

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Perekonomian merupakan tulang punggung kehidupan baik dilingkungan keluarga, masyarakat, dan Negara. Dalam 500 tahun terakhir bermacam bangsa diseluruh dunia telah melakukan uji sistem terhadap berbagai teori ekonomi guna mempertahankan kehidupan dimuka bumi ini.<sup>1</sup>

Bila dibanding sebelumnya, dalam 25 tahun terakhir ini perekonomian Indonesia telah mengalami perubahan, baik dilihat dari struktur distribusinya, tingkat pendapatan perkapita maupun skema kelembagaan. Globalisasi ekonomi telah memperluas jangkauan masyarakat untuk mengenal system ekonomi bebas yang mungkin pergerakan barang dan jasa lebih cepat dengan kuantitas yang semakin baik.

Disatu sisi keberhasilan ekonomi tersebut, memberi manfaat yang besar bagi tata kehidupan masyarakat dan disisi yang lain juga memberikan peluang besar kepada masyarakat yang kehidupan ekonominya terpuruk lebih-lebih mereka yang berada dalam kategori masyarakat miskin dan terbelakang yang sering membawa keterpurukan usaha-usaha masyarakat tanpa adanya pegangan kuat yang dijadikan landasan. Perekonomian yang tidak stabil dan kurang

---

<sup>1</sup> Imam Zadjuli, Suroso, *Visi Perekonomian Indonesia Menyongsong Milenium III*, hal. 1

kondusif membuat masyarakat risau dan panik, ditambah lagi dengan krisis ekonomi yang memberikan polemik besar bagi kehidupan masyarakat secara umum.

Usaha dan partisipasi masyarakat dalam mengembangkan perekonomiannya lewat usaha nampak begitu terpuruk dan kelihatan sia-sia. Hal ini merupakan implikasi dari krisis yang menimpa Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 yang meluas menjadi krisis ekonomi mengakibatkan pada peningkatan jumlah pengangguran dan juga bertambahnya penduduk miskin baik di perkotaan lebih-lebih di pedesaan.

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh pengangguran dan keterbelakangan, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan, masyarakat miskin umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan aksesnya terbatas kepada kegiatan ekonomi, sehingga tertinggal jauh dimasyarakat lainnya yang mempunyai potensi lebih tinggi. Kondisi kemiskinan ini umumnya diukur dengan tingkat pendapatan yang relatif rendah.

Kondisi diatas erat sekali kaitannya dengan stabilitas ekonomi, sosial, politik. Pertumbuhan penduduk yang terkendali dan lingkungan hidup yang terjaga kelestarian merupakan kondisi yang diperlukan untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Program penanggulangan kemiskinan hanya dapat berjalan baik dan efektif apabila suasana tentram dan stabil telah tercipta.

Tekanan paling utama dalam kebijaksanaan yang langsung ditunjukkan kepada masyarakat miskin harus diletakkan pada perbaikan pelakunya. Terutama menyangkut pemenuhan kebutuhan dasarnya dan pengembangan kegiatan ekonominya. Program ini harus dilaksanakan secara efektif dan terarah, dengan memperhitungkan kesediaan sumberdaya. Langkah yang diperlukan adalah meningkatkan efektifitas, efisien, dan jangkauan program tersebut. Searah dengan itu, pengembangan system jaminan sosial secara bertahap harus perlu ditingkatkan.<sup>2</sup>

Berbagai kebijaksanaan tersebut dituangkan kedalam berbagai program pembangunan sektoral, regional, dan khusus baik secara langsung ataupun tidak langsung dirancang untuk turut memecahkan tiga masalah utama pembangunan, yakni pembangunan, ketimpangan distribusi, dan kemiskinan.

Dengan berpedoman pada kelompok sasaran yang jelas, perencanaan dan implementasi berbagai program pembangunan sektoral dapat dilakukan secara terpadu. Keterpaduan dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan menyangkut keterpaduan program dan lokasi pembangunan. Disamping itu program penaggulangan kemiskinan yang menyangkut masyarakat akan lebih akan lebih efektif apabila direncanakan dan dilaksanakan dalam unit agregatif atau berkelompok.

Berbagai upaya yang telah didiskripsikan di atas sudah dilakukan oleh pemerintah melalui beberapa usaha dalam rangka mengantisipasi peningkatan

---

<sup>2</sup>Ginandjar Kartasamita, *Pembangunan Untuk Rakyat*, hal. 242

jumlah penduduk miskin dan kesenjangan sosial ekonomi dimasyarakat, diantaranya adalah IDT, Inpress dan JPS yang salah satu tujuannya membantu masyarakat desa dalam mengembangkan usahanya melalui *supply* (bantuan) dana. Namun dalam skripsi ini kami membahas masalah program P2KP yaitu Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan.

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan program pemerintah yang secara substansi berupaya dalam penanggulangan kemiskinan melalui konsep memberdayakan masyarakat dan pelaku pembangunan lokal lainnya, termasuk pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat, sehingga dapat terbangun "gerakan kemandirian pembanguan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan" yang bertumpu pada nilai-nilai luhur dan prinsip-prinsip universal.<sup>3</sup>

Salah satu tujuan utama program P2KP adalah membangun masyarakat yang mandiri yang mampu menjalin kebersamaan agar dapat menanggulagi kemiskinan melalui pemberian modal guna mewujudkan terciptanya lingkungan yang tertata sehat, produktif, dan berkelanjutan.

Dilihat dari tujuan, maka program (P2KP) ini dalam hukum Islam dikategorikan dalam Hibah : yaitu bantuan dari pemerintah yang dikelola oleh BKM melalui program P2KP untuk membantu memberikan modal berupa uang kepada masyarakat miskin Di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo.

---

<sup>3</sup> Buku Pedoman Umum P2KP – (Edisi Oktober (2005)

Sebagaimana firman Allah SWT, dalam Surat al-Maidah: 2

وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴿٢﴾

*"Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. dan bertakwalah kamu kepada Allah, Sesungguhnya Allah Amat berat siksa-Nya."<sup>4</sup>*

Telah menjadi sunnatullah bahwa manusia dalam hidup bermasyarakat harus saling tolong menolong antara satu dengan yang lainnya. Setiap manusia mempunyai cara tersendiri dalam rangka menjalin tolong menolong tersebut. Bentuk dari pada tali hubungan dengan sesama manusia itu bermacam-macam dan satu dari bentuk itu adalah memberikan harta kepada orang lain, yang dikenal dengan hibah.

Hibah adalah memberikan sesuatu dengan kebaikan hati dan rasa sayang kepada siapa saja tanpa ditentukan batas, yang dilakukan pada waktu masih hidup dan tanpa imbalan apapun.<sup>5</sup>

Hibah menurut ajaran agama Islam dimaksudkan untuk menjalin kerjasama sosial yang lebih baik dan untuk lebih mengakrabkan hubungan sesama manusia. Maka Islam memberikan peraturan-peraturan dalam masalah ini, hal ini dimaksudkan agar semua yang bergama Islam bisa saling membantu

---

<sup>4</sup> Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, hal. 157

<sup>5</sup> Oemar Salim, *Dasar-Dasar Hukum Waris di Indonesia*, Cet 2, hal. 78

dalam mengatasi kesulitan bersama dan saling tolong menolong tanpa merugikan satu sama yang lain.

Dari sifat tolong menolong itu, diharapkan tidak ada unsur saling merugikan antara satu dengan yang lain dan tidak diperbolehkan mempergunakan milik orang lain dengan jalan yang bathil dan adanya unsur suka sama suka.

Sebagaimana firman Allah dalam Surat an-Nisa': 29

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا لَا تَاْكُلُوْا اَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبٰطِلِ اِلَّا اَنْ تَكُوْنَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوْا اَنْفُسَكُمْ ۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيْمًا ﴿٢٩﴾

*"Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang Berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. dan janganlah kamu membunuh dirimu, Sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu."*<sup>6</sup>

Diharapkan dengan aturan ini dapat tercipta tatanan masyarakat yang peduli terhadap orang-orang yang masih kesulitan dan kesusahan. Dalam hal ini pemerintah memberikan *Supply* (bantuan) dana bagi orang-orang miskin, terutama masyarakat yang berada Di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo. Yang kemudian bantuan tersebut diolah melalui program P2KP menjadi bentuk pemberian atau hibah.

Dana P2KP adalah amanat yang harus mendapatkan prioritas utama dalam pengelolaannya. Hal ini tidak dapat dipandang sebelah mata, hanya orang yang mempunyai keimanan dan keikhlasan serta kemampuan untuk mengelolanya.

---

<sup>6</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, hal. 122

Dengan kenyataan ini penulis tergugah bahwa betapa pentingnya bantuan dana P2KP sehingga perlu dikaji lebih intensif karena masih banyak program dari pemerintah yang tidak dijalankan sesuai dengan fungsinya.

Fenomena yang paling esensial yang perlu dideskripsikan adalah bagaimana pandangan hukum Islam terhadap pelaksanaan program P2KP.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka selanjutnya diperlukan adanya perumusan masalah secara praktis dan efisien sebagai kerangka operasional.

Adapun rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana deskripsi tentang Pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan (P2KP) di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo?
2. bagaimana tujuan hukum Islam terhadap Pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan (P2KP) di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo?

## **C. Kajian Pustaka**

Kajian Pustaka adalah deskripsi ringkas tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilakukan disepertar masalah yang diteliti sehingga terlihat jelas

bahwa kajian yang sedang akan dilakukan ini tidak merupakan penanggulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian tersebut.<sup>7</sup>

Dan berdasarkan penelusuran yang telah peneliti lakukan di perpustakaan IAIN Surabaya penemu menemukan beberapa skripsi yang membahas mengenai kemiskinan antara lain:

1. Pengentasan kemiskinan versi GBHN RI 1993 – 1998 (Studi Analisa Hukum Islam) oleh Alfiatus Sholihah (1995).<sup>8</sup>

Dalam skripsinya Alfiatus Sholihah membahas tentang pengentasan kemiskinan versi GBHN RI 1993 – 1998 yang kemudian dianalisis dalam hukum Islam.

2. Studi Analisa Hukum Islam terhadap pelaksanaan "Inpress Desa tertinggal" dalam rangka mengentas kemiskinan di Desa Kludan Kecamatan Tanggulangin kabupaten Sidoarjo. Oleh Abdur Rouf (1995).<sup>9</sup>
3. Studi Analisa Hukum Islam terhadap Pelaksanaan "Inpress Desa tertinggal" di Desa Solokuro Oleh Sholihin (1997)<sup>10</sup>

Sholihin membahas mengenai Pelaksanaan "Inpress Desa tertinggal" di Desa Solokuro. Dalam artikel-artikel, penulis belum menemukan artikel yang membahas tentang program penanggulangan kemiskinan di perkotaan.

---

<sup>7</sup> Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Ampel, *Petunjuk Penulisan Skripsi*, Mimeo, hal. 7

<sup>8</sup> Alfiatus Sholihah, *Pengentasan Kemiskinan versi GBHN RI 1993 – 1998 (Studi Analisa Hukum Islam)*, (Surabaya : Syari'ah 1995).

<sup>9</sup> Abdur Rouf, *Studi Analisa Hukum Islam Terhadap Pelaksanaan Inpress Desa tertinggal" dalam rangka mengentas kemiskinan di Desa Kludan Kecamatan Tanggulangin kabupaten Sidoarjo*, (Surabaya : Syari'ah 1995).

<sup>10</sup> Sholihin, *Studi Analisa Hukum Islam terhadap Pelaksanaan "Inpress Desa tertinggal" di Desa Solokuro*, (Surabaya : Syari'ah 1997).

Oleh karena itu, peneliti akan membahas program penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) ditinjau dari hukum Islam.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai penulis sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo.
2. Untuk menjelaskan pandangan hukum Islam terhadap pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Secara teoritis :

Sebagai upaya untuk menambah dan memperluas wawasan dan pengetahuan tentang Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dan tujuan menurut hukum Islam.

Secara praktis:

- a. Untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan yang bersifat empiris, khususnya yang berkaitan dengan program penanggulangan kemiskinan.
- b. Sebagai kerangka mewujudkan kepedulian masyarakat Indonesia yang beragama Islam agar memperhatikan keadaan orang miskin.

## F. Definisi Operasional

Agar dalam pembahasan selanjutnya tidak menimbulkan penyimpangan-penyimpangan dari penulisan skripsi ini maka penulis akan menjelaskan tentang bagian-bagian penting dari judul penelitian sebagai berikut :

**Studi Analisis** : Secara umum, istilah studi analisis, dapat didefinisikan sebagai penyelidikan atau pengkajian secara mendalam mengenai sebuah permasalahan dengan menggunakan sebagai sumber (bahan rujukan) sebagai dasar pijakan untuk menghasilkan jalan keluarnya (pemecahan masalahnya) dari permasalahan yang telah diidentifikasi sebelumnya.

**Hukum Islam** : Peraturan atau ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan kehidupan berdasarkan (Al-Quran dan Hadist serta pendapat para Fuqoha')

**Program** : Rancangan mengenai asas-asas serta usaha-usaha (dalam ketatanegaraan, perekonomian, dan sebagainya) yang akan dijalankan.<sup>11</sup>

**Kemiskinan** : Prihal miskin, kemelaratan.<sup>12</sup>

**Di Perkotaan** : Daerah (kawasan) kota.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> W.J.S Poerwodarmito, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, hal. 769.

<sup>12</sup> Ibid, hal. 652

<sup>13</sup> Ibid, hal. 525

## G. Metode Penelitian

Metode penelitian ini meliputi:

### 1) Data yang dikumpulkan

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini antara lain meliputi:

- a) Data tentang Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP).
- b) Data tentang pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP). Di Desa Kedungturi.
- c) Data tentang Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo

### 2) Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### a) Data Primer

1. Kepala Desa Kedungturi dan Staf Desa.
2. Para pihak yang terkait dengan data atau terlibat dalam pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP).

#### b) Data Sekunder

Data yang digali dari bahan pustaka yang relevan dengan topik yang diteliti diantaranya:

1. Chairuman Pasaribu, dan Suhwardi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*.
2. Nasroen Haroen, *Fiqih Muamalah*.
3. Rahmat Syafi'i, *Fiqih Muamalah*.

#### 4. Dan Lain-lain

### 3) Teknik Pengumpulan Data

Adapun cara atau teknik pengumpulan data yang dilakukan di Desa Kedungturi ialah dengan menggunakan teknik untuk mendapatkan data yang benar-benar valid, berupa *Field Research*.<sup>14</sup> atau penyelidikan yang dilaksanakan secara langsung pada objek penelitian dengan menggunakan beberapa metode :

#### a. Observasi

Yaitu pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

#### b. Interview

Yaitu melakukan wawancara langsung dengan pihak-pihak tertentu sehubungan dengan permasalahan yang ada. Cara ini digunakan untuk menanyakan beberapa masalah yang ada hubungannya dengan materi skripsi.

#### c. Dokumentasi

Yaitu pengambilan data dengan mempelajari dokumen-dokumen atau berkas-berkas pada pihak yang ada pada objek penelitian.

### 4) Teknik Pengolahan Data

Setelah penelitian usai atau data sudah terkumpul maka diperlukan pengolahan terhadap data-data yang telah terkumpul dengan menggunakan beberapa proses:

---

<sup>14</sup>Cholid N dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, hal. 46

- a. Editing* : memeriksa kembali data-data yang telah diperoleh tentang Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP).
- b. Organizing* : Yaitu pengaturan dan penyusunan data sedemikian rupa, sehingga menghasilkan bahan-bahan untuk perumusan deskripsi.
- c. Analyzing* : Yaitu analisa data-data yang diperoleh guna merumuskan tentang pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP).

#### 5) Metode Analisis Hasil Penelitian

Hasil penelitian kemudian ditelaah kembali dengan menggunakan beberapa metode antara lain:

- a. Deskriptif* : Metode kajian dengan cara memperoleh data-data yang kemudian dianalisis dengan pola pikir induktif yaitu metode penalaran untuk mencapai suatu kesimpulan mengenai suatu data yang tidak diperiksa dari suatu data, setelah menyelidiki data yang ada. Metode ini digali dengan cara menelaah data-data yang khusus kemudian ditarik sebuah kesimpulan.

## **H. Sistematika Pembahasan**

Adapun sistematika pembahasan Skripsi ini adalah terdiri dari lima bab, yang perinciannya sebagai berikut:

Bab pertama, pendahuluan memuat latar belakang masalah, Rumusan Masalah, Kajian Pustaka, Tujuan Penelitian, Kegunaan Hasil Penelitian, Definisi Operasional, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

Bab kedua, konsep Hibah Dalam Hukum Islam, Menjelaskan tentang pengertian dasar hukum Hibah, rukun dan syarat Hibah, macam-macam Hibah, Hikmah Hibah, dan Persyaratan dalam akad.

Bab ketiga, merupakan hasil penelitian yang dilakukan di Desa Kedungturi Kec. Taman Kab. Siodarjo mengenai pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan terdiri dari a). gambaran umum yang meliputi: Latarang belakang adanya program P2KP, Visi dan Misi P2KP, Nilai yang menjiwai pelaksanaan P2KP, Prinsip-prinsip yang melandasi sasaran kegiatan penanggulangan kemiskinan dan strategi usaha, b). Proses pelaksanaan program penangulangan kemiskinan diperkotaan. Meliputi bentuk kegiatan, proses pencairan dana, pemanfaatan dana.

Bab keempat, merupakan analisis hukum islam tentang praktek program P2KP dan tinjauan terhadap persyaratan dalam akad.

Bab kelima, merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran