

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan mendasar yang menjadi pusat perhatian dibelahan dunia manapun. Kemiskinan telah menjadi isu yang mendunia dimana setiap negara merasa berkepentingan untuk membahas kemiskinan. Kemiskinan merupakan realita kehidupan yang sering ditemui pada negara berkembang. Kemiskinan telah menjadikan masyarakat kesulitan dalam membiayai kesehatan, kurangnya lapangan kerja, jaminan sosial, dan perlindungan terhadap keluarga, kemiskinan juga menjadikan jutaan anak tidak dapat merasakan pendidikan yang berkualitas. Kondisi ini pula yang menyebabkan jutaan rakyat kesulitan dalam memenuhi kebutuhan sehari-harinya di karenakan tidak adanya pendapatan dalam masyarakat.

Fenomena kemiskinan telah berlangsung sejak lama, walaupun telah dilakukan berbagai upaya dalam menanggulangnya, namun sampai saat ini masih terdapat masyarakat yang hidup di dalam rantai kemiskinan. Indonesia sebagai negara berkembang di mana permasalahan kemiskinan merupakan masalah yang sangat penting dan pokok dalam upaya pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

Masalah kemiskinan merupakan suatu kenyataan sosial yang tak dapat dielakan oleh masyarakat. Di setiap daerah ada saja kategori masyarakat

miskinnya. Ironisnya, kota saja yang sering kali dialamatkan sebagai masyarakat modern, maju, mapan dan serba mewah, tetapi dipinggir kota masih ada penduduk yang terbelakang. Mereka seolah termarginalisasi dengan keadaannya. Istilah “kumis” atau kumuh dan miskin lebih akrab untuk mengalami kemiskinan diperkotaan (Suparlan, 1992).

Strategi pembangunan yang ditetapkan tidak memberikan sumbangan yang banyak bagi kesejahteraan rakyat miskin. Sebaliknya, malah membuat mereka semakin sengsara. Sejalan dengan pemikiran itu, Korten (Korten, 2001) mengemukakan, selama tahun 1980-an terdapat tiga krisis global yang terpatri dalam kesadaran umat manusia. Krisis itu adalah kemiskinan, kegagalan lingkungan hidup, dan tindak kekerasan sosial.

Indonesia merupakan Negara Dunia Ketiga yang memiliki jumlah penduduk yang cukup padat. Kepadatan itupun rentan dengan permasalahan yang mengiringinya. Diantaranya adalah masalah kesejahteraan masyarakat yang tidak merata di Negeri ini. Hal ini dapat kita lihat dari meningkatnya angka kemiskinan dari masa kemasa. Terlebih pasca krisis multidimensional yang berkepanjangan yang melanda bangsa Indonesia ini. Permasalahan kemiskinan di Indonesia saat ini sudah sangat mendesak untuk ditangani.

Kemiskinan merupakan suatu fenomena persoalan struktural dan multi dimensional, yang mencakup politik, sosial, ekonomi, aset, dan lain-lain. Dalam kehidupan sehari-hari dimensi-dimensi kemiskinan muncul dalam berbagai bentuknya, diantaranya adalah: (1) Dimensi politik yang sering muncul karena orang miskin tersebut tidak memiliki sarana untuk terlibat dalam proses politik yang mampu memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat miskin,

sehingga mereka benar-benar tersingkir dari proses pengambilan keputusan penting yang menyangkut diri mereka. (2) Dimensi sosial yang sering muncul dalam bentuk tidak terintegrasikannya warga miskin kedalam institusi sosial yang ada, serta terinternalisasikannya budaya kemiskinan, termasuk didalamnya pengikisan budaya kemiskinan yang sudah melekat pada mentalitas masyarakat Indonesia yang merusak kualitas manusia serta etos kerja mereka. (3) Dimensi lingkungan yang sering muncul dalam bentuk sikap, perilaku, dan cara pandang yang tidak berorientasi pada pembangunan berkelanjutan, sehingga cenderung memutuskan dan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang kurang menjaga kelestarian dan perlindungan lingkungan serta pemukiman. (4) Dimensi ekonomi yang muncul dalam bentuk rendahnya penghasilan. Sehingga mereka tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sampai batas yang layak, dan (5) Dimensi aset yang ditandai dengan rendahnya penghasilan masyarakat miskin keberbagai hal yang mampu menjadi modal hidup mereka, termasuk aset kualitas sumberdaya manusia (*human capital*) peralatan kerja, modal dana, perumahan dan pemukiman, dan lain sebagainya (Kusuma, 2002).

Dari dimensi-dimensi diatas kemiskinan dapat digolongkan kedalam dua kategori, yaitu; (1) *Kemiskinan alamiah*, maksudnya kemiskinan yang disebabkan oleh kualitas dan kuantitas sumberdaya alam dan sumberdaya manusia. (2) *Kemiskinan struktural atau buatan*, yakni kemiskinan yang secara langsung atau tidak langsung disebabkan oleh tatanan kelembagaan yang memihak kepada kepentingan pribadi atau golongan tertentu yang menyudutkan pihak lain (Bachtiar, 1995).

Persoalan kemiskinan bukanlah hal yang mudah untuk diatasi di negara yang sangat luas seperti Indonesia. Banyak pendekatan yang harus dilakukan dalam upaya pengentasan kemiskinan pada masing-masing daerah dengan potensi hambatan yang berbeda-beda.

Sebenarnya upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia, terutama pasca krisis yang menyebabkan melonjaknya angka kemiskinan tersebut, bila kita amati terdapat pelajaran berharga dan mungkin sebagai penyadaran bagi para penyelenggara negara, bahwa kebijakan dalam melakukan pembangunan nasional pada umumnya, dan program penanganan kemiskinan pada khususnya yang menempatkan warga miskin sebagai objek pembangunan perlu dikoreksi. Artinya, bahwa dalam upaya penanganan kemiskinan perlu lebih melibatkan penduduk miskin sebagai subjek pembangunan, dan diharapkan penanganan kemiskinan nantinya dapat dilakukan sendiri oleh masyarakat. Oleh karena itu konsep tolong menolong dan kerjasama ekonomi sangat penting dalam penelitian ini. Dalam Q.S Al-Maidah ayat 2 Allah SWT berfirman:

وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ

Artinya:

*Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan permusuhan (Q.S. Al-Maidah/5:2)*

Implikasi dari kerjasama ekonomi ini adalah aspek social politik, di mana pengambilan keputusan dilakukan dengan musyawarah untuk memperjuangkan kepentingan bersama, negara dan kesejahteraan masyarakat. Maka dari itu perlu adanya konsep pemberdayaan (*empowerment*) bagi

masyarakat miskin. Konsep pemberdayaan merupakan strategi pembangunan yang digunakan dalam paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia. Konsep ini dimulai sekitar 1970-an, dan terus berkembang sepanjang dekade 1980-an. Pada awal gerakan moderen, konsep pemberdayaan ini bertujuan untuk menemukan alternatif-alternatif baru dalam pembangunan masyarakat yang adil dan merata bagi seluruh rakyat Indonesia (Hikmat, 2004).

Selama ini telah banyak program-program pembangunan dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah. Seperti Inpres Desa Tertinggal, raskin, BLT, kompensasi BBM, Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), dan berbagai program lainnya. Namun pemberian bantuan langsung secara tunai seperti contohnya pemberian beras dan uang tunai kepada masyarakat miskin dinilai merupakan suatu upaya yang pada akhirnya membuat masyarakat miskin tersebut menjadi bergantung pada bantuan dari pemerintah dan pada penyalurannya besar kemungkinan terjadinya penyimpangan seperti penyelewengan dana bantuan atau disebut korupsi. Selain itu, upaya pemberian beras dan uang tunai dilaksanakan serempak atau bersifat keseluruhan di Indonesia, sementara permasalahan penyebab kemiskinan di setiap daerah berbeda-beda. Untuk itu, diperlukan suatu konsep yang disebut dengan pemberdayaan masyarakat miskin. Konsep ini menyangkut bagaimana agar masyarakat miskin diberdayakan dengan baik sehingga dapat meningkatkan kualitas kehidupannya sendiri tanpa harus bergantung pada bantuan beras dan uang tunai dari pemerintah. Pendekatan pemberdayaan masyarakat miskin artinya ialah bahwa masyarakat miskin tersebut dinilai mampu diarahkan dan dimobilisasi

kehidupannya oleh pemerintah dengan mengandalkan kemampuan dari masyarakat miskin itu sendiri dan tentu dengan bantuan pemerintah. Jadi masyarakat miskin tidak hanya menerima pelayanan dari pemerintah begitu saja.

Terkait dengan itu, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan atau PNPM-Perdesaan atau Rural PNPM) merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan masyarakat yang digunakan PNPM Mandiri dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan. PNPM Mandiri Perdesaan mengadopsi sepenuhnya mekanisme dan prosedur Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang telah dilaksanakan sejak 1998. PNPM Mandiri sendiri dikukuhkan secara resmi oleh Presiden RI pada 30 April 2007 di Kota Palu, Sulawesi Tengah.

Pada tahun 2007, pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan menjangkau 26.724 desa dari 1.837 kecamatan di 32 provinsi. Pada tahun 2008, PNPM Mandiri Perdesaan dilaksanakan di 34.031 desa dari 2.230 kecamatan di 32 provinsi. Pada tahun 2009, dilaksanakan di 50.201 desa dari 3.908 kecamatan di 32 provinsi di Indonesia dan pada tahun 2010 meliputi 4.805 kecamatan di 32 provinsi di Indonesia atau sekitar 75,9 persen dari total lokasi PNPM Mandiri.

Dalam PNPM Mandiri Perdesaan, seluruh anggota masyarakat diajak terlibat dalam setiap tahapan kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan paling prioritas di desanya, sampai pada pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya.

Penanganan kemiskinan dengan melibatkan partisipasi pemerintah dan masyarakat yang menjadikan orang miskin sebagai subjek pembangunan dalam menanggulangi masalahnya merupakan hal yang belum banyak dilakukan oleh lembaga-lembaga lain yang bergerak dalam bidang pemberdayaan. Hal inilah yang menarik perhatian dan minat penulis untuk memecahkannya melalui proses penelitian yang menitikberatkan pada partisipasi masyarakat dalam perubahan sosial ekonomi.

Walaupun telah banyak pakar yang meneliti masalah kemiskinan, namun objek penelitian sebagai sarannya adalah penanggulangan kemiskinan dipedesaan melalui penguatan partisipasi masyarakat lokal terhadap perubahan sosial ekonomi masyarakat yang berlokasi di Desa Lokbuntar Kecamatan Haruyan Kabupaten Hulu Sungai Tengah merupakan kajian yang belum pernah diteliti.

Desa Lokbuntar Kabupaten Hulu Sungai Tengah sangat tepat untuk dijadikan daerah penerima bantuan PNPM mandiri Pedesaan, karena salah satu ciri umum dari kondisi fisik masyarakat miskin yang ada di wilayah Desa Lokbuntar adalah tidak memiliki akses prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, kelembagaan lokal, dan kualitas perumahan dan pemukiman yang jauh dibawah standar kelayakan serta mata pencaharian yang tidak menentu, serta tidak dimilikinya keterampilan usaha bagi warganya. Desa Lokbuntar merupakan salah satu daerah target dari program PNPM-MP ( program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan)

Oleh karena itu setelah digulirkannya program PNPM Mandiri Pedesaan timbul pertanyaan apakah program ini efektif dilakukan dan diterima baik oleh

masyarakat setempat untuk menanggulangi kemiskinan, serta berpengaruh terhadap perubahan ekonomi masyarakatnya atau tidak?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut penulis mengadakan penelitian yang dirumuskan dengan judul: **Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Di Desa Lok buntar Kabupaten Hulu Sungai Tengah Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Syariah**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis membatasi permasalahan tersebut pada pelaksanaan dan efektifitas program PNPM Mandiri sebagai salah satu model pemberdayaan masyarakat miskin dipedesaan. Berdasarkan pernyataan diatas, maka perumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan PNPM sebagai upaya pemberdayaan masyarakat miskin mandiri di Desa Lokbuntar Kecamatan Haruyan Kabupaten Hulu Sungai Tengah?
2. Bagaimana efektifitas pelaksanaan PMPM sebagai upaya pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Lokbuntar Kecamatan Haruyan Kabupaten Hulu Sungai Tengah?
3. Bagaimana tinjauan ekonomi syariah terhadap pelaksanaan PNPM tersebut ?

## **C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitiannya sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan PNPM sebagai upaya pemberdayaan masyarakat miskin mandiri di Desa Lokbuntar Kecamatan Haruyan Kabupaten Hulu Sungai Tengah?
- b. Untuk mengetahui efektifitas pelaksanaan PMPM sebagai upaya pemberdayaan masyarakat miskin di Desa Lokbuntar Kecamatan Haruyan Kabupaten Hulu Sungai Tengah?
- c. Untuk mengetahui tinjauan ekonomi syariah terhadap pelaksanaan PNPM tersebut?

### **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Sebagai pengembangan keilmuan penulis selama kuliah di Fakultas Ekonomi Syariah Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.
- b. Sebagai sumber referensi dan pengembangan keilmuan dalam penelitian selanjutnya.
- c. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi Islam (SE.I) pada Program S1 Fakultas Ekonomi Syari'ah.

## **D. Kegunaan Teoritis Dan Praktis**

### **a. Kegunaan Teoritis**

Teoritis adalah sebuah bentuk dari buah pemikiran dan juga pola pikir yang dimana kemudian akan mendasarkan sebuah bentuk dari hal yang

dimana semuanya akan berasal dari berbagai macam bentuk dari teori yang ada sebagai sebuah bentuk dari landasan untuk melakukan sebuah dan suatu hal.

#### b. Kegunaan Praktis

Praktis adalah keberfungsian secara langsung dari hasil penelitian yang dapat digunakan oleh masyarakat untuk memecahkan berbagai jenis rumusan masalah praktis atau bisa juga dikatakan bahwa manfaat praktis merupakan bagian manfaat penelitian bagi suatu program yang telah dijalankan.

### E. Definisi Operasional

Masalah kemiskinan merupakan masalah bersama, yang harus dicari pemecahannya secara bersama-sama pula. Oleh karena itu, Partisipasi masyarakat merupakan wujud dari fungsi masyarakat dalam mengentaskan kemiskinan.

Menurut penganut aliran teori ketergantungan (*Dependensia*), kemiskinan muncul akibat adanya ketergantungan Negara-negara maju terhadap Negara-negara pinggiran. Hal itu disebabkan, karena kenaikan pendapatan nasional di negeri berkembang atau miskin adalah akibat dari adanya investasi asing yang tidak dinikmati oleh sebagian besar rakyat negeri miskin tersebut. Hal itu dikarenakan adanya kepincangan dalam distribusi pendapatannya (Budiman, 2000).

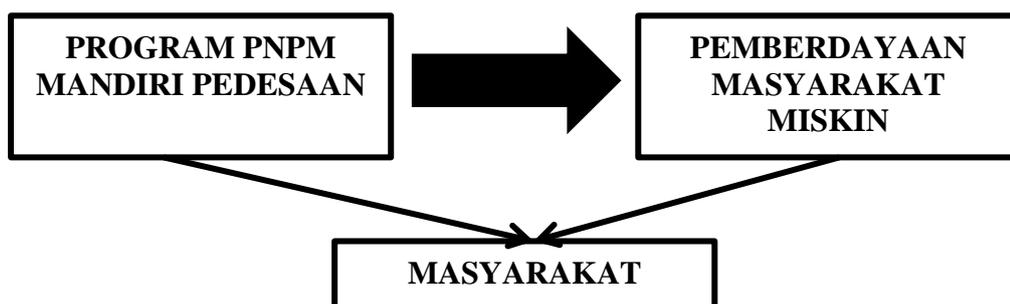
Teori ini dikemukakan oleh Andre Gunder Frank yang menjelaskan bahwa kemiskinan merupakan akibat dari ketergantungan Negara satelit (pinggiran) pada Negara maju atau yang Frank sebut dengan Negara metropolis

diakibatkan oleh kaum borjuis di negara metropolis yang bekerjasama dengan pejabat pemerintah lokal di negara-negara berkembang atau miskin tersebut, selain itu di bantu oleh kaum borjuis yang dominan disana (pedagang dan tuan tanah). Sebagai akibat dari kerjasama antara modal asing dengan pemerintahan lokal tersebut, lantas muncullah kebijakan-kebijakan pemerintah yang menguntungkan modal asing dan borjuis lokal, dengan cara mengorbankan kepentingan rakyat kecil (Budiman, 2000).

Salah satu bentuk partisipasi masyarakat dalam program PNPM Mandiri adalah dengan menggunakan unsur kelembagaan milik masyarakat. Penggunaan unsur kelembagaan milik masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan merupakan fenomena baru dalam strategi pembangunan di Indonesia. Keadaan ini juga mencerminkan semakin tidak populernya pendekatan sentralistis dalam pembangunan dan semakin pentingnya desentralisasi pembangunan.

Disamping perilaku birokrasi, partisipasi masyarakat dan penggunaan kelembagaan milik masyarakat, salah satu upaya untuk mengefektifkan suatu program adalah dengan cara komunikasi pembangunan atau sosialisasi program kepada kelompok sasaran atau para pelaksana program.

Untuk memperjelas program PNPM Mandiri dalam upaya pemberdayaan masyarakat miskin di pedesaan, dapat digambarkan dalam bagan berikut ini:



## **E. Penelitian Terdahulu**

Sejauh hemat penulis, penelitian terdahulu yang meneliti masalah kemiskinan sudah banyak dilakukan. Diantaranya:

1. Disertasi Wardi Bachtiar, yang berjudul: “Pengaruh Etos Kerja Terhadap Status Sosial Ekonomi Muslim Sunda Pemukiman Daerah Kumuh di Kotamadya Bandung. Penelitian ini menyoroti tentang kawasan pemukiman kumis (kumuh dan miskin) yang ada diperkotaan khususnya di daerah Kodya Bandung, mengenai pengaruh etos kerja mereka terhadap kondisi sosial mereka.
2. Disertasi Paulus Israwan Setyoko, yang berjudul: “Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program IDT (Kajian tentang perilaku birokrasi, partisipasi masyarakat, kelembagaan dan komunikasi pembangunan dalam pelaksanaan INPRES Nomor 5 Tahun 1993 di Propinsi Jateng).
3. Skripsi mahasiswa Iva Fahmiawati, yang berjudul: “Efektifitas Program P2KP Terhadap Perubahan Sosial-Ekonomi Masyarakat di Kabupaten Bandung”. Dalam penelitian ini didapat hasil bahwa program P2KP memiliki pengaruh yang cukup baik terhadap perubahan sosial ekonomi masyarakat setempat.

## **G. Sistematika Pembahasan**

Adanya pembuatan sistematika pembahasan, dipandang perlu oleh Penulis untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam pada pembahasan ini. Secara sistematis, karya tulis ini tersusun dengan terbagi menjadi 5 bab. Pembahasan yang berbeda-beda dimiliki tiap-tiap bab, namun

terdapat keterkaitan satu sama lain. Maka penulis membuat sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab I Berisi Pendahuluan. Pada bab ini akan membahas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi operasional, penelitian terdahulu, dan sistematika pembahasan.

Bab II meliputi Landasan teori. Pada bab ini akan memberikan uraian tentang pengertian preferensi, faktor-faktor yang memengaruhi preferensi masyarakat Kecamatan Takisung menabung di Bank Syariah, dan faktor dominan yang memengaruhi preferensi masyarakat Kecamatan Takisung menabung di Bank Syariah .

Bab III berisi metode penelitian. Yang secara singkat menguraikan metode yang digunakan untuk menggali data yang diperlukan. Pada bab ini membuat jenis dan pendekatan kuantitatif, lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengolahan data dan analisis data, dan prosedur penelitian.

Bab IV berisi tentang Analisis data dan Hasil pembahasan. Bab ini menjelaskan mengenai penyajian data dan analisis yang telah diperoleh dan interpretasi hasil penelitian.

Bab V ini berisi penutup. Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang diperoleh serta saran bagi pembaca maupun peneliti berikut.