

**EFEKTIVITAS PENERAPAN PROGRAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN MENURUT QANUN
ACEH NO. 11 TAHUN 2013 TENTANG KESEJAHTERAAN
SOSIAL DI JANTHO ACEH BESAR**

SKRIPSI

OLEH

**ERIK KANTONA
2032020047**

Jurusan/Program Studi
HUKUM TATA NEGARA



**FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI LANGSA
TAHUN AJARAN 2021/2022**

SKRIPSI

**Diajukan Kepada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Langsa
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana S-1**

dalam Ilmu Syariah

Diajukan Oleh:

ERIK KANTONA

NIM : 2032020047

FAKULTAS SYARIAH

Jurusan/Prodi : Hukum Tata Negara

Disetujui Oleh:

Pembimbing I



Dr. Yaser Amri, MA
NIP. 19760832 200901 1 007

Pembimbing II



Akmal, M.E.I
NIDN. 2023068201

Telah Dinilai Oleh Panitia Sidang Munaqasyah Skripsi Fakultas Syariah Institut
Agama Islam Negeri Langsa, Dinyatakan Lulus dan Diterima
Sebagai Tugas Akhir Penyelesaian
Program Sarjana (S-1) Dalam Hukum
Tata Negara (HTN)

Pada Hari / Tanggal

Selasa, 16 Agustus 2022

Di

L A N G S A

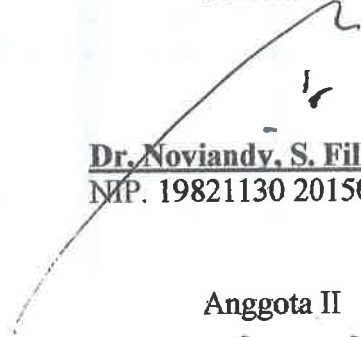
PANITIA SIDANG MUNAQASYAH SKRIPSI

Ketua,




Budi Juliandi, MA
NIP. 19750702 200901 1 005

Sekretaris,



Dr. Noviandy, S. Fill.I, M.Hum
NIP. 19821130 201503 1 002

Anggota I




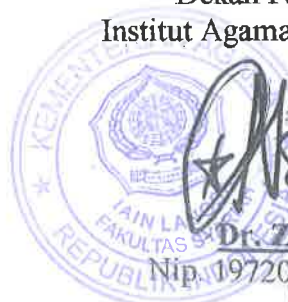
Muhazir, M.H.I
NIP. 19881111 201903 1 003

Anggota II



Akmal, M.E.I
NIDN.2023068201

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah
Institut Agama Islam Negeri Langsa



Dr. Zulfikar, MA
Nip. 19720909 199905 1 001

SURAT PERNYATAAN KARYA SENDIRI

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Erik Kantona
NIM : 2032020047
Fakultas : Syariah
Jurusan/prodi : Hukum Tata Negara
Alamat : le Masen Ulee Kareng Banda Aceh

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi saya yang berjudul

"EFEKTIFITAS PENERAPAN PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN MENURUT QANUN ACEH NO.11 TAHUN 2013 TENTANG KESEJAHTERAAN SOSIAL DI JANTHO ACEH BESAR" Adalah benar hasil karya sendiri serta orsinil sifatnya kecuali kutipan dan informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan. Apabila dikemudian hari ternyata/terbukti hasil plagiat karya orang lain atau dibuatkan orang lain, maka saya siap menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Banda Aceh, 3 Agustus 2022



Erik Kantona

ABSTRAK

Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 yaitu Tentang Kesejahteraan Sosial adalah materi hukum yang menjadi pokok pelaksanaan program pemerintah di bidang ekonomi masyarakat Aceh. Qanun tersebut juga mengatur terkait program penanggulangan kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan tersebut menjadi salah satu program unggulan Pemerintah Aceh Besar. Hanya saja, penerapan program ini tampak belum berjalan secara maksimal sebagaimana amanah Qanun Aceh. Oleh karena itu, rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana penerapan dari program pada penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Besar tahun 2019, dan bagaimana tinjauannya menurut Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penerapan program penanggulangan kemiskinan dan tinjauannya menurut Qanun No. 13 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar. Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif dengan studi kasus (*case study*) atau lokasi penelitian di Kabupaten Aceh Besar. Data penelitian ini dianalisis dengan cara *deksriptif-analisis*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan program penanggulangan kemiskinan dilaksanakan Pemerintah Aceh Besar berbentuk pemberian bantuan sosial berupa Program Aceh Besar Sejahtera (PROABES), yang ditujukan khusus Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Program pengentasan kemiskinan lainnya seperti Program Keluarga Sejahtera (PKH). Program KPM PROABES tersebut merupakan representasi dari amanah pada Peraturan Bupati (PERBUP) Aceh Besar yaitu Nomor 58 Tahun 2017 Tentang Program Aceh Besar Sejahtera (PROABES), diberikan kepada 5.000 penerima bantuan, yang dilaksanakan mulai tahun 2018, 2019, hingga berjalan tahun 2020. Implementasi program penanggulangan kemiskinan Pemerintahan Kabupaten Aceh Besar belum sepenuhnya terealisasi dengan baik seperti amanah pada Qanun Nomor 11 Tahun 2013 yaitu tentang Kesejahteraan Sosial.

Kata Kunci : *Penerapan, Program Penanggulangan Kemiskinan, Qanun Kesejahteraan Sosial.*

KATA PENGANTAR

Puji syukur alhamdulillah sayaa panjatkan atas ke hadirat Allah SWT. yang mana telah memberikan anugerah rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua, dan selanjutnya shalawat serta beriring salam penulis sanjungkan ke pangkuan Nabi Muhammad SAW, karena berkat atas perjuangan beliau, ajaran Islam sudah bisa dapat tersebar semua pelosok dunia untuk dapat mengantarkan manusia dari alam kebodohan ke alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan. Sehingga penulis telah dapat menyelesaikan karya tulis dengan baik yang berjudul: “Efektivitas Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan Menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar”.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak menerima bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak serta dengan ini penulis mengucapkan rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga dan juga penulis sampaikan kepada yaiu:

1. Bapak Dr. H. Basri, MA, selaku Rektor IAIN Langsa dan Dr. Zulfikar, MA selaku Dekan Fakultas Syariah IAIN Langsa yang telah menerima penulis sebagai mahasiswa Fakultas Syariah IAIN Langsa.
2. Zainal Abidin, S.Ag, M.H selaku Pembing I dan Akmal, S.H.I, M.E.I selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan pengarahan, bimbingan, perhatian, dan nasehat kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
3. Seluruh responden atau staf kantor Bupati dan Bappeda yang telah

bersedia membantu dan meluangkan waktu pada wawancara yang penulis lakukan.

4. Kepala perpustakaan IAIN Langsa dan seluruh karyawannya yang telah memberikan fasilitas untuk studi kepustakaan.
5. Seluruh Dosen Program Studi Hukum Tata Negara yang telah berjasa dalam memberikan ilmu pengetahuan selama penulis menjadi mahasiswa Syariah IAIN Langsa.
6. Peran serta dukungan dari kedua orang tua yang telah memberikan doa dan dukungan selama proses pembuatan skripsi.
7. Semua Teman-teman yang selalu memberikan dukungan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Dan akhirnya, kepada semua para pihak yang tidak dapat penulis disebutkan satu persatu yang telah membantu memberikan doa untuk penulis, terimakasih atas bantuan dan dukungannya

Banda Aceh, 26 Agustus 2021
Penulis

Erik Kantona

DAFTAR ISI

ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI	v
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Penjelasan Istilah.....	6
E. Kajian Pustaka	7
F. Sistematikan Pembahasan	14
BAB II LANDASAN TEORI	14
A. Pengertian Kemiskinan.....	15
B. Faktor Penyebab Kemiskinan.....	17
C. Tanggung Jawab Pemerintah dalam Penanggulangan Kemiskinan	21
D. Teori Efektivitas	29
E. Gambaran Umum Qanun Aceh No. 11/2013 Tentang Kesejahteraan Sosial	30
BAB III METODE PENELITIAN	34
A. Jenis Penelitian	34
B. Pendekatan Penelitian.....	35
C. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data	35
C. Data Dokumentasi	36
D. Validitas Data	36
E. Teknik Analisis Data	36
F. Panduan Skripsi Fakultas Syariah IAIN Langsa	37
BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN	38
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	38
B. Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar	43

C. Tinjauan Penerapan Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Terhadap Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Jantho Aceh Besar	48
D. Analisis Penulis	51
BAB V PENUTUP	54
A. Kesimpulan.....	54
B. Saran.....	55
DAFTAR PUSTAKA	56
RIWAYAT HIDUP PENULIS	60

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan kemiskinan di Indonesia bukan merupakan diskusi baru dan menjadi kajian yang cukup menarik di berbagai kalangan masyarakat. Hal ini bisa jadi karena angka dari kemiskinan di dalam Indonesia tergolong cukup tinggi dibandingkan dengan negara lain pada umumnya. Beragam program pengentasan kemiskinan sudah sering dilakukan pemerintah untuk bisa menanggulangi angka kemiskinan tersebut, namun hal ini adalah sepertinya tidak dapat kunjung berkesudahan.

Kemiskinan ialah masalah kompleks yang berhubungan dengan berbagai aspek pada kehidupan manusia. Kemiskinan merupakan sebuah terminologi yang abstrak, sehingga bisa didefinisikan secara berbeda-beda. Kemiskinan berkaitan erat dengan ketiadaan akses di antaranya adalah informasi, kesehatan, pendidikan, sandang, pangan, dan papan. Ketiadaan akses tersebut dipengaruhi oleh banyak sekali faktor. Untuk itu, negara melalui pemerintahan memiliki kewajiban untuk mengentaskan kemiskinan di tengah masyarakat.

Kewajiban mensejahterakan dan pengentasan kemiskinan wajib dilakukan negara (pemerintah) sesuai dengan amanah konstitusi. Ini dipahami dari Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara wajib memelihara orang-orang miskin, fakir, dan anak terlantar. Tidak hanya dalam konteks hukum Indonesia, dalam perspektif Islam juga mewajibkan bagi pemerintah atau negara untuk dapat mengentaskan kemiskinan. Ini selaras

dengan salah satu ulasan dari Ibn Taimiyah bahwa pengentasan kemiskinan merupakan kewajiban sebuah negara.¹ Demikian pula disinggung Abdul Manan, bahwa negara berhak dan memberlakukan sebuah kebijakan hukum yang dinilai dapat membangun dan mengantarkan negara pada kemajuan dan kesejahteraan yang dicita-citakan.²

Negara melalui berbagai instrumen hukum telah melakukan banyak upaya mengentaskan kemiskinan. Tidak sedikit program-program pemerintah mengenai pengentasan kemiskinan.

Program pada penanggulangan atau pengentasan kemiskinan-kemiskinan tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini adalah presiden yang dibantu oleh menteri-menterinya, atau pemerintah daerah provinsi, kabupaten atau kota. Penanggulangan kemiskinan melalui program-program pemerintah telah dilaksanakan cukup lama dan wujudnya telah banyak dirasakan oleh masyarakat, diantaranya program dana desa, Program Keluarga Harapan, Kartu Indonesia Pintar, Bantuan Pangan non Tunai, masih banyak program lainnya yang dirasakan manfaatnya di tengah-tengah masyarakat.

Di Aceh, program penanggulangan kemiskinan ini sudah dilaksanakan dan realiasinya relatif cukup baik. “Penanggulangan atau pengentasan kemiskinan bagi masyarakat Aceh dilaksanakan baik melalui program pemerintah pusat, maupun program tersendiri hasil dari kebijakan pemerintah Aceh”. Di antara program yang hendak disoroti di dalam penelitian ini adalah

¹Listiawati, *Pertumbuhan dan Pendidikan Ekonomi Islam Analisis Kesejarahan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), h. 170.

²Abdul Manan, *Perbandingan Politik Hukum Islam dan Barat*, Cet. 2, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018), h. 142.

diantaranya program rehabilitasi rumah tidak layak huni dan pemberian bantuan sosial berbentuk KPM (Keluarga Penerima Manfaat), dan program-program lainnya yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Besar.

Di antara program yang belum terealisasi dengan baik adalah program rehabilitasi rumah tidak layak huni dirasakan sangat bermanfaat bagi masyarakat, sebab cukup banyak ditemukan rumah yang tidak layak huni di Aceh. Kabupaten Aceh Besar masih ditemukan masyarakat yang tidak punya rumah layak huni, kondisi atap rumah yang memprihatinkan, termasuk bangunan rumah yang sudah tua, dan membuat kondisi rumah patut untuk di rehabilitasi.

Menurut badan pusat statistik pada Kabupaten Aceh Besar tahun 2019, angka persentase pada kemiskinan di Aceh besar mencapai 13,92% dengan pendapatan rata-rata 447.653 per bulannya. Sedangkan, Aceh memiliki dana otonomi khusus yang diberikan pemerintah pusat dengan jumlah yang tidak sedikit dan akan habis pada enam tahun kedepan, namun hingga sekarang ini masalah kemiskinan masih belum bisa dituntaskan. Melihat hal tersebut, pemerintah Kabupaten Aceh Besar terus berusaha menyejahterakan masyarakat daerah Aceh Besar dengan harapan dapat mengurangi jumlah kemiskinan, salah satunya adalah dengan melaksanakan program penanggulangan kemiskinan, dilaksanakan oleh pemerintah pada memberlakukan program rehabilitasi pada rumah yang tidak layak huni, KPM, dan lainnya.

Program tersebut sebetulnya sudah disinggung di dalam Qanun Nomor 11 Tahun 2013 yaitu tentang Kesejahteraan Sosial. Pasal 1 butir 13 diartikan

bahwa penyelenggaraan-penyelenggaraan pada kesejahteraan sosial yaitu merupakan upaya yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah Aceh, pemerintah kabupaten/kota dan masyarakat dalam bentuk pada pelayanan sosial yang guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar pada tiap warga negara, yang umumnya meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, dan pemberdayaan sosial serta perlindungan sosial.

Salah satu bentuk penanggulangan kemiskinan sebagaimana dimaksud di dalam ketentuan tersebut adalah pada penyuluhan-penyuluhan dan bimbingan-bimbingan sosial, dan pelayanan-pelayanan sosial, penyediaan pada akses kesempatan kerja (berusaha), penyediaan pada akses pelatihan dan modal usaha, pemasaran hasil usaha, penyediaan akses pelayanan kesehatan, penyediaan akses pelayanan pendidikan, penyediaan akses pelayanan perumahan dan permukiman (Pasal 21).

Beberapa ketentuan Qanun Nomor 11 Tahun 2013 yaitu tentang kesejahteraan sosial sebelumnya menunjukkan yaitu program penanggulangan-penanggulangan pada kemiskinan ialah program pemerintah daerah provinsi, kabupaten atau kota. “Pada konteks ini, pemerintah Kabupaten Aceh Besar adalah salah satu yang sudah merealisasikan program tersebut”. Hanya saja, realisasinya di lapangan justru masih mengalami kendala-kendala tersendiri, termasuk belum menunjukkan hasil yang maksimal. Oleh karena itu, permasalahan ini menarik untuk diangkat dan diteliti lebih jauh menyangkut bagaimana realisasi dan implementasi program penanggulangan atau pengentasan kemiskinan.

Kondisi geografis yang relatif ukup besar dan luas, menjadi salah satu di antara kendala bagi pemerintah untuk melakukan program tersebut secara efektif dan maksimal. Kabupaten Aceh Besar idealnya menjadi daerah yang mungkin sekali untuk dimekarkan. Hal ini dilakukan agar penanggulangan kemiskinan dapat dilaksanakan dengan baik dan juga tepat sasaran. Fokus pemberian bantuan pada masyarakat, implementasi program pada penanggulangan kemiskinan yang melalui program rehabilitasi rumah yang tidak layak huni, KPM, dan bantuan sosial lainnya diharapkan dapat dilaksanakan secara baik dan efektif.³

Berdasarkan latar belakang sebelumnya, maka menarik untuk diteliti lebih jauh permasalahan dengan beberapa pertimbangan, di antaranya bahwa program penanggulangan kemiskinan di Aceh sudah digulirkan sudah sejak lama salah satunya ialah rehabilitasi rumah tidak layak huni yang belum tuntas dilaksanakan. Dalam konteks pemberian bantuan sosial (Bansos) juga penting diteliti lebih jauh apakah sudah maksimal atau tidak, termasuk bagaimana mekanisme dan pelaksanannya di lapangan. Untuk itu, menarik untuk diteliti terkait implementasinya di lapangan juga kendala-kendala yang dihadapi oleh penyelenggara program tersebut, yaitu dengan judul: Efektivitas Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan Menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013 yaitu tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar.

³Hasil observasi pada tanggal 20 Desember 2020 menunjukkan bahwa penanggulangan kemiskinan di Aceh sudah ditangani melalui kebijakan pemerintah pusat maupun kebijakan pemerintah daerah (Aceh). Banyak program-program penanggulangan kemiskinan yang telah berjalan di Aceh, seperti BPNT, PKH, rehabilitasi rumah tidak layak huni, dan lain-lain.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah sebelumnya yang ada, maka ada beberapa masalah di dalam penelitian ini yang hendak didalami, khususnya tentang realisasi dan implementasi program penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah Kabupaten Aceh Besar. Adapun rumusan masalah-masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana penerapan program-program pada penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar?
2. Bagaimana tinjauan penerapan Qanun Aceh No. 11 tahun 2013 terhadap penerapan program-program penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar?

C. Tujuan Penelitian

Merujuk kepada rumusan masalah sebelumnya, maka penelitian ini juga mempunyai tiga tujuan, yaitu:

1. Untuk mengetahui penerapan program penanggulangan kemiskinan-kemiskinan di Jantho Kabupaten Aceh Besar.
2. Untuk bisa mengetahui tinjauan penerapan Qanun Aceh No. 11 tahun 2013 terhadap penerapan program penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar.

D. Penjelasan Istilah

1. Kemiskinan adalah kondisi menggambarkan ketiadaan kepemilikan dan rendahnya pendapatan, atau menggambarkan kondisi tidak dapat

terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, yang terdiri dari kebutuhan pangan, sandang dan papan. (Ardito Binadhi, 2017: 9)

2. Penanggulangan atau pengentasan kemiskinan adalah upaya untuk mengurangi, menanggulangi, atau mengikis kemiskinan. (Wimmy Haliim, 2014:105).

E. Kajian Pustaka

Penelitian tentang Implementasi Program Penanggulangan Kemiskinan cukup banyak dan telah dilakukan dengan berbagai perspektif. Namun demikian, terdapat beberapa ide lain yang belum disinggung, yaitu Efektivitas Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan Menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013 yaitu tentang kesejahteraan sosial di Jantho Aceh Besar. Adapun beberapa dalam penelitian ini yang relevan dengan penelitian ini dapat disajikan dalam beberapa penelitian berikut ini:

Skripsi yang ditulis oleh Marta Dwi Saputri, Mahasiswi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta pada Tahun 2018, dengan Judul: *“Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Temanggung Perspektif Maqāsid Al Syarī'ah”*.⁴ Hasil dari penelitian ini yang diperoleh yaitu tentang upaya Pemerintahan Daerah Kabupaten Temanggung dalam penanggulangan kemiskinan dengan Program Rastra, dalam hal yang terdapat dalam Peraturan Bupati Temanggung Nomor 58 Tahun 2016 yaitu Tentang Petunjuk Teknis

⁴Marta Dwi Saputri, *Program Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Temanggung Perspektif Maqāsid Al Syarī'ah*, Mahasiswi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta pada Tahun 2018.

Pelaksanaan Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat-Masyarakat yang Berpendapatan Rendah Kabupaten Temanggung Tahun 2016. jika ditinjau dalam segi tujuan Pemerintah setempat dan dikorelasikan dengan Maqāsid al- Syarī'ah, maka Program Rastra tersebut sudah dapat dikatakan bisa sejalan dengan yang ada pada konsep Maqāsid al- Syarī'ah. Program-program Rastra tersebut sudah tentu mendatangkan manfaat bagi semua masyarakat setempat dan masyarakat bisa merasa terbantu oleh Pemerintah.

Skripsi yang ditulis oleh Hartanti Widayani, Mahasiswi pada Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan Dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta pada Tahun 2013, dengan Judul: "*Upaya Penanganan Kemiskinan Serta Keamanan dan Ketertiban Masyarakat di Kabupaten Sleman (Studi Pada Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemberdayaan Perempuan Serta Polres Sleman)*".⁵

Jurnal yang ditulis oleh Marliya, Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako, dalam e-Jurnal "Katalogis, Volume I Nomor 2, Februari 2013", dengan Judul: "*Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Palu*".⁶ Berdasarkan hasil dari penelitian ini menggambarkan kebijakan-kebijakan pada penanggulangan kemiskinan dengan menelusuri pada aspek komunikasi yang dalam penelitian ini belum berjalan secara baik seperti yang diharapkannya demikian juga pada

⁵Hartanti Widayani, *Upaya Penanganan Kemiskinan Serta Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Kabupaten Sleman (Studi Pada Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemberdayaan Perempuan Serta Polres Sleman)*", mahasiswi Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan Dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta pada Tahun 2013.

⁶Marliya, *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Palu*, mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako, dalam e-Jurnal "Katalogis, Volume I Nomor 2, Februari 2013.

aspek disposisi, struktur birokrasi dan sumber daya. 2. Faktor penghambat dalam program bantuan raskin kepada semua masyarakat miskin Kota Palu yaitu pada aspek disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan yang tidak transparan dalam proses pemberian bantuan kepada semua masyarakat yang miskin.

Tesis yang ditulis oleh Dwi Prawani Sri Rejeki, Mahasiswi Program Studi Magister Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang pada Tahun 2006, dengan Judul: “*Analisis Penanggulangan Kemiskinan Melalui Implementasi Program P2KP di Kota Semarang (Studi Kasus di Kelurahan Purwoyoso Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang Tahun 2000-2003)*”. Program P2KP ini merupakan salah satu program yang Jaring Pengaman Sosial (JPS) ini di wilayah perkotaan yang bertujuan untuk menanggulangi pada kemiskinan yang akibat dampak dari krisis ekonomi. Fokus pada penelitian ini adalah pada kinerja pelaksanaan Program P2KP di Kelurahan Purwoyoso Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang di Tahun 2000–2003 yang dapat ditinjau dari hubungan antara pendampingan dan pinjaman modal dengan Pendapatan Usaha dan Simpanan Usaha, serta perbedaan Pendapatan usaha-usaha dan simpanan usaha sebelum dan sesudah program. Analisis data dalam penelitian ini dengan menggunakan analisis korelasi dan uji beda yang ada.

Dari hasil perhitungan yang koefisien korelasi (r) antara pendampingan dengan yang pendapatan usaha, ada korelasi positif yang jumlahnya sebesar 0,9932 yang artinya bahwa pendapatan usaha ini mempunyai hubungan yang sangat kuat dengan pendampingan yang ada. Sedang pada koefisien yang

determinasinya (r^2) = 0,9864 , yang artinya yaitu bahwa pendapatan usaha sebesar 98,64% ditentukan oleh pendampingan, sisanya yaitu 1,36% dan ditentukan oleh faktor-faktor yang lain. Perhitungan koefisien korelasi (r) ini antara pinjaman modal dengan pendapatan usahanya, ada juga korelasi positif sebesar 0,9883 yang berarti bahwa dari pendapatan usaha adanya yang mempunyai hubungan yang sangat kuat dengan pinjaman modal tersebut. Perhitungan koefisien korelasi (r) ini antara pendapatan usaha dengan simpanan usaha sebesar 0,9927 dan koefisien determinasinya (r^2) =0,9855 , yang artinya adalah bahwa simpanan usaha sebesar 98,55% ditentukan oleh pendapatan usaha-usaha, sisanya sebesar 1,45% ditentukan oleh faktor lain yang ada.⁷

Dalam hal perhitungan koefisien korelasi ini antara pendampingan dengan simpanan usaha nilai koefisien korelasinya sebesar 0,9997 dan sedang pada perhitungan koefisien korelasi ini antara pinjaman modal dengan simpanan usaha nilai koefisien korelasinya sebesar 0,9989. Sedang koefisien determinasinya (r^2) = 0,9534 , yang artinya adalah bahwa simpanan usaha sebesar 95,34% ditentukan oleh pinjaman modal dan sisanya 4,66% ditentukan oleh faktor lainnya.

Jurnal yang ditulis oleh Nano Prawoto, Mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dalam Jurnal “Ekonomi dan Studi Pembangunan, Volume. 9, Nomor. 1, April 2009”, dengan Judul: “*Memahami*

⁷Dwi Prawani Sri Rejeki, *Analisis Penanggulangan Kemiskinan Melalui Implementasi Program P2kp Di Kota Semarang (Studi Kasus Di Kelurahan Purwoyoso Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang Tahun 2000-2003)*, Mahasiswi Program Studi Magister Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang pada Tahun 2006.

Kemiskinan dan Strategi Penanggulangannya".⁸ Beberapa dari variabel yang digunakan untuk menganalisis hasil serangkaian strategi dan kebijakan untuk bisa memberantas kemiskinan. Sebagian besar program-program pemerintah ini untuk pemberantasan kemiskinan tidak begitu berhasil karena terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan dari rencana pada mereka.

Jurnal yang ditulis oleh Asna Aneta, dalam Jurnal "Ilmiah Ilmu Administrasi Publik, March 2012", dengan Judul: "*Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Gorontalo*".⁹ Hasil penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa ada bentuk-bentuk implementasi kebijakan pada program penanggulangan kemiskinan di Kota Gorontalo yang telah dilaksanakan sesuai dengan tahapan kebijakan P2KP, responsivitas pemerintah Kota Gorontalo yang tinggi dalam implementasi pada kebijakan program penanggulangan kemiskinan tersebut, masyarakat menerima dan mendukung program penanggulangan kemiskinan tersebut, dan faktor komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi merupakan faktor-faktor yang bisa mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan P2KP di Kota tersebut.

Jurnal yang ditulis oleh Yeni Salma, Dosen Fakultas Hukum–UIEU, dimuat di dalam Jurnal "Lex Jurnalica Volume 4, Nomor 3, Agustus 2007", dengan judul jurnal: *Kebijakan-Kebijakan Pemerintah dalam Penanggulangan*

⁸Nano Prawoto, *Memahami Kemiskinan Dan Strategi Penanggulangannya*, Mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dalam Jurnal "Ekonomi dan Studi Pembangunan, Volume. 9, Nomor. 1, April 2009.

⁹Asna Aneta, *Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Di Kota Gorontalo*, dalam Jurnal "Ilmiah Ilmu Administrasi Publik, March 2012.

Kemiskinan”.¹⁰ Pada tulisan ini adalah pertama yaitu mengenai pada bidang apa yang pemerintah menerbitkan kebijakannya dalam menanggulangi kemiskinan tersebut? dan kedua adalah yaitu bagaimana pengaturannya tersebut? serta bagaimana penerapan atas kebijakan-kebijakan tersebut? Untuk bisa menjawab pertanyaan tersebut penulis menggunakan pada penelitian hukum normatif empiris, dengan data primer dan data sekunder untuk melengkapi data tulisan ini dengan benar.

Adapun usaha-usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengurangi atau menghilangkan gelandangan dan pengemis ini bersifat preventif, represif, dan rehabilitatif. Meskipun adalah kewajiban oleh pemerintah untuk bisa melindungi warganya untuk mendapatkan kesejahteraan sosial, tetap diperlukan adanya dukungan dari masyarakat itu sendiri, baik secara kelompok maupun secara perseorangan. Pemerintah telah ada menunjukkan keseriusannya dalam menanggulangi kemiskinan masyarakat tersebut. Hal tersebut terbukti dengan terbentuknya Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK). Yang pada awalnya, badan ini disebut dengan Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (BKPK). UU ini pun memberikan kesempatan kepada semua masyarakat untuk mengadakan usaha kesejahteraan sosial yang sesuai dengan kebijakan oleh pemerintah. Sebelum adanya UU tentang Kesejahteraan Sosial, pada tahun 1965 telah terlebih dulu terbit UU No. 4 Tahun 1965 tentang Pemberian Bantuan Penghidupan Orang Jompo. Yang merupakan aturan dalam proses penanganan dan tugas dari pemerintahan.

¹⁰Yeni Salma, *Kebijakan-Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan*, Dosen Fakultas Hukum–UIEU, dalam Jurnal Lex Jurnalica Vol.4 No.3, Agustus 2007.

Jurnal yang ditulis oleh Muhammad Sulhan Totok Sasongko, Mahasiswa Program Pasca Sarjana, Universitas Tribuwana Tungadewi, dalam Jurnal: “JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol. 6 No. 1 (2017)”, dengan Judul: *“Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Melalui Kartu Penjamin Sosial dan Kartu Indonesia Pintar Pada Masyarakat (Studi Kasus Di Kelurahan Kauman Kota Malang)”*. Hasil dari penelitian ini yaitu menunjukkan bahwa adanya kebijakan pengurangan angka pada kemiskinnan yang melalui pendistribusian KPS dan KIP yang dilakukan melalui studi pada pendahuluan terlebih dahulunya, kemudian disurvei serta dilakukan pengecekan pda area yang dianggap memenuhi syarat untuk menerima bantuan dari pemerintah tersebut.

Penelitian terdahulu diatas menjadi acuan bagi penulis dalam melakukan penelitian efektivitas penanggulangan kemiskinan ini. Namun penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan peneliti terdahulu dikaji melalui program Rastra, program UPPKS, fasilitasi TKPK Daerah dan PNPM Mandiri, program KUBE, Program P2KP, pendistribusian KPS dan KIP dengan berbagai daerah yang berbeda.

Sedangkan dalam penelitian ini penulis meneliti bagaimana keefektivitan penanggulangan kemiskinan melalui program PROABES yang dilaksanakan di Jantho Aceh Besar. Sehingga penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya dan penting diteliti untuk mengetahui program penanggulangan kemiskinan di Jantho Kabupaten Aceh Besar.

F. Sistematikan Pembahasan

Bab pertama menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka dan sistematika pembahasan.

Bab dua menguraikan tentang kajian teoretis tentang tanggung jawab dan kebijakan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan, yang berisi tentang, pengertian kemiskinan, faktor penyebab kemiskinan, tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan, kerangka pemikiran dan sistematika pembahasan.

Bab tiga merupakan bagian yang membahas tentang segenap dari metode yang digunakan dalam penelitian skripsi ini, yang meliputi pada : pendekatan dan jenis penelitian, sumber data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data dan pedoman penulisan

Bab empat yaitu merupakan bab yang menjadi inti pada pembahasan ini tentang analisis terhadap penerapan program penanggulangan kemiskinan menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar, yang menganalisis tentang gambaran umum lokasi penelitian dan Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013, penerapan program penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar, penerapan dan kendala program penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013.

Bab lima yaitu berisi kesimpulan dan penutup.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengertian Kemiskinan

Istilah kemiskinan merupakan bentuk derivatif dari kata miskin, menurut etimologi diserap dari bahasa Arab, *al-miskīn*.¹¹ Munawwir dan Fairuz, istilah *miskīn* asalnya diambil dari kata *sakana*, *sukūnan*, artinya diam tidak bergerak, renang, reda, mendiami atau menempati, senang, menaruh kepercayaan, reda, hilang, menjadi miskin. Adapun kata *al-miskīn* sendiri bermakna yang miskin.¹²

Kata *al-miskīn* kemudian diserap dalam Bahasa Indonesia dan dimaknai sebagai keadaan tidak berharta benda, serba kekurangan (berpenghasilan sangat rendah). Adapun kata kemiskinan berarti miskin, kondisi miskin, kemelaratan, kepapaan, atau keadaan miskin.¹³ Dalam catatan al-Mawardi, dikemukakan bahwa miskin ialah orang-orang yang telah memiliki harta, akan tetapi dia tidak cukup untuk bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Sementara itu, fakir ialah orang-orang yang tidak memiliki apapun itu untuk bisa memenuhi kebutuhan hidupnya.¹⁴ Dengan begitu, miskin tersebut diarahkan kepada makna keadaan kurang mampu dalam hak harta, sebab harta yang ada tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dari makna ini, sebetulnya istilah miskin dan fakir sangat dekat artinya dari sisi keadaan ekonomi yang sama-sama tidak

¹¹Fauzi Arif Lubis, *Miskin Menurut Pandangan Alquran*, "Jurnal: Tansiq", Vol. 1, No. 1, (Januari-Juni, 2018), hlm. 68.

¹²Achmad Warson Munawwir, dan Muhammad Fairuz, *Kamus al-Munawwir: Indonesia-Arab Terlengkap*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 2007), h. 646-647.

¹³Tim Redaksi, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Bahasa, 2008), h. 961.

¹⁴Abu Hasan Al-Mawardi, *Ahkam Al-Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (Terj: Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman), (Jakarta: Qisthi Press, 2014), hlm. 218.

cukup. Bahkan, ada yang mempersamakan keduanya, yang membedakannya hanya *ifah* atau harga dirinya saja, sebab jika fakir biasanya tidak mampu tetapi tidak ingin meminta-minta, sementara orang miskin mau meminta-minta.¹⁵ Hal ini juga selaras dengan keterangan Syamsuddin AB, bahwa kondisi miskin ini akan mengurangi martabat manusia”.⁶ Hal ini menandakan bahwa miskin condong kepada keadaan ekonomi yang serba kekurangan sehingga membuat seseorang menjadi tidak terhormat.

Merujuk pada pemaknaan di atas, dapat diketahui bahwa kata miskin prinsipnya ditujukan menamai kondisi ekonomi yang serba ketidakcukupan dan memerlukan bantuan orang lain. Sementara itu, kata kemiskinan (sudah diberi afiksasi/pengimbuhan *ke-an*), artinya miskin atau keadaan miskin dan melarat. Menurut makna terminologi, terdapat ragam definisi para ahli, dari satu definisi ke definisi lain saling berbeda karena perbedaan aspek melihat kemiskinan itu sendiri. Menurut Sanrego dan Taufik, kemiskinan memiliki makna relatif dan makna absolut. Kemiskinan yang relatif adalah pada kondisi miskin yang akibat pada pengaruh kebijakan dari pada pembangunan yang belum juga menjangkau seluruh lapisan yang ada pada masyarakat sehingga akan bisa mengakibatkan ketimpangan alam pendapatan.

Definisi lainnya disebutkan oleh Ali Khomsan dan kawan-kawan, bahwa kemiskinan merupakan ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi

¹⁵Abd. Shomad, *Hukum Islam Penormaan Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, Cet. 3, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017), hlm. 408.

⁶Syamsuddin AB, *Pengantar Sosiologi Dakwah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup 2016), h. 39.

satu kebutuhan dasar makanan dan juga bukan makanan.⁸ Definisi ini cenderung lebih umum, sebab tidak dijelaskan kebutuhan apa saja yang menjadi kriteria keadaan ekonomi berada di dalam kemiskinan. Pengertian yang dikemukakan Sanrego dan Taufik sebelumnya justru lebih konkrit. Kemiskinan diarahkan pada keadaan dan kondisi ekonomi seseorang yang tidak mencukupi kebutuhan pokoknya, baik itu sandang, pangan dan papan.

Menurut Ardito Binadhi kemiskinan merupakan kondisi menggambarkan ketiadaan kepemilikan dan rendahnya pendapatan, atau menggambarkan kondisi tidak dapat terpenuhinya kebutuhan dasar manusia, yang terdiri dari kebutuhan pangan, sandang dan papan.⁹ Definisi yang terakhir barangkali sudah mencakup maksud keadaan kemiskinan, yaitu kekurangan dari sisi kebutuhan dasar (pokok atau primer atau *daruri*) manusia berupa pangan (makanan), sandang (pakaian), dan papan (tempat tinggal yang layak).

B. Faktor Penyebab Kemiskinan

Menentukan keadaan ekonomi berada dalam status miskin tentunya harus melalui pemenuhan indikator-indikator tersendiri. Dalam catatan BPS atau Badan Pusat Statistik, seperti dikutip Zubaedi bahwa pengukuran kemiskinan dilakukan dengan menetapkan nilai standar kebutuhan minimum. “Kebutuhan standar minimum tersebut yaitu kecukupan dari konsumsi makanan setara dengan 2100 kalori per hari ini ditambah dengan pemenuhan kebutuhan pokok yang minimum non makanan berupa pada perumahan, pakaian, kesehatan dasar,

⁸Ali Khomsan, dkk., *Indikator Kemiskinan, dan Misklasifikasi Orang Miskin*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015), h. 11.

⁹Ardito Binadhi, *Penanggulangan Kemiskinan, dan Pemberdayaan Masyarakat*, Cet. 2, (Yogyakarta: Budi Utama, 2017), h. 9.

pendidikan, transportasi, dan aneka barang yang lain”. Bila semua kebutuhan pokok kategori makanan dan non makanan tidak terpenuhi secara baik, maka dapat dimasukkan dalam kategori miskin.¹⁶

Indikator kemiskinan tersebut memberikan satu pemahaman yang rigid tentang kemiskinan, karena kondisi tidak tercukupinya kebutuhan pokok, seperti sandang, pangan dan papan, termasuk pula kebutuhan kesehatan dan pendidikan menjadi timbangan dalam mengukur kondisi ekonomi masyarakat apakah berada dalam kondisi miskin atau tidak, apakah dalam kondisi serba kekurangan atau tercukupi.

Kemiskinan yang melanda individu, keluarga atau kelompok masyarakat tidak lahir dengan sendirinya kecuali ada faktor penyebab yang mendahuluinya. Untuk melihat faktor penyebab kemiskinan ini, terdapat 2 (dua) pendekatan yang biasa digunakan, yaitu:¹¹

1. Melalui *individual blame approach*. Pendekatan pertama ini dilakukan untuk mendiagnosis penyebab kemiskinan dengan mencari sumber masalah kemiskinan dari dalam diri pribadi penyandang masalah.
2. Melalui *system blame approach*. Pendekatan ini dilakukan untuk mencari sumber masalah berada di level sistem seperti struktur sosial yang menghasilkan alokasi dan penguasaan atas sumber daya yang timpang, institusi sosial yang melahirkan berbagai kondisi diskriminatif, ataupun kurangnya akses dalam mengambil keputusan untuk lapisan masyarakat tertentu.

¹⁶Zubaedi, *Pengembangan Masyarakat: Wacana & Praktik*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 103.

¹¹*Ibid...*, h. 108.

Dua pendekatan di atas sebetulnya hendak melihat dari mana kemiskinan itu muncul. Kondisi ekonomi yang kekurangan atau miskin bisa dilihat, juga dapat dianalisis dari sisi orangnya. Kemungkinan seseorang berperilaku masalah membuka pintu dan peluang kemiskinan itu muncul. Di sisi lain, kemungkinan kemiskinan akan ada apabila sistem sosial, kebijakan, dan hal lainnya yang berada di luar diri individu tertentu turut mempengaruhinya. Seperti misalnya kebijakan pemerintah yang tidak pro kepada masyarakat bawah, ataupun lebih mementingkan investasi dan lain sebagainya". Kondisi ini menjadi bagian yang dapat dianalisis sehingga keadaan miskin yang ada pada suatu masyarakat itu muncul.

Menurut Chambers, dalam Atmadja, kemiskinan ada empat kriteria, yaitu miskin dalam kategori absolut, relatif, kultural dan struktural.¹³ Keempat kriteria tersebut memiliki faktor penyebab tersendiri, masing-masing dapat dikemukakan berikut ini:¹⁴

1. Kemiskinan absolut disebabkan karena tidak adanya pekerjaan, sehingga tidak ada pemasukan dan pendapatan, atau karena kondisi lemahnya fisik sehingga peluang untuk mencari kebutuhan tidak terpenuhi secara baik.
2. Kemiskinan relatif disebabkan oleh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan di dalam pemerolehan pendapatan seseorang.

¹³Anantawikrama Tungga Atmadja & Nengah Bawa Atmadja, *Sosiologi Korupsi: Kajian Multiperspektif, Integralistik dan Pencegahannya*, Cet 1 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2019), h. 302.

¹⁴*Ibid.*

3. Kemiskinan kultural disebabkan oleh ada rasa malas, pengaruh budaya masyarakat yang tidak sama sekali mau usaha untuk bisa memperbaiki kehidupan, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari luar tersebut.
4. Kemiskinan struktural yang disebabkan oleh rendahnya akses terhadap semua sumber daya yang terjadi dalam satu sistem pada sosial budaya dan sosial politik yang mendukung pembebasan kemiskinan sehingga kemiskinan tetap ada pada kehidupan masyarakat tersebut.

Keterangan tersebut juga telah diulas dengan relatif cukup baik oleh Didin Hafidhuddin. Menurutnya, penyebab kemiskinan itu bisa dilihat dari kriteria dari kemiskinan itu sendiri, bisa dalam kriterian kemiskinan kultural, struktural atau natural. Semuanya mempunyai sebab tersendiri.¹⁵ Ia juga menambahkan bahwa di dalam perspektif Islam, penyebab kemiskinan itu adalah karena manusianya itu sendiri. Hal ini sebagaimana telah disinggung dalam beberapa ayat Alquran, salah satunya dalam QS. Al-A'raf [7] ayat 96:

وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَىٰ آمَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ وَلَكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ.

Artinya: *Sekiranya penduduk negeri-negeri beriman dan bertakwa, niscaya Kami akan membukakan untuk mereka berbagai keberkahan dari langit dan bumi. Akan tetapi, mereka mendustakan (para rasul dan ayat-ayat Kami). Maka, Kami menyiksa mereka disebabkan oleh apa yang selalu mereka kerjakan (QS. Al-A'raf [7]: 96).*

Ayat di atas secara sederhana dapat dimaknai bahwa Allah SWT hendak memberikan informasi bahwa orang yang beriman dan bertakwa dipastikan oleh

¹⁵Didin Hafidhuddin, *Agar Harta Berkah dan Bertambah*, Cet. 2, (Jakarta: Gema Insani Press, 2008), h. 209.

Allah SWT mendapat keberkahan dari langit dan bumi. Keberkahan yang turun dari langit dan bumi sebagaimana makna ayat di atas mempunyai satu maksud keberkahan hujan dan tumbuh-tumbuhan.¹⁶ Untuk itu, keberkahan tersebut tidak diturunkan Allah SWT oleh sebab manusia tidak beriman dan tidak bertakwa.

Di antara ayat lainnya dipahami dari QS. Al-Nahl [16] ayat 112:

وَضَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِّنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعَمِ اللَّهِ فَأَذَاقَهَا اللَّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ.

Artinya: Allah telah membuat suatu perumpamaan sebuah negeri yang dahulu aman lagi tenteram yang rezekinya datang kepadanya melimpah ruah dari setiap tempat, tetapi (penduduknya) mengingkari nikmat-nikmat Allah. Oleh karena itu, Allah menimpakan kepada mereka bencana kelaparan dan ketakutan) karena apa yang selalu mereka perbuat (QS. Al-Nahl [16]: 112)".

Berdasarkan dari beberapa ulasan di atas tersebut, dapat juga diketahui bahwa kemiskinan terjadi dengan beragam sebab. Adakalanya kemiskinan disebabkan oleh pribadi yang bersangkutan, seperti malas, dan adakalanya pengaruh dari luarnya, seperti karena sistem dan kebijakan pemerintah yang tidak pro terhadap kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, dalam beberapa ayat sebelumnya, kemiskinan adakalanya disebabkan manusianya yang melakukan kemaksiatan, kezaliman dan melakukan kerusakan terhadap lingkungan.

C. Tanggung Jawab Pemerintah dalam Penanggulangan Kemiskinan

Perspektif Islam tentang kemiskinan ialah salah satu dimensi yang selalu diperhatikan dalam Islam. Bahkan kemiskinan menjadi salah satu ancaman yang

¹⁶Abi Bakr Al-Qurthubi, *Tafsir Al-Qurthubi: Jami' al-Ahkam Al-Quran*, (Terj: Amir Hamzah, dkk), Jilid 7, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2009), h. 609.

besar bagi keimanan seseorang. Ini sebagaimana dapat dipahami dari Alquran Surat Al-Baqarah [2] ayat 268.

الشَّيْطَانُ يَعِدُكُمُ الْفَقْرَ وَيَأْمُرُكُم بِالْفَحْشَاءِ ۗ وَاللَّهُ يَعِدُكُم مَّغْفِرَةً مِّنْهُ وَفَضْلًا ۗ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ ۝

Artinya: “Setan menjanjikan (menakut-nakuti) kamu kemiskinan dan menyuruh kamu berbuat keji (kikir), sedangkan Allah menjanjikan kamu ampunan dan karunia-Nya. Allah Mahaluas lagi Maha Mengetahui.

Ayat tersebut memberikan informasi bahwa setan akan menjanjikan (menakut-nakuti) seseorang dengan kemiskinan dan menyuruh agar berbuat kejahatan.¹⁸ Menurut Wibisono bahwa Islam memandang persoalan kemiskinan merupakan sepenuhnya sebab masalah struktural. Artinya Allah Swt sebetulnya telah memberikan jaminan rizki kepada setiap orang, dan mewajibkan semuanya mencari nafkah. Dalam keluarga, kepala keluarga berkewajiban agar memenuhi nafkah, kebutuhan ekonomi anggota keluarga. Apabila tidak mampu, kewajiban itu beralih kepada anggota kerabat yang dekat, jika kerabat juga tidak ada yang mampu, maka akan ditanggung oleh Negara. Dengan begitu Islam mendorong negara supaya menanggulangi kemiskinan melalui jalan (mekanisme) memenuhi kebutuhan dasar masyarakat (*basic right approach*).¹⁹

Perspektif Islam mengenai kewajiban pemerintah atas rakyatnya menjadi dimensi yang diperhatikan dalam Islam. Pemerintah di samping menegakkan

¹⁸Bunyi QS. Al-Baqarah [2] ayat 268 di atas yaitu: الشَّيْطَانُ يَعِدُكُمُ الْفَقْرَ وَيَأْمُرُكُم بِالْفَحْشَاءِ وَاللَّهُ يَعِدُكُم مَّغْفِرَةً مِّنْهُ وَفَضْلًا وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ. Artinya: Setan menjanjikan (menakut-nakuti) kamu dengan kemiskinan dan menyuruh kamu berbuat kejahatan (kikir); sedang Allah menjadikan untukmu ampunan daripada-Nya dan karunia. Dan Allah Maha Luas (karunia-Nya) lagi Maha Mengetahui.

¹⁹Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia* Cet. 2 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), h. 23.

urusan agama, juga wajib mengurus kemaslahatan umat. Ini seperti pendapat Imam al-Mawardi, bahwa pemerintah itu memiliki tugas untuk melindungi ilmu agama dan tugas untuk mengatur kemaslahatan kehidupan masyarakat”.²⁰ Ibn Khaldun juga menjelaskan kekuasaan itu penting untuk mengatur berbagai urusan masyarakat dan meraih kemaslahatan.²¹

Proses pelaksanaan penanggulangan kemiskinan dan juga mewujudkan kesejahteraan rakyat di masa pemerintahan awal-awal Islam juga membuktikan bahwa pemerintah memiliki kewajiban dan tanggung jawab besar untuk memenuhinya. Pemerintah Umar bin al-Khattab misalnya, telah mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat yang dikelola melalui kebijakan pendapat harta negara dari berbagai pemasukan, baik dari hasil pemerangan, maupun dari kewajiban pajak, zakat dan harta agama yang lainnya.²² Nurcholish Madjid dalam salah satu ulasannya bahwa pemerintah atau *ra'i* yang berkuasa wajib memperhatikan kesejahteraan tanggungan ataupun *ra'iyah* (rakyatnya).²³ Beberapa keterangan tersebut memberikan indikasi bahwa dalam Islam, pemerintah atau penguasa wajib untuk mengatur kehidupan rakyat menjadi sejahtera, menanggulangi kemiskinan dengan cara apapun sepanjang ada hubungannya dengan kemaslahatan. Bahkan, kebijakan apapun yang dikeluarkan oleh pemerintah wajib untuk memperhatikan kemaslahatan rakyatnya, ini selaras dengan salah satu kaidah fikih:

²⁰Abi al-Hasan al-Mawardi, *Ahkam...*, h. 9.

²¹Abdurrahman Ibn Khaldun, *Muqaddimah*, (Terj: Masturi Irham, Malik Supar, Abidun Zuhri), (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2018), h. 348.

²²Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Cet 2, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), h. 69.

²³Nurcholish Madjid, *Islam: Doktrin, dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis Keimanan, Kemanusiaan dan Kemodernan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2019), h. 668.

تَصَرَّفَ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنَوِّطٍ بِالصَّلَاحِ.^{٢٤}

“Ketetapan atau kebijakan pemerintah dibangun dengan pertimbangan kemaslahatan”.

Mengikuti kaidah di atas tersebut, maka kedudukan seorang pemimpin di hadapan rakyatnya sama seperti kedudukan seseorang wali bagi anak yatim.²⁵ Ini menandakan bahwa pemerintah harus benar-benar memperhatikan kebutuhan rakyatnya, memenuhinya, melakukan upaya agar kehidupan rakyatnya menjadi sejahtera, salah satunya bisa dilakukan dengan pengentasan dan penanggulangan kemiskinan. Menciptakan dan memelihara kemaslahatan di sini adalah hukum wajib, sedangkan alat untuk terciptanya kemaslahatan ialah negara.¹⁷ Abdul Manan juga menjelaskan kepala negara dan pemerintah memiliki tugas penting, salah satunya ialah hal-hal yang berkaitan dengan kemaslahatan rakyat.¹⁸

Kebijakan pemerintah sebagaimana tersebut dalam kaidah di atas berlaku umum meliputi semua kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, baik pada masalah sosial keadagamaan, birokrasi, termasuk juga pada pengentasan, penanggulangan dan perbaikan kondisi kemiskinan yang dialami masyarakat menjadi lebih baik. Kebutuhan mendasar, seperti sandang, pangan, dan papan sedapat mungkin harus dipenuhi oleh pemerintah, caranya bisadilakukan dengan memunculkan program unggulan penanggulangan kemiskinan.

²⁴Jalaluddin al-Suyuthi, *Asybah wa al-Nazha'ir*, Juz' 1, (Riyad: Mamlakah al-'Arabiyah al-Su'ūdiyyah, 1997), h. 202

²⁵Yusuf al-Qaradhawi, *al-Siyasah al-Syar'iyah: Pengantar Politik Islam*, (Terj: Fuad Syaifudin Nur), (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2019), h. 150.

¹⁷Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, Edisi Ketiga, Cet. 4, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017), hlm. 18.

¹⁸Abdul Manan, *Perbandingan Politik Hukum Islam dan Barat* Cet. 2, (Jakarta: Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018), hlm. 87.

Dalam perspektif hukum positif, pemerintah Indonesia, dalam hal ini ialah lembaga eksekutif yang terdiri dari presiden dan menteri-menternya, yang punya tupoksi, tanggung jawab, kewajiban menanggulangi kemiskinan masyarakat di seluruh Indonesia. Pemerintah Indonesia telah berupaya membuat berbagai jenis kebijakan untuk tujuan pengentasan penanggulangan kemiskinan masyarakat.

Negara melalui berbagai instrumen hukum telah melakukan banyak upaya mengentaskan kemiskinan. Tidak sedikit program-program pemerintah mengenai penanggulangan kemiskinan tersebut. Di antara regulasi pemerintah yang relevan dengan masalah tersebut adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Dalam undang-undang ini, diatur beberapa mekanisme dan upaya menanggulangi kemiskinan. Hal ini dapat dilihat dalam beberapa pasal di bawah ini:

Pasal 19:

Penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.

Penanggulangan kemiskinan sebagaimana tersebut di atas juga diatur di dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan dalam peraturan ini di antaranya mengenai kebijakan dan program pemerintah dan pada pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis.

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat dipahami ada beberapa cara di dalam penanggulangan kemiskinan, bisa melalui penyuluhan dan bimbingan, pelayanan, penyediaan akses kesempatan kerja, kesehatan dasar, ataupun pendidikan dasar dan perubahan serta pemukiman, kemudian pelatihan modal usaha. Pengentasan dan penanggulangan kemiskinan dilaksanakan oleh menteri.

Pengentasan dan tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat, “dalam hal ini adalah presiden yang dibantu oleh menteri-menterinya, atau pemerintah daerah provinsi, kabupaten atau kota. Pengentasan kemiskinan melalui program-program pemerintah telah dilaksanakan cukup lama dan wujudnya telah banyak dirasakan oleh masyarakat”, diantaranya program dana desa, masih banyak program lainnya yang dirasakan manfaatnya di tengah-tengah masyarakat.

Regulasi penanggulangan kemiskinan juga ditemukan di dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 13 tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. Pasal 3 sampau dengan Pasal 7 Perpres tersebut mengatur tentang program penanggulangan kemiskinan. Adapun pasal-pasalnya dapat dipahami berikut ini:

Pasal 3:

Setiap program penanggulangan kemiskinan merupakan penjabaran dari arah kebijakan penanggulangan kemiskinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2.

Selanjutnya, pada bagian kedua peraturan ini menyebutkan kelompok-kelompok program penanggulangan ini kemiskinan yang berbasis pada bantuan dan pada perlindungan yang sosial. Ini dapat dipahami dari Pasal 5 berikut ini:

Pasal 5:

Ayat (1): Kelompok pada Program Penanggulangan pada Kemiskinan yang Berbasis pada Bantuan dan pada Perlindungan yang Sosial yang memiliki karakteristik pada kegiatan program-program yang bersifat pada pemenuhan hak dasar yang utama pada individu dan rumah tangga yang miskin yang meliputi pendidikan, pelayanan kesehatan, pangan, sanitasi, dan air bersih itu.

Selanjutnya, bagian pada ketiga peraturan ini menyebutkan kelompok program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasiskan pemberdayaan masyarakat. Dapat dipahami dari Pasal 6 berikut ini:

Pasal 6:

Ayat (1): Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat mempunyai karakteristik:

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

Ditemukan juga regulasi yang sifatnya berlaku kedaerahan yang disebut peraturan daerah. Di daerah provinsi di seluruh Indonesia memiliki peraturan tersendiri dalam penanganan dan penanggulangan kemiskinan. Bahkan, regulasi pengaturan penanggulangan kemiskinan tersebut ditetapkan di dalam peraturan di bawahnya, dibentuk di tingkat kabupaten melalui peraturan bupati ataupun wali kota. Untuk itu, tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan

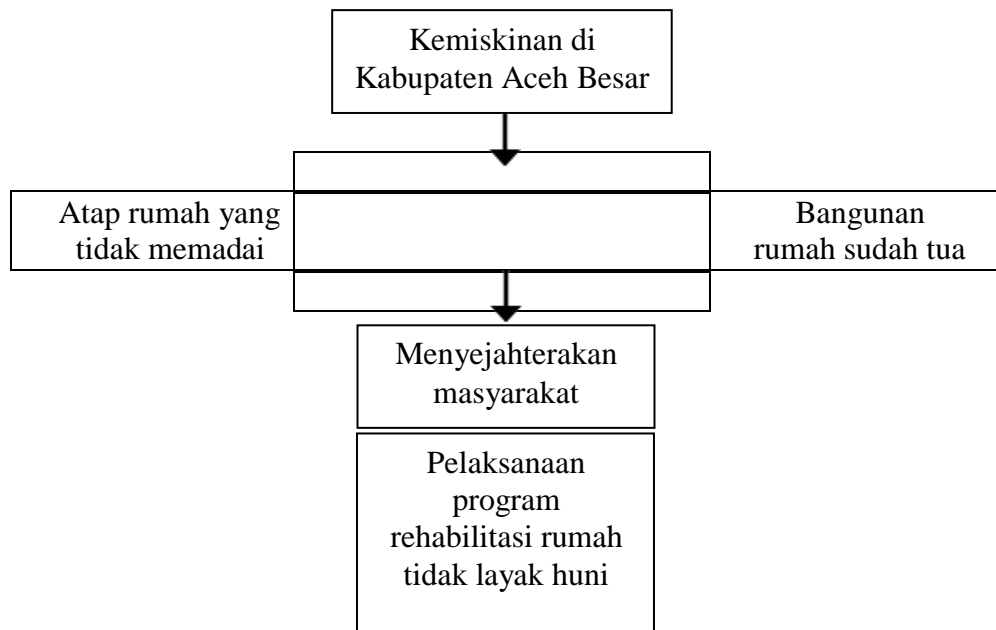
kemiskinan di Indonesia dilakukan secara terstruktur, mulai dari pemerintah pusat hingga ke pemerintahan daerah.

Di Provinsi Aceh khususnya, dibentuk peraturan daerah di dalam bentuk qanun, yaitu Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial. Qanun tersebut adalah bagian dari representasi keseriusan pemerintah Aceh untuk bisa menekan angka kemiskinan melalui program-program kesejahteraan sosial dalam masyarakat Aceh. Lahirnya qanun tersebut ditengarai menjamin penyelenggaraan kesejahteraan sosial termasuk melalui program-program terkait penanggulangan kemiskinan. Dalam Qanun tersebut, tata cara penanggulangan kemiskinan tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial sebelumnya. Penanggulangan kemiskinan yang diatur di dalam qanun tersebut juga mengatu mengenai program-program serta tata cara tertentu yang rinci.

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang sulit ditangani oleh sebuah negara, termasuk salah satunya negara Indonesia. Kemiskinan ditandai dengan rendahnya kualitas hidup penduduk, terbatasnya kecukupan pangan dan sebagainya. Berbagai cara telah dilakukan agar mengurangi kemiskinan melalui program program dana desa, rehabilitasi rumah tidak layak huni, Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Indonesia Pintar, Bantuan Pangan non Tunai (BPNT), dan sebagainya. Menurut Badan Pusat Statistik Kabupaten Aceh Besar Provinsi Aceh memiliki persentase kemiskinan mencapai 13,92% dengan kondisi rumah yang memprihatinkan diantaranya atap rumah yang tidak memadai serta bangunan rumah yang sudah tua.

Melihat hal tersebut, Kabupaten Aceh Besar berusaha menyejahterakan masyarakat melalui salah satu program penanggulangan kemiskinan rehabilitasi rumah tidak layak huni. Untuk itu, penulis ingin mengetahui bagaimana pelaksanaannya dan apakah pelaksanaannya sudah maksimal atau belum.

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah:



D. Teori Efektivitas

Teori efektivitas disebut juga hasil guna. Efektivitas yang selalu terkait dengan pada hubungan antara hasil yang dapat diharapkan dengan hasil yang dicapai. Menurut Gedeian semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar efektivitasnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa efektivitas yaitu suatu keadaan tercapainya tujuan yang diharapkan melalui penyelesaian pekerjaan sesuai rencana yang telah ditentukan.

Sementara itu, Emerson mengatakan bahwa efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan.

“Pendapat lain yang dijelaskan oleh Hasibuan bahwa efektivitas adalah tercapainya sasaran eksplisit dan implisit”. Selain itu, Winardi mengatakan bahwa efektivitas adalah hasil yang dicapai seseorang dibandingkan dengan hasil produksi lain dalam jangka waktu tertentu.

E. Gambaran Umum Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Kesejahteraan Sosial

Pembentukan peraturan perundang-undangan dalam teori hukum selalu didasarkan pada minimal tiga alasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Ketiga landasan ini menjadi bagian penting sehingga suatu aturan perundang-undangan mempunyai dalil dan dasar yang kuat kenapa aturan itu diterbitkan. Bahkan, dalam catatan Jimly, idealnya harus ada enam unsur dari landasan pembentukan suatu peraturan, yaitu memiliki alasan filosofis, yuridis, sosiologis, politif, dan administratif.¹⁹

Terkait dengan pembentukan Qanun Aceh Nomor 11 tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial, juga memiliki landasan-landasan tersebut sehingga qanun ini perlu diterbitkan. Paling tidak, terdapat tiga poin yang dikemukakan di dalam konsideran Qanun Aceh Nomor 11 tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial:

1. Dalam rangka pelaksanaan dari Nota Kesepahaman Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (Memorandum of Understanding Between The Government of Republic of Indonesia And The Free Aceh Movement Helsinki 15 Agustus 2005), Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka menegaskan komitmen mereka untuk

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 170.

menyelesaikan konflik Aceh secara damai, menyeluruh, berkelanjutan dan bermartabat bagi semua, dan para pihak bertekad untuk menciptakan kondisi sehingga Pemerintahan Rakyat Aceh dapat diwujudkan melalui suatu proses yang demokratis dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

2. Masalah kesejahteraan sosial di Aceh sebagai salah satu daerah yang ada kewenangan dan mendapat otonomi seluas-luasnya di Negara Kesatuan Republik Indonesia terus meningkat, dan semakin kompleks, sehingga diperlukan penyelenggaraan kesejahteraan sosial untuk menangani dan menanggulangi masalah sosial secara menyeluruh, terpadu berkelanjutan dengan mendayagunakan potensi dan sumber kesejahteraan sosial secara optimal.
3. Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf g, Pasal 17 ayat (1) huruf g, Pasal 223 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, penanganan masalah sosial merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten Kota demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi masyarakat.

Ketiga poin di atas menjadi menjadi dasar kenapa Qanun terkait regulasi kesejahteraan sosial di Aceh perlu diterbitkan. Kedudukan Qanun dalam konteks hukum positif di Indonesia termasuk ke dalam bagian dari rumpun perundangan yang diakui secara positif, kedudukannya sebanding dengan Peraturan Daerah atau Perda.²⁰

²⁰Abdul Manan, *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018), h. 228.

Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial adalah Peraturan Daerah Provinsi Aceh yang berlaku untuk semua wilayah yang ada di Aceh. Qanun tersebut muncul dengan semangat untuk menanggulangi masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial. Dalam konsideran (mukaddimah) qanun tersebut, dijelaskan minimal 3 alasan kenapa Qanun tentang Kesejahteraan Sosial ini disusun.

Berdasarkan tiga poin di atas, tampak bahwa lahirnya Qanun Aceh terkait tidak dapat dilepaskan dari cita-cita untuk melanjutkan kekhususan yang diterima dan diperoleh masyarakat Aceh di dalam mengelola semua kebutuhan masyarakat termasuk di dalam kesejahteraan sosial. Pembangunan kesejahteraan sosial adalah salah satu aspek penting pembangunan Aceh sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA).

UUPA menyatakan bahwa Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten atau Kota berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan pelayanan sosial dasar pada Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). “Pelayanan sosial memiliki cakupan yang luas, ditujukan kepada upaya meningkatkan harkat dan martabat para penyandang masalah kesejahteraan sosial sehingga berkontribusi secara lebih nyata bagi kepentingan dirinya dan juga kepentingan masyarakat di mana mereka hidup dan bertempat tinggal. Pasal 223 UUPA mengatur kewajiban Pemerintah Aceh dan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk memberikan perlindungan dan juga pelayanan sosial dasar pada PMKS, menyediakan akses yang memudahkan perikehidupan

penduduk Aceh yang menyanggah masalah sosial, dan mengupayakan penanganan ataupun penanggulangan bencana alam dan sosial, dan merehabilitasi fasilitas publik yang rusak karena bencana alam. Qanun Aceh tentang Kesejahteraan Sosial mengatur tentang asas, tujuan, dan ruang lingkup, tanggung jawab, kewenangan dan kewajiban, yaitu di dalam penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Qanun tersebut terdiri dari 87 pasal.

BAB III

METODE PENELITIAN

Realisasi dalam penelitian ini adalah penulis melakukan analisis skripsi sesuai metode yang telah penulis pilih melalui jenis, pendekatan, sumber data dan teknik pengumpulan data, dokumentasi, validitas data, dan teknik analisis data dalam penelitian ini. Selain itu penulis juga melaksanakan penelitian skripsi ini secara sistematis dan konsisten yang artinya segala isi atau urutan dalam skripsi sesuai dengan sistematika pembahasan yang telah penulis uraikan. Pada Pemecahan masalah akan penulis lakukan dengan melakukan wawancara mengenai kemiskinan dan penanggulangannya. Jadi metode penelitian adalah cara yang dilakukan untuk menganalisis data penelitian secara baik dan ilmiah.

Metode analisis data yang digunakan untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dimana pada penelitian ini digunakan metode *penelitian-hukum-normatif*. *Penelitian-hukum-normatif* ialah satu penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.³ Perundang-undangan yang dimaksud disini ialah Qanun Aceh Nomor Aceh No. 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial yang berkaitan dengan kemiskinan dan penanggulangannya di Jantho Aceh Besar yang dimana masih banyak masyarakat miskin atau kurang mampu.

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan kajian studi pustaka (*library research*), yaitu penelitian dengan menitikberatkan pada data-data yang digali secara

³Elvira Dewi Ginting, *Analisis Hukum Mengenai Reorganisasi Perusahaan dalam Hukum Kepailitan*, (Medan: Usu Press, 2010), h. 20.

keseluruhan bersumber dari data kepustakaan untuk menggali Efektivitas Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan Menurut Qanun Aceh No. 11 tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar. Sementara itu, data kepustakaan juga diperlukan untuk menggali pendapat para ulama atau para pakar hukum pidanalainnya dalam hal Penerapan Hukum terhadap Jarimah Khalwat yang dilakukan Anak di Bawah Umur.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian yang ditujukan untuk menganalisa efektivitas penerapan program penanggulangan kemiskinan menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar.

C. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian ini dibagi ke dalam dua sumber data, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Masing-masing dengan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Observasi

Observasi ialah kegiatan mengamati langsung berupa pencatatan atas objek yang diteliti. Observasi yang digunakan pada skripsi ini adalah *direct-observation* ataupun observasi langsung. Observasi langsung adalah kegiatan dan tindakan mengamati secara langsung objek penelitian. Dalam konteks ini ialah mengamati penanggulangan kemiskinan melalui rehabilitasi rumah tidak layak huni di Kabupaten Aceh Besar.

2. Wawancara

Pada kesempatan yang sama, Sugiyono menjelaskan, pengumpulan data melalui cara wawancara dapat dilakukan dengan tiga bentuk, yaitu:⁷

- 1) Wawancara terstruktur,
- 2) Wawancara semi terstruktur
- 3) Wawancara tak terstruktur

Responden yang diwawacarai dalam penelitian skripsi ini adalah pemerintah Kabupaten Aceh Besar dan masyarakat yang mendapatkan bantuan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Aceh Besar, dan ditambah dengan informasi dari narasumber lainnya yang relevan dari berbagai kalangan.

C. Data Dokumentasi

Dokumentasi merupakan pengumpulan data oleh peneliti dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen dari sumber terpercaya, baik berupa catatan-catatan notulen rapat, lembaran peraturan, transkrip, dan catatan lainnya yang ada hubungannya dengan objek penelitian.

D. Validitas Data

Jadi validitas data mempunyai kaitan yang sangat erat antara data yang sebenarnya dengan data penelitian yang ada dan dapat dipertanggungjawabkan dan dapat dijadikan sebagai dasar yang kuat dalam menarik kesimpulan.

E. Teknik Analisis Data

Data-data yang telah dikumpulkan dari berbagai sumber, baik observasi (pengamatan), catatan lapangan, wawancara berikut data dokumentasi, maka

⁷Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*,(Jakarta: Alfabeta, 2013), h. 72.

secara keseluruhan dianalisis secara teori dan konsep yang relevan. Data yang telah diperoleh secara empirik di lapangan, kemudian akan digambarkan dan diceritakan melalui narasi ilmiah yang bersifat kualitatif.

F. Panduan Skripsi Fakultas Syariah IAIN Langsa

Adapun panduan penulisan skripsi ini, penulis berpedoman pada buku pedoman Penulisan Karya Ilmiah Mahasiswa, yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum IAIN Langsa.

BAB IV

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Pada sesi ini, akan dikemukakan pembahasan tentang objek penelitian yaitu gambaran umum lokasi penelitian, khususnya dilakukan di Kabupaten Aceh Besarmengenai program penanggulangan kemiskinan:

1. Sejarah

Sebelum dikeluarkannya Undang-undang Darurat Nomor 7 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten-Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara, maka Kabupaten Daerah ditingkat II Aceh Besar merupakan daerah yang terdiri dari tiga kewedanaan yaitu:²¹

- 1) Kewedanaan Seulimum
- 2) Kewedanaan Lhoknga
- 3) Kewedanaan Sabang.

Melalui dari perjuangan yang sangat panjang di Kabupaten Aceh Besar dapat disahkan menjadi daerah otonom melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1956 dengan ibukotanya waktu itu adalah Banda Aceh, dan juga merupakan wilayah hukum pada Kotamadya Banda Aceh. Sehubungan dengan tuntutan dan perkembangan daerah yang semakin maju dan berwawasan luas, Banda Aceh sebagai pusat Ibu Kota dianggap kurang efisien lagi, baik untuk masa kini maupun untuk masa yang akan datang. Usaha pemindahan ibu kota

²¹Irnanto, *Kabupaten Aceh Besar dalam Angka 2019*, (Aceh Besar: Badan Pusat Statistik, 2019), h. xxxviii.

tersebut dari wilayah Kota Banda Aceh mulai dirintis sejak tahun 1969, dimana lokasi awalnya dipilih Kecamatan Indrapuri yang jaraknya 25 km dari Banda Aceh Usaha pemindahan tersebut belum berhasil dan belum dapat dilaksanakan sebagaimana diharapkan.²

2. Kondisi Geografis

Kabupaten Aceh Besar terletak pada garis $5,05^{\circ}$ - $5,75^{\circ}$ Lintang Utara dan $94,99^{\circ}$ - $95,93^{\circ}$ Bujur Timur. Adapun batas-batas kabupaten adalah berikut ini:

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka dan Kota Banda Aceh
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Aceh Jaya
- c. Sebelah Timur dengan Kabupaten Pidie
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia.⁵

3. Pemerintahan dan Kependudukan

Dilihat dari kependudukan maka jumlah penduduk di Kabupaten Aceh Besar menurut hasil estimasi tahun 2019 ialah mencapai 417.302 jiwa. Penduduk laki-laki berjumlah 214.004 jiwa, dan penduduk perempuan berjumlah 203.298 jiwa dengan *sex ratio* 105. “Merujuk jumlah penduduk tingkat kecamatan, kecamatan yang paling banyak jumlah penduduknya adalah Kecamatan Darul Imarah yang berjumlah 55.350 jiwa, sedangkan kecamatan paling sedikit jumlah penduduknya adalah Kecamatan Leupung sebanyak 3.038 jiwa. Walaupun penduduk terbanyak terdapat di Kecamatan Darul Imarah, Kecamatan Krueng Barona Jaya ternyata menjadi Kecamatan terpadat. Ada

² Irranto, *Kabupaten Aceh...*, h. xxxviii.

⁵ Diakses melalui: acehbesarkab.go.id/index.php/page/5/geografis, tanggal 11-12-2020.

sekitar 2.410 jiwa/km² di Kecamatan Krueng Barona Jaya. Darul Imarah menjadi kecamatan terpadat kedua dengan rata-rata 2.273 jiwa/km². Sedangkan yang terjarang terdapat di Kecamatan Kota Jantho yaitu hanya 17 jiwa/km².⁷

Perkiraan penduduk pada pertengahan tahun menurut kelompok umur di Kabupaten Aceh Besar pada tahun 2019 yang paling banyak berada pada selang umur 0-4 tahun yaitu berjumlah 47.498 jiwa, dimana jumlah laki-laki sebanyak 24.418 jiwa dan perempuan 23.080 jiwa

4. Ketenagakerjaan dan Perekonomian

Jumlah pencari kerja yang terdaftar di Dinas Tenaga Kerja Transmigrasi Pemerintah Kabupaten Aceh Besar pada tahun 2018 adalah sebanyak 642 orang, dimana jumlah pencari kerja laki-laki lebih banyak dari pada perempuan. Dilihat dari jumlah pencari kerja yang terdaftar menurut jenjang pendidikan, maka yang mendominasi ialah tingkat pendidikan S1/D4 berjumlah 426 orang, dan di tingkat pendidikan Diploma I-III sebanyak 128 orang.

Dilihat dari sisi perekonomian masyarakat Aceh Besar mempunyai ragam mata pencaharian, baik sebagai petani, pekebun, dan juga sebagai peternak.

1) Pertanian

Produksi padi sawah Kabupaten Aceh Besar tahun 2018 berjumlah 300.666 ton dengan luas panen tercatat 45.968 hektar. Jumlah ini menurun jika dibandingkan dengan produksi tahun sebelumnya (2017) sebanyak 305.167 ton. Di tahun 2018 ini. “Kecamatan yang

⁷ Irranto, *Kabupaten Aceh...*, h. 41-42.

memberikan sumbangsih besar untuk produksi padi sawah adalah Kecamatan Indrapuri, mencapai 45.173 ton atau 15,00% dari seluruh produksi padi sawah di Kabupaten Aceh Besar”. Disusul dengan Kecamatan Seulimum yang menghasilkan 33.629 ton.

Produksi tanaman pangan lainnya di Kabupaten Aceh Besar tahun 2018 tercatat 333 ton untuk kacang tanah dan 73 ton kacang hijau. Produksi kacang hijau tahun 2018 terlihat meningkat jika dibandingkan dengan hasil produksi tahun 2017 yang hanya 48 ton. Produksi kacang kededeled di Kabupaten Aceh Besar pada tahun 2018 juga meningkat, yaitu tercatat 3.790 ton. Penghasil terbesar ada di Kecamatan Seulimum yaitu berjumlah 1.965 ton sebesar 51,85% dari jumlah produksi kacang kededeled di Kabupaten Aceh Besar.

2) Perikanan

Luas areal budidaya perikanan Kabupaten Aceh Besar tercatat seluas 1.760,90 hektar, areal budidaya tambak memiliki luas 682,20 hektar dan budidaya kolam 96,50 hektar. “Banyaknya prasarana perikanan yang ada di Kabupaten Aceh Besar di tahun 2018 diantaranya TPI sebanyak 7 buah, PPI sebanyak 2 buah, dermaga 11 buah, dan balai nelayan tercatat sebanyak 18 buah. Jumlah nelayan laut berjumlah sekitar 4.577 nelayan dimana nelayan tetap sebanyak 4.577 orang”. Petani tambak atau kolam yang tercatat adalah sebanyak 603 orang petani tambak dan 189 orang petani kolam.⁹

⁹Diakses melalui: <https://acehbesarkab.bps.go.id/indicator/56/249/1/luas-budidaya-perikanan.html>, tanggal 11 Desember 2020.

3) Peternakan

Populasi ternak di Kabupaten Aceh Besar tahun 2018 terdiri dari ternak besar dan kecil, Sapi berjumlah 125.547 ekor. Kerbau sebanyak 28.861 ekor. Kambing 90.927 ekor. Kuda 0 ekor dan Domba sebanyak 6.956 ekor.¹⁰ Banyaknya pemotongan ternak pada tahun 2018 tercatat untuk ternak Sapi sebanyak 17.289 ekor. Kerbau sebanyak 8.671 ekor. Kambing sejumlah 14.449 ekor kambing dan juga Domba sebanyak 2.369 ekor.

Untuk produksi telur yang paling banyak dihasilkan adalah Telur Ayam Ras Petelur yaitu sebanyak 1.553.854 kg dan telur Itik berjumlah 590.123 kg.

4) Perkebunan

Produksi Kelapa Dalam di Kabupaten Aceh Besar sepanjang tahun 2018 berjumlah 7.509 ton. “Daerah penghasil terbanyak yaitu Kecamatan Seulimum sejumlah 1.874 ton atau 25 persen dari total produksi Kelapa di Kabupaten Aceh Besar”. Untuk cengkeh, Kecamatan Lhoknga menjadi penghasil terbanyak dari 668 ton. Kecamatan Lhoknga menyumbang 166 ton untuk produksi Cengkeh Aceh Besar atau sebesar 24,65%.¹²

Mengacu kepada ulasan di atas, dapat diketahui bahwa mata pencaharian penduduk dan masyarakat Kabupaten Aceh Besar cukup beragam. Dalam bidang pertanian, perkebunan, dan peternakan juga relatif cukup banyak dari

¹⁰ Irnanto, *Kabupaten Aceh...*, h. 148.

¹² *Ibid.*

jumlah jiwa penduduk di Kabupaten Aceh Besar. “Namun begitu, dari sisi kondisi ekonomi dan garis keterbelakangan ekonomi, jumlah penduduk yang berada dalam kemiskinan masih dipandang banyak. Permasalahan sosial yang terjadipada Kabupaten Aceh Besar pada tahun 2019 didominasi permasalahan fakir miskin, sebanyak 15.100 kasus kemudian disusul dengan masalah Wanita Rawan Sosial Ekonomi sebanyak 2.110 kasus. Menurut catatan BPS Aceh Besar, persentase masyarakat miskin dari jumlah total penduduk Aceh Besar adalah 14,47%”. Angka tersebut tentu menjadi PR besar bagi Pemerintah Kabupaten Aceh Besar dalam menanggulangi dan juga mengentaskan kemiskinan di tengah masyarakat.

B. Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Jantho Kabupaten Aceh Besar

Penanggulangan kemiskinan yaitu program utama saat penyelenggaraan Pemerintahan Aceh Besar, bahkan menjadi bagian dari visi-misi Aceh Besar yang maju sejahtera. Program-program penanggulangan kemiskinan masyarakat Aceh Besar relatif cukup baik. “Hal ini terbukti dari implementasi dan realisasi program penanggulangan kemiskinan sudah dirasakan secara nyata oleh masyarakat. Menurut Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah (PLT Sekda) Aceh Besar, bahwa kesejahteraan sosial merupakan salah satu visi dan misi Pemerintah Aceh Besar”. Upaya mengimplementasikan visi dan misi tersebut ialah dengan membuat program-program nyata untuk bisa dilaksanakan secara baik di lapangan. Dalam keterangannya disebutkan sebagai berikut:

Wilayah Kabupaten Aceh Besar yang luas dan penduduknya relatif cukup banyak, tentunya program pemerintah sekarang adalah bagaimana caranya untuk memberdayakan masyarakat diantaranya ialah melahirkan program-program pemerintah sehingga angka kemiskinan dapat diminimalisir atau diturunkan. Perhatian pemerintah untuk masyarakat salah satunya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan visi dan misi Bupati Aceh Besar, yaitu terwujudnya masyarakat Aceh Besar yang maju dan sejahtera.¹⁵

PLT Sekda Aceh Besar juga menjelaskan beberapa program nyata sekarang ini sudah mampu diwujudkan, baik atas kerja sama dengan pemerintah Aceh dan atau program khusus Pemerintah Bupati Aceh Besar adalah, seperti:¹⁶

1. Program dalam bentuk renovasi ataupun berbentuk pembangunan rumah tidak layak huni.
2. Program Keluarga Harapan yaitu program yang hanya dikhususkan bagi orang yang memenuhi syarat penerima bantuan sosial.
3. Program pemberdayaan ekonomi berbentuk pemberian modal usaha.
4. Pemberian bantuan sosial (bansos) dalam bentuk Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Program ini masuk dalam Program PROABES (Program Aceh Besar Sejahtera).¹⁷

¹⁵ Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar tanggal 22 November 2020.

¹⁶ Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar tanggal 22 November 2020.

¹⁷ Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar tanggal 22 November 2020.

Keempat program tersebut sudah dan sedang berjalan di Kabupaten Aceh Besar. Hanya saja, dari empat program penanggulangan kemiskinan masyarakat di atas, program khusus yang menjadi gagasan unggulan Pemerintah Aceh Besar (Bupati Aceh Besar) adalah Program Aceh Besar Sejahtera, yang secara khusus diatur.

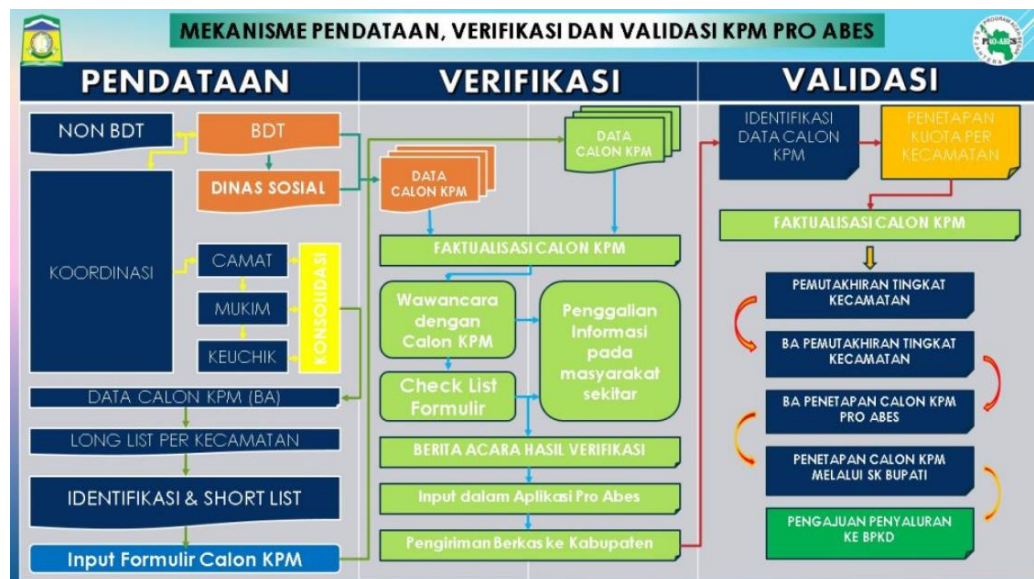
Program PROABES sendiri merupakan program unggulan Pemerintahan Kabupaten Aceh Besar, khususnya dalam bentuk penyaluran dana bantuan sosial untuk keperluan sehari-hari, atau dapat juga digunakan untuk modal usaha kecil terkonstruksi di dalam Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). “Program PROABES ini merupakan program terpisah dan mandiri dengan program lainnya yang juga bentuknya sama”. Hal ini dapat dipahami dari keterangan Mawardi, bahwa program unggulan Pemerintah Kabupaten Aceh Besar yang berdimensi ekonomi dan kesejahteraan sosial ialah program peningkatan sumber daya manusia, upaya peningkatan pemberdayaan ekonomi berbasis mukim dan gampong, serta upaya penanggulangan kemiskinan melalui pelaksanaan program Aceh Besar Sejahtera atau disebut PROABES.¹⁹

Peraturan Bupati tentang Program PROABES sebelumnya mengatur pasal tentang penyaluran dana bantuan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dan pendataan masyarakat miskin. Pendataan ini meliputi pendataan nama-nama yang layak menjadi Keluarga Penerima Manfaat, kemudian diverifikasi, dan dilakukan validasi dari kecamatan hingga ke tingkat Gampong, termasuk dengan cara upaya wawancara langsung dengan para calon Keluarga

¹⁹ Diakses melalui: <https://www.gatra.com/detail/news/401970-aceh-besar-tetap-andalkan-7-program-prioritas>, tanggal 11 Desember 2020.

Penerima Manfaata (KPM), hal ini seperti terlihat di Gambar berikut ini:

Gambar: Mekanisme Pendataan Calon KPM



Sumber: situs proabes.com.

Lahirnya Program PROABES melalui Perbup sebelumnya secara prinsip untuk melaksanakan langkah-langkah penanggulangan kemiskinan secara nyata di tengah masyarakat, termasuk melalui pendataan berbasis verifikasi dan validasi data, dan pada tahap akhir ialah penyaluran dana kepada keluarga yang memenuhi syarat sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Program PROABES cenderung hanya diarahkan kepada penajaman data berikut dengan eksekusi penyaluran dana bantuan kepada masyarakat. Ini selaras dengan Konsideran (Mukaddimah) dalam Peraturan Bupati tersebut.²⁰

Berdasarkan catatan pada tahun 2019, masyarakat yang telah diidentifikasi layak menerima bantuan sosial cukup banyak. Menurut Mawardi, sebagaimana didalam situs *acehbesarkab.co.id*, penerima bantuan Program

²⁰ Konsideran Perbup Nomor 58 Tahun 2017 tentang Program Aceh Besar Sejahtera.

PROABES ini adalah hanya masyarakat yang berada dalam taraf perekonomian sangat miskin. Terdata bahwa sebanyak 5000 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dalam bentuk bantuan sosial. Penyalurannya adalah dua gelombang. Gelombang pertama ialah sebesar Rp. 720.000 per orang, sementara itu dalam gelombang kedua mendapat Rp. 540.000 per orang. Dengan begitu, 5000 Keluarga Penerima Manfaat tersebut mendapatkan dana sebesar Rp. 1.800.000.²¹

Dalam keterangan Farul, selaku Sekretaris Gampong sekaligus Seksi pada bidang pelayanan di Gampong Bukit Meusara, juga telah mengkonfirmasi bahwa sebanyak 5.000 Keluarga Penerima Manfaat". Menurutnya program PROABES ini ialah sebuah program yang digagas oleh Bupati Aceh Besar secara langsung, yang berbentuk program penanggulangan kemiskinan sudah ada dan sudah berjalan sejak tahun 2018. Penerima-penerima bantuan berbentuk Keluarga Penerima Manfaat ini hanya ditujukan kepada masyarakat yang layak dan benar-benar berada dalam kondisi miskin, dan masyarakat yang tidak termasuk yang menerima program lain seperti Program Keluarga Harapan (PKH). Adapun keterangannya adalah sebagai berikut:

Sejauh ini, Program PROABES kita mengikuti Peraturan Jadi, PROABES ini adalah program penanggulangan kemiskinan di Aceh Besar yang digagas oleh Bupati langsung yang berjalan sejak 2018. Sampai sekarang, kepada Gampong Bukit Meusara sudah berjalan, dan beberapa masyarakat sudah mendapatkan bantuan PROABES dalam

²¹Diakses melalui: www.acehbesarkab.go.id/index.php/news/read/2019/06/01/610/pemrintah-aceh-besar-serahkan-bansos-penerima-manfaat-pro-abes.html, tanggal 11 Desember 2020.

bentuk dana itu pertahunnya Rp. 1.800.000 per KK. Ada juga program lainnya pada masyarakat yang tidak tersentuh Program PKH.²²

Beberapa keterangan di atas, memberi pemahaman bahwa program yang menanggulangi kemiskinan saat ini termanifestasi hanya dalam bentuk Pemberian Bantuan Sosial dalam kerangka kerja Program PROABES, yang ditujukan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM). “Ada juga program penanggulangan kemiskinan lainnya seperti Program Keluarga Sejahtera (PKH), namun program ini memang berasal dari gagasan dan Program Pemerintah Pusat”. Sementara itu, ada juga Program Pembangunan atau Renovasi Rumah Tidak Layak Huni. Program ini juga bukan sepenuhnya gagasan dari Pemerintah Aceh Besar, tetapi pelaksanaannya adalah atas nama Pemerintahan Aceh.

C. Tinjauan Penerapan Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 Terhadap Penerapan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Jantho Aceh Besar

Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial menjadi materi hukum dalam pelaksanaan penanggulangan kesejahteraan dan kemiskinan masyarakat di seluruh wilayah Aceh, tidak terkecuali di Kabupaten Aceh Besar. Untuk melihat tinjauan Qanun No. 11 tahun 2013 terhadap implementasi program penanggulangan kemiskinan di Aceh Besar tahun 2019 tidak dilepaskan dari pada muata materi hukum yang ada dalam qanun. Pasal yang secara langsung mengatur penanggulangan kemiskinan yang diatur di dalam Qanun tersebut mengacu Pasal 21. Sementara itu, Pasal 20 Qanun Aceh

²² Wawancara dengan Fahrul Fajri, Sekretaris Gampong Bukit Mesara, pada tanggal 27 November 2020.

Nomor 11 Tahun 2013 menyebutkan tujuan penanggulangan kemiskinan bagi masyarakat Aceh adalah dalam kerangka masyarakat.

Memperhatikan program penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintahan Kabupaten Aceh Besar, cenderung telah memberi dampak bagi penanggulangan kemiskinan masyarakat Aceh Besar. Program Aceh Besar Sejahtera/PROABES sebagai program andalan Pemerintah Aceh Besar sudah dapat dimanfaatkan oleh 5.000 masyarakat miskin di tahun 2019. Program tersebut juga sudah dan sedang berjalan pada tahun 2020". Hanya saja, penanggulangan kemiskinan melalui program sosial dan ekonomi agaknya tidak sepenuhnya maksimal. Untuk kasus pemberian bantuan dalam bentuk Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sebagaimana tersebut sebelumnya cenderung sudah baik termasuk dari sisi ketepatsasaran bagi keluarga yang memang betul-betul layak menerimanya. Namun, dalam beberapa hal yang lainnya, justru tidak dilakukan secara baik. Seperti, melaksanakan pembangunan keluarga yang memang layak untuk dibangun, atau sekurang-kurangnya renovasi rumah miskin.

Secara faktual, masih banyak masyarakat Aceh Besar yang tidak memiliki rumah layak huni. Kondisi ini tentu harus menjadi perhatian serius Pemerintahan Aceh Besar. Alasannya bahwa program pembangunan perumahan dan pemukiman tersebut telah diamanahkan dalam Qanun Nomor 11 Tahun 2013 untuk sesegera mungkin direalisasikan.

Kurang maksimalnya penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintah Aceh Besar di tahun 2019 dilatarbelakangi oleh kendala-kendala yang dihadapi secara eksis di lapangan. "Hal tersebut selaras dengan yang diketengahkan oleh

Abdullah bahwa pelaksanaan atau implementasi program penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah Aceh Besar bukan merupakan permasalahan yang sederhana”. Masalah kemiskinan menjadi masalah yang hingga saat ini sulit untuk ditanggulangi secara baik dan maksimal, sebab ada beberapa hal yang menjadi kendala implementasi program tersebut.²³ Abdullah menjelaskan, satu di antara kendala Pemerintahan Aceh Besar mengimplementasikan program penanggulangan kemiskinan adalah kendala dalam anggaran. Menurutnya, “alokasi anggaran yang dikhususkan untuk penanggulangan (pengentasan) kemiskinan tidak mampu untuk memenuhi semua aspek penting dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat”. Besarnya jumlah masyarakat di Aceh Besar juga tidak sebanding dengan alokasi anggaran untuk penanggulangan kemiskinan. Atas dasar itulah, penanggulangan yang mungkin tepat untuk anggaran yang terbatas hanya dalam bentuk pemberian bantuan sosial pada masyarakat berbentuk Program Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dalam satu program PROABES.²⁴

Kendala lainnya adalah dari aspek masyarakatnya sendiri. Menurut ulasan Abdullah, masyarakat cenderung kurang memaksimalkan dana bantuan yang ada untuk membuat usaha-usaha rumah tangga. “Kondisi masyarakat yang tidak dapat menggunakan dan memanfaatkan dana sosial mengakibatkan upaya penanggulangan kemiskinan tersebut kurang maksimal. Ditambahkan bahwa kemampuan masyarakat untuk memanfaatkan dana sosial melalui program KPM

²³ Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar tanggal 22 November 2020.

²⁴ Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar tanggal 22 November 2020.

PROABES menjadi modal usaha rumahan sangat penting dalam meningkatkan taraf ekonomi yang baik”. Hanya saja, masyarakat selama ini menggunakan dana yang disalurkan itu untuk konsumsi sehari-haris.²⁵

Melalui penjelasan di atas maka implementasi program penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintahan Kabupaten Aceh Besar belum sepenuhnya mampu direalisasikan. Hal ini dapat diketahui bahwa program yang paling intens dilakukan berbentuk Program PROABES yang didedikasikan untuk Keluarga Penerima Manfaat (KPM) berupa bantuan sosial. Sementara itu, untuk penanggulangan kemiskinan lainnya seperti pembangunan rumah dan renovasi rumah tidak layak huni cenderung belum berjalan secara maksimal”. Hal ini disebabkan adanya kendala khususnya anggaran untuk penanggulangan kemiskinan selama ini relatif kurang atau tidak mencukupi untuk dialokasikan kepada masyarakat.

D. Analisis Penulis

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Aceh Besar menjadikan program penanggulangan kemiskinan menjadi program utama sehingga membuat pelaksanaan program ini berjalan dengan baik meskipun ada hal-hal yang tidak tercapai maksimal dikarenakan kurangnya anggaran. Penulis berpendapat bahwa pemerintahan Aceh Besar sangat peduli terhadap isu kemiskinan di daerah tersebut yang dapat dilihat dengan kerjasama antara Pemerintahan Bupati Aceh Besar dan Pemerintahan Aceh langsung seperti program renovasi rumah, PKH (Program Keluarga Harapan), pemberian

²⁵ Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar tanggal 22 November 2020.

modal usaha, dan bansos yang masuk dalam program PROABES.

Selain itu, pemerintah Aceh Besar memberikan bantuan sosial tersebut dengan syarat yang ketat; yang artinya tidak melakukan program secara Nepotisme. “Pemberian bantuan sosial tersebut sudah melewati proses panjang sehingga suatu keluarga ditunjuk sebagai keluarga miskin yang akan menerima manfaat program penanggulangan kemiskinan, dimulai dari pendataan nama penerima keluarga penerima manfaat hingga verifikasi, bahkan pemerintah Aceh Besar melakukan upaya wawancara dengan calon keluarga penerima manfaat agar program penanggulangan kemiskinan ini tidak salah sasaran. Dan cara yang dilakukan Pemerintah Aceh Besar dalam memilih keluarga miskin sudah sesuai dengan peraturan Bupati tentang Program PROABES.

Dilihat dari perspektif hukum tata negara, penanggulangan kesejahteraan adalah salah satu bagian penting dalam proses kebijakan hukum (*legal policy*), di mana pemerintah memiliki tanggung jawab penuh dalam memberikan pelayanan umum kepada masyarakat, termasuk di bidang pelayanan kesejahteraan. Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang kesejahteraan Sosial merupakan salah satu jenis kebijakan publik (*legal policy*) yang memberikann jaminan pelayanan hukum di dalam proses penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat di Aceh, khususnya di Kabupaten Aceh Besar. Kebijakan tersebut tentunya memiliki aspek nilai kaidah dan prinsip hendak menciptakan kemaslahatan, memberikan pemerataan terkait perekonomian masyarakat, dan pemenuhan kebutuhan. Karena itu, kehadirannya (qanun) menjadi legalitas dan penguatan bagi pemerintah dalam melaksanakan penanggulangan dan penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat.

Melalui Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tersebut, Pemerintah Kabupaten Aceh Besar punya semacam alat atau alasan yuridis dalam membentuk program kerja, terutama di bidang kesejahteraan masyarakat. Program PROABES atau Program Aceh Besar Sejahtera merupakan salah satu realisasi nyata yang sudah dilakukan pemerintah daerah Aceh Besar, dan dengan program tersebut, layanan kesejahteraan kepada masyarakat menjadi lebih baik. Meskipun begitu, kendala yang muncul adalah adanya kekurangan anggaran, sehingga proses pelaksanaan dan realisasinya di lapangan akan terhambat, paling tidak jumlah dana yang bisa diberikan kepada masyarakat melalui PROABES ini relatif sedikit. Untuk itu, di dalam prosesnya, pemerintah Kabupaten Aceh Besar perlu memaksimalkan dan menambah anggaran daerah khusus untuk program tersebut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian permasalahan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sesuai dengan rumusan masalah yang diajukan, yaitu sebagai berikut:

1. Penanggulangan kemiskinan di Jantho Aceh Besar dilaksanakan dalam bentuk pemberian bantuan sosial berupa Program Aceh Besar Sejahtera (PROABES) yang dilaksanakan dalam bentuk bansos, Program Keluarga Sejahtera (PKH), Program Pembangunan atau Renofasi Rumah Tidak Layak Huni dan pemberian modal usaha yang ditujukan khusus Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Dalam pelaksanaan program penanggulangan ini terdapat suatu kendala yaitu kurangnya anggaran sehingga tidak mampu untuk memenuhi semua aspek penting dalam penanggulangan kemiskinan masyarakat. Oleh sebab itu, dapat dikatakan penanggulangan kemiskinan di Jantho Aceh Besar kurang efektif.
2. Tinjauan penerapan program penanggulangan kemiskinan Pemerintahan Kabupaten Aceh Besar belum sepenuhnya terealisasi dengan baik. Program penanggulangan kemiskinan masyarakat Aceh Besar hanya intens kategori bantuan sosial Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan sebelumnya, maka terdapat beberapa saran-saran yang hendak dikemukakan, yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Aceh Besar hendaknya melakukan penambahan anggaran dalam menjalankan program-program pengentasan kemiskinan agar dapat berjalan maksimal sehingga dapat berjalan efektif.
2. Pemerintah Aceh Besar juga perlu melakukan dan membentuk program praktis terkait program pembangunan ataupun renovasi rumah masyarakat yang tidak layak huni. Hal ini dilakukan agar kehidupan masyarakat dapat berjalan secara baik.
3. Pemerintah Aceh Besar bersama-sama Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat untuk melakukan koordinasi secara matang terkait alokasi anggaran dana yang mampuni untuk melaksanakan berbagai kriteria penanggulangan kemiskinan. Khususnya menetapkan secara baik menyangkut alokasi dana anggaran untuk program pembangunan dan renovasi rumah masyarakat tidak layak huni secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abd. Shomad, *Hukum Islam Penormaan Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Abdul Manan, *Perbandingan Politik Hukum Islam dan Barat*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018.
- Abdurrahman Ibn Khaldun, *Muqaddimah*, Terj: Masturi Irham, Malik Supar, Abidun Zuhri, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2018.
- Abi Bakr al-Qurthubi, *Tafsir al-Qurthubi: Jami' al-Ahkam Al-Quran*, Terj: Amir Hamzah, dkk, Jakarta: Pustaka Azzam, 2009.
- Abu al-Hasan al-Mawardi, *Ahkam al-Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, Terj: Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman, Jakarta: Qisthi Press, 2014.
- Achmad Warson Munawwir, dan Muhammad Fairuz, *Kamus al-Munawwir: Indonesia-Arab Terlengkap*, Surabaya: Pustaka Progressif, 2007.
- Ajat Rukajat, *Penelitian Pendekatan Kualitatif (Qualitative Research Approach)*, Yogyakarta: Deepublish CV Budi Utama, 2018.
- Ali Khomsan, dkk., *Indikator Kemiskinan, dan Misklasifikasi Orang Miskin*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015.
- Anantawikrama Tungga Atmadja & Nengah Bawa Atmadja, *Sosiologi Korupsi: Kajian Multiperspektif, Integralistik & Pencegahannya*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2019.
- Annas Aswar, *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan*, Makassar: Celebes Media Perkasa, 2017.
- Ardito Binadhi, *Penanggulangan Kemiskinan, dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Budi Utama, 2017.
- Asna Aneta, *Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Di Kota Gorontalo*, dalam Jurnal "Ilmiah Ilmu Administrasi Publik, March 2012.
- Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Pustaka Setia, 2009.
- Didin Hafidhuddin, *Agar Harta Berkah dan Bertambah*, Jakarta: Gema Insani Press, 2008.
- Dwi Prawani Sri Rejeki, *Analisis Penanggulangan Kemiskinan Melalui Implementasi Program P2kp Di Kota Semarang (Studi Kasus Di*

Kelurahan Purwoyoso Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang Tahun 2000-2003), Mahasiswi Program Studi Magister Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang pada Tahun 2006.

Elvira Dewi Ginting, *Analisis Hukum Mengenai Reorganisasi Perusahaan dalam Hukum Kepailitan*, Medan: Usu Press, 2010.

Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2019.

Fauzi Arif Lubis, *Miskin Menurut Pandangan Alquran*, "Jurnal: Tansiq", Vol. 1, No. 1, Januari-Juni, 2018.

Hartanti Widayani, *Upaya Penanganan Kemiskinan Serta Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Di Kabupaten Sleman (Studi Pada Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemberdayaan Perempuan Serta Polres Sleman)*", mahasiswi Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan Dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta pada Tahun 2013.

I Putu Ade Andre Payadnya, I Made Dharma Atmaja, *Implementasi Strategi Pembelajaran "What-If"*, Yogyakarta: DEEPUBLISH CV Budi Utama, 2020.

Irnanto, *Kabupaten Aceh Besar dalam Angka 2019*, Aceh Besar: Badan Pusat Statistik, 2019.

Jalaluddin al-Suyuthi, *Asybah wa al-Nazha'ir*, Riyad: Mamlakah al-'Arabiyah al-Su'ūdiyyah, 1997.

Khairuddin, *Buku Penulisan Skripsi Edisi Revisi Tahun 2019*, (Banda Aceh: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2018.

Listiawati, *Pertumbuhan dan Pendidikan Ekonomi Islam Analisis Kesejarahan* Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.

M. Insa Ansari, "Inovasi Pelayanan Terpadu Satu Pintu Berizin Usaha di Aceh Besar dan Aceh Barat Daya". *Jurnal: Kanun Ilmu Hukum*. Vol. 18, No. 1, April 2016.

Marliya, *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Palu*, mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako, dalam e-Jurnal "Katalogis, Volume I Nomor 2, Februari 2013.

Marselinus Bin Hendrikus, *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Pemberdayaan Fakir Miskin Kelompok*

Usaha Bersama Dikecamatan Nunukan, Program Pascasarjana Universitas Terbuka Jakarta, pada Tahun 2016.

Marta Dwi Saputri, *Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Temanggung Perspektif Maqāsid Al Syarī'ah*, Mahasiswi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta pada Tahun 2018.

Muhammad Iqbal & Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.

Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.

Muhammad Tahir Azhary, dkk., *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015.

Nano Prawoto, *Memahami Kemiskinan Dan Strategi Penanggulangannya*, Mahasiswa Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dalam Jurnal "Ekonomi dan Studi Pembangunan, Volume. 9, Nomor. 1, April 2009.

Nurcholish Madjid, *Islam: Doktrin, dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis Keimanan, Kemanusiaan dan Kemodernan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2019.

Rahyunir Rauf "Perubahan Kedudukan Kelurahan Dari Perangkat Daerah Menjadi Perangkat Kecamatan", Jurnal Vol. III Nomor 1 April 2017.

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Alfabeta, 2013.

Syamsuddin AB, *Pengantar Sosiologi Dakwah* Jakarta: Kencana Prenada Media Group 2016.

Tim Redaksi, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008.

Wimmy Haliim, *Sebuah Gagasan Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Malang: UB Press, 2014.

Yeni Salma, *Kebijakan-Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan*, Dosen Fakultas Hukum–UIEU, dalam Jurnal Lex Jurnalica Vol.4 No.3, Agustus 2007.

Yulizar D. Sanrego & Much Taufik, *Fiqh Tamkin: Fiqh Pemberdayaan*, Jakarta: Qisti Press, 2016.

Yusuf al-Qaradhawi, *Siyasah al-Syar'iyah: Pengantar Politik Islam*, Terj: Fuad Syaifudin Nur, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2019.

Yusuf Wibisono, *Mengelola Zakat Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.

Yuyun Yuningsih, *Perlindungan Sosial Pekerja Anak*, Yogyakarta: Pandiva Buku, 2017.

Zubaedi, *Pengembangan Masyarakat: Wacana dan Praktik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.

RIWAYAT HIDUP PENULIS

1. Nama : Erik Kantona
2. Tempat/Tanggal Lahir : 08 Oktober 1996
3. Jenis Kelamin : Laki-laki
4. Agama : Islam
5. Kebangsaan : Indonesia
6. Status : Belum Kawin
7. Alamat : Jl. Syiah Kuala, Kec. Langsa Kota
8. Pekerjaan : Mahasiswa
9. Nama Orang Tua :
 - a. Ayah : Muhammad
 - b. Pekerjaan : Wiraswasta
 - c. Ibu : Dewi Safrina, S.Pd
 - d. Pekerjaan : PNS
 - e. Alamat : Ulee Kareung, Banda Aceh
10. Riwayat Pendidikan :
 - a. SD : SD Kartika Banda Aceh
 - b. SMP : SMPN 2 Banda Aceh
 - c. SMA : SMAN 8 Banda Aceh
 - d. Perguruan Tinggi : Hukum Tata Negara Fakultas Syariah IAIN Langsa
11. Karya Tulis : Efektivitas Penerapan Program Pengentasan Kemiskinan Menurut Qanun Aceh No. 11 Tahun 2013 tentang Kesejahteraan Sosial di Jantho Aceh Besar.

Langsa, 26 Agustus 2021

Penulis

Erik Kantona

FOTO DOKUMENTASI WAWANCARA



Wawancara dengan Fahrul Fajri, Sekretaris Gampong Bukit Mesara
Wawancara pada tanggal 27 November 2020.



Wawancara dengan Abdullah, selaku Pelaksana Tugas Sekretaris Daerah Aceh Besar
Wawancara tanggal 22 November 2021.