ANALISIS HUKUM TERHADAP EFEKTIVITAS PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN DAN MODEL PENYELESAIANNYA♣

Muhaimin
Fakultas Hukum Universitas Mataram
E-mail: muhaiminis@yahoo.com

Abstract

The government has done many efforts in managing poverty problem, but the poverty problems were still unsolved and it didn't have any real comprehensive solutions yet. The results were, first: the implementation of government policy was still ineffective, because of internal factors namely culture and low educational level and the external factors like there weren't any valid data and mapping about poverty profile, and specific comprehensive goverment policy and law. Secondly, the main problems regarding to the poverty management were education, skill, and government policy that still using "project" paradigm and aid, there was no exact regulation and institution focused in managing poverty problems and culture. Thirdly, the effective Pemda policy models by create Perda and make composed specific regulation and institution empowering programme.

Keywords: government policy, poverty, problem solving models.

Abstrak

Berbagai kebijakan telah dilakukan pemerintah, namun masalah kemiskinan masih belum menunjukkan perbaikan dan solusi yang komprehensif. Hasil penelitian ini menunjukkan: Pertama, pelaksanaan kebijakan pemerintah masih kurang efektif, karena faktor internal yaitu budaya dan rendahnya tingkat pendidikan sedangkan faktor eksternal yakni belum adanya data yang valid dan pemetaan tentang profil kemiskinan, tidak adanya aturan dan kebijakan pemerintah yang komprehensif. Kedua, akar pemasalahannya adalah pendidikan, keterampilan, kebijakan pemerintah yang menggunakan paradigma "proyek" dan bantuan, dan budaya masyarakat yang senang menerima bantuan. Ketiga, model kebijakan Pemda yang efektif dengan membuat Perda dan membentuk lembaga khusus yang menitikberatkan pada program pemberdayaan masyarakat.

Kata Kunci: kebijakan pemerintah, kemiskinan, model penyelesaian.

Pendahuluan

Permasalahan kemiskinan yang membelenggu negara-negara di dunia termasuk Indonesia dewasa ini masih menjadi masalah serius yang akan dihadapi dan perlu dicarikan solusi. Dari tahun ke tahun jumlah angka kemiskinan masih tetap tinggi, berdasarkan data Bank Dunia pada 2007 terdapat 109 juta jiwa penduduk miskin yang ada di Indonesia, sementara menurut BPS jumlah penduduk miskin pada bulan Maret 2006 mencapai 39,30 juta orang dan Maret 2007 sebesar 37,17 juta orang, pada akhir 2008 mencapai 30 juta orang dan pada 2009 mencapai 32,53 juta orang. Angka kemiskinan dalam dua tahun terakhir terus mengalami penurunan.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan) di Indonesia pada Maret 2010 mencapai 31,02 juta (13,33 persen), turun 1,51 juta dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2009 yang sebesar 32,53 juta (14,15 persen). Selama periode Maret 2009-Maret 2010, penduduk miskin di daerah perkotaan berkurang 0,81 juta (dari 11,91 juta pada

♣ Artikel ini merupakan artikel hasil penelitian yang dibiayai dari Dana DIPA Universitas Mataram, dengan Kontrak No. 0164.0/023-04.0/XXI/2010 Tanggal 31 Desember 2009

Maret 2009 menjadi 11,10 juta pada Maret 2010), sementara di daerah pedesaan berkurang 0,69 juta orang (dari 20,62 juta pada Maret 2009 menjadi 19,93 juta pada Maret 2010). Kemudian, pada Maret 2011, jumlah penduduk miskin di Indonesia berkurang menjadi 30,02 juta orang (12,49 persen), turun menjadi 1,00 juta orang (0,84 persen) dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2010 yang sebesar 31,02 juta orang (13,33 persen). Selama periode Maret 2010 hingga Maret 2011, penduduk miskin di daerah perkotaan berkurang sekitar 0,05 juta orang (dari 11,10 juta orang pada Maret 2010 menjadi 11,05 juta orang pada Maret 2011), sementara di daerah pedesaan berkurang sekitar 0,95 juta orang (dari 19,93 juta orang pada Maret 2010 menjadi 18,97 juta orang pada Maret 2011)[1].

Berdasarkan data dari BPS Propinsi NTB, jumlah penduduk miskin tahun 2008 sebanyak 1.080.613, tahun 2009 sebanyak 1.050.948, dan pada tahun 2010 sebanyak 1.009.353 atau 21,55 % dari jumlah penduduk. Berdasarkan data yang dipublikasikan BPS Provinsi NTB, dari tahun 2010–Maret 2011, angka kemiskinan di NTB mengalami percepatan penurunan sebesar 1,82%. Tahun 2010 jumlah penduduk miskin di NTB sebesar 21,55% dari total penduduk NTB, sampai dengan Maret 2011 turun sebesar 1,82% atau setara dengan 114.582 orang. Sekarang menjadi 19,73%, atau sama dengan 894.770 orang penduduk NTB yang masih di bawah garis kemiskinan[2].

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengurangi angka kemiskinan, antara lain melalui penyediaan kebutuhan pangan, layanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir, pembangunan sarana dan prasarana, dan pendampingan melalui berbagai program/proyek antara lain: PDM-DKE, IDT, P3DT, Program JPS, Dana Kompensasi Kenaikan Harga BBM, Jamkesmas, Raskin PNPM-Mandiri, maupun melalui BLT dan lain-lain, namun angka kemiskinan itu masih tetap tinggi. Oleh karena itu perlu dicarikan model kebijakan yang efektif untuk mengentaskan masalah kemiskinan.

Permasalahan

Permasalahan yang menjadi fokus studi dalam penelitian ini adalah terletak pada 3 (tiga) masalah yang mendasar. *Pertama,* mengenai efektifitas pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam pengentasan masalah kemiskinan di Nusa Tenggara Barat; *kedua*, mengenai faktor yang menyebabkan kurang efektifnya kebijakan penanggulangan kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Barat; dan *ketiga,* mengenai model kebijakan Pemerintah Daerah yang efektif dalam menangani masalah kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian *sosio-legal research*, dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, yang diharapkan dapat ditemukan makna yang tersembunyi di balik permasalahan yang akan diteliti. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari responden dan informan, yang terdiri dari 240 orang responden dan 28 orang informan. Dalam penentuan responden dan informan dilakukan secara *purposive sampling*, sesuai dengan kepentingan dan keperluan dalam menganalisis informasi maupun sumbernya yang dilakukan dengan metode *snowball*. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah: peraturan perundang-undangan, kepustakaan, buku, jurnal dan makalah tentang kemiskinan; serta sumber lain yang diperlukan dalam penelitian ini. Pengumpulan data dilakukan melalui 3 (tiga) cara yaitu, *observasi*, *intervew* dan studi kepustakaan, kemudian dilakukan analisis secara kualitatif.

---

[1] Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, Armida S. Alisjahbana, 2011, http://www.antaranews.com/berita/270012/china-jadikan-indonesia-acuan-atasi-kemiskinan, diakses tanggal 7/8/2011.

[2] Badrul Munir, 2011, *Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2011, Hasil Data Harus Valid dan Tetap di Validasi*,-http://www.ntbprov.go.id/baca.php?berita=706, diakses 7 Agustus 2011. Bandingkan dengan Samsubar Shaleh, "Faktor-Faktor Penentu Tingkat Kemiskinan Regional Indonesia", *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol 7, No. 2, 2002 87. http://www.box.com/shared/z9xlwofksk, diakses tanggal 25 Nopember 2011.

Pembahasan

Data Kemiskinan di Provinsi NTB

Menurut data yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), Jumlah penduduk miskin di Provinsi Nusa Tenggara Barat masih cukup tinggi, data ini jauh lebih banyak dari data dan fakta riil di lapangan. Berikut ini akan diuraikan jumlah dan prosentase penduduk miskin berdasarkan tahun di Provinsi Nusa Tenggara Barat, sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 1: Jumlah Penduduk Miskin Berdasarkan Tahun di NTB

TAHUN	JUMLAH PENDUDUK MISKIN	PERSENTASE PENDUDUK MISKIN
2000	1.070.430	28,13
2001	1.175.500	30,43
2002	1.145.081	27,75
2003	1.054.740	26,34
2004	1.031.905	25,26
2005	1.136.524	25,92
2006	1.156.144	27,17
2007	1.118.452	24,99
2008	1.080.613	23,81
2009	1.050.948	22,78
2010	1.009.352	21,55

Sumber: BPS Provinsi Nusa Tenggara Barat

Berdasarkan data pada tabel di atas, walau terlihat angka kemiskinan mengalami penurunan dari tahun ke tahun, tetapi angka kemiskinan masih cukup tinggi, pemerintah provinsi NTB telah menyusun rencana penurunan angka kemiskinan sampai pada tahun 2013 sebesar 14 % dari angka 24,99 % pada tahun 2008, target ini merupakan target yang prestisius, tetapi langkah-langkah dan tahapan untuk mencapai target tersebut belum terlihat dengan jelas secara konkrit dalam implementasi programnya. Lebih jelas penurunan angka kemiskinan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

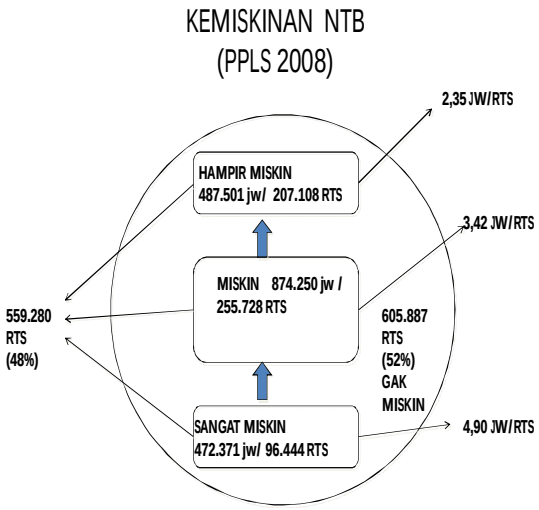
Tabel 2 : Presentase Target Penurunan Penduduk Miskin di NTB

NO	TAHUN	PENDUDUK MISKIN
1	2007/2008	24,99
2	2009	22,10
3	2010	20,00
4	2011	18,00
5	2012	16,00
6	2013	14,00

Sumber: RPJMD Provinsi NTB, 2009-2013.

Sementara itu, menurut hasil PPLS tahun 2008, jumlah penduduk miskin dapat diperinci dalam diagram berikut ini.

Diagram 1: Jumlah Penduduk Miskin di NTB



Sumber: BPMD Provinsi NTB

Berdasarkan data pada diagram di atas, jumlah penduduk miskin (angka kemiskinan) di NTB mencapai angka 48% yaitu sebanyak 1.843. 121 jiwa atau 559.280 RTS. Mengacu pada hasil Susenas tahun 2010, secara nasional NTB termasuk provinsi paling progresif dalam menurunkan angka kemiskinan, yakni berada di posisi keenam dari tujuh provinsi yang mampu menurunkan jumlah penduduk miskin di atas satu persen, yaitu 1,23%. Kepala BPS NTB, Soegarenda menjelaskan bahwa jumlah penduduk miskin di NTB pada tahun 2010 menurun dibandingkan dengan tahun 2009 sebanyak 1.050.948 atau sebesar 22,78 %. Penurunan ini disebabkan oleh karena penurunan angka pengangguran.

Pengurangan jumlah penduduk miskin dan pengangguran terbuka di NTB merupakan salah satu target pencapaian kinerja yang harus di capai dalam kurun waktu 2009-2013. Presentase penduduk miskin ditargetkan terus menerus menurun dari 24,99% pada tahun 2007/2008 menjadi sekitar 14% pada tahun 2013. Target ini disusun dengan memperhitungkan potensi dan upaya akselerasi lintas sektor yang diprogramkan, serta memperhatikan kesepakatan dan amanat pencapaian *"Millenium Development Goals (MDG's)*.

Efektivitas Kebijakan Pemerintah dalam Pengentasan Masalah Kemiskinan

Setelah era otonomi daerah di NTB belum ada kebijakan penanggulangan kemiskinan yang bersifat khusus, yang ada adalah kebijakan makro dalam peraturan daerah yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Jangka panjang dan Rencana pembangunan Jangka Menengah Provinsi NTB, demikian juga di Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Timur dan Kota Mataram, sehingga sulit untuk menentukan efektifitas dalam pelaksanaannya. Dari 240 responden yang diwawancarai oleh peneliti yang terdiri dari Kab. Lombok Timur; 80 orang, Kab. Lombok Barat; 80 orang dan Kota Mataram 80 orang, sedangkan informan yang diwawancarai berjumlah 28 orang, informan meliputi: informan Provinsi NTB 10 orang, informan Kab. Lombok Timur; 6 orang, Kab. Lombok Barat; 7 orang, dan Kota Mataram: 5 orang yang diwawancarai oleh peneliti,[3] ditemukan bahwa kebijakan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan tidak efektif untuk menyelesaikan masalah kemiskinan, justru yang terjadi adalah sebaliknya dengan munculnya masyarakat miskin baru, di mana ada masyarakat yang tidak miskin tetapi karena menginginkan bantuan dari pemerintah, akhir-nya dia mengaku menjadi orang miskin. Hal ini sejalan teori hukum sebagaimana yang dijelaskan oleh Friedman, bahwa hal ini terjadi karena faktor substansi hukumnya (*stucture*), aparat penegak hukumnya (*procedure*) dan masyarakat (*culture*)[4], sementara itu dalam kaitan dengan penegakan hukum ada 4 faktor yang mempengaruhi hukum agar berfungsi dalam masyarakat yakni; kaidah hukum/peraturan itu sendiri, petugas/penegak hukum, sarana yang digunakan oleh penegak hukum, dan kesadaran masyarakat.[5]

Setelah berlakunya otonomi daerah di NTB, Kab. Lombok Barat, Lombok Timur dan Kota Mataram belum ada program dan dana yang secara khusus yang berkaitan dengan penyelesaian masalah kemiskinan yang ada adalah pelaksanaan kebijakan pemerintah pusat seperti BLT, Raskin, PNMP Mandiri, KUBE, KUR, Pisau, dan lain-lain. Sementara itu, inovasi dari daerah belum terlihat dengan jelas sampai saat ini[6]. Kalaupun ada hanya kebijakan yang bersifat sesaat dan program penanggulangan kemiskinan yang "dititipkan" pada beberapa program di dinas sosial, pendidikan, kesehatan, Pekerjaan Umum dan dinas lainnya.[7]

Demikian halnya dengan evaluasi program pengentasan kemiskinan belum dilakukan secara jelas dan terencana dengan baik oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang ada di Provinsi maupun di Kabupaten Kota. Terlebih lagi setelah berlakunya otonomi daerah, kurang adanya koordinasi antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten kota, dan kurangnya koordinasi antar sektor yang menangani masalah kemiskinan di masing-masing dinas dan instansi yang terkait[8].

---

[3] Wawancara dengan Responden, tanggal 10 Agustus - 5 Nopember 2010 dilakukan langsung di Kabupaten Lobar, Lotim dan Kota Mataram, sedangkan informan dilakukan di Provinsi dengan Wakil Gubernur (Ketua Tim Penanggulangan Kemiskinan), Wakil Ketua (Kepala BPMPD), Sekretaris (Kepala Bappeda), Bagian Hukum, Bagian Kesra Provinsi, Wakil Ketua DPRD dan Anggota DPRD NTB, Ketua Bappeda, Sekretaris Bappeda, Bagian Hukum, Dinas Sosial, dan BPMD, Anggota DPRD Kabupaten/Kota, Kepala Desa, Sekretaris Desa dan Staf Desa, Kepala Lingkungan, Ketua RT, dengan menggunakan metode *snowball*.

[4] Khudzaifah Dimyati, "Hukum dan Kebijakan Kemiskinan", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.9 (No.1) Maret 2006. Suranto dan Isharyanto, "Pengembangan Investasi Daerah Melalui Pemberdayaan Birokrasi yang Responsif", *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol 1 No. 1 September 2007.

[5] Abdul Hamid, "Penegakan Hukum dalam Kaitannya dengan Politik Hukum di Indonesia", *Jurnal Hukum Jatiswara*, Vol. 25 No.3 November 2010.

[6] Budi Winarno, Implementasi Konsep Reinventing Government dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah http://eprints.undip.ac.id/984/1/Artikel_Budi_Winarno_edit.pdf. *Yustitia, Jurnal Kebijakan Publik*, 2011, diakses tanggal 25 November 2011. Lihat juga Sunarno DS, "Birokrasi Dan Kepemimpinan Modern" *RESPUBLICA, Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol 1 No.1 September 2007

[7] Yeni Salman Barlinti, "Kebijakan-Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan", *Jurnal Lex Jurnalica*, Volume 4 No. 3 Agustus 2007. Bandingkan dengan Hardianto, "Opini Publik Terhadap Program Pengentasan Kemiskinan", *Jurnal Penelitian* Vol VIII No 2 Maret 2008; Noor, M.Tamrin, "Faktor-fakor yang Berpengaruh Terhadap Kemiskinan", *Jurnal Aplikasi Manajemen*, Vol 3 No 2 Agustus Tahun 2005.

[8] Irwan Abdullah, "Kemiskinan: Tantangan Struktural dan Peluang Kultural", *Jurnal Ketahanan Nasional* XIII (2) Agustus 2008. Bandingkan dengan Qodariyatun, Sri Nurhayati, "Evaluasi Kebijakan Pemenuhan Hak Masyarakat Miskin", *Jurnal Kajian* Vol. 14 No.1 Maret 2009.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam mengentaskan masalah kemiskinan di NTB kurang efektif, disebabkan oleh beberapa faktor, yakni faktor internal dan faktor eksternal. *Pertama,* faktor internal adalah adanya budaya masyarakat yang suka menerima bantuan dan tingkat pendidikan masyarakat miskin yang sangat rendah. *Kedua,* faktor eksternal adalah belum adanya payung hukum dan kebijakan pemerintah yang komprehensif untuk menyelesaikan masalah kemiskinan serta mental birokrat yang masih memandang masalah kemiskinan sebagai "proyek" dan bantuan,[9] sehingga belum ada strategi yang jelas dalam menyelesaikan masalah kemiskinan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan responden dan informan kemudian di-analisis bahwa akar masalah kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Barat di antarnya adalah sebagai berikut. Faktor budaya, yakni adanya budaya di masyarakat yang turun temurun, sebagai keluarga miskin, sehingga anak keturunannya kebanyakan menjadi miskin, yang disebabkan oleh rendahnya pengetahuan dan pendidikan masyarakat miskin. Faktor pendidikan, rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia masyarakat miskin. Rata-rata penduduk miskin hanya berpendidikan SD bahkan tidak pernah sekolah sama sekali, hal ini ditandai dengan masih tingginya angka buta aksara di Nusa Tenggara Barat. Tingginya angka buta aksara memberikan kontribusi penting bagi tingginya angka kemiskinan dan sulitnya penyelesaian masalah kemiskinan. Faktor ekonomi, masih terbatasnya lapangan kerja dan lapangan kerja bertumpu pada sektor pertanian, hal ini didukung oleh rendahnya ketrampilan yang dimiliki oleh masyarakat miskin sebagai akibat rendahnya kwalitas pendidikan mereka.

Faktor moral, mental pejabat dan birokrat yang memandang masalah kemiskinan sebagai "proyek" dan bantuan, sehingga dana tentang kemiskinan tidak sampai pada sasaran secara utuh dan salah sasaran. Faktor politik dan kebijakan. Kebijakan Pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah belum terintegrasi dan komprehensif baik dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan mau pun dalam evaluasi program pengentasan kemiskinan. Kebijakan pemerintah lebih bersifat sesaat, spo-radis dan tidak untuk menyelesaikan kemiskinan dalam jangka panjang seperti BLT dan Raskin, sehingga dalam pelaksanaanya masih terdapat yang salah sasaran seperti dalam penyaluran Raskin dan BLT. *Political will* pemerintah masih kurang dalam menyelesaikan masalah kemiskinan. *Political will* pemerintah masih rendah dengan belum adanya Pemerintah Daerah sebagai payung hukum dalam penanggulangan masalah kemiskinan.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian di atas, fakor utama yang menjadi akar masalah kemiskinan di NTB disebabkan oleh karena; faktor mental dan budaya masyarakat, yang memang sejak awal miskin, dan sulit untuk keluar dari kemiskinannya, kedua adalah faktor pendidikan dan ketiga faktor kebijakan pemerintah yang kurang tepat sasaran dan belum adanya kemauan yang serius dari pemerintah untuk menyelesaikan masalah kemiskinan.

Model Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Menangani Masalah Kemiskinan

Beberapa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah belum secara khusus mengatur masalah kemiskinan dalam suatu UU. Oleh karena itu, UU yang secara khusus mengatur keberpihakan secara riil untuk menyelesaikan masalah kemiskinan baik dari aspek anggaran, perencanaan, evaluasi dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan, yang ada baru Peraturan Presiden tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Sementara itu, di Provinsi Nusa Tenggara Barat belum ada Perda yang secara khusus mengatur tentang Penanggulangan Kemiskinan. Pemerintah Daerah baru membentuk tim koordinasi penanggulangan kemiskinan, berdasarkan amanat dari pemerintah pusat melalui Peraturan Presiden dan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

[9] Sadjijono, "Penyimpangan dalam Penegakan Hukum di Indonesia", *Yuridika, Majalah Ilmu Hukum,* Vol 20, No 2 Maret 2005.

Sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan dan pengangguran, pada 2009, Pemerintah menerbitkan Perpres Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Pe-nanggulangan Kemiskinan. Dalam perpres tersebut, telah ditetapkan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dikonsolidasikan menjadi 3 kelompok program penanggulangan kemiskinan, kemudian di keluarkan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Sebagai suatu langkah kinerja dari proses percepatan penanggulangan kemiskinan, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) berupaya mengembangkan paradigma dalam proses penanganan penanggulangan kemiskinan yang sifatnya sektoral, guna mengarah pada pola penanganan yang bersifat multisektoral. Proses koordinasi yang dibangun telah mampu mengelompokkan program-program penanggulangan kemiskinan tersebut berdasarkan segmentasi masyarakat miskin penerima program sebagai berikut. *Pertama*, Kelompok Program Penanggulangan kemiskinan berbasis bantuan dan perlindungan sosial yang terdiri atas program yang bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, serta perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin.

Kedua, Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat yang terdiri atas program-program yang bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat. *Ketiga*, Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil terdiri atas program-program yang bertujuan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil.

Konsep di atas sejalan dengan konsep dan terori pemberdayaan, menurut Meriam Webster dalam *Oxford English Dictionary* kata *"empower"* mengandung dua pengertian, pengertian yang pertama adalah *to give power or authority to,* dan pengertian kedua berati *to give abilty to or enable.* Dalam pengertian pertama diartikan sebagai memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan atau mengalihkan otoritas ke pihak lain. Sedangkan dalam pengertian kedua, diartikan sebagai upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan. Kata pemberdayaan dalam Bahasa Inggris adalah *empowerment*, yang mengandung arti perbuatan atau aktifitas yang menjadikan sesuatu mampu untuk memiliki kekuatan atau daya, yaitu mengandung arti kekuatan, berdaya, tenaga. Di sinilah letak isi kandungan arti yang dimaksud adalah dari ti-dak berdaya atau kurang berdaya menjadi berdaya. Dalam bahasa Indonesia, kata *empo-werment* atau *to empower* diterjemahkan sebagai pemberdayaan dan memberdayakan.

A.M.W. Pranarka dan Vidhyandika Moeljarto[10] dalam tulisannya tentang Pemberdayaan *(empowerment)* mendiskripsikan beberapa pengertian pemberdayaan dengan mensetir beberapa pendapat sebagai berikut. Pemberdayaan sering disamakan dengan perolehan kekuatan dan akses terhadap sumber daya. Robert Dahl, kekuatan menyangkut kemampuan pelaku untuk mempengaruhi pelaku kedua. Oleh karena itu pemberdayaan, "…*would have be having or being given power to influence or control…"*. Istilah pemberdayaan sering dipakai untuk menggambarkan keadaan seperti yang diinginkan individu. Dalam keadaan tersebut, masing-masing individu mempunyai pilihan dan kontrol di semua aspek kehidupan sehari-harinya seperti pekerjaan mereka, akses terhadap sumber daya, partisipasi dalam proses pembuatan keputusan sosial dan lain sebagainya.

Berdasarkan beberapa pengertian pemberdayaan di atas, dapat disimpulan bahwa pemberdayaan *(empowerment*) adalah suatu upaya membuat sesuatu (subyek atau obyek) yang tidak berdaya menjadi berdaya dalam menghadapi atau melaksanakan sesuatu hal tertentu. Kata pemberdayaan *(empowerment)* adalah upaya untuk membangun daya (masyarakat) dengan mendorong, memotivasi dan

[10] A.M.W. Pranarka dan Vidhyandika Moeljarto, 1996, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi,* Jakarta: CSIS, hlm 61-63.

membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Memberdayakan masyarakat berarti upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkat kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Pemberdayaan hukum tidak dapat dilepaskan dari fungsi hukum sebagi instrumen untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering)*. Ada dua fungsi utama yang dapat diperankan oleh hukum di dalam masyarakat. *Pertama* sebagai sarana kontrol sosial dan *kedua* sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial. Sebagai sarana kontrol sosial, hukum bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap berada di dalam pola tingkah laku yang telah diterima oleh masyarakat[11]. Di dalam perannya yang demikian ini hukum hanya mempertahankan saja apa yang telah menjadi sesuatu yang tetap dan diterima dalam masyarakat atau hukum sebagai penjaga status *quo*, tetapi di luar itu hukum masih dapat menjalankan fungsinya yang lain, yaitu dengan tujuan untuk mengadakan perubahan-perubahan di dalam masyarakat,[12]. Roscoe Pound menggunakan istilah "*social engi-neering* dengan istilah rekayasa sosial. Seperti halnya semua jenis *engineering*, "*social engineering* harus memperhatikan hambatan-hambatan yang mungkin ditumbuh-kan oleh materi yang digarap, kesulitan untuk mengubah kebiasaan yang sudah berakar secara mendalam biasanya adalah disebabkan karena dana yang tersedia terbatas untuk membiayai sesuatu program yang terencana.

Untuk mengurangi angka kemiskinan Di NTB, ada berbagai upaya telah dan akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi NTB untuk mengurangi angka kemiskinan. Di antaranya dengan pencanangan gerakan 3 A, yaitu angka kematian ibu nol (Akino), angka buta aksara nol (Absano) dan angka dropout nol (Adono). Pada tahun 2009, angka kemiskinan di NTB sekitar 22,78% dari jumlah penduduk sekitar 4.000.300 penduduk. Jadi ada sekitar 1.009.352 penduduk miskin di NTB. Terkait dengan strategi penurunan angka kemiskinan Soedaryanto menjelaskan bahwa "Bila rata-rata keluarga isinya 4 orang, maka ada 250.000 KK miskin di NTB. Sementara di NTB sendiri terdapat 955 desa, apabila dibulatkan 1000 desa. Maka disetiap desa ada sekitar 250 KK miskin dengan pembagian 250.000 dibagi 1000. "Keinginan mengurangi kemiskinan sekitar 2%/tahun belum tercapai, baru dilakukan penurunan sekitar 1%". Lebih lanjut Soedaryanto menjelaskan bahwa apabila 250 KK dihabiskan dalam waktu 10 tahun (2%/tahun) maka penuntasan kemiskinan dapat dilakukan 25 KK/tahun/desa, "Sayang itu belum bisa tercapai" Timbul pertanyaan, kenapa 25 KK yang miskin dan diketahui nama serta alamatnya, belum bisa dituntaskan? "Ini yang sedang menjadi permasalahan dan akan dicari solusinya,".[13] Apa yang dijelaskan oleh Soedaryanto di atas, terlihat bahwa pemerintah daerah belum melakukan evaluasi yang menyeluruh tentang penyelesaian masalah kemiskinan.

Sementara itu, jumlah prosentasi orang yang buta aksara sekitar 19,9% atau 20%, dari penduduk sebanyak 3 juta yang berusia 15 tahun ke atas atau sekitar 600.000 orang buta aksara dari jumlah penduduk yang ada. Pada waktu pendataan buta aksara ternyata sekitar 417.000 yang buta aksara". Berdasarkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), NTB masuk ke dalam urutan ke-32 dari 33 provinsi. Rendahnya IPM salah satunya disebabkan oleh karena angka buta aksaranya yang sangat tinggi''. Apabila dilihat dari dari ukuran lain, misalnya ukuran ekonomi secara nasional NTB menduduki urutan ke-9, bahkan NTB pernah

[11] FX. Adji Samekto, "Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Implikasi Kesadaran HAM, Kajian dalam Prespektif Global)", *Masalah-Masalah Hukum,* Edisi IV/Januari-Maret 1999.

[12] Ruhadi, dan Adam, "Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat", *Jurnal Pendidikan Serambi*, Maret 2008 Vol 5 No 2. Sadjijono, *op.cit*, Dyah Wijaningsih, "Perubahan Sosial dan Hukum (Dalam Ancangan dan Pemikiran)", *Jurnal Hukum,* Volume 14 No. 1 Januari 2004.

[13] Wawancara dengan Soedaryanto, dan lihat juga, Soedaryanto, KPM Ibarat Berlian June 2, 2010, BeritaRead More, http://jurnalterpadu.net/tag/bpmpd-ntb/ diakses tanggal 10 Agustus 2010.

menduduki urutan ke-4. Sementara untuk umur harapan hidup NTB masih menduduki urutan ke-33, tetapi tingkat kenaikan harapan hidup sekitar 0,04%/tahun dari trend yang dicatat BPS. Saat ini, NTB berupaya menggenjot angka buta aksara dari 80% menjadi 90-95% dalam waktu yang cepat, karena tanpa itu, NTB tetap diurutan ke-32 atau 33.[14]

Guna menyelesaikan berbagai masalah kemiskinan di atas, pemerintah provinsi NTB saat ini mengeluarkan kebijakan antara lain: kebijakan pembangunan yang pro pertumbuhan, seperti pengembangan agribisnis sapi melalui Bumi Sejuta Sapi, agribisnis jagung, dan pengembangan kawasan agropolitan rumput laut yang mana ketiga program itu disebut dengan program PIJAR. Ada juga program penciptaan 100.000 wirausaha baru dan 2000 koperasi berkualitas dan kebijakan pro rakyat miskin *(pro poor)* seperti kebijakan pelayanan pendidikan dan pelayanan kesehatan gratis bagi masyarakat miskin dengan memberikan beasiswa bagi siswa miskin dan jaminan kesehatan masyarakat miskin. Target penurunan angka kemiskinan dalam RPJM NTB tahun 2009-2013 dari 23,40% pada 2008 menjadi 14% tahun 2013. Secara angka jumlah bantuan sosial dalam APBD Tahun 2008 men-capai Rp.112.518.967.784, tahun 2009 sebesar Rp.91.480.480.742, dan pada 2010 sebesar Rp. 113.201.381.153.91.[15]

Jumlah anggaran bantuan sosial tersebut tidak berarti seluruhnya merupakan anggaran untuk kemiskinan karena kebanyakan berupa anggaran bantuan kepada lembaga, dan belum ada evaluasi korelasi jumlah anggaran bantuan sosial dengan penurunan jumlah penduduk miskin. Tingginya angka kemiskinan, pengangguran dan kesenjangan sosial menjadi salah satu isu strategis yang harus diselesaikan oleh Pemerintah Provinsi NTB, sehingga salah satu terobosannya adalah dengan melakukan *cost sharing* anggaran Jaminan Kesehataan Masyarakat (Jamkesmas) di Provinsi NTB mencapai Rp. 9.035.280.000, dengan sasaran 301.176 jiwa. Sementara dana alokasi untuk beasiswa kepada siswa miskin pada tahun 2009, dengan alokasi siswa SD/MI=Rp. 30.000/orang/bulan kepada 246.687 orang siswa miskin, SMP/MTs= Rp. 48.000/orang sejumlah 44.322.624 kepada 76.949 siswa miskin, SMA/MA sebanyak Rp. 40.563.900. dengan sasaran 52.005 siswa miskin. Sehingga total dana beasiswa mencapai Rp. 86.731.092.000. Pada tahun 2011, Pemerintah Provinsi NTB telah menyusun rencana Program Penanggulangan Kemiskinan dalam bentuk program Absano (Angka Buta Aksara Nol) dengan biaya 10.000.000000 (sepuluh milyar rupiah) dengan sasaran 25.000 orang warga buta aksara di 50 kecamatan di Provinsi NTB, program Bumi Sejuta Sapi dengan alokasi dana 5.000.000.000 (lima milyar rupiah) dengan sasaran 400 orang untuk peningkatan pendapatan dan membuka lapangan kerja baru, program Wirausaha baru di 10 Kabupaten dengan anggaran 2.500.000.000 untuk membuka lapangan kerja dan peningkatan pendapatan dan program jalan poros desa di kecamatan Wera 2.000. 000.000 (dua milyar rupiah) untuk aksesibilitas barang dan jasa di kecamatan Wera.

Beberapa model kebijakan yang efekif yang ditawarkan sebagai solusi dalam me-yelesaikan masalah kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah sebagai berikut. *Pertama,* dalam menyelesaikan masalah kemiskinan secara komprehensif Pemerintah Daerah dan pihak terkait harus memulai dari memahami akar masalah masyarakat miskin sesuai dengan karakter dan segmen masing-masing dengan didasarkan pada data dan pemetaan yang valid tentang kemiskinan. *Kedua,* Pemerintah Daerah harus menyusun strategi penanganan masalah kemiskinan secara komprehensif sesuai dengan *cluster* masalah kemiskinan yang dihadapi oleh masyarakat miskin. *Ketiga,* paradigma penanganan masalah kemiskinan oleh pemerintah tidak lagi berparadigma ”proyek” dan bantuan harus di-rubah dalam bentuk paradigma pemberdayaan, karena sesungguhnya masyarakat miskin merupakan masyarakat yang tidak berdaya untuk dapat keluar dari kungkungan kemiskinannya. Hal ini kemudian perlu didukung oleh paradigma memanusiakan manusia ma-

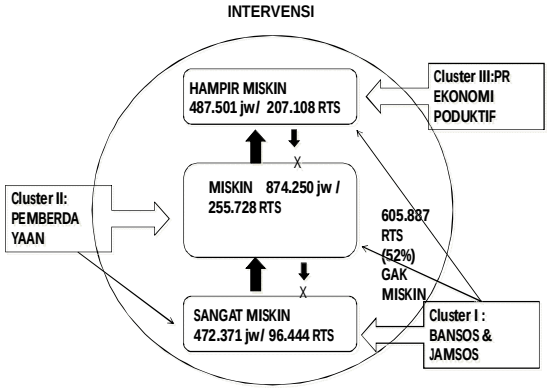
[14] *Ibid.*
[15] *Ibid.*

syarakat miskin agar dapat keluar dari kemiskinannya.[16]

Keempat, untuk menunjang paradigma memanusiakan manusia dan memberikan hak yang layak kepada masyarakat miskin, maka dalam pelaksanaannya harus ditangani secara khusus oleh orang atau lembaga yang memiliki kapasitas khusus dan tidak lagi dilakukan oleh dinas atau lembaga yang sudah ada dan bersifat rutinitas. *Kelima*, perlu perubahan paradigma kepada masyarakat miskin yang menerima bantuan, dengan memberikan pemahaman dan pe-nyadaran bahwa bantuan pemerintah hanya bersifat stimulus, bukan untuk menyelesaikan masalah kemiskinan secara menyeluruh, karena hakekat penyelesaian masalah ada pada masyarakat miskin itu sendiri. *Keenam,* strategi kebijakan hukum dengan membuat Perda yang khusus menangani masalah kemiskinan, agar kemiskinan dapat diselesaikan secara menyeluruh, bertahap, terencana dan tidak sporadis. Hal ini dilakukan sejalan dengan konsep hukum sebagai alat untuk merubah masyarakat *(a tool of social enginering)* dan hukum yang dibuat harus mampu merespon kebutuhan dan menjawab permasalahan masyarakat miskin sebagaimana diungkapkan oleh Nonet dan Selznik tentang hukum yang responsif.

Berdasarkan hasil kajian ini muncul harapan agar dapat mengubah keadaan masyarakat miskin dan memutuskan rantai kemiskinan, yaitu antara lain dengan pendidikan gratis bagi anak-anak dari keluarga miskin, kemudian memberikan pelatihan sesuai dengan kebutuhan dan sumber daya yang ada pada masyarakat miskin. Di samping itu juga dengan memberikan bantuan modal untuk usaha, bantuan pendampingan bagi setiap program dan bantuan yang diberikan oleh pemerintah. Khusus bagi masyarakat yang sudah lansia dan tidak produktif pemerintah harus memberikan jaminan sosial yang permanen, sebagaimana amanat konstitusi UUD 1945, dan tidak dibiarkan menjadi penyakit masyarakat tetapi harus menjadi tanggung jawab negara dalam hal ini pemerintah termasuk pemerintah daerah. Sebagai contoh dapat digambarkan dalam diagram berikut ini.

Diagram 2 : Model Intervensi Penanganan Masalah Kemiskinan di NTB Berdasarkan Kluster



Sumber: Makalah Soedaryanto, Kepala BPM Provinsi NTB

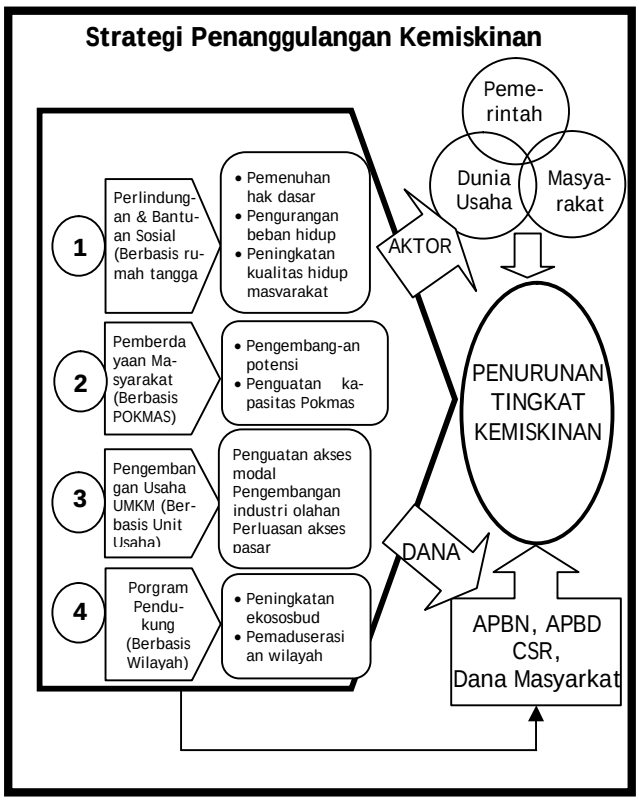
Sementara itu, Wakil Gubernur NTB, Badrul Munir[17] memaparkan 4 (Empat) pilar strategis penanggulangan kemiskinan di NTB dengan menggunakan model klaster. Strategi tersebut meliputi; perlindungan dan bantuan sosial berbasis rumah tangga; pemberdayaan masyarakat berbasis Kelompok masyarakat (POKMAS); Pengembangan Usaha UMKM berbasis unit usaha: serta Program Pendukung berbasis wilayah, selanjutnya dapat diuraikan pada diagram berikut ini.

Upaya penanggulangan kemiskinan di atas, sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 dibagi dalam 3 kluster. *Kluster 1*: ditujukan terutama untuk mengurangi beban pengeluaran bagi masyarakat miskin, seperti penyaluran beras bersubsidi (raskin), bantuan langsung tunai (BLT), program keluarga harapan (PKH), dan Jamkesmas.

Kluster 2: ditujukan kepada kelompok masyarakat untuk meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin dengan

[16] Lincolin Arsyad, "Memahami Masalah Kemiskinan di Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia* No.1 Tahun VII 1992.

[17] Badrul Munir, 2011, *Strategi Penanggulangan Kemiskinan Di NTB,* http://www.ntbprov.go.id/baca.php?berita =434, 7 Agustus 2011. Bandingkan dengan Kania Damayanti, "Kebijakan Asuransi Kesehatan Untuk Rakyat Miskin", *Jurnal Ilmu Administrasi* Vol V No 1 Maret 2008.



Sumber: Pusat Data dan Informasi Provinsi NTB

mengoptimalkan potensi yang mereka miliki melalui instrumen PNMP mandiri, yaitu PNPM-Mandiri Pedesaan, P2SPP, Perkotaan, PISEW, Daerah Tertinggal dan Khusus, PUAP, Kelautan dan Perikanan, dan Generasi. *Kluster 3*: ditujukan bagi mereka yang sudah memiliki mata pencaharian atau usaha yang cukup untuk dapat membiayai kebutuhan dasar mereka, penyediaan modal ataupun peningkatan kapasitas melalui KUR (Kredit Usaha Rakyat) yang dikoordinir oleh LKM (Lembaga Keuangan Mikro) seperti Bumdes, Koperasi, Lumbung Desa, dan lain-lain)[18].

Sebagai perbandingan pemerintah perlu belajar pada konsep pemberdayaan masyarakat miskin yang berhasil dikembangkan oleh Lembaga Amil Zakat, seperti Dompet Dhuafa, PKPU, DSUQ, YDSF Al-Falah, LMI dan di NTB yang cukup berhasil adalah DASI NTB. Program pemberdayaan ini perlu dicontoh oleh Pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk memberdayakan dan menyelesaikan masalah kemiskinan secara menyeluruh[19].

Untuk mempercepat pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Provinsi NTB, Gubernur telah mengeluarkan Keputusan Gubernur Nomor 358 Tahun 2010 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Provinsi Nusa Tenggara Barat. Keputusan Gubernur ini didasari dengan pertimbangan bahwa penanggulangan kemiskinan melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat serta pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil perlu dilakukan secara sistematis, terencana dan bersinergi antara pemerintah, dunia usaha dan masyarakat[20].

TKPK diketua oleh Wakil Gubernur, Sekretarisnya Kepala Bappeda dan anggotanya dalam berbagai kelompok kerja yang berisi SKPD dan stakeholder terkait. Menurut penulis, tim ini akan sulit berjalan secara optimal untuk menyelesaikan masalah kemiskinan, mengingat personel atau pejabat yang terlibat adalah pejabat Eselon II dan Eselon III di Provinsi Nusa Tenggara yang memiliki kesibukan yang luar biasa. Mestinya Tim ini harus dibuat secara khusus yang tugas dan fungsinya juga khusus dengan diisi oleh orang-orang yang kompeten, profesional, dan memiliki jiwa dan nurani untuk mengatasi masalah kemiskinan secara jujur.

Tim dapat dibuat secara permanen atau bersifat *ad hoc* setingkat dengan Badan atau dinas yang khusus menangani masalah kemiskinan, walaupun kemiskinan melibatkan banyak pihak, tetapi perencanaan, pelaksanaan, mo-

[18] Bandingkan dengan Tim Departemen Komunikasi dan Informasi, "Mengurai Benang Kusut, Masalah Kemiskinan di Indonesia", *Jurnal Dialog Kebijakan Publik*, Edisi 3 November, Tahun II/2008. J. Karepesian, "Pelayanan Publik yang Akomodatif", *Jurnal Populis* Vol 1 No 2 Maret 2007. Joko Nugroho, "Studi Keberhasilan Ekonomi Keturunan Keluarga Miskin", *Jurnal Penduduk dan Pembangunan* Vol 6 No 2 Desember 2007.

[19] Bandingkan dengan Chaidir S Bamuali, "Rezim Hukum Filantropi Islam: Menggagas Filantropi untuk Keadilan Sosial", *Jurnal Hukum Respublika* Vol 5 No 2 Tahun 2006. Rosadi, Otong, "Manajemen Kesejahteraan Umum Amanah Konstitusi", *Jurnal Hukum Respublik* Vol 5 No 2 Tahun 2006.

[20] Bandingkan dengan M. Syamsuddin, "Posisi Ilmu Hukum Ditengah Berbagai Paradigma Keilmuan", *Jurnal Hukum Res Public* Vol 6 No 1 Tahun 2006. Dan lihat juga Dyah Wijaningsih, "Perubahan Sosial dan Hukum", *Jurnal Hukum*, Volume 14 Nomor 1 Januari 2004.

nitoring dan evaluasi serta keberpihakan anggaran yang jelas agar dapat diukur pencapaian keberhasilannya baik dari aspek kualitas mau pun kuantitas harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Tim ini lebih banyak bersifat koordinasi yang hasilnya belum terukur, karena akan banyak membahas persoalan yang bersifat makro, normatif dan laporan kegiatan SKPD atau dinas yang bersifat rutin.

Guna menghindari terjadinya tumpang tindih pelaksanaan kegiatan penanggulangan dan penentuan indikator kemiskinan yang berbeda antara satu instansi dengan instansi lain, indikator atau ukuran kemiskinan bisa dibuat secara terpadu dan utuh dengan tahapan pencapaian yang jelas. Keterpaduan Tim Penanggulangan kemiskinan akan mempermudah dalam pelaksanaan dan evaluasi penanggulangan kemiskinan, serta penghematan anggaran. Program dan kegiatan harus berbasis pada data dan kelompok sasaran yang jelas, berdasarkan kluster dan pemetaan masalah, serta tidak bersifat sesaat dan sporadis.

Kemiskinan telah menjadi musuh bersama, Pemerintah Daerah Provinsi NTB dan Kab/ Kota perlu menjadikan penyelesaian masalah kemiskinan sebagai perioritas, demikian juga dengan pencapaian MDG's. Maka, untuk memperkuat keberadaan TKPK di Provinsi NTB sebagai awal dari penyelesaian secara tuntas masalah kemiskinan, perlu dipikirkan secara serius dan cermat keberadaan Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur masalah kemiskinan agar kemiskinan dapat diselesaikan secara komprehensif dan tidak bersifat sporadis.

Penutup

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal berikut ini. *Pertama,* Penyebab masyarakat Propinsi NTB masih banyak yang miskin setelah adanya kebijakan pemerintah dalam pengentasan kemiskinan adalah karena program dan kebijakan Pemerintah (pusat maupun daerah) belum terintegrasi dan komprehensif dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan maupun dalam evaluasinya. Program pengentasan kemiskinan lebih bersifat sesaat dan tidak untuk menyelesaikan kemiskinan dalam jangka panjang seperti BLT dan Raskin, dalam pelaksanaanya masih terdapat salah sasaran dan Pemerintah Daerah belum mempunyai strategi yang jelas dan payung hukum yang memadai berupa PERDA dalam penanggulangan masalah kemiskinan.

Kedua, pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam mengentaskan masalah kemiskinan di NTB masih kurang efektif, disebabkan oleh beberapa faktor, yakni faktor internal adalah adanya budaya masyarakat yang suka menerima bantuan dan rendahnya tingkat pendidikan masyarakat miskin. Faktor eksternal yakni belum ada data dan pemetaan yang valid tentang profil kemiskinan, dan belum ada payung hukum dan kebijakan pemerintah yang komprehensif untuk menyelesaikan masalah kemiskinan.

Ketiga, model kebijakan Pemerintah Daerah yang efektif dalam menangani masalah kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah dengan membuat Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur tentang penyelesaian masalah kemiskinan dengan keberpihakan anggaran yang jelas serta dilaksanakan oleh satu badan yang secara khusus dan konsen untuk menyelesaikan masalah kemiskinan dalam bentuk program pemberdayaan masyarakat miskin.

Saran

Ada beberapa saran berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. *Pertama,* perlu adanya aturan hukum dalam bentuk Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur secara khusus tentang penanganan masalah kemiskinan di Indonesia dan khusus di NTB perlu adanya Peraturan Daerah yang secara khusus sebagai payung hukum dalam penyelesaian masalah kemiskinan dan badan yang khusus menanganinya. *Kedua,* Perlu adanya program pemberdayaan yang jelas, terukur dan terencana, dalam jangka pendek, menengah dan jangka panjang, agar masyarakat miskin dapat keluar dari kemiskinannya baik dalam bentuk peningkatan pengetahuan dan pemahaman, peningkatan ketrampilan melalui pelatihan maupun bantuan modal dan peralatan yang sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat miskin.

Daftar Pustaka

Abdulah, Irwan. "Kemiskinan: Tantangan Struktural dan Peluang Kultural". *Jurnal Ketahanan Nasional* XIII (2) Agustus 2008;

Arsyad, Lincolin. "Memahami Masalah Kemiskinan di Indonesia". *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia* No.1 Tahun VII 1992

Bamuali, Chaidir S. "Rezim Hukum Filantropi Islam: Menggagas Filantropi untuk Keadilan Sosial". *Jurnal Hukum Respublika* Vol 5 No 2 Tahun 2006;

Barlinti, Yeni Salman. "Kebijakan-Kebijakan Pemerintah dalam Penanggulangan Kemiskinan". *Jurnal Lex Jurnalica* Vol. 4 No. 3 Agustus 2007.

Damayanti, Kania. "Kebijakan Asuransi Kesehatan untuk Rakyat Miskin", *Jurnal Ilmu Administrasi* Vol V No 1 Maret 2008;

Dimyati, Khudzaifah. "Hukum dan Kebijakan Kemiskinan". *Jurnal Ilmu Hukum* Vol.9 No. 1 Maret 2006;

DS, Sunarno. "Birokrasi dan Kepemimpinan Modern". *RESPUBLICA, Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol 1 No.1 September 2007

Hamid, Abdul. "Penegakan Hukum dalam Kaitannya dengan Politik Hukum di Indonesia". *Jurnal Hukum Jatiswara*, Vol. 25 No. 3 November 2010;

Hardianto. "Opini Publik Terhadap Program Pengentasan Kemiskinan". *Jurnal Penelitian* Vol VIII No 2 Maret 2008;

Karepesian, J. "Pelayanan Publik yang Akomodatif". *Jurnal Populis* Vol 1 No 2 Maret 2007;

Munir, Badrul. 2011. *Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2011, Hasil Data Harus Valid dan Tetap di Validasi*,-http:// www.ntbprov.go.id/baca.php?berita= 706, diakses 7 Agustus 2011;

Munir, Badrul. 2011. *Strategi Penanggulangan Kemiskinan Di NTB,* http://www.ntbprov.go.id/baca.php? berita=434, 7 Agustus 2011;

Noor, M. Tamrin, "Faktor-fakor yang Berpengaruh Terhadap Kemiskinan". *Jurnal Aplikasi Manajemen*, Vol 3 No 2 Agustus 2005;

Nugroho, Joko. "Studi Keberhasilan Ekonomi Keturunan Keluarga Miskin". *Jurnal Penduduk dan Pembangunan* Vol 6 No 2 Desember 2007;

Pranarka, A.M.W. dan Vidhyandika Moeljarto. 1996. *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi.* Jakarta: CSIS;

Qodariyatun, Sri Nurhayati. "Evaluasi Kebijakan Pemenuhan Hak Masyarakat Miskin". *Jurnal Kajian* Vol. 14 No.1 Maret 2009;

Rosadi, Otong. "Manajemen Kesejahteraan Umum Amanah Konstitusi". *Jurnal Hukum Respublik* Vol 5 No 2 Tahun 2006;

Ruhadi, dan Adam. "Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat". *Jurnal Pendidikan Serambi*, Maret 2008 Vol 5 No 2;

Sadjijono. "Penyimpangan dalam Penegakan Hukum di Indonesia". *Yuridika, Majalah Ilmu Hukum,* Vol 20, No 2 Maret 2005.

Samekto, FX. Adji . "Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Implikasi Kesadaran HAM, Kajian dalam Prespektif Global)". *Masalah-Masalah Hukum,* Edisi IV/Januari-Maret 1999;

Shaleh, Samsubar. "Faktor-Faktor Penentu Tingkat Kemiskinan Regional Indonesia". *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol 7 No. 2, 2002 http://www.box.com/shared/z9-xlwofksk, diakses tanggal 25 Nov 2011;

Soedaryanto, KPM Ibarat Berlian June 2, 2010, BeritaRead More, http://jurnalterpadu.net/tag/bpmpdntb/ diakses tanggal 10 Agustus 2010.

Suranto dan Isharyanto. "Pengembangan Investasi Daerah Melalui Pemberdayaan Birokrasi yang Responsif". *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik* Vol 1 No. 1 September 2007*;*

Syamsuddin, M. "Posisi Ilmu Hukum Ditengah Berbagai Paradigma Keilmuan"; *Jurnal Hukum Respublic* Vol 6 No 1 Tahun 2006;

Tim Departemen Komunikasi dan Informasi. "Mengurai Benang Kusut, Masalah Kemiskinan di Indonesia". *Jurnal Dialog Kebijakan Publik*, Edisi 3 November, II/2008;

Wijaningsih. Dyah. "Perubahan Sosial dan Hukum (Dalam Ancangan dan Pemikiran)". *Jurnal Hukum,* Volume 14 No. 1 Januari 2004;

Winarno, Budi. Implementasi Konsep Reinventing Government dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah http:// eprints.undip.ac.id/984/1/Artikel_Budi_Winarno_edit.pdf. *Yustitia, Jurnal Kebijakan Publik*, 2011, diakses tanggal 25 November 2011.