatan Pejagon, Kabupaten Kebumen”. Dan Objek utama penelitian ini adalah pekerja genteng yang bekerja di industri genteng di Desa Kebulusan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui karakteristik pekerja genteng di Desa Kebulusan, untuk menggambarkan upaya Pemerintah Kabupaten Kebulusan dan BAPERMADES Kabupaten Kebumen dalam memberdayakan kegiatan berbasis partisipasi masyarakat, dan untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat dari kegiatan pemberdayaan berbasis partisipasi.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori AGIL (*Adaptation, Goal Attainment, Integration, Latency*) oleh Talcott Parsons. Dari hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa ada 4 kegiatan pemberdayaan yang dilakukan di Desa Kebulusan, yaitu: kegiatan pemanfaatan lahan, kegiatan pemanfaatan blumbang, pelatihan ketrampilan, dan program P2MKM. Semua kegiatan pemberdayaan di Desa Kebulusan pada tahun 2015 tidak melibatkan masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan.¹²

Selanjutnya beberapa penelitian tentang implementasi suatu program terhadap pengentasan kemiskinan di Indonesia diantaranya ialah: Penelitian yang dilakukan oleh Asna Aneta dan telah diterbitkan pada Jurnal Administrasi Publik, Vol. 1, No. 1 Tahun 2010, dengan Judul “Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Gorontalo”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk-bentuk implementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kota Gorontalo telah dilaksanakan sesuai tahapan kebijakan P2KP, responsivitas pemerintah Kota Gorontalo

¹²Anggria Mardha Kashri dan Ahmad Zuber, “Upaya Pengentasan Kemiskinan Buruh Genteng Melalui Kegiatan Pemberdayaan Berbasis Partisipasi Masyarakat: Studi Kasus Kegiatan Pemberdayaan sosial Ekonomi pada Buruh Genteng di Sentral Industri Genteng Desa Kebulusan, Kecamatan Pejagon, Kabupaten Kebumen”, *Jurnal Sosiologi DELIMA*, Vol. 31, No. 1, (Tahun 2016).

tinggi dalam implementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan, masyarakat menerima dan mendukung program penanggulangan kemiskinan, dan faktor komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan P2KP di Kota Gorontalo.¹³

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Birgitta Dwi Hardhinawati dan telah diterbitkan dalam Jurnal ilmiah Administrasi Publik, Vol. 13, No. 2, Nopember 2012, dengan judul “Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu”. Berdasarkan hasil uji regresi linier ganda, dapat disimpulkan bahwa faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, dan isi dari program secara kolektif mempengaruhi pelaksanaan Program Percepatan Respon Kemiskinan di Kota Batu disesuaikan dengan nilai F dari 55,6%.

Selain itu, faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, dan isi program tersebut sebagian mempengaruhi pelaksanaan Program Percepatan Respon Kemiskinan di Kota Batu. Korelasi ditunjukkan oleh β dari masing-masing variabel komunikasi adalah 0,395, sumber daya 0,377, disposisi adalah 0,251, struktur birokrasi adalah 0,254, dan isi dari rencana IS0, 278. Hal ini dapat disimpulkan bahwa faktor komunikasi merupakan faktor yang paling dominan dalam mempengaruhi pelaksanaan Program Percepatan Respon Kemiskinan di Kota Batu.¹⁴

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Reza Fachrudin, Luqman Hakim dan Imam Hanafi dan telah diterbitkan dalam Jurnal Administrasi Publik, Vol. 1, No. 2,

¹³Asna Aneta, “Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Gorontalo”, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No. 1, (Tahun 2010).

¹⁴Birgitta Dwi Hardhinawati, “Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu”, *Jurnal ilmiah Administrasi Publik*, Vol. 13, No. 2, (Nopember 2012).

Tahun 2012 dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah No.8 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan Kemiskinan (Studi Pada Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan)”. Penelitian ini menghasilkan upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu. Pada dasarnya program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah dapat membantu meringankan beban hidup masyarakat miskin dan meningkatkan kesejahteraan hidupnya, meskipun sebenarnya bantuan tersebut tidak cukup untuk memenuhi seluruh kebutuhan keluarga mereka.¹⁵

Penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Nisa Agistiani Rachman dan telah diterbitkan pada Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, Vol. 18, No. 2, November 2014 dengan judul “Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut”. Peneliti mengambil studi kasus implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pariwisata di Desa Wisata Brayut Kabupaten Sleman. PNPM Mandiri Pariwisata diimplementasikan di desa ini pada tahun 2009, 2010, dan 2011. Untuk mengukur kinerja implementasi PNPM Mandiri Pariwisata di Desa Wisata Brayut, penulis menggunakan dua indikator: indikator *policy output* yang terdiri dari indikator cakupan, bias, akses, dan kesesuaian program dengan kebutuhan. Dan indikator *policy outcomes* yang terdiri dari *initial outcome*, *intermediate outcome*, dan *long-term outcome*.

Berdasarkan pengukuran, didapat hasil bahwa kinerja implementasi PNPM Mandiri Pariwisata di Desa Wisata Brayut terbilang rendah. PNPM Mandiri Pariwisata gagal dalam mencapai *long-term outcome* yaitu meningkatkan kesejahteraan

¹⁵Reza Fachrudin, dkk. “Implementasi Peraturan Daerah No.8 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan Kemiskinan (Studi Pada Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan)”, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No. 2, (Tahun 2012).

masyarakat miskin di desa wisata. Hal ini terjadi karena setidaknya dua faktor, yaitu disposisi implementor dan format kebijakan. Berdasarkan kedua faktor tersebut, peneliti memberikan rekomendasi kebijakan agar kebijakan PNPM Mandiri Pariwisata menjadi lebih baik di masa yang akan datang, yaitu dengan: memodifikasi kebijakan; memodifikasi wujud kebijakan atau program; merinci metode monitoring dan evaluasi; dan merinci poin pemberian sanksi dalam Petunjuk Teknis Operasional (PTO).¹⁶

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Buyung Adi Dharma, Sumartono dan Sarwono dan telah diterbitkan dalam Jurnal Administrasi Publik, Vol. 6, No. 1, Tahun 2016, dengan judul “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Kurmikro PT. BRI Unit Soekarno-Hatta di Kota Malang”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja PT. BRI Unit Soekarno-Hatta dalam implementasi kebijakan Kredit Usaha Rakyat Mikro ditinjau dari aspek isi dan lingkungan dari kebijakan menunjukkan hasil yang sangat baik.

Faktor yang mendukung adalah karakteristik PT. BRI Persero Tbk yang merupakan profesional dibidang perbankan. Permasalahannya adalah keterbatasan PT. BRI Persero Tbk dalam melakukan kegiatan *monitoring* dan evaluasi atas pengentasan kemiskinan sesuai dengan tujuan dari Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010. Kebijakan KUR Mikro membawa dampak yang positif bagi laju ekonomi dan usaha UMKM. PT. BRI dalam penyaluran KUR Mikro dengan target yang tinggi akan meningkatkan resiko terjadinya kerugian akibat munculnya kredit macet sehingga untuk menghindarinya maka permohonan

¹⁶Nisa Agistiani Rachman, “Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut”, *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 18, No. 2, (November 2014).

kredit harus dinilai oleh sesuai profesionalisme lembaga perbankan.¹⁷

Selanjutnya beberapa penelitian tentang penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Ponorogo diantaranya ialah: penelitian yang dilakukan oleh Suhartini, Heru Santoso, Imaniar Ilmi Pariasa, Dwi Retno Andriani dan Manggala Ismanto dalam Prosiding Seminar Pembangunan Pertanian Tahun 2016 dengan judul “Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo”. Kajian Strategi Penanggulangan Kemiskinan ini telah dilaksanakan di Kabupaten Ponorogo tahun 2015 karena Kabupaten Ponorogo merupakan Kabupaten yang memiliki jumlah penduduk miskin terbesar di Jawa Timur.

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa kriteria keluarga miskin menurut Badan Koordinasi Keluarga Berencana atau BKKBN didasarkan pada kriteria keluarga yang dibuat dalam 5 (lima) tahapan, yaitu keluarga prasejahtera, keluarga sejahtera tahap I, keluarga sejahtera tahap II, keluarga sejahtera tahap III, dan keluarga sejahtera tahap III plus. Keluarga miskin adalah keluarga-keluarga yang pada pendataan keluarga secara lengkap (sensus) adalah keluarga prasejahtera dan keluarga sejahtera tahap I.

Strategi penanggulangan kemiskinan daerah yang disarankan di Kabupaten Ponorogo meliputi: *Pertama*, Meningkatkan jumlah program-program, rumah tangga sasaran dan anggaran pemerintah untuk pemberdayaan masyarakat yang terintegrasi dengan program penanggulangan kemiskinan pemerintah pusat dan provinsi. *Kedua*, Penggunaan dana desa untuk pemberdayaan SDM yang bersifat partisipatif dan transparan dengan melibatkan masyarakat mulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan.

Ketiga, Integrasi lintas sektor seperti sektor pertanian, peternakan dan pariwisata dan pemberia subsidi pengadaan

¹⁷Buyung Adi Dharma, dkk. “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Kurmikro PT. BRI Unit Soekarno-Hatta di Kota Malang”, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 6, No. 1, Tahun 2016.

ternak dan perbaikan pakan ternak untuk mengembangkan sistem integrasi tanaman ternak. *Keempat*, Mengembangkan budaya keunikan lokal seperti Reog sebagai icon Kabupaten Ponorogo dan mengembangkan pasar tradisional dengan membuat pasar percontohan di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa. *Kelima*, Pengoptimalan promosi menggunakan teknologi informasi untuk meningkatkan peluang pasar.

Keenam, Melakukan revolusi mental dengan mengubah kebiasaan menjadi budaya yang positif dan membangun kesadaran masyarakat yang kritis. Salah satunya dengan melatih TKI menjadi lebih profesional hingga aspek budaya. *Ketujuh*, Peningkatan bantuan dan pelayanan masyarakat dalam mengakses sumber-sumber pembiayaan atau permodalan dan meningkatkan kualitas dan fasilitas layanan kesehatan dan pendidikan di Kabupaten Ponorogo.¹⁸

Penelitian selanjutnya oleh Citra Gaffara Taqwarahmah, Bagus Riyono dan Diana Setiyawati dan telah diterbitkan dalam Jurnal Ketahanan Nasional Universitas Gajah Mada, Vol. 23, No. 1 April 2017 dengan judul penelitian “Peran Karang Taruna Dalam Pemberdayaan Penyandang Disabilitas di Desa Karangpatihan, Kabupaten Ponorogo dan Implikasinya terhadap ketahanan Ekonomi Keluarga”. Hasil penelitian ini menunjukkan Karang Taruna memiliki peran dalam mendorong partisipasi seluruh elemen masyarakat untuk membantu penyandang disabilitas mencapai kesejahteraan. Kegiatan pemberdayaan juga telah memberi kontribusi pada peningkatan pendapatan penyandang disabilitas. Meski terdapat peningkatan pendapatan, kondisi ketahanan ekonomi keluarga penyandang disabilitas masih berada pada garis kemiskinan.¹⁹

¹⁸Suhartini, dkk. “Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo”, *makalah* disampaikan pada Seminar Pembangunan Pertanian Tahun 2016, diselenggarakan oleh Fakultas Pertanian Universitas Brawijaya, Malang, 12 Nopember 2016.

¹⁹Citra Gaffara Taqwarahmah, dkk. “Peran Karang Taruna Dalam Pemberdayaan Penyandang Disabilitas di Desa Karangpatihan, Kabupaten

Dari berbagai penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian ini, maka dapat dirangkum sebagaimana berikut:

No	Tahun	Peneliti	Judul Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
1	1997	Priyono Tjiptoherrijanto	Pengentasan Kemiskinan Melalui Pembangunan Jaringan Pedesaan (sebagai Suatu Strategi)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ekonomi Pedesaan 2. Demokrasi Ekonomi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Berbagai kebijakan yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia dalam upayanya untuk menghapus kemiskinan. 2. Dimulai dengan meningkatkan pergerakan Bangga Suka Desa: Pelaju, Pemaju, Penguja, dan Takesra. 3. Keberhasilan program bangga suka desa juga didukung dan disertai oleh ciri sifat khas yang dimiliki masyarakat pedesaan yang ulet, tangguh, penuh kegotong royongan, dan peduli untuk bahu-membahu

					melakukan upaya peningkatan kesejahteraan diri, keluarga dan masyarakatnya.
2	2007	Pande Made Kutanegara, Endang Ediasuti Mustar dan Sri Puratiningsih	Mendorong Program Kemiskinan dan Raskin Berbasis Lokal: Studi Kasus pada Kabupaten Kulon Progo dan Cilacap	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Efektivitas 2. Teori Pendampingan 3. Konsep Program Raskin 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secara teoritis, penerimaan manfaat akan raskin sejumlah 20 kilogram sesuai aturan nasional, sedangkan di Kabupaten Kulon Progo dan Cilacap maksimal hanya lima kilogram dan tidak seorangpun yang menerima 10 kilogram. 2. Program pendampingan kemiskinan di Kabupaten Cilacap, masyarakat merespon baik dengan program ini. Hanya masyarakat kulon Progo yang melaksanakan program tersebut, sedangkan masyarakat Cilacap kembali seperti model semula.

3	2009	Marcus Josep Pattinama	Pengentasan Kemiskinan dengan Kearifan Lokal: Studi Kasus di Pulau Buru-Maluku dan Surade-Jawa Barat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Kemiskinan 2. Teori Kearifan Lokal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konsep kemiskinan bersifat banyak sisi (<i>multifaset</i>). 2. Petani Surade miskin karena tidak mempunyai lahan atau memiliki lahan tetapi dengan skala usaha yang relatif kecil. 3. Orang Bupolo memiliki tanah yang relatif luas tetapi mempunyai keterbatasan akses pada teknologi, hidup terisolasi karena tidak mempunyai akses terhadap sarana dan prasarana sosial ekonomi maupun komunikasi, sehingga mereka hidup miskin dan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari.
4	2009	Irfan Syauqi Beik	Analisis Peran Zakat dalam Mengurangi Kemiskinan: Studi Kasus	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Zakat 2. Teori Peran 3. Konsep 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zakat mampu mengurangi jumlah keluarga miskin dari 84 persen menjadi 74 persen.

			Dompot Dhuafa Republika	Peran Zakat	2. Dari aspek kedalaman kemiskinan, zakat juga terbukti mampu mengurangi kesenjangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan
5	2010	Asna Aneta	Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Gorontalo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Implementasi Kebijakan Publik 2. Teori Strategi Program Penanggulangan Kemiskinan 3. Teori Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan 4. Teori Birokrasi 5. Teori Pemberdayaan Masyarakat 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bentuk-bentuk implementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kota Gorontalo telah dilaksanakan sesuai tahapan kebijakan P2KP. 2. Responsivitas pemerintah Kota Gorontalo tinggi dalam implementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan. 3. Masyarakat menerima dan mendukung program penanggulangan kemiskinan, dan faktor komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan

				t Miskin	struktur birokrasi merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan P2KP di Kota Gorontalo.
6	2011	Dwi Agung Nugroho Arianto	Peranan <i>al-Muḍārabah</i> Sebagai salah Satu Produk Perbankan Syariah dalam Upaya Mengentaskan Kemiskinan di Indonesia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Peran 2. Teori <i>al-Muḍārabah</i> 3. Teori Pengentasan Kemiskinan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Upaya pengentasan kemiskinan dapat dilakukan dengan memutus mata rantai kemiskinan itu sendiri. 2. Pembiayaan <i>al-Muḍārabah</i>. Bersifat produktif karena diinvestasikan untuk penyediaan modal kerja sehingga dapat memberdayakan perekonomian masyarakat kecil melalui Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). 3. Pemberdayaan usaha kecil merupakan salah satu cara untuk membuka lapangan

					<p>kerja baru yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan mengurangi tingkat pengangguran atau kemiskinan.</p> <p>4. Pembiayaan <i>al-Mudārabah</i> dengan prinsip bagi hasil dapat memberikan dampak yang positif terhadap perkembangan sektor riil, khususnya usaha mikro, kecil dan menengah yang menjadi indikator kemajuan roda perekonomian negara melalui kegiatan investasi.</p>
7	2011	Ahmad Fatony	Kebijakan Pengentasan Kemiskinan berbasis <i>Participation Poverty Assessment</i> : Kasus di Kabupaten Yogyakarta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Pembangunan Soisalan 2. Teori Kemiskinan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. kurang sabar dan ketakutan mengalami kegagalan program kemiskinan di pihak pelaksana (pemerintah) untuk melibatkan warga miskin secara aktif berperan utama dalam program

					<p>kemiskinan.</p> <p>2. Dalam hal kebijakan publik, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta telah menekankan arti pentingnya modal sosial (berupa pendidikan) untuk kanak-anak dari keluarga miskin untuk memasuki sekolah-sekolah favorit (sekolah-sekolah terbaik dan berkualitas) melalui kebijakan quota 20%. Pemkot Yogyakarta menyadari bahwa kemiskinan menyangkut baik masalah dimensi agregat (ekonomi) mau pun dimensi non agregat (non ekonomi).</p>
8	2012	Moch. Najib Imanullah	Waralaba sebagai Instrumen Pengentasan Kemiskinan di Indonesia	<p>1. Teori Waralaba</p> <p>2. Teori Pengentasan Kemiskina</p>	<p>Bahwa teori yang mengatakan bahwa waralaba dapat dipergunakan sebagai instrumen untuk pengentasan</p>

				n	kemiskinan belum efektif dikarenakan beberapa faktor, seperti faktor peraturan perundang-undangan yang tidak tegas, kultur masyarakat dan lemahnya pengawasan pemerintah.
9	2012	Birgitta Dwi Hardhinawati	Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Batu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Implementasi 2. Teori Administrasi Publik 3. Teori Perencanaan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, dan isi dari program secara kolektif mempengaruhi pelaksanaan Program Percepatan Respon Kemiskinan di Kota Batu. 2. Faktor komunikasi merupakan faktor yang paling dominan dalam mempengaruhi pelaksanaan Program Percepatan Respon Kemiskinan di Kota Batu
10	2012	Reza Fachrudin, Luqman Hakim	Implementasi Peraturan Daerah No.8 Tahun 2004 Tentang	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Implementasi 2. Teori Administrasi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai

		dan Imam Hanafi	Penanggulangan Kemiskinan (Studi Pada Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan)	asi 3. Teori Kebijakan Publik	aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu. 2. Pada dasarnya program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah dapat membantu meringankan beban hidup masyarakat miskin dan meningkatkan kesejahteraan hidupnya, meskipun sebenarnya bantuan tersebut tidak cukup untuk memenuhi seluruh kebutuhan keluarga mereka.
11	2014	Apando Ekardo, Firdaus dan Nilda Elfemi	Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Nagari Lagan Hilir	1. Teori Efektivitas 2. Konsep Program Keluarga Harapan; bidang kesehatan dan bidang pendidikan	1. Program PKH di Nagari Lagan Hilir Punggasan sudah efektif jika dilihat dari tujuan program. 2. Penetapan sasaran penerima bantuan PKH bagi RTSM di Nagari Lagan Hilir Punggasan belum bisa dikatakan

					efektif penentuan sasaran belum tepat sasaran
12	2014	Yanah	Strategi Pengentasan Kemiskinan di Indonesia melalui Sinergi Antar Bank Syariah dan BAZNAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Strategi 2. Teori Zakat 3. Teori Kemiskinan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat hubungan yang sangat kuat dan signifikan antara zakat dan kemiskinan dengan arah korelasi negatif. 2. Program-program yang dibuat untuk penyaluran dana zakat hendaknya bersifat produktif dengan syarat bahwa kebutuhan primer fakir miskin sudah dipenuhi.
13	2014	Sri Rum Giyarsih	Pengentasan Kemiskinan yang Komprehensif di Bagian Wilayah Terluar Indonesia: Kasus Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara	Teori Pengentasan Kemiskinan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kondisi kemiskinan di Kabupaten Nunukan bervariasi antar kecamatan. 2. Terdapat dua pola pengentasan kemiskinan yang komprehensif di Kabupaten Nunukan. Pola pengentasan kemiskinan yang dimaksud adalah pola pengentasan kemiskinan untuk

					kelompok anak-anak berupa pendidikan ekstra kurikuler ekonomi kreatif produktif dan pola pengentasan kemiskinan untuk kelompok dewasa adalah program pelatihan, bantuan modal, pendampingan, monitoring, dan pemasaran hasil melalui wadah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).
14	2014	Nisa Agistiani Rachman	Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Implementasi 2. Teori Indikator Penelitian: <i>Policy Output</i> dan <i>Policy Outcome</i> 3. Teori Kinerja Implementasi Kebijakan: 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kinerja implementasi PNPM Mandiri Pariwisata di Desa Wisata Brayut terbilang rendah 2. PNPM Mandiri Pariwisata gagal dalam mencapai <i>long-term outcome</i> yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di desa wisata.

				Disposisi Implementor dan Format Kebijakan	
15	2015	Nur Atnan	Efektivitas Strategi komunikasi Konsultan Dalam Program Bantuan Langsung Masyarakat PNPM Mandiri Perkotaan di Kota Raha Kabupaten Muna	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Sosiopsikologis 2. Teori S-O-R 3. Teori Komunikasi 	Strategi komunikasi konsultan tidak efektif karena setiap metode komunikasi yang diterapkan masih digunakan strategi media tunggal.
16	2016	Anggria Mardha Kashri dan Ahmad Zuberdan	Upaya Pengentasan Kemiskinan Buruh Genteng Melalui Kegiatan Pemberdayaan Berbasis Partisipasi Masyarakat: Studi Kasus Kegiatan Pemberdayaan	Teori AGIL (<i>Adaptation, Goal Attainment, Integration, Latency</i>)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ada 4 kegiatan pemberdayaan yang dilakukan di Desa Kebulusan, yaitu: kegiatan pemanfaatan lahan, kegiatan pemanfaatan blumbang, pelatihan ketrampilan, dan program P2MKM. 2. Semua kegiatan pemberdayaan di Desa Kebulusan

			n sosial Ekonomi pada Buruh Genteng di Sentral Industri Genteng Desa Kebulusan, Kecamatan Pejagon, Kabupaten Kebumen		pada tahun 2015 tidak melibatkan masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan. Para wanita sibuk melakukan aktivitas di rumah dan menjaga anak mereka.
17	2016	Buyung Adi Dharma, Sumartono dan Sarwono	Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Kurmikro PT. BRI Unit Soekarno- Hatta di Kota Malang	1. Teori Kebijakan Publik 2. Teori Implementasi Kebijakan Publik	1. Kinerja PT. BRI Unit Soekarno-Hatta dalam implementasi kebijakan Kredit Usaha Rakyat Mikro ditinjau dari aspek isi dan lingkungan dari kebijakan menunjukkan hasil yang sangat baik. 2. Kebijakan KUR Mikro membawa dampak yang positif bagi laju ekonomi dan usaha UMKM. PT. BRI dalam penyaluran KUR Mikro dengan target yang tinggi akan meningkatkan

					resiko terjadinya kerugian akibat munculnya kredit macet sehingga untuk menghindarinya maka permohonan kredit harus dinilai oleh sesuai profesionalisme lembaga perbankan
18	2016	Suhartini, Heru Santoso, Imaniar Ilmi Pariasa, Dwi Retno Andriani dan Manggala Ismanto	Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Ponorogo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Kemiskinan 2. Teori Strategi 3. Teori Penanggulangan 4. Kemiskinan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kriteria keluarga miskin menurut Badan Koordinasi Keluarga Berencana atau BKKBN didasarkan pada kriteria keluarga yang dibuat dalam 5 (lima) tahapan. 2. Strategi penanggulangan kemiskinan daerah yang disarankan di Kabupaten Ponorogo meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. Meningkatkan jumlah program-program, rumah tangga sasaran dan anggaran pemerintah

					<p>untuk pemberdayaan masyarakat yang terintegrasi dengan program penanggulangan kemiskinan pemerintah pusat dan provinsi.</p> <p>b. Penggunaan dana desa untuk pemberdayaan SDM yang bersifat partisipatif dan transparan dengan melibatkan masyarakat mulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan.</p> <p>c. Integrasi lintas sektor seperti sektor pertanian, peternakan dan pariwisata dan pemberia</p>
--	--	--	--	--	--

					<p>subsidi pengadaan ternak dan perbaikan pakan ternak untuk mengembangkan sistem integrasi tanaman ternak.</p> <p>d. Mengembangkan budaya keunikan lokal seperti Reog sebagai icon Kabupaten Ponorogo dan mengembangkan pasar tradisional dengan membuat pasar percontohan di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa.</p> <p>e. Pengoptimalan promosi menggunakan teknologi informasi untuk</p>
--	--	--	--	--	---

					<p>meningkatkan peluang pasar.</p> <p>f. Melakukan revolusi mental dengan mengubah kebiasaan menjadi budaya yang positif dan membangun kesadaran masyarakat yang kritis. Salah satunya dengan melatih TKI menjadi lebih profesional hingga aspek budaya.</p> <p>g. Peningkatan bantuan dan pelayanan masyarakat dalam mengakses sumber-sumber pembiayaan/ permodalan dan meningkatkan kualitas dan fasilitas</p>
--	--	--	--	--	--

					layanan kesehatan dan pendidikan di Kabupaten Ponorogo
19	2017	Citra Gaffara Taqwarahmah, Bagus Riyono dan Diana Setiyawati	Peran Karang Taruna Dalam Pemberdayaan Penyandang Disabilitas di Desa Karangpatihan, Kabupaten Ponorogo dan Implikasinya terhadap ketahanan Ekonomi Keluarga	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teori Karangtaruna 2. Teori Pemberdayaan 3. Teori Disabilitas 4. Teori Ketahanan 5. Teori Ekonomi Keluarga 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Karang Taruna memiliki peran dalam mendorong partisipasi seluruh elemen masyarakat untuk membantu penyandang disabilitas mencapai kesejahteraan. 2. Kegiatan pemberdayaan juga telah memberi kontribusi pada peningkatan pendapatan penyandang disabilitas. Meski terdapat peningkatan pendapatan, kondisi ketahanan ekonomi keluarga penyandang disabilitas masih berada pada garis kemiskinan.

Gambar 1: Ringkasan Penelitian Terdahulu

Sumber: Hasil Analisis Peneliti

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa penelitian pada area riset ini menarik untuk dikaji lebih lanjut karena kemiskinan adalah problem serta tanggungjawab bersama. Peneliti melihat desa karangpatihan adalah salah satu wajah kemiskinan pedesaan di Indonesia. Ditambah 98 jiwa tuna grahita harus diperhatikan, itu menambah data buruk wajah pedesaan. Untuk itu peneliti ingin menunjukkan bahwa permasalahan kemiskinan di Indonesia kalau ditangani secara serius akan berdampak pada kesejahteraan yang dikehendaki. Seperti yang terjadi di Desa Karangpatihan.

Penelitian memakai dua regulasi pemerintah sebagai aturan dan patokan dalam penanggulangan kemiskinan. Yaitu Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang koordinasi penanggulangan kemiskinan dan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. Kedua alat regulasi tersebut adalah paradigma untuk melihat wajah kemiskinan didesa Karangpatihan. Selain itu, lebih lanjut peneliti melihat implementasi serta efektifitas dari regulasi tersebut.

Implementasi dengan indikator menurut Edward III: Komunikasi, Sumber-sumber, Disposisi dan Struktur birokrasi. Sedangkan efektifitas dapat dilihat dari indikator: Pencapaian tujuan, Integritas, Adaptasi dan Dampak yang ditimbulkan. Peneliti juga menyisipkan kesejahteraan perspektif ekonomi islam. Dalam hal ini ada 3 tujuan kesejahteraan bagi masyarakat idiot desa Karangpatihan yang dilihat penting bagi peneliti: Keadilan Sosial: adanya distribusi pemenuhan hak-hak dasar, kemudian Keadilan Ekonomi: mereka meliki akses dan aset terhadap sumber daya ekonomi, dan yang terakhir ialah Demokrasi: pemerintah harus menjamin dari seluruh proses demokrasi bagi masyarakat kampung idiot secara mandiri tanpa diskriminasi.

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa desa Karangpatihan dapat memberikan kail bagi masyarakat idiotnya. Masyarakat desa secara swadaya membantu untuk mengayomi serta memberdayakan mereka. Tampak dari program-prgram yang dicanangkan oleh kepala desa Karangpatihan. Kepala desa dalam hal ini sebagai kepanjangan tangan pemerintah berperan aktif dalam penanggulangan kemiskinan desa tesebut. Program-program tersebut dapat merubah kemandirian –tujuan dari dibentuknya program- masyarakat idiot dari yang berpangktungan sampai mereka dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan dasar.

Artinya adalah program penanggulangan yang dicanangkan oleh kepala desa Karangpatihan untuk kemandirian sangat efektif bagi masyarakat Idiot disana. Serta peran masyarakat -guyub rukun agawe santoso- menambah keseimbangan yang terjadi didesa Karangpatihan dalam perspektif ekonomi Islam.

B. Kerangka Teori

1. Konsep Efektivitas

Teori yang akan dipaparkan dalam kajian teori ini merupakan sebuah sarana dalam menjawab rumusan masalah dan sebagai landasan untuk melakukan analisis. Dalam peneliti ini pembahasan meliputi: efektivitas, implementasi dan difabel.

a) Pengertian efektivitas

Efektivitas merupakan salah satu kajian yang sangat penting. Secara umum teori efektivitas merupakan sebuah konsep untuk mengukur produktivitas. Efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau melakukan sesuatu

dengan hasil terbaik²⁰. Solichin mengartikan efektivitas sebagai perbandingan terbaik antara hasil dengan tujuan.²¹

Menurut pendapat Mahmudi efektivitas ialah hubungan antara *output* dengan tujuan. Maka semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, akan semakin efektif pula suatu organisasi, program atau kegiatan yang telah dirancang. Efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*.²²

Komaruddin menambahkan bahwa efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.²³ Kemudian Hidayat mengatakan bahwa efektivitas ialah sebuah ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana semakin besar persentase target yang dicapai, maka semakin tinggi efektivitasnya.²⁴

Sedangkan Georgopolous dan Tannemaum mengemukakan efektivitas dapat ditinjau dari sudut

²⁰Effective is 1. successful in producing a desired or intended result. 2. (*attributive*) Existing in fact, though not formally acknowledged as such. Archie Hobson, *The Oxford Dictionary of Difficult Words*, (New York: Oxford University Press, 2004), hlm. 146.

²¹Solichin Abdul Wahab, *Analisi Kebijakan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hlm 37.

²²Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, (Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2005), hlm. 92.

²³Komaruddin, *Ensiklopedia Manajemen*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1994), hlm. 294.

²⁴Hidayat, *Teori Efektivitas Dalam Kinerja Karyawan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1986), hlm. 256.

pencapaian tujuan. Dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah, sasaran, maupun tujuan.²⁵

Selanjutnya Steers mengemukakan bahwa efektivitas adalah jangkauan usaha suatu program sebagai suatu sistem dengan sumber daya dan sarana tertentu untuk memenuhi tujuan dan sasarnya tanpa melumpuhkan cara dan sumber daya itu, serta tanpa memberi tekanan yang tidak wajar terhadap pelaksanaannya.²⁶

Lebih lanjut menurut Agung Kurniawan mendefinisikan efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya.²⁷

Menurut Siagian efektivitas merupakan pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankan. Efektivitas dapat menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan

²⁵Basil S Georgopoulos dan Arnold S Tannenbaum, "A Study of organizational effectiveness", *American Sociological Review*, Vol. 22, No. 5, Hlm. 534-540.

²⁶M Richard Steers, *Efektivitas Organisasi Perusahaan*, (Jakarta: Erlangga, 1985), hlm. 87.

²⁷Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Pembaharuan, 2005), hlm. 109.

semakin mendekati sasaran berarti makin tinggi efektivitasnya.²⁸

Berdasarkan dari pengertian-pengertian diatas tersebut, bahwa efektivitas merupakan ukuran yang menunjukkan seberapa jauh program atau kegiatan untuk mencapai hasil dan manfaat yang diharapkan serta dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Tercapainya tujuan itu adalah efektif sebab mempunyai efek atau pengaruh yang besar terhadap kepentingan bersama.

Memperhatikan pendapat para ahli di atas, bahwa konsep efektivitas merupakan suatu konsep yang bersifat multidimensional, artinya dalam mendefinisikan efektivitas berbeda-beda sesuai dengan dasar ilmu yang dimiliki walaupun tujuan akhir dari efektivitas adalah pencapaian tujuan. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, maka efektivitas yang dimaksud adalah kemampuan Kepala Desa dalam mengimplementasikan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Pasal 4 Tahun 2009 dan Undang Undang Nomor 8 Pasal 17 Tahun 2016 bagi Masyarakat Idiot Desa Karangpatihan Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo dalam perspektif ekonomi Islam.

b) Ukuran efektivitas

Pengukuran efektivitas dikemukakan oleh Campbell ada 6 macam pertimbangan, sebagai berikut:²⁹

²⁸Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Penerbit Bumi Aksara, 2007), hlm. 24.

- 1) Pengukuran efektivitas berguna dalam memastikan keadaan profit suatu organisasi, apakah dalam keadaan baik dan buruk.
- 2) Pengukuran efektivitas organisasi juga digunakan sebagai alat diagnosa untuk menentukan faktor-faktor penyebab keadaan suatu organisasi.
- 3) Pengukuran efektivitas diperlukan sebagai bahan keputusan untuk suatu perencanaan.
- 4) Pengukuran efektivitas diperlukan untuk memahami organisasi.
- 5) Pengukuran efektivitas diperlukan untuk mengevaluasi keberhasilan suatu usaha pengembangan organisasi.
- 6) Pengukuran efektivitas diperlukan sebagai alat untuk memahami variabel.

Selanjutnya menurut pendapat David Krech, Richard S. Crutchfield dan Egerton L. Ballachey, ukuran efektivitas sebagai berikut:³⁰

- 1) Pengukuran efektivitas sebagai jumlah hasil yang dapat dikeluarkan: hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan.
- 2) Pengukuran efektivitas sebagai tingkat kepuasan yang diperoleh: ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif dan dapat kualitatif.
- 3) Pengukuran efektivitas sebagai produk kreatif: penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.

²⁹Donald T. Campbell, "The Social Scientist as Methodological Servant of the Experimenting Society", *Policy Studies Journal* (PSJ), Vol. 2, (1 September 1973), hlm. 72-75.

³⁰David Krech, Richard S. Crutchfield dan Egerton L. Ballachey, *The Individual in Society: A Textbook of Social Psychology*, Cet. XXVI, (Auckland: McGraw-Hill, 1982), hlm. 408-410; Sudarawan Danim, *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), hlm. 119-120.

- 4) Pengukuran efektivitas sebagai intensitas yang akan dicapai: memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan *intens* sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Dari beberapa pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas suatu program dapat dilihat melalui beberapa indikator:

- 1) Pencapaian tujuan
- 2) Integrasi
- 3) Adaptasi
- 4) Dampak yang ditimbulkan

2. Konsep Implementasi

a. Pengertian implementasi

Implementasi ialah proses membawa ke suatu hasil atau bisa juga akibat melengkapai dan menyelesaikan. Implementasi juga menyediakan sarana atau alat untuk melaksanakan sesuatu, memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu. Pressman dan Wildavsky mengemukakan bahwa: “*implimentation as to carry out, accomplish, fullfil, produce, complete*” artinya ialah membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi.³¹

Selanjutnya pengertian implementasi dikemukakan oleh Solichin Abdul Wahab. Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.³²

Berbeda dengan Dunn, ia mengistilahkan implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan (*Policy*

³¹J.L. Pressman and Wildavsky, *Implementation*, (Barkley and Los Angeles: University of California Press, 1978), hlm. 21

³²Solichin Abdul Wahab, *Analisi...*, hlm. 65.

Implementation) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu.³³

Kemudian implementasi juga merupakan salah satu dari tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Maka suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan itu lah yang disebut implementasi.³⁴

Dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, maka implementasi yang dimaksud adalah pelaksanaan dan penerapan Peraturan Presiden Nomor 13 Pasal 4 Tahun 2009 dan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016 oleh Kepala Desa berbentuk program yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan bagi Masyarakat Idiot Desa Karangpatihan Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo dalam perspektif ekonomi Islam.

b. Model-model implementasi

1) Model George C Edwars III

Edwards berpendapat *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation?”* artinya ialah dalam pendekatan terhadap studi implementasi

³³Wiliam N Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003), hlm. 132.

³⁴Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 295.

kebijakan, kita mulai secara abstrak dan bertanya: Apa prasyarat untuk implementasi kebijakan yang berhasil?³⁵

Untuk itu Edwards memberikan solusi kedalam 4 faktor implementasi kebijakan publik, ialah: “*Communication, resources, disposition or attitudes, and bureaucratic structure*”. Keempat faktor implementasi tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Ini semua dipandang krusial oleh setiap implementor dalam menjalankan kebijakan publik.

Keempat faktor tersebut saling berinteraksi satu sama lain, artinya tidak adanya satu faktor, maka tiga faktor lainnya akan terpengaruh dan berdampak pada lemahnya implementasi kebijakan publik.³⁶

2) Model Donal S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Donald Van Meter dengan Carl Van Horn, menegaskan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi dan yang menyangkut dalam proses kebijakan publik adalah:³⁷

- a) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- b) Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi

³⁵George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, (Washington: Congressional Quarterly Press, 1980), hlm. 1.

³⁶*Ibid*, hlm. 10.

³⁷Subarsono, *Analisis...*, hlm. 99.

- c) Karakteristik dan agen pelaksana/ implementor.
 - d) Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
 - e) Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik *human resources* maupun *non-human resource*.
- 3) Model Mazmanian dan Sabatier

Model kerangka Mazmanian dan Paul A. Sabatier ialah analisis implementasi (*a framework for implementation analysis*), artinya proses implementasi kebijakan dapat diklasifikasikan menjadi tiga variabel, yaitu:³⁸

- a) Variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan yang dikehendaki
 - b) Variabel *intervening*, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan.
 - c) Variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata.
- c. Faktor penghambat implementasi

Dalam prakteknya implementasi tidak akan berjalan mulus. Adanya hambatan membentuk banyak celah bagi kebijakan-kebijakan tersebut. Seperti yang disinggung oleh Bambang Sunggono, bahwa

³⁸D. Riant Nugroho, *Kebijakan...*, hlm. 129; Paul Sabatier dan Daniel Mazmanian, "The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis", *Policy Studies Journal* (PSJ), Vol. 8, (4 Januari 1980), hlm. 538-560.

implementasi mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:³⁹

- 1) Isi kebijakan antara lain adalah
 - a) Gagalnya implementasi kebijakan karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya ialah apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, kemudian sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum bahkan sama sekali tidak ada.
 - b) Kurangnya ketetapan *intern* maupun *ekstern* dari kebijakan yang akan dilaksanakan.
 - c) Adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti dari kebijakan yang akan terimplementasikan.
 - d) Adanya kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu.

2) Informasi

Tidak adanya informasi dari para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik: misalnya akibat adanya gangguan komunikasi. implementasi kebijakan publik yang diasumsikan bahwa

3) Dukungan

Suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan dalam melaksanakan kebijakan kebijakan tersebut.

4) Pembagian potensi

³⁹Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm. 149-153.

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Untuk itu, James Anderson merumuskan faktor-faktor penyebab anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik yang dikutip oleh Bambang Sunggono, yaitu:⁴⁰

- 1) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;
- 2) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- 3) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- 4) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan ukuran kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 144-145.

- 5) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

- d. Upaya mengatasi hambatan implementasi

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu:⁴¹

- 1) Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri.
- 2) Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan.
- 3) Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum.
- 4) Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.

3. Konsep Difabel

- a. Pengertian penyandang Disabilitas

⁴¹*Ibid.*, hlm. 158

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia penyandang diartikan dengan orang yang menyandang (menderita) sesuatu. Sedangkan disabilitas merupakan kata bahasa Indonesia yang berasal dari kata serapan bahasa Inggris *disability* (jamak: *disabilities*) yang berarti cacat atau ketidakmampuan.⁴²

Istilah Difabel berasal dari bahasa Inggris dengan asal kata *different ability*. Hal tersebut berarti manusia yang memiliki kemampuan yang berbeda.⁴³ Istilah tersebut digunakan sebagai pengganti istilah penyandang cacat yang mempunyai nilai rasa negatif dan terkesan diskriminatif. Istilah difabel didasarkan pada realita bahwa setiap manusia diciptakan berbeda. Yang ada sebenarnya hanyalah sebuah perbedaan bukan kecacatan ataupun keabnormalan.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan Hak-Hak Penyandang Disabilitas telah mendefinisikan bahwa penyandang disabilitas yaitu orang yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dan sikap masyarakatnya dapat menemui hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif berdasarkan kesamaan hak.⁴⁴

Kemudian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dalam pokok-pokok konvensi point 1 (pertama) pembukaan memberikan pemahaman, yakni; Setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu

⁴²Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa, Edisi Empat, (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional dan Gramedia, 2008), hlm. 346.

⁴³Robert S. Woodworth dan Donald G. Marquis, *Psychology: A Study of Mental Life*, (London and New York: Psychology Press, 2014), hlm. 60.

⁴⁴Undang Undang Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pengesahan Hak-Hak Penyandang Disabilitas; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 107; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor: 5251.

atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari, penyandang cacat fisik; penyandang cacat mental; penyandang cacat fisik dan mental.⁴⁵

Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pelayanan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas juga telah mendefinisikan bahwa penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara selayaknya, yang terdiri dari: penyandang disabilitas fisik, penyandang disabilitas mental serta penyandang disabilitas fisik dan mental.⁴⁶

Menurut Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016 Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak.⁴⁷

Dinas Sosial dalam laporan hasil pemutakhiran data PMKS dan PSKS mendefinisikan difabel sebagai: setiap orang yang mempunyai kelainan fisik atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan bagi dirinya untuk melakukan fungsi-fungsi jasmani, rohani, maupun sosialnya secara layak, yang terdiri dari penyandang cacat fisik (tubuh,

⁴⁵Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 9; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3670.

⁴⁶Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pelayanan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

⁴⁷Undang Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

mata, rungu, wicara), penyandang cacat mental (retardasi, eks psikotik) dan penyandang cacat fisik dan mental (ganda). Termasuk pula dalam jenis kategori penyandang cacat yaitu: anak cacat, penyandang cacat, dan penyandang cacat eks penderita penyakit kronis. Kriterianya sebagai berikut:⁴⁸

- 1) Cacat tubuh
 - a) Anggota tubuh tidak lengkap putus atau amputasi tungkai, lengan atau kaki
 - b) Cacat tulang atau persendian
 - c) Cacat sendi otot dan tungkai, lengan atau kaki
 - d) Lumpuh
- 2) Cacat mata
 - a) Buta total (buta kedua mata)
 - b) *Low Vision* (masih mempunyai sisa penglihatan samar – samar atau kurang awas)
 - c) *Light perception* (dapat membedakan terang dan gelap, namun tidak dapat melihat objek didepannya)
- 3) Cacat rungu wicara
 - a) Tidak dapat mendengar atau memahami perkataan yang disampaikan pada jarak 1 meter tanpa alat bantu dengar
 - b) Tidak dapat bicara sama sekali atau berbicara tidak jelas (pembicaraannya tidak dapat dimengerti)
 - c) Mengalami hambatan atau kesulitan dalam berkomunikasi dengan orang lain
- 4) Cacat mental eks psikotik
 - a) Bekas penderita penyakit gila
 - b) Kadang masih mengalami kelainan tingkah laku

⁴⁸Dinas Sosial, *Laporan Hasil Pemutakhiran Data PMKS dan PSKS Tahun 2011*, (Jakarta: Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2011), hlm. 9.

- c) Sering mengganggu orang lain
- 5) Cacat mental retardaksi
 - a) Idiot: kemampuan mental dan tingkah lakunya setingkat dengan anak normal usia 2 tahun, wajahnya terlihat seperti wajah dungu
 - b) Embisil: kemampuan mental dan tingkah lakunya setingkat dengan anak normal usia 3–7 tahun
 - c) Debil ialah kemampuan mental dan tingkah lakunya setingkat dengan anak normal usia 8–12 tahun
- 6) Pasca bekas penderita penyakit kronis
 - a) Eks penderita penyakit TBC paru-paru, kusta dan stroke
 - b) Mengalami hambatan atau kelainan fisik meski badan tidak hilang (kusta)
 - c) Tubuh menjadi bongkok dan ringkih (TBC paru)
 - d) Cenderung dijauhi masyarakat Karena takut terjangkit atau menular (*leprophobia* dan HIV/AIDS)
 - e) Mempunyai rasa rendah diri

Orang berkebutuhan khusus (disabilitas) adalah orang yang hidup dengan karakteristik khusus dan memiliki perbedaan dengan orang pada umumnya. Karena karakteristik yang berbeda inilah memerlukan pelayanan khusus agar dia mendapatkan hak-haknya sebagai manusia yang hidup di muka bumi ini.

Dapat disimpulkan bahwa difabel (penyandang cacat) adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik atau mental yang dapat mengganggu dalam melakukan fungsi jasmani dan rohaninya, dan difabel juga bukan hanya merupakan orang-orang penyandang

cacat sejak lahir melainkan juga korban korban bencana alam atau perang yang mendapatkan kecacatan ditengah tengah hidupnya maupun para penderita penyakit yang mengalami gangguan melakukan aktivitas secara selayaknya baik gangguan fisik maupun mental.

b. Jenis-jenis penyandang Disabilitas

Terdapat beberapa jenis orang dengan kebutuhan khusus atau disabilitas. Ini berarti bahwa setiap penyandang disabilitas memiliki defenisi masing-masing yang mana kesemuanya memerlukan bantuan untuk tumbuh dan berkembang secara baik. Jenis-jenis penyandang disabilitas.⁴⁹

1) Disabilitas mental terdiri dari:⁵⁰

- a) Mental Tinggi. Sering dikenal dengan orang berbakat intelektual, di mana selain memiliki kemampuan intelektual di atas rata-rata dia juga memiliki kreativitas dan tanggungjawab terhadap tugas.
- b) Mental Rendah. Kemampuan mental rendah atau kapasitas intelektual/*IQ (Intelligence Quotient)* di bawah rata-rata dapat dibagi menjadi 2 kelompok yaitu anak lamban belajar (*slow learners*) yaitu anak yang memiliki *IQ (Intelligence Quotient)* antara 70-90. Sedangkan anak yang memiliki *IQ (Intelligence Quotient)* di bawah 70 dikenal dengan anak berkebutuhan khusus.

⁴⁹Pengelompokan penyandang cacat pada Undang Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat dibagi menjadi penyandang cacat mental, penyandang cacat fisik dan penyandang cacat mental dan fisik, Pasal 1 ayat (1).

⁵⁰Nur Kholis Reefani, *Panduan Anak Berkebutuhan Khusus*, (Yogyakarta: Imperium, 2013), hlm.17

- c) Berkesulitan Belajar Spesifik. Berkesulitan belajar berkaitan dengan prestasi belajar (*achievement*) yang diperoleh.
- 2) Disabilitas fisik meliputi beberapa macam:⁵¹
 - a) Kelainan Tubuh atau biasa disebut Tuna Daksa.⁵²
 - b) Kelainan Indera Penglihatan atau biasa disebut Tuna Netra.⁵³
 - c) Kelainan Pendengaran atau biasa disebut Tunarungu.⁵⁴
 - d) Kelainan Bicara atau biasa disebut Tunawicara.⁵⁵
 - 3) Tunaganda atau biasa disebut disabilitas ganda yaitu penderita cacat lebih dari satu kecacatan contohnya cacat fisik dan mental.

Berdasarkan Program Direktorat Pembinaan Sekolah Luar Biasa Tahun 2006 dan Pembinaan Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar Dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional

⁵¹*Ibid.*

⁵²Tunadaksa adalah individu yang memiliki gangguan gerak yang disebabkan oleh kelainan neuro-muskular dan struktur tulang yang bersifat bawaan, sakit atau akibat kecelakaan (kehilangan organ tubuh), polio dan lumpuh.

⁵³Tunanetra adalah individu yang memiliki hambatan dalam penglihatan. Tunanetra dapat diklasifikasikan kedalam dua golongan yaitu: buta total (*blind*) dan *low vision*.

⁵⁴Tunarungu adalah individu yang memiliki hambatan dalam pendengaran baik permanen maupun tidak permanen. Karena memiliki hambatan dalam pendengaran individu tunarungu memiliki hambatan dalam berbicara sehingga mereka biasa disebut tunawicara.

⁵⁵Tunawicara adalah seseorang yang mengalami kesulitan dalam mengungkapkan pikiran melalui bahasa verbal, sehingga sulit bahkan tidak dapat dimengerti oleh orang lain. Kelainan bicara ini dapat dimengerti oleh orang lain. Kelainan bicara ini dapat bersifat fungsional di mana kemungkinan disebabkan karena ketunarunguan, dan organik yang memang disebabkan adanya ketidaksempurnaan organ bicara maupun adanya gangguan pada organ motorik yang berkaitan dengan bicara.

mengklasifikasi anak berkebutuhan khusus sebagai berikut:⁵⁶

- 1) Tuna Netra
 - 2) Tuna Rungu
 - 3) Tuna Grahita: (*Down Syndrome*)
 - 4) Tuna Grahita Ringan (IQ = 50-70)
 - 5) Tuna Grahita Sedang (IQ = 25-50)
 - 6) Tuna Grahita Berat (IQ < 25)
 - 7) Tuna Daksa
 - 8) Tuna Laras (*Dysruptive*)
 - 9) Tuna Wicara
 - 10) Tuna Ganda
 - 11) Anak Penderita HIV AIDS
 - 12) *Gifted*: Potensi kecerdasan istimewa (IQ > 125)
 - 13) *Talented*: Potensi bakat istimewa (*Multiple Intelligences: Language, Logico mathematic, Visuo-spaitial, Bodily-kinesthetic, Musical, Interpersonal, Intrapersonal, Natural, Spiritual*).
 - 14) Kesulitan Belajar (*Hyperaktif, ADD/ADHD, Dyslexia/Baca, Dysgraphia/Tulis, Dyscalculia/Hitung, Dysphasia/Bicara, Dyspraxia/Motorik*)
 - 15) Lambat Belajar (IQ = 70–90)
 - 16) Autis
 - 17) Korban Penyalahgunaan Narkoba
 - 18) Anak Indigo
- c. Hak-hak penyandang Disabilitas

Pengaturan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945 membuktikan bahwa hak benar-benar penting bagi kelangsungan hidup manusia,

⁵⁶Program Direktorat Pembinaan Sekolah Luar Biasa dan Pembinaan Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar Dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional, (Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) 2006), hlm. 234.

khususnya dalam hal ini adalah warga Negara Indonesia. Perlu digaris bawahi bahwa yang termasuk dalam Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga Negara.⁵⁷

Orang-orang penyandang cacat yang juga merupakan bagian dari orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan sebagaimana yang dijelaskan. Undang-undang Nomor 4 tahun 1997 menegaskan bahwa difabel merupakan bagian masyarakat Indonesia yang juga memiliki kedudukan, hak, kewajiban, dan peran yang sama. Mereka juga mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan.

Pada Undang-undang Nomor 4 tahun 1997 pasal 6 dijelaskan bahwa setiap difabel berhak memperoleh:

- 1) Pendidikan pada semua satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan.
- 2) Pekerjaan dan penghidupan yang layak sesuai jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya.
- 3) Perlakuan yang sama untuk berperan dalam pembangunan dan menikmati hasil-hasilnya.
- 4) Aksesibilitas dalam rangka kemandiriannya
- 5) Rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.
- 6) Hak yang sama untuk menumbuhkembangkan bakat, kemampuan, dan kehidupan sosialnya, terutama bagi difabel anak dalam lingkungan keluarga dan masyarakat.

⁵⁷Pasal 26 ayat (1) UUD 1945.

Pada kenyataannya di lapangan difabel memang diberikan hak-hak tersebut. Hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan sesuai kecacatan, aksesibilitas, dan yang lainnya. Akan tetapi hak tersebut semata mata difasilitasi oleh pemerintah tanpa ada pengarahan dan sosialisasi kepada difabel dan masyarakat keluarga penyandang cacat tersebut. Contohnya dalam praktek pendidikan yang diberikan pemerintah berupa sekolah khusus, sekolah inklusi, dan SLB. Akan tetapi minimnya sosialisasi dari pemerintah tentang pendidikan difabel ini menciptakan pengekangan hak tersebut dalam keluarga para penyandang cacat.

Anggapan tentang kecacatan yang merupakan sebuah penyakit yang tidak dapat lagi disembuhkan membuat keluarga keluarga difabel berputus asa dan beranggapan bahwa mereka tidaklah membutuhkan pendidikan dan percuma saja bila diberikan pendidikan. Padahal difabel sama halnya dengan orang-orang lain. Hanya keterbatasan fisiklah (dan mental bagi penyandang tuna grahita) yang membuat mereka berbeda dari orang lain.

Kemudian hak difabel tersebut akan dapat tercapai jika Perda No. 4 Tahun 2012 ini dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip seperti dijelaskan pada Pasal 2 yaitu:⁵⁸

- 1) Penghormatan atas martabat yang melekat, otoritas individual termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan dan kemandirian orang-orang.
- 2) Nondiskriminasi.

⁵⁸Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

- 3) Partisipasi dan keterlibatan penuh dan efektif dalam masyarakat.
 - 4) Penghormatan atas perbedaan dari penerimaan orang-orang penyandang disabilitas sebagai bagian dari keragaman manusia dan rasa kemanusiaan.
 - 5) Kesetaraan kesempatan.
 - 6) Aksesibilitas.
 - 7) Kesetaraan laki-laki dan perempuan, dan penghormatan atas kapasitas yang berkembang dari penyandang disabilitas anak dan penghormatan atas hak penyandang disabilitas anak untuk melindungi identitas mereka.
- d. Aksesibilitas penyandang Disabilitas

Undang-Undang No 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat Pasal 1 ayat 4 menyatakan Aksesibilitas adalah kemudahan yang disediakan bagi penyandang cacat guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Hal tersebut diperjelas dalam pasal 10 ayat 2 dimana Penyediaan aksesibilitas dimaksudkan untuk menciptakan keadaan lingkungan yang lebih menunjang penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat.

Undang undang tersebut dimaksudkan untuk tujuan berusaha mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan agar penyandang cacat dapat sepenuhnya hidup bermasyarakat. Tujuan tersebut diwujudkan dengan janji Undang Undang tersebut memberikan kemudahan kemudahan aksesibilitas yang menjamin tujuan tersebut diantaranya dengan adanya fasilitas ramah difabel berupa alat transportasi, sarana pendidikan, lapangan kerja, maupun tempat rekreasi ataupun ruang

terbuka publik yang dapat mereka manfaatkan dengan nyaman.

Setidaknya terdapat empat azas yang dapat menjamin kemudahan atau aksesibilitas difabel tersebut yang mutlak mestinya harus dipenuhi oleh pemerintah yakni:⁵⁹

- 1) Azas kemudahan, artinya setiap orang dapat mencapai semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- 2) Azas kegunaan, artinya semua orang harus dapat mempergunakan semua tempat atau bangunan yang bersifat umum dalam suatu lingkungan.
- 3) Azas keselamatan, artinya setiap bangunan dalam suatu lingkungan terbangun harus memperhatikan keselamatan bagi semua orang termasuk difabel.
- 4) Azas kemandirian, artinya setiap orang harus bisa mencapai, masuk dan mempergunakan semua tempat atau bangunan dalam suatu lingkungan dengan tanpa membutuhkan bantuan orang lain.

4. Pengentasan Kemiskinan

a. Konsep kemiskinan

Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan kemiskinan dengan standar garis kemiskinan (*poverty line*) makanan dan non makanan. Garis kemiskinan makanan yaitu nilai pengeluaran konsumsi kebutuhan dasar makanan setara dengan 2100 kalori per kapita per hari. Garis kemiskinan non makanan adalah besarnya rupiah untuk memenuhi kebutuhan minimum non makanan seperti perumahan, kesehatan, pendidikan, angkutan, pakaian dan barang / jasa lainnya. Garis kemiskinan ini memiliki kesamaan dengan garis

⁵⁹Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.

kemiskinan menurut Bank Dunia yaitu diukur menurut pendapatan seseorang.⁶⁰

Sedangkan BKKBN menggunakan satuan rumah tangga untuk mengukur tingkat kemiskinan. Kemiskinan berada pada keluarga Pra Sejahtera (Pra KS) dan Keluarga Sejahtera I (KS I) yang ditandai oleh kesulitan pemenuhan kebutuhan ekonomi dan non ekonomi. Di samping merujuk kepada individu dan rumah tangga penduduk miskin, ukuran kemiskinan juga dengan pendekatan melalui pengamatan daerah miskin. Terdapat hubungan yang kuat antara wilayah miskin dengan penduduk miskin, sehingga dengan mengetahui wilayah miskin dapat diharapkan ditemui mayoritas penduduk miskin.⁶¹

Bappenas mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak mampu memenuhi hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar masyarakat antara lain, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki.⁶²

b. Faktor-faktor penyebab kemiskinan

Tidak terlalu sulit menentukan faktor-faktor penyebab kemiskinan, tetapi dari faktor-faktor tersebut

⁶⁰Badan Pusat Statistik (BPS), *Penghitungan dan Analisis Makro Indonesia 2016*, (Jakarta: BPS, 2016), hlm. 6.

⁶¹Direktorat Kependudukan, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kedeputan Sumber Daya Manusia dan Kebudayaan BAPPENAS, *Evaluasi Pelayanan Keluarga Berencana Bagi Masyarakat Miskin (Keluarga Prasejahtera/kps dan Keluarga Sejahtera-i/ks-i)*, (Jakarta: Bappenas, 2010), hlm. 9.

⁶²*Ibid*, hlm. 8.

sangat sulit untuk menentukan mana yang merupakan penyebab sebenarnya atau utama, atau faktor-faktor mana yang berpengaruh langsung dan tidak langsung terhadap perubahan kemiskinan. Jika diuraikan satu persatu, jumlah faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat kemiskinan cukup banyak.

Mulai dari tingkat laju pertumbuhan output atau produktivitas, tingkat upah neto, distribusi pendapatan, kesempatan kerja, tingkat investasi, tingkat inflasi, pajak dan subsidi, alokasi serta kualitas sumber daya alam, penggunaan teknologi, tingkat dan jenis pendidikan, kondisi fisik dan alam di suatu wilayah, etos kerja dan motivasi kerja, kultur budaya atau tradisi, bencana alam hingga peperangan, politik dan lain-lain.⁶³

Menurut Lembaga Penelitian SMERU penyebab dasar kemiskinan antara lain:⁶⁴

- 1) Kegagalan kepemilikan, terutama tanah dan modal
- 2) Terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, sarana, dan prasarana
- 3) Kebijakan pembangunan yang bias perkotaan dan bias sektor
- 4) Adanya perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat dan sistem yang kurang mendukung
- 5) Adanya perbedaan sumber daya manusia dan perbedaan antara sektor ekonomi (ekonomi tradisional versus ekonomi modern)
- 6) Rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal dalam masyarakat

⁶³Tulus T.H. Tambunan, *Perekonomian Indonesia: teori dan temuan empiris*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm. 234.

⁶⁴SMERU, *Penetapan Kriteria dan Variabel Pendataan Penduduk Miskin yang Komprehensif dalam Rangka Perlindungan Penduduk Miskin di Kabupaten/Kota*, (Jakarta:SMERU, 2016), hlm. 14.

- 7) Budaya hidup yang dikaitkan dengan kemampuan seseorang mengelola sumber daya alam dan lingkungan
- 8) Tidak adanya tata pemerintahan yang bersih dan baik (good governance)
- 9) Pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan dan tidak berwawasan lingkungan

Menurut Bank Dunia, penyebab dasar kemiskinan adalah:⁶⁵

- 1) kegagalan kepemilikan terutama tanah dan modal
- 2) terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, sarana dan prasarana
- 3) kebijakan pembangunan yang bias perkotaan dan bias sektor
- 4) adanya perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat dan sistem yang kurang mendukung
- 5) adanya perbedaan sumber daya manusia dan perbedaan antara sektor ekonomi (ekonomi tradisional versus ekonomi modern)
- 6) rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal dalam masyarakat
- 7) budaya hidup yang dikaitkan dengan kemampuan seseorang mengelola sumber daya alam dan lingkungannya
- 8) tidak adanya tata pemerintahan yang bersih dan baik (good governance)
- 9) pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan dan tidak berwawasan lingkungan.

Selain beberapa faktor di atas, penyebab kemiskinan di masyarakat khususnya di pedesaan

⁶⁵Bank Dunia, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, (New York: Oxford University Press: 2001), hlm. 68. .

disebabkan oleh keterbatasan aset yang dimiliki, yaitu:⁶⁶

- 1) *Natural assets*: seperti tanah dan air, karena sebagian besar masyarakat desa hanya menguasai lahan yang kurang memadai untuk mata pencahariannya.
- 2) *Human assets*: menyangkut kualitas sumber daya manusia yang relatif masih rendah dibandingkan masyarakat perkotaan (tingkat pendidikan, pengetahuan, keterampilan maupun tingkat kesehatan dan penguasaan teknologi).
- 3) *Physical assets*: minimnya akses ke infrastruktur dan fasilitas umum seperti jaringan jalan, listrik, dan komunikasi di pedesaan.
- 4) *Financial assets*: berupa tabungan (saving), serta akses untuk memperoleh modal usaha.
- 5) *Social assets*: berupa jaringan, kontak dan pengaruh politik, dalam hal ini kekuatan bargaining position dalam pengambilan keputusan-keputusan politik.

5. Konsep Pemberdayaan

Mahmudi menjelaskan istilah pemberdayaan (*empowerment*) berkaitan erat dengan proses transformasi sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Pemberdayaan adalah proses penumbuhan kekuasaan dan kemampuan diri dari kelompok masyarakat yang miskin/ lemah, terpinggirkan, dan tertindas.⁶⁷ Melalui proses pemberdayaan diasumsikan bahwa kelompok masyarakat dari strata sosial terendah sekalipun bisa terangkat dan muncul menjadi bagian dari lapisan masyarakat menengah dan atas. Ini akan terjadi bila

⁶⁶Suryawati Chriswardani, "Memahami Kemiskinan Secara Multidimensional", *Jurnal Manajemen Pembangunan dan Kebijakan*,. Volume 08, No. 03, Edisi September, (Tahun 2005), hlm. 121-129.

⁶⁷Ahmad Mahmudi., "Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat", *Dinamika Jurnal Ilmu Sosial dan ilmu Politik*, Edisi Agustus, 2002, FISIP UNS.

mereka bukan saja diberi kesempatan akan tetapi mendapatkan bantuan atau terfasilitasi pihak lain yang memiliki komitmen untuk itu.

Kelompok miskin di perdesaan misalnya niscaya tidak akan mampu melakukan proses pemberdayaan sendiri tanpa bantuan atau fasilitasi pihak lain. Harus ada sekelompok orang atau suatu institusi yang bertindak sebagai pemicu keberdayaan (*enabler*) bagi mereka. Terdapat tiga esensi utama dalam pemberdayaan masyarakat yaitu pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Kondisi ini berdasarkan asumsi bahwa setiap individu dan masyarakat mempunyai potensi yang dapat dikembangkan. Hakikat dari kemandirian dan keberdayaan masyarakat memiliki potensi untuk mengorganisasi dirinya sendiri dan potensi kemandirian tiap individu perlu diberdayakan. Proses pemberdayaan masyarakat berakar kuat pada proses kemandirian tiap individu yang kemudian meluas ke keluarga, serta kelompok masyarakat.

Kedua, memperkuat potensi dan daya yang dimiliki oleh masyarakat melalui langkah yang nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan sarana dan prasarana yang baik fisik maupun sosial yang dapat diakses oleh masyarakat lapisan paling bawah. Terbukanya akses pada berbagai peluang akan membuat rakyat makin berdaya, seperti tersedianya lembaga-lembaga pendanaan, pelatihan dan pengembangan usaha ekonomi serta pemasaran bagi masyarakat desa.

Ketiga, memberdayakan rakyat dalam arti melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah jangan sampai yang lemah bertambah lemah atau makin terpinggirkan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan

masyarakat. Melindungi dan membela harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi terhadap yang lemah. Memahami pemberdayaan yang kompleks seperti tersebut di atas, salah satu kegiatan yang dapat dilakukan untuk memberdayakan petani adalah dengan memberikan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat dan sesuai dengan iklim usaha yang berkembang di masing-masing daerah.

Pemberdayaan masyarakat melalui penguatan lembaga mediasi yang mengantarai antara publik dengan privat. Lembaga-lembaga sosial ketetanggaaan, kekerabatan, keagamaan merupakan lembaga mediasi yang menjadi perlindungan antara pemerintah, swasta dengan keluarga dan individu. Fasilitator memanfaatkan lembaga mediasi untuk langsung berhubungan dengan masyarakat di lapisan bawah. Ia memberikan peluang yang luas untuk menggerakkan dan melancarkan proses belajar masyarakat dalam membangun kehidupannya melalui kerja-kerja konkrit dan melalui uji coba-uji coba skala mikro, kecil, dan menengah.⁶⁸

Konsep pemberdayaan masyarakat dapat dikembangkan sebagai mekanisme perencanaan dan pembangunan yang bersifat bottom up yang melibatkan peran serta masyarakat dalam berbagai kegiatan perencanaan dan pembangunan. Dengan demikian, program penanggulangan kemiskinan disusun sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat yang berarti dalam penyusunan program penanggulangan kemiskinan dilakukan penentuan prioritas berdasarkan besar kecilnya tingkat kepentingan sehingga implementasi program akan terlaksana secara efektif dan efisien.

⁶⁸Peter L Berger and Neuhaus, Richard J., *To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy*, (Washington: American Institute for Public Policy Research, 1977), hlm. 25-26.

Melalui pemberdayaan, masyarakat akan mampu menilai lingkungan sosial ekonominya serta mampu mengidentifikasi bidang-bidang yang perlu dilakukan perbaikan. Tahapan selanjutnya dari pemberdayaan adalah mewujudkan masyarakat yang mandiri berkelanjutan. Mandiri adalah langkah lanjut yang rasional dari masyarakat yang telah sejahtera. Dalam kata mandiri telah terkandung pengertian ada usaha untuk memenuhi kebutuhannya sendiri dengan usaha sendiri tanpa tergantung pada orang lain. Dalam pemandirian masyarakat miskin hendaknya tidak mengabaikan potensi dan kapasitas yang tersisa dalam diri maupun kelompoknya serta menghindarkan diri dari budaya cepat puas dan merasa cukup. Dalam pemandirian masyarakat miskin diajak untuk mengembangkan jejaring komunikasi sehingga mereka bisa menambah wawasan dan selalu diingatkan untuk memiliki pikiran yang maju berwawasan jauh ke depan untuk menjangkau kondisi yang lebih baik.

Dalam kaitan ini fasilitator pemberdayaan masyarakat memiliki peran penting dan strategis. Fasilitator bukanlah pekerja yang semata-mata bekerja dengan model “tukang” tetapi mereka adalah aktivis yang bekerja penuh komitmen dan kreativitas serta memiliki semangat tinggi membantu masyarakat belajar membebaskan dirinya dari segala bentuk dominasi yang memiskinkan dan membodohkan. Tugas utama fasilitator pemberdayaan adalah mengembangkan pembelajaran bagi masyarakat lokal untuk membangun tingkat kemandirian dalam menyelesaikan masalah yang mereka hadapi.

Bersamaan dengan itu, membangun kesadaran kritis masyarakat terhadap berbagai format ekonomi politik yang berlangsung secara mapan disertai upaya memperkuat kemampuan masyarakat untuk berdialog sehingga mempunyai kapasitas transaksional dan diharapkan bisa mengambil posisi tawar yang kuat dengan kekuatan lain.

Upaya-upaya itu harus disertai dengan menggalang kemampuan untuk membentuk aliansi strategis dengan kekuatan-kekuatan lain agar mampu mempengaruhi perubahan-perubahan kebijakan yang lebih menguntungkan bagi kehidupan mereka.

Utami memberikan arti dasar fasilitasi adalah meringankan dan memudahkan. Sedangkan fasilitasi secara sederhana adalah mempertemukan individu dan atau kelompok dalam sebuah dialog yang bentuknya bisa berupa mediasi, konsultasi dan memuat jaringan (network). Hasilnya diarahkan pada lahirnya sebuah kesepakatan yang bisa diterima dan menguntungkan semua pihak. Sedangkan individu atau kelompok yang menjalankan fungsi tersebut disebut dengan fasilitator. Peran dan fungsi fasilitator adalah sebagai berikut:⁶⁹

- a. Bersikap sabar dan tidak mendominasi. Salah satu sikap dasar dalam menerapkan metode partisipatif adalah aspek belajar dan itu memerlukan waktu. Maka yang harus diingat adalah jika fasilitator kurang sabar dalam melihat proses yang terjadi, bisa-bisa fasilitator justru mengambil alih, yang berarti fasilitator telah mengambil alih kesempatan belajar masyarakat.
- b. Bersikap rendah hati dan menghargai peserta. Caranya adalah dengan menunjuk-kan minat sungguh-sungguh pada pengetahuan dan pengalaman masyarakat. Penghargaan bukan pada individu orang perorang tapi masyarakat secara keseluruhan.
- c. Melebur dalam kelompok. Artinya partisipasi secara penuh dalam setiap kegiatan, jangan sampai menjadi penonton.
- d. Bersikap terbuka. Caranya dengan mendorong peserta untuk mengemukakan pendapat dan menganalisis

⁶⁹Trisni Utami, "Dinamika Kelompok Dalam Pemberdayaan", *Dilema*, Sosiologi FISIP UNS, 2004, hlm. 4-10.

masalahnya antara lain dengan pertanyaan kritis. Ingat tugas fasilitator adalah menggerakkan diskusi bukan mengarahkan.

- e. Bersikap sederajat dan tidak menggurui. Artinya jangan menjadi orang yang paling tahu segalanya tetapi bersikaplah sebagai orang yang ingin belajar.
- f. Bersikap akrab dan tidak menjaga jarak. Diskusi yang dilakukan bersifat santai sehingga menimbulkan keakraban dan mereka menjadi bagian dari proses tersebut.
- g. Bersikap kreatif. Seorang fasilitator harus menjaga agar masyarakat tetap berminat dalam kegiatan kelompok, jangan sampai menimbulkan kejenuhan. Karena itu perlu diciptakan kegiatan yang kreatif yang mendorong anggota kelompok tersebut tetap ingin terlibat dalam kegiatan. Memecahkan kejenuhan bisa dengan cara ice breaker, peserta diajak bersimulasi, atau memainkan sebuah permainan.
- h. Tidak memihak. Fasilitator harus bersikap netral dan tidak melakukan penilaian tertentu.
- i. Tidak menyalahkan peserta. Fasilitator tidak berhak menyalahkan pendapat peserta. Biarkan agar terjadi wacana dalam forum tersebut dengan cara mengemukakan perbandingan.
- j. Memecahkan budaya bisu dan ewuh pakewuh. Dengan cara memberikan kesempatan berbicara bagi masyarakat yang berada dalam struktur paling bawah.

Berdasarkan peran dan fungsi fasilitator tersebut, maka upaya pemberdayaan masyarakat melibatkan strategi sebagai berikut:⁷⁰

- a. Memulai dengan tindakan mikro. Proses pembelajaran rakyat harus dimulai dengan tindakan mikro, namun memiliki konteks makro dan global. Dialog mikro-

⁷⁰*Ibid*, hlm. 15-19.

makro harus secara terus menerus menjadi bagian pembelajaran masyarakat agar berbagai pengalaman mikro menjadi bagian pembelajaran masyarakat agar berbagai pengalaman mikro menjadi policy input dan policy reform sebagai unsur utama pemberdayaan sehingga memiliki dampak yang lebih luas.

- b. Membangun kembali kelembagaan rakyat. Peranserta masyarakat menjadi keniscayaan bagi semua upaya pemberdayaan masyarakat. Peranserta masyarakat secara teknis membutuhkan munculnya kelembagaan sosial, ekonomi dan budaya yang benar-benar diciptakan oleh masyarakat sendiri.
- c. Pengembangan kesadaran rakyat. Karena peristiwa ekonomi juga merupakan peristiwa politik atau lebih dikenal politik ekonomi maka tindakan yang hanya berorientasi memberikan bantuan teknis jelas tidak memadai. Yang diperlukan adalah tindakan politik yang berbasis pada kesadaran rakyat untuk membebaskan diri dari belenggu kekuatan-kekuatan ekonomi dan politik yang menghambat proses demokrasi ekonomi. Pendidikan alternatif dan kritis merupakan pendekatan yang sangat penting sebagai upaya membangun kesadaran rakyat.
- d. Redistribusi sumberdaya ekonomi merupakan syarat pokok pemberdayaan rakyat. Redistribusi aset bukanlah sejenis hibah. Tetapi merupakan keikutsertaan dalam pengambilan keputusan dalam pemberdayaan sumberdaya ekonomi nasional serta pendayagunaannya dengan segala resiko dan keuntungan yang dihadapi.
- e. Menerapkan model pembangunan berkelanjutan. Sudah tidak zamannya lagi mempertentangkan pendekatan ekonomi dan lingkungan. Memperpanjang perdebatan ekonomi akan memperpanjang deretan kerusakan sumberdaya lingkungan yang akan mengancam

terhadap proses pembangunan itu sendiri. Yang harus diwujudkan adalah setiap peristiwa pembangunan harus mampu secara terus menerus mengkonversi daya dukung lingkungan. Dengan demikian daya dukung lingkungan akan dapat dipertahankan untuk mendukung pem-bangunan.

- f. Kontrol kebijakan dan advokasi. Upaya menciptakan sistem ekonomi modern dan meninggalkan sistem ekonomi kapitalisme buruk (bad capitalism) haruslah didukung oleh berbagai kebijakan politik yang memadai oleh pemerintah. Agar kebijakan pemerintah benar-benar mendukung terhadap upaya pemberdayaan rakyat maka kekuasaan pemerintah harus dikontrol. Setiap kebijakan yang bertentangan dengan upaya pemberdayaan rakyat haruslah diadvokasi. Untuk ini sangatlah penting muncul kelompok penekan yang melakukan peran kontrol terhadap kebijakan.
- g. Pengembangan sektor ekonomi strategis sesuai kondisi lokal (daerah). Ini merupa-kan upaya untuk menggeret gerbong ekonomi agar ekonomi rakyat kembali bergerak. Yang dimaksud produk strategis (unggulan) di sini tidak hanya produksi yang ada di masyarakat laku di pasaran, tetapi juga unggul dalam hal bahan baku yang teknis produksinya, serta memiliki keterkaitan sektoral yang tinggi.
- h. Mengganti pendekatan kewilayahan administratif dengan pendekatan kawasan. Pemberdayaan masyarakat tidak mungkin didasarkan atas kewilayahan administratif. Pendekatan kewilayahan administratif adalah pendekatan birokrasi/kekuasaan. Pendekatan kawasan berarti lebih menekankan kesamaan dan perbedaan potensi yang dimiliki oleh suatu kawasan tertentu. Dengan pendekatan ini memungkinkan terjadinya pemberdayaan masyarakat dalam skala besar di samping keragaman model yang didasarkan atas

keunggulan antara kawasan satu dengan lainnya. Lebih lanjut akan memungkinkan terjadinya kerja-sama antar kawasan yang lebih produktif.

- i. Mengembangkan penguasaan pengetahuan teknis. Perlu dipahami bersama bahwa desakan modernisasi telah menggusur ilmu pengetahuan dan teknologi lokal dan menciptakan ketergantungan rakyat pada input luar serta hilangnya kepercayaan diri yang sangat serius. Pendidikan alternatif yang mampu mengembalikan kepercayaan diri rakyat serta dapat menggerakkan proses pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan mereka sangat penting untuk dikembangkan.
 - j. Membangun jaringan ekonomi strategis. Jaringan ekonomi strategis akan berfungsi untuk mengembangkan kerjasama dalam mengatasi keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki kelompok ekonomi satu dengan lainnya baik dalam bidang produksi, pemasaran, teknologi dan permodalan. Di samping itu jaringan strategis juga akan berfungsi sebagai media pembelajaran rakyat dalam berbagai aspek dan advokasi.
 - k. Diperlukan perubahan pandangan yang lebih terbuka dari komunitas riset dan pemberdayaan masyarakat untuk membangun kerjasama-kerjasama strategis dengan kekuatan-kekuatan lain seperti pemerintah, legeslatif, pengusaha, organisai-organisasi sosial, LSM baik tingkat lokal, nasional maupun internasional.
6. Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang koordinasi penanggulangan kemiskinan

Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang koordinasi penanggulangan kemiskinan memuat 41 pasal. 5 pasal mengenai program penanggulangan kemiskinan, 11 pasal mengenai tim koordinasi penanggulangan

kemiskinan, 14 pasal mengenai hubungan dan tata kerja, serta 4 pasal mengenai pendanaan.

Banyak pertimbangan dalam pengambilan kebijakan oleh presiden guna terbentuknya Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009. Salah satunya ialah bahwa kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu dan menyeluruh, dalam rangka mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.⁷¹

Melirik pada Pasal 4, Program penanggulangan kemiskinan dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kelompok program sebagai berikut:

- a. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis bantuan dan perlindungan Sosial yang terdiri atas program-program yang bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, serta perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin.
- b. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat yang terdiri atas program-program yang bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat
- c. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil terdiri atas program-program yang bertujuan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil.

⁷¹Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang koordinasi penanggulangan kemiskinan

Kemudian lebih khusus uraian koordinasi penanggulangan kemiskinan pada pasal 5 sampai pasal 7 Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009. Pasal 5 memuat karakteristik Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Bantuan dan perlindungan Sosial yaitu kegiatan program yang bersifat pemenuhan hak dasar utama individu dan rumah tangga miskin yang meliputi pendidikan, pelayanan kesehatan, pangan, sanitasi, dan air bersih.

Pasal 6 memuat karakteristik Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat:

- a. Pendekatan partisipatif berdasarkan kebutuhan masyarakat
- b. Penguatan kapasitas lembaga masyarakat
- c. Pelaksanaan oleh masyarakat secara swakelola dan berkelompok.

Selanjutnya pasal 7 karakteristik Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil:

- a. Memberikan bantuan modal atau pembiayaan dalam skala mikro
- b. Memperkuat kemandirian berusaha dan akses pada pasar
- c. Meningkatkan keterampilan dan manajemen usaha

Pada umumnya koordinasi penanggulangan kemiskinan meliputi sinkronisasi, harmonisasi, dan integrasi kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan, serta koordinasi pengendalian pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nasional, Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi, dan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten/Kota sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nasional Nasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Tim ini bertugas mengkoordinasikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan serta mengkoordinasikan pengendalian pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Di tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan hingga pedesaan dibentuk pula Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tim ini berada di bawah dan bertanggungjawab kepada daerah masing-masing.

7. Undang Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas.

Undang Undang Nomor 13 Tahun 2016 memuat 24 hak-hak dasar penyandang disabilitas yang khusus untuk anak serta perempuan dan 22 hak dasar untuk semua penyandang disabilitas. Undang Undang Nomor 13 Tahun 2016 ini memandatkan 15 Peraturan Pemerintah (PP) dan 1 Peraturan Menteri Sosial (Permensos).⁷²

Jangkauan pengaturan dalam Undang Undang ini meliputi pemenuhan kesamaan kesempatan terhadap penyandang disabilitas dalam segala aspek penyelenggaraan negara dan masyarakat, Penghormatan, Pelindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas, termasuk penyediaan Aksesibilitas dan Akomodasi yang Layak. Pengaturan pelaksanaan dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk mewujudkan taraf kehidupan Penyandang Disabilitas yang lebih berkualitas, adil, sejahtera lahir dan batin, serta bermartabat.

Selain itu, pelaksanaan dan Pemenuhan hak juga ditujukan untuk melindungi Penyandang Disabilitas dari penelantaran dan eksploitasi, pelecehan dan segala tindakan diskriminatif, serta pelanggaran hak asasi manusia. Oleh

⁷²Undang Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang penyandang disabilitas.

karena itu, Pemerintah berkewajiban untuk merealisasikan hak yang termuat dalam konvensi, melalui penyesuaian peraturan perundang-undangan, termasuk menjamin pemenuhan hak penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, politik dan pemerintahan, kebudayaan dan kepariwisataan, serta pemanfaatan teknologi, informasi, dan komunikasi.

Pasal 4 memuat jenis penyandang disabilitas sebagaimana berikut:

- a. Penyandang Disabilitas fisik yaitu terganggunya fungsi gerak, antara lain amputasi, lumpuh layuh atau kaku, *paraplegi*, *celebral palsy* (CP), akibat stroke, akibat kusta, dan orang kecil.
- b. Penyandang Disabilitas intelektual yaitu terganggunya fungsi pikir karena tingkat kecerdasan di bawah rata-rata, antara lain lambat belajar, disabilitas grahita dan *down syndrom*.
- c. Penyandang Disabilitas mental yaitu terganggunya fungsi pikir, emosi, dan perilaku, antara lain:
 - 1) Psikososial seperti skizofrenia, bipolar, depresi, anxietas, dan gangguan kepribadian.
 - 2) Disabilitas perkembangan yang berpengaruh pada kemampuan interaksi sosial di antaranya autisme dan hiperaktif.
- d. Penyandang Disabilitas sensorik yaitu terganggunya salah satu fungsi dari panca indera, antara lain disabilitas netra, disabilitas rungu, dan/atau disabilitas wicara.

Kemudian pasal ini memuat juga 3 (tiga) sasaran bagi penyandang disabilitas yaitu:

- a. Penyandang disabilitas secara umum
- b. Penyandang disabilitas perempuan
- c. Penyandang disabilitas secara anak

Penyandang Disabilitas secara umum mempunyai hak-hak sebagai berikut:

- a. Hak hidup ini tertera (pasal 6)
- b. Hak bebas dari stigma (pasal 7)
- c. Hak privasi (pasal 8)
- d. Hak keadilan dan perlindungan hukum (pasal 9)
- e. Hak pendidikan (pasal 10)
- f. Hak pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi (pasal 11)
- g. Hak kesehatan (pasal 12)
- h. Hak politik (pasal 13)
- i. Hak keagamaan (pasal 14)
- j. Hak keolahragaan (pasal 15)
- k. Hak kebudayaan dan pariwisata (pasal 16)
- l. Hak kesejahteraan sosial (pasal 17)
- m. Hak aksesibilitas (pasal 18)
- n. Hak pelayanan publik (pasal 19)
- o. Hak perlindungan bencana (pasal 20)
- p. Hak habilitas dan rehabilitasi (pasal 21)
- q. Hak Konsensi (pasal 114)
- r. Hak pendataan (pasal 22)
- s. Hak hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat (pasal 23)
- t. Hak berekspresi, komunikasi dan memperoleh informasi (pasal 24)
- u. Hak berpindah tempat dan kewarganegaraan (pasal 25)
- v. Hak bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi (pasal 26)

Sedangkan untuk penyandang disabilitas perempuan selain mempunyai hak-hak sebagaimana di atas, juga memiliki hak-hak sebagai berikut (pasal 5):

- a. Atas alat kesehatan reproduksi
- b. Menerima atau menolak penggunaan alat kontrasepsi
- c. Mendapatkan Pelindungan lebih dari perlakuan Diskriminasi berlapis.
- d. Untuk mendapatkan Pelindungan lebih dari tindak kekerasan, termasuk kekerasan dan eksploitasi seksual

Penyandang Disabilitas anak selain mempunyai hak-hak sebagaimana di atas, juga memiliki hak-hak sebagai berikut pasal 5):

- a. Mendapatkan perlindungan khusus dari diskriminasi, penelantaran, pelecehan, eksploitasi, serta kekerasan dan kejahatan seksual
- b. Mendapatkan perawatan dan pengasuhan keluarga atau keluarga pengganti untuk tumbuh kembang secara optimal. Keluarga pengganti adalah orang tua asuh, orang tua angkat, wali, dan/atau lembaga yang menjalankan peran dan tanggung jawab untuk memberikan perawatan dan pengasuhan kepada anak
- c. Dilindungi kepentingannya dalam pengambilan keputusan
- d. Perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak
- e. Pemenuhan kebutuhan khusus
- f. Perlakuan yang sama dengan anak lain untuk mencapai integrasi sosial dan pengembangan individu
- g. Mendapatkan pendampingan sosial

Melirik pasal 17 yang memuat tentang hak kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas meliputi hak rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Kemudian pelaksanaan pemenuhan hak kesejahteraan sosial bagi penyandang disabilitas dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah.

8. Kemiskinan dan Kesejahteraan dalam Perspektif Ekonomi Islam

Miskin menurut fiqh adalah orang yang tidak mempunyai kebutuhan pokok, pakaian, kelangsungan hidup lama dan ketahanan sosial. Miskin juga dikarenakan tidak adanya ketersediaan material bagi manusia untuk bertahan hidup lama. Menurut Fiqh ada dua tuntutan pula terhadap

manusia untuk memberikan perlindungan yaitu perlindungan terhadap jiwa manusia dan kemanusiaan. Kedua, perlindungan terhadap keturunan dan kehormatan.⁷³

Imam al-Qurthubi mencatat ada sembilan pendapat yang berbeda tentang pengertian istilah fakir dan miskin. Salah satu di antaranya adalah miskin berarti orang yang memiliki penghasilan tetapi tidak dapat mencukupi kebutuhan keluarganya, sedangkan fakir adalah orang yang sama sekali tidak memiliki penghasilan.⁷⁴

Ulama Hanafiyah dan Malikiyah berpendapat bahwa orang miskin lebih parah kondisinya daripada orang fakir. Abu Hanifah berpendapat, miskin lebih buruk kondisinya dibanding fakir. Pendapatnya didasarkan pada riwayat yang diterima dari Ibnu Jarir bahwa Umar ra. berkata: fakir bukan yang tidak punya harta, tetapi orang yang tidak punya usaha. Sementara menurut mayoritas ulama adalah sebaliknya, bahwa fakir lebih buruk keadaannya dibanding miskin.⁷⁵

Pendapat Jumahur didukung oleh pendapat Ibnu Abbas yang membedakan bahwa fakir adalah orang yang menahan diri dari meminta-minta sesuatu kepada manusia, sementara miskin adalah orang yang berkeliraran meminta-minta di tengah manusia (masyarakat). Sementara Abu Qatadah berpendapat bahwa fakir adalah orang yang menderita karena penyakit, sementara miskin sehat secara fisik.⁷⁶

Kemiskinan dalam pandangan ekonomi tidak hanya disebabkan oleh fitrah manusia belaka, tetapi juga disebabkan oleh eksternal manusia semisal kehidupan lokal

⁷³Sayyid Sabiq., *Fiqh Sunnah*, jilid 8, (Beirut: Daar al-Fikr, 1983), hlm. 87.

⁷⁴Muhammad bin Ahmad abi Bakr Abi ‘Abdullah al-Qurthubi., *Al-Jâmi’ al-Ahkâm*, Jilid 8, (Bairut: Dar al-Fikr, 1414 H), hlm. 151.

⁷⁵Ibn Katsir., *Tafsir Al-Quran al-Karim*, (Libanon: Maktabah Aulād li as-Syaikh li at-Turāts, t.t.), hlm. 219-220.

⁷⁶*Ibid.*

masyarakat, politik nasional, sosial dan kemiskinan dalam pendidikan. Negara harus ikut ambil bagian dalam kesejahteraan masyarakatnya.⁷⁷ Setidaknya ada 9 (sembilan) penyebab utama kemiskinan menurut al-Quran:

- a. Disebabkan oleh ketidaktaatan terhadap ajaran Ilahi. Misalnya terjadi akibat ada segolongan manusia yang memakan harta anak yatim, pada surat al-Ma'un: 1-7 dan juga membiarkan anak-anak yatim yang belum *'aqil balig* untuk mengurus hartanya surat an-Nisa': 6. Ayat-ayat ini menjelaskan bahwa kemiskinan berkelanjutan (*sustanaible poverty*) yang mendera ribuan anak yatim adalah disebabkan oleh tidak bertanggungjawabnya para penjaga mereka.
- b. Kemiskinan terjadi bukan karena kekurangan atau kelangkaan sumber daya alam, tetapi kemiskinan itu terjadi akibat ulah tangan manusia sendiri. Firman Allah SWT dalam surat as-Syura: 30 yang artinya: "*Dan apa saja yang menimpa kamu maka adalah disebabkan oleh perbuatan tanganmu sendiri...*".⁷⁸ Dan sesungguhnya Allah SWT menjamin rezeki semua makhluk yang bernyawa dalam al-'Ankabut: 60⁷⁹ dan mereka tidak akan kelaparan al-Quran surat Taha: 118-119⁸⁰.
- c. Kemiskinan itu terjadi akibat tidak bertanggungjawabnya orang kaya terhadap orang miskin. Allah berfirman dalam surat al-Ma'arij: 18

⁷⁷Abdurahman., *Ensiklopedi Ekonomi: Keuangan dan perdagangan*, (Jakarta: PT Prandaya Pramita, 1991), hlm. 81.

⁷⁸As-Syura: 30, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 486.

⁷⁹Ayat ini berbunyi..... وَهُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ ۚ وَكَأَيُّ مِنْ دَابَّةٍ لَّا تَحْمِلُ رَزْقَهَا اللَّهُ يَرْزُقُهَا وَإِنَّهَا وَإِنَّكُمْ ۚ وَهُوَ السَّمِيعُ الْعَلِيمُ, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 403.

⁸⁰Ayat ini berbunyi..... (2) وَإِنَّكَ لَا تَظْمَأُ فِيهَا وَلَا تَصْحَى (1) وَإِنَّكَ لَا تَظْمَأُ فِيهَا وَلَا تَصْحَى, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 320.

yang artinya ialah: "Dan yang mengumpulkan harta kekayaan lalu menyimpannya (dengan tidak membayar zakatnya)"⁸¹ dan dalam surat at-Takatsur: 1 yang artinya "Kamu telah dilalaikan (daripada mengerjakan amal bakti) oleh perbuatan berlumba-lumba untuk mendapat dengan sebanyak-banyaknya (harta benda, anak-pinak, pangkat dan pengaruh)"⁸².

- d. Kemiskinan itu disebabkan oleh praktek diskriminasi alokasi hasil eksplorasi sumber daya alam oleh segolongan manusia terhadap golongan yang lain. Allah berfirman dalam surat Ali Imran: 180, at-Taubah: 34, al-Anfal: 8 & 40, dan al-Hadid: 7. Ayat-ayat ini menjelaskan bahwa harta itu adalah milik mutlak Allah SWT, dan kita hanya sebagai makhluk yang mendapat amanah untuk itu hendaklah kita usaha dan gunakan harta itu sesuai ketentuan agama.
- e. Kemiskinan itu terjadi akibat daripada sikap manusia yang malas bekerja. Manusia selalu rugi⁸³, tanpa mau bekerja⁸⁴ dan meminta-minta adalah pekerja terkutuk⁸⁵. Ini berimplikasi bahwa kemiskinan itu bukanlah suatu takdir dan nasib saja, namun karena kemalasan manusia sendiri.

⁸¹Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 569.

⁸²Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 600.

⁸³Surat al-‘Ashr: 1-3, ayat ini berbunyi *إِلَّا الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ وَالْعَصْرُ (1) إِنَّ الْإِنْسَانَ لَفِي خُسْرٍ (2) وَتَوَاصَوْا بِالْحَقِّ وَتَوَاصَوْا بِالصَّبْرِ*, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 601.

⁸⁴Surat al-Jumu'ah: 11, ayat ini berbunyi..... *فَادْأَوْصُوا الصَّلَاةَ فَانْتَبِهُوا فِي الْأَرْضِ*, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 554.

⁸⁵Surat al-Hasyr: 34, ayat ini berbunyi..... *وَلَا يَخْضَعُونَ عَلَىٰ طَعَامِ الْمَسْكِينِ*, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 567.

- f. Kemiskinan itu terjadi akibat terkonsentrasinya kekuasaan politik dan ekonomi pada golongan tertentu. Ini dapat kita lihat dari kisah Fir'aun dengan kaum Israil di Mesir⁸⁶ dan cerita perbedaan kesejahteraan yang eksis antara warga Mekkah dan kaum Quraisy pada zamam Rasulullah SAW⁸⁷. Inilah sebabnya zakat diwajibkan agar harta itu tidak terkonsentrasi pada golongan tertentu saja.
- g. Kemiskinan itu terjadi akibat malapetaka dan perang. Kondisi ini seperti dikisahkan al-Qur'an tentang kemiskinan yang dialami para korban perang yang telah diusir dari kampung halamannya⁸⁸.
- h. Kemiskinan itu terjadi akibat sistem monopoli yang mengakibatkan kesengsaraan di masyarakat, karena terjadi persaingan harga pada barang konsumsi dan produksi. Monopoli terjadi secara nyata untuk mengambil untung lebih besar kepada masyarakat miskin pada umumnya. Monopoli jelas tidak dibenarkan oleh Al-Quran dan Sunnah, karena monopoli menyusahkan masyarakat umum. Monopoli sering dilakukan oleh perusahaan besar dan orang kaya dengan tujuan untuk mengambil keuntungan lebih

⁸⁶Surat al-Haqqah: 4, ayat ini berbunyi..... وَجَعَلَ أَهْلَهَا شِيَعًا يَسْتَضِعُّنَّ طَائِفَةً مِنْهُمْ يُدَّبِعُ أَثْنَاءَهُمْ وَايسْتَحْيِي نِسَاءَهُمْ ۗ إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 385.

⁸⁷Surah al-Hasyr: 8, ayat ini berbunyi..... لِلْفُقَرَاءِ الْمُهَاجِرِينَ الَّذِينَ أُخْرِجُوا مِنْ دِيَارِهِمْ وَأُمَوَالِهِمْ يَتَّبِعُونَ فَضْلًا مِنَ اللَّهِ وَرِضْوَانًا وَيَنْصُرُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ ۗ أُولَئِكَ هُمُ الصَّادِقُونَ ۗ, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 546.

⁸⁸Surat al-Hasyr: 8-9, ayat ini berbunyi..... لِلْفُقَرَاءِ الْمُهَاجِرِينَ الَّذِينَ أُخْرِجُوا مِنْ دِيَارِهِمْ وَأُمَوَالِهِمْ يَتَّبِعُونَ فَضْلًا مِنَ اللَّهِ وَرِضْوَانًا وَيَنْصُرُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ ۗ أُولَئِكَ هُمُ الصَّادِقُونَ (1) وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْتُونَ عَلَىٰ أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ ۗ وَمَنْ يُوقِ شَعْنَهُ فَاُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ۗ, Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 546.

besar,⁸⁹ hingga akhirnya terjadi eksploitasi pada konsumen.

Kesejahteraan merupakan impian dan harapan bagi setiap manusia yang hidup di muka bumi ini, setiap orang tua pasti mengharapkan kesejahteraan bagi anak-anak dan keluarganya, baik itu berupa kesejahteraan materi maupun kesejahteraan spiritual, orang tua selalu berusaha untuk mencukupi kebutuhan hidup keluarganya, mereka akan bekerja keras, membanting tulang, mengerjakan apa saja demi memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, mereka akan memberikan perlindungan dan kenyamanan bagi keluarganya dari berbagai macam gangguan dan bahaya yang menghadangnya.

Di antara tujuan diselenggarakannya kesejahteraan sosial adalah Pertama, meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup. Kedua, memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian. Ketiga, meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan social. Keempat, meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan. Kelima, meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan. Keenam, meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Chapra menggambarkan secara jelas bagaimana eratnya hubungan antara Syariat Islam dengan kemaslahatan. Ekonomi Islam yang merupakan salah satu bagian dari Syariat Islam, tentu mempunyai tujuan yang tidak lepas dari tujuan utama Syariat Islam. Tujuan utama

⁸⁹Abdul Manan, *Teori dan Praktek ekonomi Islam*, (Yogyakarta: PT Dhana Bakti, 1997), hlm. 155.

ekonomi Islam adalah merealisasikan tujuan manusia untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat (*falah*), serta kehidupan yang baik dan terhormat (*al-hayah al-tayyibah*). Ini merupakan definisi kesejahteraan dalam pandangan Islam, yang tentu saja berbeda secara mendasar dengan pengertian kesejahteraan dalam ekonomi konvensional yang sekuler dan materialistik.⁹⁰

Pertumbuhan ekonomi merupakan sarana untuk mencapai keadilan distribusi, karena mampu menciptakan lapangan pekerjaan yang baru, dengan terciptanya lapangan kerja baru maka pendapatan riil masyarakat akan meningkat, dan ini merupakan salah satu indikator kesejahteraan dalam ekonomi Islam, tingkat pengangguran yang tinggi merupakan masalah yang memerlukan perhatian serius seperti halnya dalam ekonomi kapitalis, hanya saja dalam pemikiran liberal, tingkat pengangguran yang tinggi bukan merupakan indikator kegagalan sistem ekonomi kapitalis yang didasarkan pada pasar bebas, hal itu dianggap sebagai proses transisional, sehingga problem itu dipandang akan hilang begitu pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan.⁹¹

Al-Qur'an telah menyinggung indikator kesejahteraan dalam Surat al-Quraisy ayat 3-4, "Maka hendaklah mereka menyembah Tuhan (pemilik) rumah ini (Ka'bah). Yang telah memberikan makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari rasa takut" berdasarkan ayat di atas, maka kita dapat melihat bahwa indikator kesejahteraan dalam Al-Qur'an

⁹⁰M. Umer Chapra, *Masa Depan Ilmu Ekonomi (Sebuah Tinjauan Islam)*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm. 102.

⁹¹Syed Nawab Haidar Naqvi, *Menggagas Ilmu Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 602.

tiga, yaitu menyembah Tuhan (pemilik) Ka'bah, menghilangkan lapar dan menghilangkan rasa takut.⁹²

Indikator pertama untuk kesejahteraan adalah ketergantungan penuh manusia kepada Tuhan pemilik Ka'bah, indikator ini merupakan representasi dari pembangunan mental, hal ini menunjukkan bahwa jika seluruh indikator kesejahteraan yang berpijak pada aspek materi telah terpenuhi, hal itu tidak menjamin bahwa pemiliknya akan mengalami kebahagiaan, kita sering mendengar jika ada orang yang memiliki rumah mewah, kendaraan banyak, harta yang melimpah namun hatinya selalu gelisah dan tidak pernah tenang bahkan tidak sedikit yang mengakhiri hidupnya dengan bunuh diri, padahal seluruh kebutuhan materinya telah terpenuhi. Karena itulah ketergantungan manusia kepada Tuhannya yang diaplikasikan dalam penghambaan kepada-Nya secara ikhlas merupakan indikator utama kesejahteraan (kebahagiaan yang hakiki) seseorang sebagaimana yang dialami oleh penduduk Bhutan, Negara yang memiliki indeks kebahagiaan tertinggi dan merupakan negara paling aman di dunia.

Indikator kedua adalah hilangnya rasa lapar (terpenuhinya kebutuhan konsumsi), ayat di atas menyebutkan bahwa Dialah Allah yang memberi mereka makan untuk menghilangkan rasa lapar, statemen tersebut menunjukkan bahwa dalam ekonomi Islam terpenuhinya kebutuhan konsumsi manusia yang merupakan salah satu indikator kesejahteraan hendaknya bersifat secukupnya (hanya untuk menghilangkan rasa lapar) dan tidak boleh berlebih-lebihan apalagi sampai melakukan penimbunan demi mengeruk kekayaan yang maksimal, terlebih lagi jika harus menggunakan cara-cara yang dilarang oleh agama,

⁹²Tim Penerjemah Al-Quran, *Al-Quran dan Terjemahan*, (Jakarta: Almahira, 2016), hlm. 107.

tentu hal ini tidak sesuai anjuran Allah dalam surat Quraisy di atas, jika hal itu bisa dipenuhi, maka kita tidak akan menyaksikan adanya korupsi, penipuan, pemerasan, dan bentuk-bentuk kejahatan lainnya.⁹³

Sedangkan indikator yang ketiga adalah hilangnya rasa takut, yang merupakan representasi dari terciptanya rasa aman, nyaman, dan damai. Jika berbagai macam kriminalitas seperti perampokan, pemerkosaan, pembunuhan, pencurian, dan kejahatan-kejahatan lain banyak terjadi di tengah masyarakat, hal itu menunjukkan bahwa masyarakat tidak mendapatkan ketenangan, kenyamanan dan kedamaian dalam kehidupan, atau dengan kata lain masyarakat belum mendapatkan kesejahteraan.

⁹³Muhyi al Din Athiyyah, *Al-Kasysyāf al-Iqtishādī Li Āyat al-Qurʾān al-Karīm*, (Riyadh: *Al-Dar al-ʿIlmiyah Lil Kitāb al Islami*, 1992), hlm. 370.