

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP KRITERIA MISKIN
DALAM PROGRAM ASURANSI KELUARGA MISKIN (ASKESKIN)
(Studi Kasus Pelaksanaan Askeskin Di Kelurahan Pindrikan Lor Kota
Semarang)**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat
guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1
dalam Ilmu Syari'ah



Oleh:
MOCH. FAESAL HADID
NIM. 2101204

**JURUSAN MUAMALAH
FAKULTAS SYARI'AH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG
2008**

PENGESAHAN

Nama : Mochammad Faesal Hadid
NIM : 2101204
Jurusan : Muamalah
Judul : ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP KRITERIA MISKIN
DALAM PELAKSANAAN PROGRAM ASURANSI
KELUARGA MISKIN (ASKESKIN) (Studi Kasus Di Kelurahan
Pindrikan Lor Kota Semarang)

Telah dimunaosahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang, dan dinyatakan lulus dengan predikat Cumlaude / baik / cukup, pada tanggal 31 Juli 2008.

Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata 1 (S.1) tahun akademik 2007-2008.

Semarang, 31 Juli 2008

Ketua Sidang,

Sekretaris Sidang,

Drs. H. Noer Ali,
NIP. 150 177 474

Drs. Nur Khoirin, M. Ag
NIP. 150 254 254

Penguji I,

Penguji II,

Anthin Lathifah, M. Ag
NIP. 150 318 016

Moh. Arifin, S. Ag, M. Hum
NIP. 150 279 720

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Drs. Nur Khoirin, M. Ag
NIP. 150 254 254

Rustam, DAKH, M. Ag
NIP. 150 289 260

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (Empat) Eksemplar

Hal : Naskah Skripsi

a.n. Sdra. Moch. Faesal Hadid

Kepada Yth.

Dekan Fakultas

Syari'ah IAIN Walisongo

Semarang

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah saya mengadakan koreksi dan perbaikan seperlunya, maka kami menyatakan bahwa naskah skripsi saudara/i:

Nama : Moch. Faesal Hadid

NIM : 2101204

Jurusan : Muamalah

Judul Skripsi : **Analisis Hukum Islam Terhadap Kriteria Miskin Dalam Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (ASKESKIN) (Studi Kasus Di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang)**

Selanjutnya saya mohon agar skripsi saudara/i tersebut dapat segera dimunaqosahkan.

Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang, 3 Juli 2008

Pembimbing I

Pembimbing II

Drs. Nur Khoirin, M. Ag
NIP. 150 254 254

Rustam, DAKH, M. Ag
NIP. 150 289 260

ABSTRAKSI

Judul skripsi ”ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP KRITERIA MISKIN DALAM PELAKSANAAN PROGRAM ASURANSI KELUARGA MISKIN (ASKESKIN) (Studi Kasus Di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang)”

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, dan untuk mengetahui kriteria miskin menurut hukum Islam dan menurut pemerintah dalam pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin).

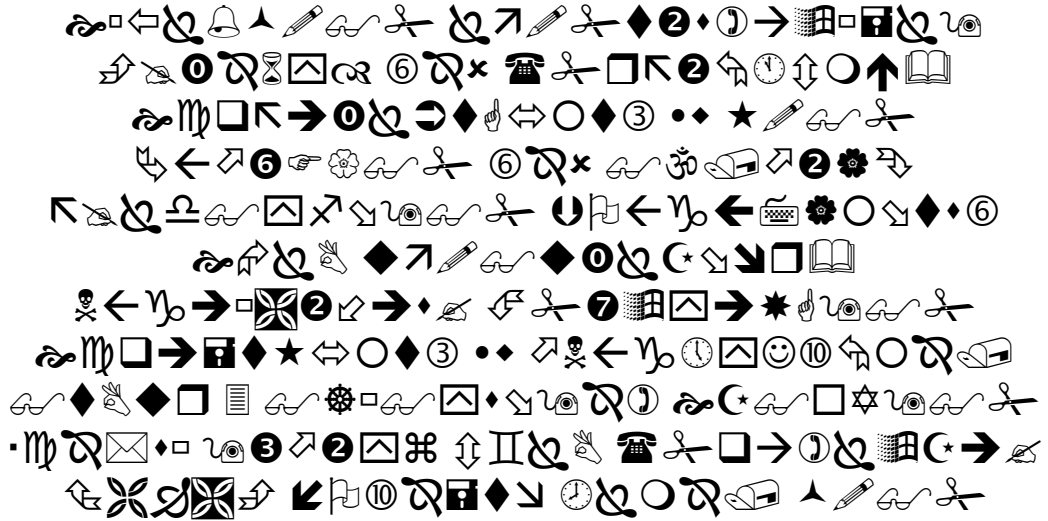
Skripsi ini merupakan jenis penelitian lapangan (*field reseach*), yang didasarkan pada studi kasus pelaksanaan program asuransi keluarga miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang. Penelitian ini mengambil masalah pada; Bagaimana pelaksanaan program Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang dan bagaimana kriteria miskin menurut hukum Islam dan menurut pemerintah dalam pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin).

Penelitian ini menggunakan metode analisis teknik analisis *deskriptif kualitatif*. Hal ini ditempuh dengan cara mendiskripsikan pelaksanaan, dalam hal ini difokuskan pada kriteria miskin dalam pelaksanaan program Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor. Setelah itu kemudian dilanjutkan dengan melakukan analisa terhadap pelaksanaan program askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor dari sudut pandang hukum Islam.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, dimulai dari sosialisasi program, pemberian kriteria miskin, pendataan dan proses pendistribusian kepada warga. Kriteria atau ciri-ciri keluarga miskin yang berhak menerima kartu Askeskin masih menggunakan data BPS. Pemerintah Kota Semarang mengambil kebijaksanaan bahwa, yang tidak mendapatkan kartu Askeskin, warga masih bisa mendapatkan atau memperoleh pelayanan kesehatan gratis dengan menggunakan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM).

Syariat Islam telah menetapkan kebutuhan pokok (primer) bagi setiap individu adalah pangan, sandang, dan papan. Sebagai kebutuhan primer, ketiga hal tersebut, harus terpenuhi secara keseluruhan. Jika salah satu saja tidak terpenuhi, maka seseorang terkategori sebagai orang miskin. Sedangkan menurut BPS dan BKKBN kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan makanan maupun non makanan yang bersifat mendasar.

MOTTO



“(Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang Kaya Karena memelihara diri dari minta-minta. kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), Maka Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui”¹(QS. al-Baqarah: 273).

¹ Muhammad Noor, dkk, *Al-Quran al-Karim dan Terjemahnya*, Semarang: CV. Toha Putra, 1996, hlm. 68.

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya ini untuk :

Ayah, Ibu, Kakak, adikku yang aku sayangi

Dan saudaraku yang se-iman di seluruh dunia...!

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satu pun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, 31 Juli 2008
Deklarator,

Moch. Faesal Hadid
NIM: 2101204

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan tugas dalam menyusun skripsi ini dengan sederhana, sebagai persyaratan dalam mencapai gelar sarjana. Skripsi ini berjudul; ***“Analisis Hukum Islam Terhadap Kriteria Miskin Dalam Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) (Studi Kasus Di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang)”***. Kemudian penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Drs. Muhyiddin, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syari’ah IAIN Walisongo Semarang beserta stafnya.
2. Bapak Drs. H. Nur Khoirin Yd, MA., Dan Bapak Rustam DAKH, M. Ag., selaku pembimbing yang dengan rasa tulus ikhlas dan penuh kesabaran telah membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Segenap Dosen beserta staff civitas akademika Fakultas Syari’ah IAIN Walisongo Semarang.
4. Bapak Sumanto, S.IP., beserta stafnya yang telah mengizinkan penulis untuk penelitian di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.
5. Badarudin, Jazuli ikhsan, Endang setyaningsih, Rifan, yang telah memberi dukungan dan semangat kepada penulis hingga terselesaikannya skripsi ini.
6. Semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam menyelesaikan penulisan skripsi.

Penulis berharap mudah-mudahan karya tulis ini dapat bermanfaat dan terhadap segala koreksi ilmiah serta saran demi perbaikan skripsi ini senantiasa akan penulis terima dengan tangan terbuka dan dengan hati yang lapang.

Semarang, 31 Juli 2008

Penulis,

MOCH. FAESAL HADID

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN NOTA PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO	iv
DEKLARASI.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Telaah Pustaka.....	5
E. Metode Penelitian	7
F. Sistematika Penulisan Skripsi.....	10
BAB II : KRITERIA MISKIN MENURUT ISLAM	12
A. Pengertian Miskin	12
B. Kriteria Miskin Menurut Islam	19
C. Hak-hak Orang Miskin	25
D. Standar Taraf Hidup Layak.....	30
E. Faktor Penyebab Kemiskinan	32
F. Upaya Mengatasi Kemiskinan	36

BAB III : KRITERIA MISKIN MENURUT ASKESKIN	40
A. Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin.....	40
a. Sejarah Askeskin	40
b. Tujuan dan Sasaran Program	45
c. Cakupan Program Pelayanan Kesehatan Bagi Warga	
d. Miskin	46
e. Pendataan dan Pendistribusian Kartu Askeskin.....	46
B. Kriteria Miskin Menurut Askeskin	47
C. Pelaksanaan Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang	53
1. Gambaran Umum Kelurahan Pindrikan Lor Semarang.	53
a. Letak Geografis	53
b. Jumlah Penduduk	53
c. Tingkat Pendidikan	54
d. Keadaan Sosial Ekonomi	55
e. Keadaan Kehidupan Beragama	56
2. Pelaksanaan Bantuan Program Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang	57
3. Beberapa Tanggapan Warga Terhadap Praktek Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) Di Kelurahan Pindrikan Lor, Kota Semarang.....	62
 BAB IV : ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP KRITERIA MISKIN DALAM PELAKSANAAN PROGRAM ASURANSI KELUARGA MISKIN (ASKESKIN).....	 64
A. Analisis Terhadap Kriteria Miskin Dalam Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.....	64

B. Analisis Hukum Islam Terhadap Kriteria Miskin Dalam Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang	71
BAB V : PENUTUP	
A. Kesimpulan	79
B. Saran-saran.....	82
C. Penutup	83

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN - LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi oleh seluruh negara, terutama di negara berkembang. Masalah kemiskinan merupakan suatu yang kompleks, baik dilihat dari penyebabnya maupun dilihat dari ukurannya. Hal ini dikarenakan kemiskinan bersifat multidimensional artinya kemiskinan menyangkut seluruh dimensi kebutuhan manusia yang beraneka ragam, itupun saling terkait satu dengan lainnya.²

Pada dasarnya setiap orang tidak mau menjadi miskin dalam hidupnya, mereka pasti ingin hidup dalam kecukupan sehingga dapat memenuhi kebutuhannya. Tidak dapat dipungkiri kemiskinan menyebabkan dampak yang negatif seperti meningkatnya angka kriminalitas, busung lapar serta kematian.

Perhatian al-Qur'an terhadap kaum miskin terbukti dari ayat-ayat yang diwahyukan kepada Nabi Muhammad SAW, bahkan sebelum negara Islam terbentuk di Madinah. Orang-orang yang beriman didorong untuk memberikan makan kepada orang-orang yang kelaparan dan saling mengingatkan sesamanya untuk menolong fakir miskin.

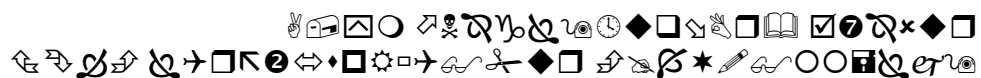
² Suparmono, *Pengantar Ekonomika Makro*, edisi 1 Yogyakarta: UUP AMP YKPN, 2004, hlm. 175.

Dalam al-Qur'an, ayat-ayat yang menyebutkan tentang perintah untuk menafkahkan harta bendanya terhadap orang-orang yang membutuhkan sebagaimana firman Allah dalam surat Al-Hadid ayat 7:



Artinya: *"Berimanlah kamu kepada Allah dan Rasulnya dan nafkahkanlah sebagian dari hartamu yang Allah telah menjadikan kamu menguasainya. Maka orang-orang yang beriman diantara kamu dan menafkahkan sebagian dari hartanya memperoleh pahala yang besar"?.³(QS. al-Hadid: 7)*

Ayat-ayat al-Qur'an yang membicarakan mengenai keharusan menafkahkan sebagian untuk orang-orang miskin, menunjukkan bahwa orang-orang miskin memiliki hak atas kekayaan yang dimiliki oleh orang-orang yang berkecukupan. Ketentuan ini dipertegas dalam ketetapan hukum syar'i yang menjadikan keharusan mengeluarkan zakat. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam surat adz-Dzariyat ayat 19:



Artinya: *"Dan pada harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang yang miskin tidak mendapatkan bagian".⁴(QS. adz-Dzariyat: 19)*

Sesuai dengan ajaran Islam yang tersirat dalam al-Qur'an dipertegas dengan membebani negara yang bertanggung jawab untuk

³ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an, Semarang: CV. Toha Putra, hlm. 907.

⁴ *Ibid.*, hlm 900.

menjamin setidaknya- tidaknya tingkat kehidupan minimum bagi seluruh warga negara. Terutama sekali merupakan kewajiban seseorang untuk mempunyai nafkah penghidupan dalam upayanya memenuhi kebutuhan dirinya dan keluarganya. Namun demikian, jika seorang tidak mampu memperoleh nafkah hidup atau penghasilannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, maka orang tersebut memiliki hak untuk memperoleh bantuan sosial. Hal ini sering dipraktikkan oleh Nabi dan para Khalifah.⁵

Upaya pengentasan kemiskinan merupakan salah satu tujuan dari kebijakan pembangunan dalam kurun waktu 2004-2009 seperti yang tertuang dalam rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) dari 16,7 % penduduk miskin pada tahun 2004 menjadi 8,2 % pada tahun 2009. Salah satu cara untuk mengatasi kemiskinan tersebut, pemerintah mengeluarkan kebijakan dibidang kesehatan melalui program Asuransi kesehatan keluarga miskin (ASKESKIN). Program Askeskin telah dilaksanakan pemerintah mulai tanggal 1 Januari 2005 yang bertujuan untuk meningkatkan akses bagi masyarakat miskin untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, yang pada akhirnya akan meningkatkan derajat kesehatan keluarga/masyarakat miskin. Pelaksanaan program Askeskin merupakan implementasi awal dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Melalui program Askeskin ini masyarakat akan memperoleh pelayanan kesehatan secara gratis difasilitas kesehatan milik pemerintah, TNI/Polri dan swasta yang bekerjasama dengan PT Askes. PT Askes

⁵ Muhammad Ridwan Mas'ud, *Zakat dan Kemiskinan*, Yogyakarta: UII Press 2005, hlm. 82.

merupakan perusahaan yang ditunjuk oleh Menteri Kesehatan sebagai penyelenggara dan pelaksana program Askeskin melalui keputusan menteri kesehatan nomor 1241/MENKES/SK/XI/2004.⁶

Dalam pembahasan skripsi ini, penulis tertarik untuk mengkaji kebijakan pemerintah dalam memberikan bantuan Askeskin dengan lokasi penelitian di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang. Untuk mendapatkan Askeskin ini seseorang harus benar-benar memenuhi kriteria yang telah ditentukan oleh pemerintah. Pembuatan kriteria ini dimaksudkan agar penerima Askeskin dapat tepat sasaran. Namun dalam aplikasinya kartu Askeskin ini sering disalah gunakan oleh orang yang tidak berhak.

Berdasarkan ilustrasi di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dengan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan judul "*Analisis Hukum Islam Terhadap Kriteria Miskin Dalam Program Asuransi Keluarga Miskin (ASKESKIN) (Studi Kasus Pelaksanaan Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang)*".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka dapat diambil pokok permasalahan yang perlu dikaji lebih lanjut. Adapun pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat penulis formulasikan sebagai berikut

1. Bagaimana pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang?
2. Bagaimana Analisis hukum Islam Terhadap pelaksanaan program

⁶ Wilson Hutagaol. *Pelaksanaan Program Askeskin*, [www. ptaskes.com/webaskes/action](http://www.ptaskes.com/webaskes/action) berita.

Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) ?

C. Tujuan Penelitian

Dengan mengungkapkan uraian di atas, penulis mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.
2. Untuk mengetahui kriteria miskin menurut Pemerintah dan menurut hukum Islam dalam pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.

D. Telaah Pustaka

Penulis menyadari bahwasanya penelitian yang penulis lakukan ini bukanlah hal yang sama sekali baru. Oleh karena itu dalam penelitian ini penulis tidak lepas dari penelaahan terhadap buku-buku maupun karya-karya ilmiah yang ada hubungannya dengan permasalahan yang penulis kaji, diantaranya yaitu:

Buku yang berjudul "*Zakat dan Kemiskinan, Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*" karya Ridwan Mas'ud dan Muhammad. Dalam buku tersebut dibahas mengenai zakat dan penanggulangan kemiskinan yang diuraikan dalam sub bab kemiskinan, perspektif ekonomi Islam. Berkaitan dengan problem tersebut, bab ini membahas definisi kemiskinan.

"*Doktrin ekonomi Islam jilid 1 Seri Ekonomi Islam No. 3*" karya Adzalur Rahman yang menjelaskan tentang tanggung jawab negara pada

setiap warga negaranya dan setiap warga negara dijamin untuk memperoleh kebutuhan pokoknya masing-masing. Memang menjadi tugas dan tanggung jawab utama bagi sebuah negara Islam untuk menjamin setiap warga negara, dalam memenuhi kebutuhannya sesuai dengan prinsip "hak untuk hidup" dan terdapat persamaan sepenuhnya diantara warga negara apabila kebutuhan pokoknya telah terpenuhi.

Buku karya Yusuf Qardhawi yang mengkaji tentang kemampuan zakat untuk mengurangi kemiskinan dalam judul "*Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*". Fokus pembahasan dalam buku ini merupakan bagian khusus sistem ekonomi Islam. Bagian ini berkaitan dengan kemiskinan, cara pemecahannya, pemeliharaan hak-hak kaum miskin, pemenuhan kebutuhan mereka dan pemeliharaan kehormatannya dalam masyarakat dengan syari'at Islam. Buku ini juga memaparkan pandangan Islam tentang kemiskinan, cara menanggulangnya dan berbagai sarana yang dapat digunakan. Islam menjaga dan menjamin hak-hak serta kebutuhan kaum fakir dan miskin, baik rohani maupun materi.

Karya-karya yang telah penulis paparkan di atas berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini penulis mengkaji mengenai bagaimana pelaksanaan pendistribusian kartu Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, sehingga objek penelitiannya jelas dan diharapkan bisa mendapatkan pemahaman yang utuh terhadap pelaksanaan pendistribusian kartu Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang tersebut.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang objeknya mengenai gejala-gejala atau peristiwa yang terjadi pada masyarakat dan dipadukan dengan kepustakaan. Dalam hal ini yang menjadi obyek penelitian adalah mengenai pelaksanaan program Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah sumber data yang berbentuk kata-kata dan tindakan orang yang diamati atau diwawancarai (interview). Sumber data primer dalam penelitian dihasilkan dari wawancara/interview dengan kepala kelurahan, penerima kartu Askeskin dan tokoh masyarakat setempat.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah sumber data tambahan yang bersumber dari sumber tertulis, diantaranya: buku, majalah ilmiah, arsip, dokumen-dokumen resmi dan lain-lainnya.⁷ Sumber data ini digunakan untuk memperoleh data yang berupa dokumentasi yang

⁷ Lexy, Moeloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT.Remaja Rosda Karya, cet. ke-14, 2001, hlm. 112.

berkaitan dengan pelaksanaan program Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.

3. Metode Pengumpulan Data

Agar diperoleh data yang lengkap dan betul-betul menjelaskan tentang pelaksanaan program Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, penulis mengumpulkan data dari beberapa sumber, di antaranya data dari lapangan yang diperoleh dari lurah desa, warga masyarakat, serta data dari hasil observasi secara langsung terhadap situasi Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang. Sementara itu untuk akurasi data lapangan tersebut, penulis menggunakan beberapa metode, antara lain sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi yaitu studi yang disengaja dan sistematis tentang fenomena dengan jalan pengamatan secara langsung.⁸ Metode ini dilakukan untuk mengetahui segala sesuatu yang mewarnai pelaksanaan program askeskin di kelurahan pindrikan Lor Semarang.

b. Interview

Interview yaitu teknik pengumpulan data yang menggunakan pedoman berupa pertanyaan yang dilakukan langsung kepada objek untuk mendapatkan respon langsung.⁹ Dimana interaksi yang dterjadi antara interviewer dan objek penelitian ini menggunakan interview

⁸ Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Bandung: Mandar Maju, 1990, hlm. 32 .

⁹ Lexy, Moeloeng, *op. cit.*, hlm. 137.

bentuk terbuka sehingga dapat memperoleh data yang lebih luas dan mendalam.¹⁰

Metode ini penulis gunakan dalam melaksanakan wawancara/interview dengan kepala kelurahan, penerima kartu Askeskin dan tokoh masyarakat setempat

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah metode pencarian data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, notulen rapat, agenda dan lain sebagainya.¹¹ Metode ini dilaksanakan dengan mencari data-data yang berasal dari buku-buku, transkrip, agenda dan dokumen lain yang terkait dengan pelaksanaan program askeskin di kelurahan pindrikan Lor. Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan data-data dan informasi yang berkenaan dengan pelaksanaan program askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor, sebagai penyempurna teknik pengumpulan data lain dalam memperoleh data.

4. Metode analisis data

Dalam menganalisis skripsi ini penulis menggunakan metode deskriptif analisis, proses analisis dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara dan dokumentasi. Kemudian mengadakan reduksi data yaitu data-data yang diperoleh di lapangan dirangkum dengan memilih hal-hal yang pokok serta disusun

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 139.

¹¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002, hlm. 206.

lebih sistematis sehingga menjadi data-data yang benar-benar terkait dengan permasalahan yang dibahas.¹² Deskriptif analisis yaitu mendeskripsikan pelaksanaan, dalam hal ini difokuskan pada pelaksanaan program Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor. Setelah itu kemudian dilanjutkan dengan melakukan analisa terhadap pelaksanaan program askeskin di kelurahan pindrikan Lor dari sudut pandang hukum Islam.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk mendapatkan bentuk karya ilmiah yang sistematis dan kronologis, maka sistematika penulisan dalam penelitian ini disusun sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Bab ini penulis kemukakan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

Bab II Landasan Teori Kriteria Miskin dan Asuransi Keluarga Miskin. Bab ini memuat dua sub bab. *Pertama*; kriteria miskin yang pembahasannya meliputi; pengertian, kriteria miskin menurut Islam dan Inpres No. 12 Tahun 2005, hak-hak orang miskin, standar taraf hidup layak, faktor penyebab kemiskinan dan upaya mengatasi kemiskinan. *Kedua*; asuransi keluarga miskin yang pembahasannya meliputi; sejarah, tujuan dan sasaran program, cakupan program pelayanan kesehatan bagi warga miskin, pendataan dan pendistribusian kartu askeskin.

¹² Hadari Nawawi dan Mimi Martini, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1996, hlm. 190.

Bab III Pelaksanaan Program Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang. Dalam bab ini dipaparkan mengenai Gambaran Umum Kelurahan Pindrikan Lor Semarang dan pelaksanaan bantuan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin)

Bab IV Analisis Hukum Islam Terhadap Kriteria Miskin Dalam Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang. Bab ini berisi analisis terhadap pelaksanaan program asuransi keluarga miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang dan analisis hukum Islam terhadap kriteria miskin dalam pelaksanaan program asuransi keluarga miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang.

Bab V Penutup. Dalam bab ini berisi simpulan, saran-saran, dan kata penutup dari penulis.

BAB II

KRITERIA MISKIN MENURUT HUKUM ISLAM

A. Pengertian Miskin

Dalam bahasa aslinya (Arab) kata miskin terambil dari kata *sakana* yang berarti diam atau tenang, sedang kata *masakin* ialah bentuk jama' dari miskin yang menurut bahasa diambil dari kata *sakana* yang artinya menjadi diam atau tidak bergerak karena lemah fisik atau sikap yang sabar dan *qana'ah*.¹³

Menurut al-Fairuz Abadi dalam *Al-Qamus* "miskin" adalah orang yang tidak punya apa-apa atau orang-orang yang sangat butuh pertolongan. Dan boleh dikatakan miskin orang yang dihinaan oleh kemiskinan atau selainnya.¹⁴ Dengan kata lain miskin adalah orang yang hina karena fakir jadi miskin menurut bahasa adalah orang yang diam dikarenakan fakir.¹⁵ Sedangkan menurut Yasin Ibrahim sebagaimana yang diungkapkan oleh M. Ridwan Mas'ud dalam bukunya *zakat dan kemiskinan, instrument pemberdayaan umat* lebih luas lagi yaitu orang yang tidak bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari, mereka kebalikan dari orang-orang kaya yang mampu memenuhi apa yang diperlukannya.¹⁶

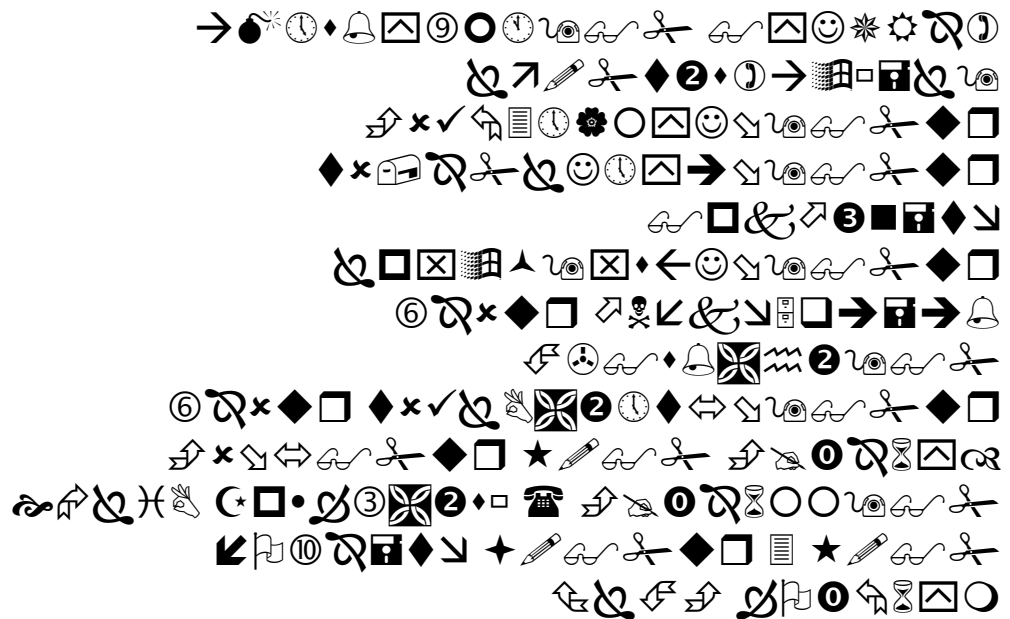
¹³ Sidi Gazalba, *Ilmu Islam2: Asas Agama Islam*, cet 2, Jakarta: PT. Bulan Bintang, 1985, hlm. 134.

¹⁴ Teungku Hasby Ash-Shiddieqie, *Pedoman Zakat*, Semarang, PT. Pustaka Rizki Putra, 2006, hlm. 166.

¹⁵ Sidi Gazalba, *op. cit.*, hlm. 135.

¹⁶ Muh. Ridwan Mas'ud, *Zakat dan Kemiskinan, Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, Yogya: UII Press, 2005, hlm. 55.

Sementara itu para ulama baik sahabat atau *tabi'in* berbeda pendapat dalam memahami dan menafsirkan lafadh *al-masakin* dalam surat at-Taubah ayat 60:



Artinya : *”Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan untuk mereka yuang sedang dalam perjalanan, sebagai suatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana”.*¹⁷(QS. At-Taubah: 60)

Kata miskin pada ayat di atas diartikan sebagai orang yang mempunyai sesuatu tetapi kurang dari nisab, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan mereka atau orang-orang yang memiliki harta tetapi tidak mampu untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka sendiri tanpa ada bantuan.¹⁸

¹⁷ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an, Semarang, CV. Toha Putra, 1995, hlm. 288.

¹⁸ Afdzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Yogyakarta, Dana Bakti Wakaf, hlm. 295.

Artinya : ”Atau kepada orang miskin yang sangat fakir.”²³ (QS. al-Balad: 16).

Imam Abu Hanifah memberi pengertian miskin adalah mereka yang benar-benar miskin dan tidak memiliki apa-apa untuk memenuhi kebutuhan hidup.²⁴ Dengan kata lain orang miskin lebih parah kondisinya daripada fakir.²⁵

Imam Malik mengatakan bahwa fakir adalah orang yang mempunyai harta yang jumlahnya tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dalam masa satu tahun.

Imam asy-Syafi’I mengatakan bahwa fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta dan usaha atau mempunyai harta dan usaha tetapi kurang dari setengah kebutuhan hidupnya dan tidak ada orang yang berkewajiban menanggung biaya hidupnya.

Imam Ahmad bin Hanbal mengatakan bahwa fakir adalah orang yang tidak mempunyai harta atau mempunyai harta tetapi kurang dari setengah keperluannya. Sebagaimana kata *fakir*, kata *miskin* pun mengalami pengertian yang bermacam-macam.

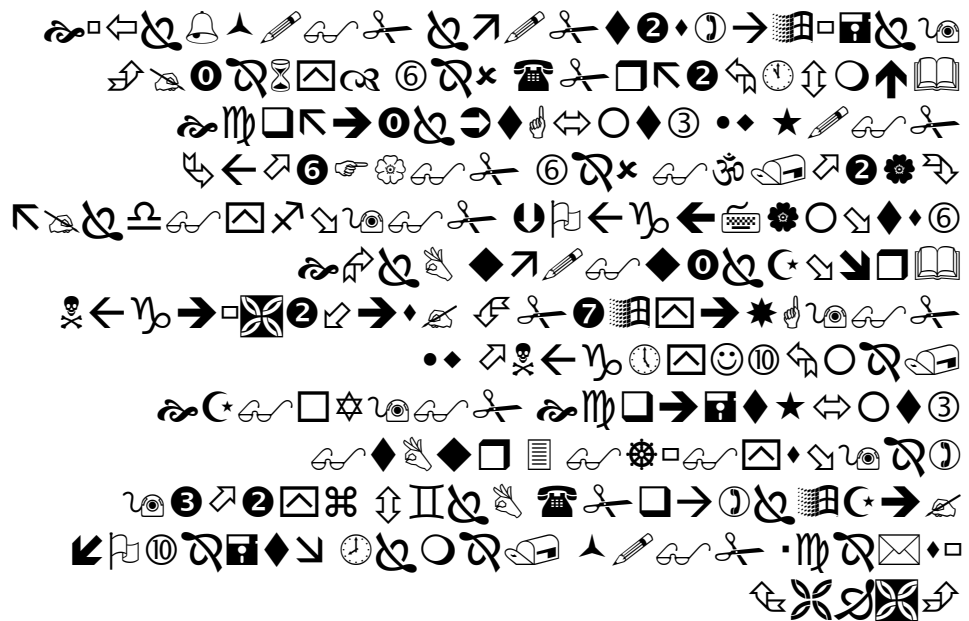
Imam Abu Hanifah dan Imam Malik mengatakan bahwa orang miskin adalah orang yang memiliki harta setengah dari kebutuhan hidupnya atau lebih tetapi tidak mencukupi. ahli fikih sudah sama-sama mengadakan studi yang cukup mendalam mengenai masalah ini. Mereka

²³ Departemen Agama RI, *op. cit.*, hlm. 1062.

²⁴ M. Ali Hasan, *op. cit.*, hlm. 96.

²⁵ Imam al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Jakarta: Geman Insani, 2000, hlm. 241.

sudahsepakat bahwa perbedaan pendapat dalam hal ini tak ada gunanya dalam arti zakat²⁶. Hal ini sebagaimana firman Allah dalam surat al-Baqarah ayat 273:



Artinya : “(Berinfaqlah) kepada orang-orang fakir yang terikat (oleh jihad) di jalan Allah; mereka tidak dapat (berusaha) di bumi; orang yang tidak tahu menyangka mereka orang Kaya Karena memelihara diri dari minta-minta. kamu kenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepada orang secara mendesak. dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Allah), Maka Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui”.²⁷(QS. al-Baqarah: 273).

2) Ibnu Al-Arabi berpendapat sama saja antara fakir dan miskin yaitu orang yang tidak mempunyai apa-apa. Abu Yusuf pengikut Abu Hanifah dan Ibnu Qasim pengikut Maliki juga berpendapat demikian.²⁸

²⁶<http://72.14.235.104/search?q=cache:RG3GZ6SE54gJ:www.feuinmlg.ac.id/adminfe/download/AGAMA%2520DAN%2520KEMISKINAN%2520edit.pdf+AGAMA+DAN+KEMISKINAN&hl=id&ct=clnk&cd=9&gl=id>

²⁷ Departemen Agama RI, *op. cit.*, hlm. 68.

²⁸ M. Ali Hasan, *op. cit.*, hlm. 96.

Sementara itu Masdar F. Mas'udi mengatakan bahwa miskin menunjuk pada orang yang secara ekonomi lebih beruntung daripada si fakir. Tetapi secara keseluruhan ia tergolong orang-orang yang masih tetap kerepotan dalam memenuhi kebutuhan hidup kesehariannya.²⁹ Thobari mengatakan bahwa yang dimaksud dengan miskin yaitu orang yang sudah tercukupi kebutuhannya, tapi suka meminta-minta. Diperkuat lagi pendapatnya itu dengan berpegang pada arti kata *maskanah* (kemiskinan jiwa) yang sudah menunjukkan arti kata demikian. Sedang yang disebutkan dalam Hadits shahih adalah :

ليس المسكين الذي ترده والتمرتان ... ولكن المسكين الذي يتعفف (رواه البخارى)

Artinya : “Yang dikatakan orang miskin itu bukan karena ia menerima sebuah, dua buah kurma, tapi orang miskin itu orang yang meminta-minta.” . (HR. Bukhori)

Dan demikian pula apa yang dikatakan Imam Khatabi, hadits ini menunjukkan bahwa arti miskin yang tampak dan dikenal mereka ialah peminta-minta yang berkeliling. Rasulullah SAW menghilangkan sebutan miskin bagi orang yang tidak meminta-minta, karena itu berarti sudah berkecukupan. Maka dengan demikian gugurlah sebutan miskin itu bagi

²⁹ Masdar F. Mas'udi, *Menggagas Ulang Zakat*, Bandung, Mizan, 2005, hlm. 115.

dirinya. Sedang yang meminta-minta mereka berada dalam garis kebutuhan dan kemiskinan, dan mereka itu harus diberi bagian.³⁰

Dalam pengertian lain kemiskinan adalah salah satu bentuk ketidaksejahteraan. Dalam al-Qur'an terdapat ayat-ayat yang menyebut tentang kemiskinan dan petunjuk-petunjuk untuk mengatasinya. Namun dalam al-Qur'an dan Hadits tidak menetapkan angka tertentu lagi pasti sebagai ukuran kemiskinan, sehingga yang dikemukakan di atas dapat saja berubah. Namun yang pasti al-Qur'an menyebut setiap orang yang memerlukan sesuatu sebagai fakir atau miskin dan harus dibantu. Oleh karena itu pengertian miskin tergantung kepada ijtihad manusia yang selalu berubah dari masa ke masa, karena ukuran-ukuran yang dipergunakan untuk merumuskan suatu makna yang abstrak (seperti kemiskinan, misalnya) selalu berubah-ubah.³¹

1) Sedangkan dalam kategori fiqh, orang yang menerima zakat terdiri dari 8 golongan sebagaimana disyaratkan pada surat yang terbagi dalam dua kategori yaitu; 1) empat utama 2) sewaktu-waktu. Empat penerima zakat yang utama, salah satunya adalah orang miskin. Miskin orang dalam usia produktif (di atas 17 tahun) yang memiliki alat produksi tapi masih kekurangan modal (di bawah nisab) dengan pendapatan masih tergolong miskin.

Menurut sayogyo miskin tidak bersifat menyeluruh dan dalam hal ini dia membedakan ukuran antara warga miskin perkotaan dengan warga miskin

³⁰ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, Jakarta: Lintera Internusa, 2002, cet. 6, hlm. 513.

³¹ M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur'an*, Bandung: Mizan, 1998, cet. 7, hlm. 449.

pedesaan dengan menetapkan cakupan tingkat konsumsi makanan pokok pada masing-masing daerah yaitu angka pendapatan atau pengeluaran yang setara 240 kg beras untuk daerah pedesaan dan 480 kg beras untuk daerah perkotaan atau kriteria rata-rata 360 kg beras.³²

Sedangkan Mauloud Kassim Nait-bel Karem menyebutkan, yang dimaksud dengan *masakin* adalah orang-orang yang membutuhkan bantuan orang lain karena persediaannya tidak cukup dimakan selama satu tahun.³³ Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental atau fisiknya dalam kelompok tersebut. Seseorang bukan merasa miskin karena kurang sandang, pangan, papan tetapi karena harta miliknya dianggap tidak cukup untuk memenuhi taraf kehidupan yang ada.³⁴

Ajaran Islam yang dijabarkan dalam fiqh melihat 3 faktor yang berkaitan dengan masalah kemiskinan seseorang: *Pertama*, harta benda yang dimiliki secara sah dan berada di tempat (*maal mamluk hadhir*). *Kedua*, mata pencaharian (pekerjaan) tetap, yang dibenarkan oleh hukum (*al kasb halal*). *Ketiga*, kecukupan (*al-kifayah*) akan kebutuhan hidup yang pokok atas landasan faktor-faktor tersebut. Dirumuskan bahwa, miskin ialah barang siapa yang memiliki harta benda atau mata

³² M. Dawam Rahardjo, *Islam Dan Transformasi Sosial-Ekonomi*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 1999, hlm.439

³³ H. Moh. Daud Ali, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995, cet 1, hlm. 278 – 279.

³⁴ Suryono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2002, hlm. 366.

pencapaian tetap, hal mana salah satunya (harta/ matapencapaian/ keduanya), hanya menutupi tidak lebih dari kebutuhan pokoknya.³⁵

Para fuqaha berbeda pendapat tentang pengertian fakir dan miskin, pendapat yang terkuat dalam hal ini adalah, yang dimaksud fakir ialah pihak yang membutuhkan bantuan tetapi ia tidak mau mengemis sedangkan miskin pihak yang membutuhkan pertolongan dan mengemis pada orang lain. Sedangkan menurut jumhur ulama, fakir adalah orang yang tidak memiliki apa-apa atau hanya memiliki kurang dari separuh kebutuhan diri dan tanggungannya, sedangkan orang miskin adalah mereka yang memiliki separuh kebutuhannya atau lebih, tetapi tidak mencukupi.³⁶

B. Kriteria Miskin Menurut Islam

Al-Qur'an dan Hadits tidak menetapkan angka tertentu dan pasti sebagai ukuran kemiskinan namun al-Qur'an menjadikan setiap orang yang memerlukan sesuatu dengan fakir atau miskin, sehingga para pakar Islam berbeda pendapat dalam menetapkan standar atau tolak ukur kemiskinan dan berusaha menemukan sesuatu dalam ajaran Islam yang dapat digunakan sebagai tolak ukur kemiskinan, yakni dengan menggunakan zakat.

Zakat adalah bagian dari pendapatan dan kekayaan masyarakat yang berkecukupan yang diperoleh dari usaha di berbagai sektor seperti pertanian, perdagangan, jasa yang menjadi hak dan harus diberikan kepada orang yang

³⁵ Ali Yafie, *Menggagas Fiqh Sosial: dari Soal Lingkungan Hidup, Asuransi Hingga Ukhuwah*, Bandung: Mizan, 1995, hlm. 163.

³⁶ Yusuf Qardhawi, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Jakarta: Gema Insani Press, 1995, cet. 1, hlm. 115.

berhak dengan taraf yang berbeda-beda yang dipotong dalam hitungan setahun, tetapi distribusinya dapat dilakukan sepanjang waktu.

Dalam zakat terdapat ketentuan bahwa suatu pendapatan atau kekayaan itu wajib dizakati jika dalam setahun sudah memenuhi nishab. Nishab untuk zakat *maal* adalah pendapatan atau kekayaan setara 89 gr emas setahun. Jika harga emas 24 karat itu Rp 24.650/gr maka nilai 89 gr emas murni adalah Rp 2.293.850 setahun. Inilah garis batas dalam kriteria pendapatan antara yang miskin dan berhak menerima zakat dan yang cukup dan wajib berzakat. Zakatnya adalah 2 ½ % yang berarti Rp 54.846 per tahun. Jika pendapatannya Rp 182.821 per bulan, maka zakatnya Rp 4.571 per bulan.³⁷

Sajogyo menjadikan perolehan beras bagi setiap penduduk menjadi takaran dengan batas minimum 20 kg per orang per bulan bagi yang tinggal di pedesaan. Sedangkan yang menetap di daerah perkotaan batas minimum 30 kg per orang per bulannya. Kalau sudah memperoleh ketentuan dan melebihi 20 kg bagi yang berdomisili di desa dan 30 kg yang berdomisili di perkotaan maka dikategorikan tidak lagi miskin.³⁸

Penentuan seseorang atau keluarga yang dikategorikan miskin berdasarkan sampai beberapa jauh terpenuhinya kebutuhan pokok atau konsumsi nyata yang meliputi: pangan, sandang, pemukiman, pendidikan dan kesehatan. Konsumsi nyata ini dinyatakan secara kuantitatif (dalam bentuk

³⁷ Ahmad Ziauddin, *Al-Qur'an Kemiskinan Dan Pemerataan pendapatan*, Yogyakarta:PT. Dana Bhakti Prima Yasa, 1998, cet I, hal.49-50

³⁸ Muh. Ridwan Mas'ud, *op. cit.*, hlm. 71.

uang) berdasarkan hanya pada tahun tertentu. Kebutuhan pokok merupakan kebutuhan yang sangat penting, guna kelangsungan hidup manusia.

Hakikatnya, Islam menganggap kemiskinan sebagai suatu masalah yang memerlukan penyelesaian, bahkan merupakan bahaya yang wajib diperangi dan diobati. Usaha-usaha mencari penyelesaian perlu dilakukan, tetapi ini bukan berarti kita menafikan qada' dan qadar Allah swt terhadap setiap makhluk-Nya. Di antara prinsip Islam, setiap permasalahan ada penyelesaiannya. Setiap penyakit ada obatnya. Dia yang menjadikan penyakit, dan Dia jugalah yang mencipta obatnya. Jika kemiskinan ditakdirkan oleh Allah SWT, maka pembebasan dari belenggu kemiskinan juga merupakan takdir Allah SWT juga.³⁹

Selain itu, timbul persoalan adakah usaha memerangi kemiskinan bertentangan dengan sifat qanaah? Adakah qanaah dan ridha dengan rezeki yang Allah SWT kurniakan berarti redha dengan kehidupan yang melarat, duduk tidak bekerja untuk mencari kehidupan yang lebih baik dan membiarkan orang kaya dalam kemewahan dan pembaziran? Tidak! Sebenarnya, qanaah membawa dua maksud yaitu, *pertama*, keimanan yang mengekang tabiat manusia yang tamak dan cenderung kepada dunia seolah-olah kehendak mereka tidak mampu dipenuhi agar lebih mengutamakan akhirat yang kekal abadi. Maksud qanaah yang *kedua* ialah mengakui bahwa Allah menjadikan manusia berbeda-beda tahap rezekinya sebagaimana Allah SWT menjadikan bakat dan kebolehan yang berbeda bagi setiap manusia.

³⁹ <http://nabahah.wordpress.com/2008/05/21/metologi-pembasmian-kemiskinan-menurut-pandangan-islam>

Tugas manusia ialah berusaha dan berikhtiar.⁴⁰ Allah SWT berfirman dalam Surah an-Nahl ayat 71: *“Dan Allah swt melebihkan sebahagian kamu dari sebahagian yang lain dalam soal rezeki”*. Ini berarti sifat qanaah akan menjadikan manusia ridha dengan apa yang dikurniakan oleh Allah SWT yang tidak mampu diubah atau terhalang oleh suasana dan keadaan yang memaksa, serta tidak mengimpikan kelebihan yang Allah swt kurniakan kepada orang lain sehingga timbul perasaan hasad dengki.

Di samping itu, Islam menolak pandangan golongan Kapitalisme yang berpendapat kemiskinan merupakan masalah yang dipertanggungjawabkan ke atas diri orang miskin sendiri, bukan tanggung jawab ummah, negara atau orang kaya. Ini karena bagi mereka, kekayaan yang diperoleh adalah hak mutlak mereka dan setiap individu bebas menggunakan hartanya dan berbuat apa saja. Teori ‘*Qarunisme*’ ini meniru bulat-bulat keangkuhan Qarun yang menganggap kekayaannya adalah hasil kebijaksannya sendiri, bukan anugerah Allah dan enggan menginfakkan hartanya untuk membantu golongan yang lemah seperti yang disebut dalam Al-Quran, *“Dia (Qarun) berkata: Sesungguhnya harta kekayaan ini adalah hasil kebijaksanaan ilmuku” (Al-Qasas:77)*. Hakikatnya, dalam Islam, harta adalah hak mutlak Allah SWT, karena Dialah yang menjadikan dan menganugerahkannya, manakala manusia hanyalah wakil (khalifah) yang ditugaskan untuk menjaga, membangunkan dan membelanjakan harta mengikut suruhan dan keredhaan-

⁴⁰ *Ibid.*

Nya. Allah SWT menyatakan hal ini dalam firman-Nya: “*Dan nafkahkanlah dari apa yang kami jadikan kamu menguasainya*”. (Al-Hadid:7).

Islam juga menolak pandangan golongan Sosialisme dan Marxisme yang berpendapat bahwa pembasmian kemiskinan tidak dapat dilakukan melainkan dengan menghapuskan kedudukan golongan kaya dan sumber harta mereka, menghalang mereka daripada kekayaan, sekaligus menghapuskan hak pemilikan harta individu. Tiada perbezaan ketara antara Komunisme dan Sosialisme kerana kemuncak Sosialisme ialah Komunisme. Yang pastinya, kedua-duanya memerangi agama dan terbina di atas kekerasan dan pertumpahan darah. Ini berbeda dengan prinsip Islam kerana walaupun wujudnya golongan kaya yang angkuh, masih ada golongan kaya yang menggunakan hartanya untuk menunaikan hak Allah SWT dan hak manusia. Islam juga mengiktiraf pemilikan harta individu kerana sesuai dengan fitrah manusia ingin memiliki harta dengan menggariskan kaedah menguruskannya. Selain itu, Islam juga terbina di atas dasar kasih-sayang dan tolong-menolong, bukan atas dasar saling membenci dan bermusuhan. Teori sesat ini sebenarnya bukan menyelesaikan masalah, malah mencipta masalah yang lain yang lebih berbahaya.⁴¹

Penentuan garis kemiskinan, dan karenanya jumlah orang miskin bisa dihitung, memiliki kaitan erat dengan bagaimana kita mendefinisikan kemiskinan. Sebagai misal, dengan definisi kemiskinan sebagai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar, baik makanan dan bukan makanan, BPS

⁴¹ *Ibid.*

mendapatkan garis kemiskinan senilai Rp 152.847 per kapita per bulan untuk mendapatkan jumlah orang miskin 39,05 juta jiwa per Maret 2006. Apakah BAZ dan LAZ dapat menerima garis kemiskinan resmi versi BPS ini? Jika menerima, maka konsekuensinya adalah jika ada orang yang mengaku berpenghasilan lebih dari Rp 152.847 per bulan, maka ia bukan dianggap orang miskin yang berhak menerima zakat. Jika seorang kepala rumah tangga yang menanggung kebutuhan hidup 3 anggota keluarga, mengaku berpenghasilan lebih dari Rp 611.388 per bulan, ia dianggap tidak miskin.

Maka, bila melihat definisi fakir dan miskin dalam konteks penerima zakat, sulit bagi kita menerima garis kemiskinan versi BPS ini. Kita membutuhkan definisi dan garis kemiskinan baru dalam konteks penyaluran dana zakat, khususnya kepada golongan fakir dan miskin. Kita sebut saja ia adalah garis kemiskinan Islam. Dalam fikih Islam, fakir dan miskin adalah mereka yang tidak memiliki harta dan usaha sama sekali atau memiliki harta dan usaha namun tidak bisa memenuhi kebutuhan. Lalu, bagaimana kita mendefinisikan kebutuhan dalam Islam? Qaradhawi mengungkapkan kebutuhan-kebutuhan yang semestinya tercukupi bagi setiap orang Islam adalah jumlah makanan dan air (HR Bukhari dan Muslim), pakaian yang menutup aurat (QS 7:26, 16:5,81), tempat tinggal yang sehat (QS 16:80, 24:27), sejumlah harta untuk pernikahan (QS 16:72, 30:21), dan kelebihan

harta untuk ibadah haji (QS 3:97). Jika kita bisa menyepakati hal ini, kita dapat bergerak membentuk garis kemiskinan Islam.⁴²

Dengan adanya garis kemiskinan Islam, BAZ dan LAZ dapat membentuk basis data kemiskinan baru untuk penyaluran dana zakat. Dengan demikian, penyaluran zakat diharapkan lebih tepat sasaran, khususnya untuk fakir dan miskin. Dalam jangka panjang, hal ini merupakan langkah awal yang strategis dalam membangun data kemiskinan Islam yang akurat.

Di tataran makro, garis kemiskinan Islam ini juga akan berfungsi sebagai alat evaluasi alternatif untuk menilai keberhasilan program pengentasan kemiskinan pemerintah. Hal ini juga menjadi sangat relevan mengingat Islam adalah agama mayoritas di negeri ini. Dengan jumlah penduduk mayoritas, maka isu kemiskinan seharusnya menjadi isu utama umat Islam. Jika data kemiskinan versi Islam ini tersedia, maka umat Islam dapat mengetahui perkembangan kesejahteraan mereka dari waktu ke waktu. Ke depan, pengumpulan data kemiskinan oleh BPS seharusnya dapat juga mengakomodasi pengumpulan data terkait dengan kepentingan penyaluran zakat dan pembentukan garis kemiskinan Islam ini.⁴³

C. Hak-hak Orang Miskin

Hak fakir-miskin merupakan hak yang esensial dalam zakat karena Tuhan telah menegaskan bahwa dalam harta kekayaan dan pendapatan seseorang, ada hak orang-orang miskin meskipun yang diam-diam saja.

⁴² <http://ucuy.blogspot.com/2007/07/menarik-garis-kemiskinan-islam.html>

⁴³ *Ibid.*

Banyak sekali ayat al-Qur'an yang mengingatkan bahwa harta kekayaan tidak boleh hanya berputar di tangan kelompok kaya saja. Orang yang bertaqwa adalah mereka yang menyadari bahwa dalam harta kekayaan yang ia miliki ada hak bagi golongan fakir dan miskin.⁴⁴ Sebagaimana firman Allah dalam surat adz-Dzariyat ayat 19:



Artinya : “Dan pada harta-harta mereka ada hak untuk orang miskin yang meminta dan orang miskin yang tidak mendapat bagian.”⁴⁵ (QS. adz-Dzariyat: 19)

Islam mengambil langkah-langkah untuk menjamin kondisi serta kebutuhan masyarakat dengan adanya distribusi yang merata terhadap harta, tidak terjadi perampasan hak. Begitu pula tak seorang pun diperbolehkan menumpuk hartanya secara berlebihan, sekaligus tak seorang pun dibiarkan kelaparan.

Zakat pertama-tama diberikan kepada orang-orang miskin dan kaum papa. Pada beberapa kesempatan Rasulullah SAW menyebutkan bahwa mereka yang berhak menerima zakat hanyalah orang-orang miskin, karena tujuan utamanya adalah menghapus kemiskinan.⁴⁶ Menurut ajaran Islam, zakat sebaiknya dipungut oleh negara atau pemerintah yang bertindak sebagai

⁴⁴ Afdzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid I, Yogyakarta: PT. Dana Bakti Wakaf, 1995, hlm. 64.

⁴⁵ Departemen Agama RI, *op. cit.*, hlm. 900.

⁴⁶ Yusuf Qardhawi, *op. cit.*, hlm. 87.

wakil fakir-miskin untuk memperoleh haknya yang ada pada harta orang-orang kaya.⁴⁷

Ibnu Hazm mengatakan bahwa Allah mewajibkan semua orang yang mampu dari tiap-tiap negara agar menunaikan kewajibannya terhadap orang miskin. Dalam hal ini pemerintah bisa memaksa kalau mereka memang tidak menunaikan kewajiban itu dengan baik. Jika uang zakat dan hasil rampasan perang tidak cukup untuk memenuhi seluruh kebutuhan kaum muslimin, maka negara berhak menindak orang-orang yang mampu agar mereka memenuhi hajat primer masyarakat baik berupa sandang, pangan, dan perumahan.⁴⁸

Salah satu tujuan zakat adalah mencoba mengurangi perbedaan dan kesenjangan ekonomi antara golongan kaya dan miskin, sehingga yang kaya tidak semakin kaya dan yang miskin tidak semakin miskin. Mengenai hal ini pada beberapa kesempatan Rasulullah SAW menyebutkan bahwa mereka yang berhak menerima zakat hanyalah orang miskin. Dengan alasan di atas, Islam sangat membela fakir-miskin sehingga memberikan indikasi bahwa zakat cenderung merupakan hak fakir-miskin.

Di samping zakat, orang miskin juga mempunyai hak dalam kesejahteraan yang meliputi keamanan dan keselamatan hidup. Perkataan kesejahteraan merupakan pengertian kemakmuran, yakni konsep yang menunjukkan keadaan dimana setiap orang, baik sebagai individu maupun

⁴⁷ Moh. Daud Ali, *op. cit.*, hlm. 249.

⁴⁸ Moh. Sanad at-Tukhi, *Ibadah Muamalah: Dalam Tinjauan Fiqh*, Jakarta: Gema Insani Press, 1993, hlm. 6-7.

sebagai anggota masyarakat, dapat memenuhi kebutuhannya dengan tersedianya barang dan jasa yang dapat diperoleh dengan harga yang relatif murah. Di antara asas-asas untuk mewujudkan kesejahteraan adalah terjaminnya hak untuk mendapat keadilan.

Hak seseorang atau masyarakat untuk mendapatkan keadilan antara lain adalah:

- 1) Hak untuk diperlakukan sesuai dengan hukum
- 2) Hak untuk membela dan mempertahankan diri terhadap setiap tuduhan yang dilontarkan kepadanya.
- 3) Hak untuk mempertahankan kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat pada umumnya.
- 4) Hak untuk tidak mematuhi segala perintah dan larangan yang bertentangan dengan hukum tanpa mempersoalkan siapa yang memerintahnya.⁴⁹

Di samping hak untuk mendapatkan keadilan, asas lain yang penting untuk mewujudkan kesejahteraan adalah kebebasan memilih agama dan beribadah menurut keyakinan agama yang dipilih. Asas ini disebutkan dalam al-Qur'an di antaranya dalam surat al-Baqarah ayat 256 yang artinya "*Tidak ada paksaan dalam agama...*". Dalam pernyataan hak-hak asasi manusia menurut ajaran Islam disebutkan secara rinci beberapa hal lain yang merupakan syarat esensial, untuk menegakkan kesejahteraan manusia dalam masyarakat di antaranya adalah hak untuk memperoleh pekerjaan yang layak,

⁴⁹ Moh. Daud Ali, *op. cit.*, hlm. 276.

hak untuk memperoleh makanan, pakaian, perumahan, pendidikan, dan perawatan (kesehatan) bagi setiap orang. Hak-hak tersebut dirangkum dalam istilah jaminan sosial, terutama bagi yang miskin.⁵⁰

Hak atas pekerjaan bagi setiap warga negara bertalian dengan upaya masyarakat dan pemerintah untuk memperluas lapangan kerja. Pekerjaan merupakan sumber penghasilan bagi seseorang. Penghasilan itu digunakan untuk ketentuan dirinya sendiri dan keluarganya. Oleh karena itu, orang miskin juga berhak mendapatkan pekerjaan. Bahwasanya seseorang yang mempunyai pekerjaan makin tumbuh dan berkembang harga dirinya, dan sebaliknya seseorang akan merosot harga dirinya apabila tidak bekerja.⁵¹

Secara hukum dan moral negara bertanggung jawab untuk mencukupi kebutuhan pokok masyarakat sepanjang dana yang tersedia dapat mencukupi. Negara bukan saja mengusahakan kebutuhan pokok masyarakat kecil saja, akan tetapi bertanggungjawab terhadap kebutuhan pokok seluruh masyarakat. Sedangkan Ibnu Hazm menjelaskan kebutuhan pokok hidup bagi seseorang adalah sebagai berikut:

- 1) Ia harus memiliki cukup makan untuk menjaga tubuhnya agar tetap sehat dan kuat.
- 2) Ia harus mempunyai pakaian yang layak untuk berlindung dari kedinginan dan kepanasan.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 277.

⁵¹ Moh. Tolkhah Hasan, *op. cit.*, hlm. 160.

- 3) Ia harus mempunyai tempat tinggal yang baik untuk melindungi dirinya dari iklim yang kurang baik dan untuk bisa hidup mandiri.⁵²

Kebutuhan pokok ini, termasuk salah satu dari hak-hak manusia dalam Islam. Bila ia tidak mampu memperolehnya dengan usaha ketrampilan dan penghasilannya karena suatu sebab, maka menjadi kewajiban negara untuk menyediakan. Bila tidak cukup dana untuk memenuhi kebutuhan itu, maka negara dapat memungut pajak dari orang-orang kaya. Sebab apabila dalam suatu hari seseorang dibiarkan dalam keadaan lapar atau tidak berpakaian, atau tidak bertempat tinggal maka seluruh masyarakat akan dimintai pertanggungjawabannya di hadapan Allah.⁵³

Di samping hak-hak fakir miskin menurut Islam di atas, disebutkan juga hak fakir miskin yang dijamin oleh UUD 1945 yaitu:

- 1) Pasal 1 UU No. 6 tahun 1974 “Setiap warga negara berhak atas taraf kesejahteraan sosial yang sebaik-baiknya.”
- 2) Pasal 2 PP RI No. 42 Tahun 1981 “fakir miskin berhak mendapatkan sarana bantuan sosial dan rehabilitasi sosial.”⁵⁴

D. Standar Taraf Hidup Layak

Penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dapat ditafsirkan, bahwa kebutuhan yang mutlak bagi setiap orang adalah makanan yang cukup, dalam arti cukup kalori dan cukup gizi. Dalam perkembangannya dia berusaha

⁵² *Ibid.*, hlm. 134.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 158.

⁵⁴ *Kesejahteraan Sosial: Hak Masyarakat dan Kewajiban Negara*, [www/transparansi-or.id/kajian/k.sosial-01.htm](http://www.transparansi-or.id/kajian/k.sosial-01.htm).

mencukupi kebutuhan pokok lainnya, seperti sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan dan lainnya.⁵⁵

Yusuf Qardhawi mengatakan bahwa ulama Hanafi memberi tafsiran ilmiah tentang apa yang dimaksud kebutuhan rutin yaitu suatu yang betul-betul perlu untuk kelestarian hidup, seperti belanja sehari, tempat tinggal untuk mempertahankan diri, pakaian yang digunakan untuk melindungi dari panas dan dingin atau yang termasuk kebutuhan primer seperti hutang, karena orang yang berhutang wajib membayar hutangnya dengan segala sesuatu yang dimiliki untuk melepaskan diri dari keterikatan yang merupakan kehancuran dan kebodohan, karena kebodohan menurut mereka sama dengan kehancuran. Oleh karena itu apabila ada orang yang memiliki sejumlah uang namun tidak mencukupi untuk memiliki kebutuhan-kebutuhan di atas, maka ia berarti tidak punya apa-apa.⁵⁶ Sedangkan menurut al-Kasani kaya itu ada 3 (tiga) macam yaitu sebagai berikut:

- 1) Kaya yang menyebabkan kewajiban zakat.

Orang yang memiliki 1 nishab dari harta berkembang yang lebih dari kebutuhan dasarnya.

- 2) Kaya yang haram menerima zakat dan sedekah tetapi tidak wajib membayar zakat.

Orang yang berkewajiban zakat fitrah dan berqurban yakni orang yang punya harta yang tidak wajib dizakati yang lebih dari kebutuhannya, serta

⁵⁵ Moh. Tolkhah Hasan, *op.cit.*, hlm. 160.

⁵⁶ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, Jakarta: Lintera Antarnusa, cet. 7, 2004.

nilainya sampai 200 dirham, berupa pakaian, kuda, rumah, dan kendaraan.

- 3) Kaya yang haram meminta-minta dan tidak haram mengambil zakat. Orang yang mempunyai bekal untuk satu harinya.⁵⁷

Al-Syathibi mengatakan bahwa kepentingan atau kebutuhan hidup manusia itu dibagi menjadi tiga kategori yaitu sebagai berikut:

- 1) *Ad-Dhoruriyat*

Ad-Dhoruriyat maksudnya ialah kebutuhan pokok, yakni kebutuhan pangan, sandang, perumahan dan semua kebutuhan pokok yang tidak dapat dihindari bagi kehidupan minimum.

- 2) *Al-Hajiyat*

Al-Hajiyat maksudnya ialah kebutuhan-kebutuhan yang wajar, seperti kebutuhan penerangan, pendidikan dan lain sebagainya.

- 3) *At-Tahsinat*

At-Tahsinat atau dapat disebut juga sebagai kesempurnaan yang lebih berfungsi sebagai kesenangan daripada kebutuhan hidup.⁵⁸

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 71-73.

⁵⁸ Moh. Tolkhah Hasan, *op.cit.*, hlm. 160.

E. Faktor Penyebab Kemiskinan

Timbulnya kemiskinan dalam satu masyarakat bukanlah sesuatu yang tiba-tiba, namun dipengaruhi oleh banyak faktor. Bambang Ismawan memaparkan beberapa penyebab terjadinya kemiskinan antara lain:

1) Kurangnya pengembangan SDM

Menurut data BPS memperlihatkan bahwa 72,0 % dari rumah tangga miskin di pedesaan dipimpin oleh kepala rumah tangga yang tidak tamat SD, begitu juga dengan masyarakat perkotaan. 57,0 % rumah tangga miskin di perkotaan dipimpin oleh kepala rumah tangga yang tidak tamat SD dan 31,4 % yang berpendidikan SD. Menurut Syafaruddin Alwi, bahwa tingkat pendidikan yang rendah tidak memiliki nilai jual yang tinggi sehingga jasa yang dijual harganya pun akan rendah.

2) Ketidakberuntungan yang dimiliki oleh kelompok masyarakat miskin

Ketidakberuntungan ini disebut oleh Robert Cambers seorang ahli pembangunan pedesaan, merupakan jebakan kekurangan dan kondisi kemiskinan itu sendiri kelemahan fisik, keterasingan dan ketidakberdayaan masyarakat miskin dalam menghadapi perubahan-perubahan kebijakan ekonomi yang lebih kuat.

3) Ketimpangan distribusi

Hal ini dapat terjadi karena produksi yang dimiliki, pekerjaan yang hanya mengandalkan tenaga otot akan menerima bagian yang lebih kecil dibandingkan dengan pekerjaan yang menggunakan kemampuan

intelektual dalam memproduksi.⁵⁹ Yohanes Mardimin, mengatakan sumber utama penyebab terjadinya hal yang bisa menimbulkan terjadinya kemiskinan adalah ketidakadilan. Selanjutnya ia berpendapat ada beberapa hal yang dapat menyebabkan kemiskinan yaitu sebagai berikut:

- a) Karena orang tinggal di suatu tempat yang sangat miskin
- b) Karena orang menempuh gaya hidup yang membawa kepada kemiskinan
- c) Karena orang lain menganut kepercayaan yang menganggap kekayaan sebagai salah satu sumber dasar.

Adapun faktor penyebab kemiskinan dari sudut pandang konservatif adalah dari orang miskin itu sendiri, mereka yang miskin dinilai malas, tidak punya keinginan untuk maju, kurang trampil dalam kebudayaan yang anti kemajuan.⁶⁰ Kemiskinan bisa juga disebabkan oleh sifat manusia itu sendiri misalnya lemah fisik, takut dalam mencapai kesuksesan, kepelitan dari orang-orang kaya, tertindih hutang, diperas atau dikuasai sesama manusia. Hal ini merupakan penyebab bagi timbulnya banyak penderitaan dan kemelaratan, baik pada tingkat perorangan maupun tingkat masyarakat, bangsa dan negara.⁶¹

Sharp, et.all. (1990: 173-191) mencoba mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. *Pertama*, secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola

⁵⁹ Muh. Ridwan Mas'ud, *op.cit.*, hlm. 74.

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 76.

⁶¹ Ali Yafie, *op. cit.*, hlm. 172.

kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapat yang timpang, *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia, rendahnya kualitas sumber daya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi atau karena keturunan. Ketiga, penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkungan setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*) adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas.⁶²

Secara sosiologis, sebab-sebab timbulnya problema kemiskinan adalah karena adanya kepincangan di bidang ekonomi pada salah satu lembaga kemasyarakatan, hingga akhirnya kepincangan tersebut akan menjalar ke bidang-bidang lain, misalnya pada kehidupan keluarga yang tertimpa kemiskinan.⁶³

Sedangkan dilihat dari penyebabnya, kemiskinan dibagi menjadi dua yaitu sebagai berikut:

- 1) Kemiskinan kultural

Merupakan suatu kondisi kemiskinan yang terjadi karena kultur budaya, atau adat istiadat yang dianut oleh suatu kelompok masyarakat.

- 2) Kemiskinan struktural

⁶² Mudrajat Kuncoro, *Ekonomi Pembangunan Teori, Masalah, dan Kebijakan*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2000, cet. 2, hlm. 106-107.

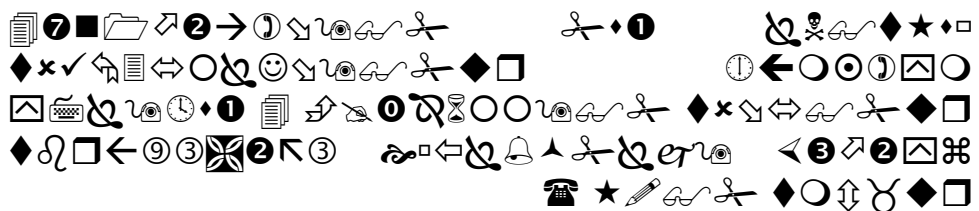
⁶³ Suryono Soekanto, *op.cit.*, hlm. 14.

*dari rezeki-Nya. Dan hanya kepada-Nya-lah kamu (kembali setelah) dibangkitkan.”(QS. al-Mulk: 15).*⁶⁶

Kerja dan usaha merupakan cara pertama dan utama yang ditekankan oleh kitab suci al-Qur’an. Karena hal inilah yang sejalan dengan naluri manusia, sekaligus merupakan kehormatan dan harga dirinya. Dengan demikian kerja dan usaha merupakan dasar utama dalam memperoleh kecukupan dan kelebihan.⁶⁷

2) Bantuan keluarga atau kerabat dekat

Upaya ini dapat ditempuh melalui lembaga infak, sedekah dan amal jariyah lainnya. Selain itu juga dapat dilaksanakan melalui lembaga kewarisan menurut ajaran Islam. Islam menekankan agar setiap orang memberikan hak karib kerabat dan mendorong untuk memperkokoh ikatan dan berbuat baik terhadap mereka.⁶⁸ Hal ini dapat dilihat dalam berbagai ayat al-Qur’an seperti dalam surat ar-Rum ayat 38:



Artinya : *“Maka berikanlah kepada kerabat yang terdekat akan haknya, demikian (pula) kepada fakir miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan. Itulah yang lebih baik bagi orang-orang yang mencari keridhaan Allah...” (QS. ar-Rum: 38).*⁶⁹

⁶⁶ Departemen Agama RI, *op. cit.*, hlm. 956.

⁶⁷ M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur’an*, Bandung: Mizan, 1998, hlm. 453.

⁶⁸ Yusuf Qardhawi, *op. cit.*, hlm. 72.

⁶⁹ Departemen Agama RI, *op. cit.* hlm. 647.

Para fuqaha menyebutkan bahwa nafkah yang diberikan oleh kerabatnya mencakup makanan dan minuman, tempat tinggal, pakaian, pembantu bagi mereka yang tidak dapat melayani, mengawinkan bagi yang tidak mampu kawin, nafkah istri dan anaknya, perawatan kesehatan, pendidikan dan pengajaran yang dibutuhkan.⁷⁰

3) Zakat

Zakat merupakan alat bantu sosial mandiri yang menjadi kewajiban moral bagi orang kaya, untuk membantu mereka yang miskin dan terabaikan yang tak mampu menolong dirinya sendiri meskipun dengan semua skema jaminan sosial yang ada, sehingga kemelaratan dan kemiskinan dapat terhapuskan dari masyarakat muslim.⁷¹

4) Jaminan Baitul Mal dengan Segala Sumbernya

Baitul Mal merupakan tempat penampungan dana yang bersifat umum dan menyediakan itu untuk kepentingan umum dari masyarakat. Harta baitul mal yang dimiliki pemerintah muslim terkumpul dengan berbagai cara, dengan menjalankan usaha sendiri, menyewa sesuatu, menjalankan sistem usaha bagi hasil, mengusahakan pertambangan, dan mengelola sektor-sektor vital bagi masyarakat umum.

Jika baitul mal tidak bisa menutupi kebutuhan kaum miskin, sementara anggota masyarakat tidak segera membantu mereka, maka aparat pemerintah di sebuah negara Islam harap segera bertindak. Bahkan mereka

⁷⁰ Yusuf Qardhawi, *op. cit.*, hlm. 84.

⁷¹ Eko Suprayitno, *Ekonomi Islam-Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, cet. I, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005, hlm. 33.

diharuskan memaksa orang-orang kaya untuk merelakan sebagian hartanya untuk menutupi kebutuhan primer kaum miskin.⁷²

5) Bantuan Sosial

Bantuan negara untuk memecahkan (mengentaskan) masalah kemiskinan dengan mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Pemerintah memberikan bantuan bersifat sementara yang diberikan kepada keluarga fakir-miskin agar mereka dapat meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya. Bantuan sosial yang diberikan dapat berbentuk bantuan santunan hidup, bantuan sarana usaha ekonomi produktif atau bantuan sarana kelompok usaha bersama. Bantuan ini dapat berupa bahan atau perataan untuk menunjang usaha ekonomi produktif, sesuai dengan asas kekeluargaan yang dianut. Maka sarana usaha ekonomi produktif tersebut diberikan dan dikelola dalam sebuah kelompok usaha bersama yang berada dalam pembinaan pemerintah.⁷³

⁷² Yusuf Qardhawi, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan... op. cit.*, hlm. 139.

⁷³ *Kesejahteraan Sosial: Hak Masyarakat dan Kewajiban Negara*, [www/transparansi-or.id/kajian/k.sosial-01.htm](http://www.transparansi-or.id/kajian/k.sosial-01.htm).

BAB III

KRETRIA MISKIN MENURUT ASKESKIN

(Di Kelurahan Pindrikan Lor, Kota Semarang)

1. Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin)

1. Sejarah Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin)

PT. Asuransi Kesehatan Indonesia atau juga di kenal dengan nama PT. Askes Indonesia adalah merupakan Badan Usaha Milik Pemerintah yang ditugaskan khusus oleh pemerintah untuk menyelenggarakan jaminan pemeliharaan kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil, penerima pensiun PNS dan TNI/ POLRI, Veteran. Berikut ini adalah sejarah singkat PT Askes yang turut ikut ambil bagian atau berpartisipasi dalam pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin)

Pada tahun 1968, Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan yang secara jelas mengatur pemeliharaan kesehatan bagi pegawai negeri dan penerima pensiun (PNS dan ABRI) beserta anggota keluarganya berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 230 Tahun 1968. Menteri Kesehatan membentuk badan khusus di lingkungan Departemen Kesehatan RI yaitu Badan Penyelenggara Dana Pemeliharaan Kesehatan (BPDPK), dimana oleh Menteri Kesehatan waktu itu (Prof. Dr. G.A. Siwabesy) dinyatakan sebagai cikal bakal Asuransi Kesehatan Nasional.

Pada tahun, 1984 Pemerintah untuk lebih meningkatkan program jaminan pemeliharaan kesehatan bagi peserta dan agar dapat

dikelola secara professional, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1984 tentang pemeliharaan kesehatan Bagi Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun, ABRI, Pejabat Negara beserta anggota keluarganya. Dengan Peraturan Pemerintah nomor 23 tahun 1984, status badan penyelenggara diubah menjadi Perusahaan Umum Husada Bakti.

Pada tahun 1991, Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1991, Kepesertaan Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan yang dikelola Perum Husada Bhakti ditambah dengan Veteran dan Perintis Kemerdekaan beserta anggota keluarganya. Di samping itu perusahaan diijinkan memperluas jangkauan kepesertanya ke badan lainya sebagai peserta sukarela.

Pada tahun 1992, Berdasarkan peraturan pemerintah nomor 6 tahun 1992 status perum diubah menjadi perusahaan perseroan dengan pertimbangan fleksibilitas pengelolaan keuangan, kontribusi kepada pemerintah dapat dinegoisasi untuk kepentingan pelayanan kepada peserta manajemen lebih mandiri.

Pada tahun 2005, PT.Askes Persero diberi tugas oleh pemerintah melalui Departemen Kesehatan RI sesuai keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 1241/ MENKES/SK/XI/ 2004 dan Nomor 56/MENKES/SK/I2005, sebagai penyelenggara Program Jaminan Kesehatan Masyarakat Miskin (PJKMM/ASKESKIN). Adapun dasar penyelenggaraannya sebagai berikut:

- 1) UUD 1945
- 2) UU No. 23/1992 tentang kesehatan
- 3) UU No.40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)
- 4) Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1241/MENKES/SK/XI/2004 dan Nomor 56/MEN KES/SK/I/2005

Sedangkan penyelenggaraannya mengacu pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

- 1) Diselenggarakan secara serentak di seluruh Indonesia dengan asas gotong- royong sehingga menjadi subsidi silang
- 2) Mengacu pada prinsip asuransi kesehatan sosial
- 3) Pelayanan kesehatan dengan prinsip *managed care* dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang
- 4) Program diselenggarakan dengan prinsip *nirlaba*.
- 5) Menjamin adanya probabilitas dan ekuitas dalam pelayanan kepada peserta.
- 6) Adanya akuntabilitas dan transparansi yang terjamin dengan mengutamakan prinsip kehati-hatian, efisiensi dan efektifitas.⁷⁴

Direktur utama PT. Askes Andari Sutadji menjelaskan tentang berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan program Asuransi Kesehatan Untuk Masyarakat Miskin (Askeskin) yang dipercayakan kepada PT. Askes. Program Askeskin adalah program pemerintah yang sangat strategis dan telah dilaksanakan sejak 1 Januari 2005. Program ini

⁷⁴ <http://id.wikipedia.org/wiki/PT> Askes Indonesia

bertujuan untuk meningkatkan aksesibilitas masyarakat miskin untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan derajat kesehatan. Program Askeskin juga merupakan program yang sangat strategis, karena program ini adalah implementasi awal dari UU nomor 40 tahun 2004 tentang sistem Jaminan Sosial Nasional. Untuk melaksanakan program ini menteri kesehatan menunjuk PT. Askes sebagai penyelenggara program melalui keputusan menteri kesehatan nomor 1241/MENKES/SK/XI/2004. Berdasarkan keputusan tersebut dilakukan perjanjian kerjasama antara Menteri Kesehatan dan Direktur utama PT. Askes.

Melalui program Askeskin ini masyarakat miskin akan memperoleh kesempatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan milik pemerintah. TNI/ POLRI dan swasta yang bekerjasama dengan PT. Askes. Fasilitas kesehatan yang bekerjasama dengan PT. Askes tersebar di seluruh kabupaten/ kota, diantaranya yaitu:

No	Unit	Jumlah
1	Rumah Sakit Pemerintah	446
2	Rumah Sakit TNI/ POLRI	19
3	Rumah Sakit swasta	130
4	Apotek	619
5	Optikal	135
6	PMI	182
7	Laboratorium Daerah	18
Jumlah		1549

Seluruh fasilitas kesehatan adalah milik pihak ketiga dan tidak berada di bawah pengelolaan manajemen PT Askes. Kerjasama dengan seluruh fasilitas kesehatan berdasarkan kontrak atau perjanjian kerjasama.⁷⁵ Perjanjian kerjasama tersebut mengatur hak dan kewajiban kedua belah pihak. Pihak pertama adalah Departemen Kesehatan dalam hal ini Menteri Kesehatan dan pihak kedua PT. Askes (Persero) dalam hal ini Direktur Utama PT. Askes (Persero). Pihak pertama berhak untuk mendapatkan jaminan pemeliharaan kesehatan bagi sasaran program yaitu masyarakat miskin yang telah ditetapkan dan menerima laporan penyelenggaraan program jaminan pemeliharaan kesehatan. Sedangkan pihak kedua berhak untuk menerima pembayaran sebagai yang telah ditetapkan dalam perjanjian kerjasama. Kewajiban pihak pertama meliputi membayar biaya jaminan pemeliharaan kesehatan bagi sasaran program sebagaimana yang telah ditetapkan; melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap pihak kedua dan memberikan masukan untuk perbaikan dan kelancaran penyelenggaraan program. menyelenggarakan program jaminan pemeliharaan kesehatan bagi sasaran program sebagaimana telah ditetapkan; melakukan kerjasama dengan Rumah Sakit Pemerintah dan swasta untuk menyediakan pelayanan kesehatan bagi peserta.⁷⁶

⁷⁵ <http://ptaskes.com/webaskes/actionberita.htm;jsessionid/contentId=60&action=detail>

⁷⁶ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Konsep Hasil Pemeriksaan Atas Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin (JPKMM) Tahun Anggaran. 2005*

2. Tujuan dan Sasaran Program

a. Tujuan

Tujuan Umum Program JPKMM adalah terselenggaranya Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan bagi Masyarakat Miskin (JPKMM) secara berhasil guna dan berdaya guna. Tujuan umum tersebut dijabarkan ke dalam tujuan khusus yang meliputi:

- 1) Terlaksananya registrasi masyarakat miskin yang tepat sasaran sebagai peserta Program JPKMM;
- 2) Terlaksananya pelayanan kesehatan yang efisien dan efektif dalam meningkatkan pemanfaatan dan taraf kesehatan masyarakat miskin;
- 3) Terlaksananya pengelolaan keuangan yang akuntabel dan efisien dalam Program JPKMM.

b. Sasaran Program

Sasaran Program ini adalah masyarakat miskin di seluruh Indonesia. Sasaran awal masyarakat miskin sebagai peserta Program JPKMM ditetapkan oleh Departemen Kesehatan berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana (BKKBN) tahun 2005 dengan distribusi per Kabupaten/Kota.⁷⁷

⁷⁷<http://209.85.175.104/search?q=cachefrdTEJqLXjU:www.perbendaharaan.go.id/modul/donlot/ok.php%fid%3D765+Keputusan+Menteri+Kesehatan+Nomor+1241/MENKES/SK/XI/2004&hl=en&ct=clnk&cd=2> .

3. Cakupan Program Pelayanan Kesehatan Bagi Warga Miskin

Program jaminan pemeliharaan kesehatan bagi masyarakat miskin diberikan dalam bentuk pelayanan kesehatan langsung dan tidak langsung. Pelayanan kesehatan langsung tersebut bersifat menyeluruh (komprehensif) berdasarkan kebutuhan medis yang meliputi:

- a) Pelayanan rawat jalan tingkat pertama
- b) Pelayanan inap tingkat pertama
- c) Pelayanan rawat jalan tingkat lanjutan
- d) Pelayanan rawat inap tingkat lanjutan di kelas III rumah sakit
- e) Pelayanan obat dan pelayanan kesehatan lainnya
- f) Pelayanan kesehatan tidak langsung merupakan kegiatan yang dilakukan untuk menunjang kegiatan pelayanan kesehatan langsung meliputi :
 - 1) Sosialisasi dan penyuluhan program
 - 2) Koordinasi pelaksanaan dan pembinaan program
 - 3) Administrasi Kartu Peserta
 - 4) Pelayanan kesehatan tidak langsung lainnya.⁷⁸

4. Pendataan dan Pendistribusian Kartu Askeskin

Sesuai dengan yang telah ditetapkan, Kabupaten/Kota diwajibkan melakukan pendataan masyarakat miskin sehingga diperoleh data by name. Data by name tersebut kemudian ditetapkan dengan SK Bupati/Walikota. Mekanisme pendataan keluarga miskin dalam Program

⁷⁸ Badan Pemeriksa Keuangan.... *op.cit* hlm. 19.

JPKMM berbeda antar daerah. Di beberapa daerah pendataan keluarga miskin dilakukan oleh tim kabupaten tanpa melibatkan Dinas Kesehatan dan jajaran puskesmas. Sedangkan di kabupaten lainnya pendataan melibatkan secara penuh jajaran puskesmas bersama staf kelurahan dan kecamatan.

Mekanisme pendistribusian kartu berdasarkan penjelasan pada laporan tersebut adalah dengan melakukan “penyerahan kepada pihak Pemda (pada tingkat kecamatan/ puskesmas atau kelurahan/desa). Menurut Keputusan Direksi PT Askes (Persero) tentang Petunjuk Teknis Program JPKMM tahun 2005, setelah dibuatkan berita acara serah terima kartu Askeskin dari PT Askes (Persero) kepada Pemda, selanjutnya Pemda dalam hal ini puskesmas atau kelurahan/desa menyerahkan kartu Askeskin kepada peserta dengan tanda terima yang ditandatangani peserta dan tanda terima tersebut dikembalikan kepada PT Askes setempat. Berdasarkan hasil pemeriksaan di PT Askes, diketahui bahwa pola distribusi telah dilakukan sesuai dengan petunjuk teknis.⁷⁹

2. Kriteria Miskin Menurut Askeskin

Pemerintah dalam melaksanakan program Askeskin masih menggunakan data lama yakni dari BPS yang telah digunakan dalam pendataan penerimaan dana bantuan langsung (BLT) pada tahun 2005. Menurut Biro Pusat Statistik (BPS), terdapat 14 kriteria keluarga miskin. Dan

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 20.

hanya bila terdapat 9 di antaranya maka seseorang dapat disebut miskin. *Pertama*, luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang. *Kedua*, jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan. *Ketiga*, jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah atau tembok tanpa plester. *Keempat*, tidak memiliki fasilitas buang air besar sendiri sehingga harus menggunakannya bersama dengan rumah tangga lain. *Kelima*, sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik. *Keenam* sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan. *Ketujuh*, bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah. *Kedelapan*, hanya sanggup makan satu/dua kali dalam sehari. *Kesembilan*, tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp. 500.000, seperti sepeda motor kredit/non-kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.⁸⁰

Menurut BPS pada tahun (2006), garis kemiskinan penduduk perkotaan ditetapkan sebesar Rp175.324 per kapita per bulan dan penduduk miskin perdesaan sebesar Rp131.256 per kapita per bulan. Dengan uang senilai tersebut seseorang diasumsikan dapat memenuhi kebutuhan konsumsi setara dengan 2.100 kalori per kapita per hari, ditambah dengan pemenuhan kebutuhan pokok minimum lain seperti sandang, kesehatan, pendidikan, transportasi.

⁸⁰ <http://dokterpenulis.wordpress.com/2007/11/05/askeskinsengsara-surya51107/>

Angka garis kemiskinan ini jauh lebih tinggi bila dibandingkan dengan angka tahun 1996 sebelum krisis ekonomi yang hanya sekitar Rp38.246 per kapita per bulan untuk penduduk perkotaan dan Rp27.413 bagi penduduk perdesaan. Konsep dasar garis kemiskinan (poverty line) selama ini ditetapkan berdasarkan besarnya pengeluaran untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar seseorang agar dapat hidup dengan normal.

Garis kemiskinan dinyatakan dalam satuan pendapatan per kapita per bulan. Menurut laporan PBB, terdapat 12 komponen kebutuhan dasar, yaitu (1) kesehatan; (2) makanan dan gizi; (3) pendidikan; (4) kondisi pekerjaan; (5) situasi kesempatan kerja; (6) konsumsi dan tabungan; (7) pengangkutan; (8) perumahan; (9) sandang; (10) rekreasi dan hiburan; (11) jaminan sosial; serta (12) kebebasan Kriteria rumah tangga miskin yang ditetapkan BPS didasarkan pada besarnya rupiah yang dibelanjakan untuk memenuhi kebutuhan minimum pangan dan nonpangan per kapita per bulan.

Komoditas pangan terpilih terdiri atas 52 macam, sedangkan komoditas nonpangan terdiri atas 27 jenis untuk kota dan 26 jenis untuk desa. BKKBN menerapkan ukuran kemiskinan dengan pendekatan kesejahteraan. Keluarga dapat dibagi dalam beberapa kategori: prasejahtera, sejahtera I, sejahtera II, sejahtera III, dan sejahtera III plus.

Keluarga dimasukkan dalam kategori prasejahtera apabila tidak dapat memenuhi satu dari lima syarat berikut: melaksanakan ibadah menurut agamanya, makan dua kali sehari atau lebih, pakaian yang berbeda untuk

berbagai keperluan, lantai rumah bukan dari tanah, dan bila anggota keluarga sakit dibawa ke sarana kesehatan.

Miskin menurut BKKBN adalah mereka yang termasuk dalam kategori prasejahtera dan sejahtera I. Sajogyo (sosiolog IPB) tiga dekade lalu menggunakan pendekatan pengeluaran setara beras sebagai penentu garis kemiskinan yang dibedakan antara daerah pedesaan dengan daerah perkotaan.

Untuk daerah pedesaan ditetapkan rumah tangga miskin jika pengeluarannya kurang dari 320 kg setara beras, miskin sekali jika pengeluaran kurang 240 kg setara beras, dan paling miskin jika pengeluaran kurang dari 180 kg setara beras per kapita per tahun. Untuk daerah perkotaan rumah tangga miskin, miskin sekali, dan paling miskin berturut-turut adalah pengeluaran rumah tangga sebesar 480, 360, dan 270 kg setara beras.

Garis kemiskinan BPS diduga masih terlalu rendah untuk menopang kebutuhan hidup minimum. Kedua garis kemiskinan tersebut masih lebih rendah daripada garis kemiskinan Bank Dunia sebesar USD 2 per kapita per hari. Garis kemiskinan yang rendah tersebut menyebabkan ketidakakuratan dalam penentuan jumlah orang miskin secara nasional.

Dengan menggunakan garis kemiskinan BPS, seolah-olah orang bisa hidup layak dengan penghasilan setara Rp6.000 sehari. Rasanya sulit kita bisa makan kenyang dengan uang sebesar itu. Apalagi ditambah kebutuhan untuk sandang, papan maupun kesehatan. BPS harus berani mengoreksi garis

kemiskinan yang tidak logis ini dengan melihat realitas kehidupan orang miskin di masyarakat.

Poverty line menurut Bank Dunia mensyaratkan penghasilan minimal Rp540.000 per orang per bulan. Garis kemiskinan ini tiga kali lebih tinggi dibandingkan batasan yang kini dipakai BPS. Oleh sebab itu, dapat dimengerti kalau jumlah orang miskin di Indonesia menjadi lebih dari 90 juta jiwa. Sekelompok peneliti pemerhati kemiskinan kini sedang mencoba menelaah garis kemiskinan yang realistis dengan pendekatan focus group discussion.

Dengan cara ini garis kemiskinan dapat dirumuskan sesuai dengan kelayakan pengeluaran minimum untuk menopang hidup orang miskin. Diperkirakan garis kemiskinan ini akan berada di antara dua selang, yaitu antara garis kemiskinan BPS dan Bank Dunia. Kemiskinan adalah potret rendahnya daya beli, kekurangan gizi, rendahnya status kesehatan, dan kurangnya pendidikan.

Kemiskinan merupakan resultan proses ekonomi, politik, dan sosial yang saling berinteraksi yang kemudian mendorong terjadinya deprivasi pemenuhan kebutuhan orang miskin. Kelangkaan lapangan kerja akan mengunci masyarakat dalam kemiskinan material. Sebab itu menyediakan kesempatan kerja, melalui pertumbuhan ekonomi makro dan mikro, akan menjadi salah satu *exit strategy* mengatasi kemiskinan.

Pada dasarnya masyarakat di mana pun di dunia ini sangat takut menghadapi kemiskinan. Kemiskinan adalah sesuatu yang dibenci, tetapi sulit

untuk diatasi. Agama-agama besar di dunia pasti sepakat untuk membenci kemiskinan, tetapi tidak ada ajaran agama agar kita membenci orang miskin. Ada dua jenis kemiskinan. *Pertama*, kemiskinan absolut, yaitu apabila seseorang atau sekelompok masyarakat hidup di bawah nilai batas kemiskinan tertentu. *Kedua*, kemiskinan relatif. Kemiskinan jenis ini hanya membandingkan posisi kesejahteraan seseorang atau sekelompok masyarakat dengan masyarakat lain di lingkungannya. Kemiskinan kini merupakan bagian tragedi yang dialami 37 juta penduduk Indonesia (versi BPS). Pemerintah sudah sejak lama mengupayakan eradikasinya. Namun kenyataannya, problem kemiskinan masih merupakan hantu yang terus membayangi kehidupan kita.⁸¹

3. Pelaksanaan Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang

1. Gambaran Umum Kelurahan Pindrikan Lor Semarang

1. Letak Geografis

Secara geografis Kelurahan Pindrikan Lor terletak di Kecamatan Semarang Tengah Propinsi Dati I Jawa Tengah dengan luas wilayah 36,791 Ha. Adapun batas-batas wilayahnya adalah sebagai berikut:

Sebelah Utara	: Kecamatan Semarang Utara
Sebelah Timur	: Kelurahan Pindrikan Kidul
Sebelah Selatan	: Kelurahan Sekayu
Sebelah Barat	: Kecamatan Semarang Barat

⁸¹ http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=9799&coid=2&caid=30

Secara administratif Kelurahan Pindrikan Lor terdiri dari 6 unit Rukun Warga (RW) dan 43 Rukun Tetangga (RT).

2. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk di Kelurahan Pindrikan Lor sebanyak 7.376 orang yang terdiri dari 3.606 laki-laki dan 3.770 orang perempuan. Adapun data selengkapnya sebagai berikut:

Tabel 1.3
Data Penduduk Menurut Umur Dan Jenis Kelamin

Kelompok umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
0-6	473	423	896
7-12	321	391	712
13-18	346	392	738
19-24	504	545	1.049
25-55	1.603	1.629	3.232
56-79	348	381	729
80 Ke-Atas	11	9	20
Jumlah	3.606	3.770	7.376

Sumber : Monografi Kelurahan / Semester (II/ dua), Kelurahan Pindrikan Lor, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, tahun 2007

Berdasarkan data di atas dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan penduduk di Kelurahan Pindrikan Lor cukup tinggi.

3. Tingkat Pendidikan

Keadaan atau Kondisi suatu daerah sangat menentukan kemajuan daerahnya. Adapun tingkat pendidikan penduduk di

Kelurahan Pindrikan Lor sudah cukup maju. Hal ini bisa dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2.3
Data Penduduk Menurut Jenis Pendidikan

No	Jenis Pendidikan	Jumlah
1	Perguruan Tinggi	1.190
2	Tamatan Akademi	950
3	Tamatan SLTA	1370
4	Tamatan SLTP	1330
5	Tamatan SD	1400
7	Tidak Tamat SD	886
8	Tidak Sekolah	250
Jumlah		7.376

Sumber : Monografi Kelurahan / Semester (II/ dua), Kelurahan Pindrikan Lor, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, tahun 2007

4. Keadaan Sosial Ekonomi

Penduduk Kelurahan Pindrikan Lor sebagian besar bekerja sebagai swasta, wiraswasta, Pegawai Negeri Sipil (PNS), tukang kayu/batu, dagang, pensiunan, ABRI (TNI/ POLRI), Jasa dan Lain-lain. Adapun data selengkapnya dapat di lihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 3.3
Data Penduduk Menurut Mata Pencaharian

No	Mata Pencaharian	Jumlah
1	Tani	9
2	Nelayan	-
3	Swasta	927
4	Pengusaha	18
5	Wiraswasta	663
6	Tukang Kayu/ Batu	249
7	Pedagang	106
8	ABRI (TNI/ POLRI)	11
9	Pegawai Negeri Sipil	527
10	Pensiunan	168
11	Lain-lain (jasa-jasa)	2.025
Jumlah		4.694

Sumber : Monografi Kelurahan / Semester (II/ dua), Kelurahan Pindrikan Lor, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, tahun 2007

5. Keadaan Kehidupan Beragama

Penduduk Kelurahan Pindrikan Lor mayoritas beragama Islam.

Dalam tingkat kehidupan sehari-hari rasa toleransi beragama selalu dijunjung tinggi. Hal ini ditandai dengan berdirinya sarana ibadah yang ada, diantaranya:

- 1) Masjid : 7 Buah
- 2) Musholla : 1 Buah
- 3) Gereja : -

- 4) Pura : -
 5) Wihara : -

Mengenai jumlah pemeluk agama di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 4.3
Data Penduduk Menurut Banyaknya Pemeluk Agama

No.	Jenis Agama	Jumlah
1	Islam	6.300
2	Kristen Katolik	303
3	Kristen Protestan	637
4	Buddha	28
5	Hindu	56
6	Lain-lain	52
Jumlah		7.376

Sumber : Monografi Kelurahan / Semester (II/ dua), Kelurahan Pindrikan Lor, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang, tahun 2007

2. Pelaksanaan Bantuan Program Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang

Program Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin) yang telah diluncurkan oleh pemerintah sangat diharapkan mampu untuk meringankan beban bagi warga miskin khususnya warga di Kelurahan Pindrikan Lor karena hal tersebut berkaitan erat dengan terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat miskin dalam mempertahankan dan mengembangkan kehidupannya secara bermartabat. Karena menjalani

kehidupan yang selalu berada dalam jeratan kemiskinan bisa menjadikan seseorang terjerumus kedalam pola kehidupan yang membawa kenistaan. Untuk bisa bermartabat dalam kehidupannya masyarakat perlu ditopang oleh kemampuan mereka dalam memenuhi kebutuhannya secara layak.

Pemberian bantuan Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor sudah berjalan sejak Januari 2001 dan pelaksanaan bantuan Asuransi Keluarga Miskin ditahun 2008 ini cukup sukses. Hal ini dapat dilihat dari mekanisme mulai dari pendataan kepada rumah tangga miskin sampai pada penentuan rumah tangga miskin dan pelaksanaannya. Adapun pelaksanaannya dapat dilihat dari berbagai tahapan berikut ini:

i. Pendataan

Proses pendataan rumah tangga miskin di Kelurahan Pindrikan Lor mengacu pada data BPS dan BKKBN yang pendataanya dimulai dari lingkup terkecil yaitu oleh RT (RukunTetanga), Setelah ketua RT mendata siapa saja rumah tangga yang miskin selanjutnya hasil pendataan dirapatkan dan direkap ke RW, kemudian dilanjutkan dengan memberikan data yang sudah dikumpulkan kepada Kelurahan setempat untuk diketahui oleh Kecamatan yang berada di Semarang Tengah. Pencocokan dilakukan dengan cara mendatangi langsung ke rumah warga oleh ketua RT setempat. Karena itu bagi warga yang tidak memiliki Askeskin juga masih bisa menggunakan surat keterangan tidak mampu atau SKTM dari kelurahan yang diketahui

kecamatan untuk mendapatkan pelayanan pengobatan. Apabila dalam pencocokan pada rumah tangga yang kondisinya sesuai dengan tujuan pendataan, maka ia ditetapkan berhak menerima Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) sebagai bukti pengambilan kartu Askeskin. Dan apabila tidak sesuai dengan kondisinya maka ia dicoret dan tidak berhak menerima kartu Askeskin

ii. Verifikasi Data

Bahwasanya pendataan penerima kartu Askeskin di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang dibatasi sebanyak 134 kartu, namun setelah melalui tahapan pencocokan dan pendataan yang dilakukan ketua RT dari masing-masing RW ternyata di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang terjadi kekurangan kartu, dikarenakan antara data lapangan yang sudah dilakukan oleh berbagai pihak baik dari tingkat RT sampai Kecamatan dengan kuota yang diberikan oleh pemerintah tidak sesuai, dari yang semula hanya 279 kartu ternyata sesuai pendataan jumlah keluarga miskin membengkak menjadi 293 kepala keluarga.

iii. Penentuan

Setelah mengalami perubahan jumlah rumah tangga yang akan menerima kartu Askeskin oleh ketua RT dari masing-masing RW dari 279 keluarga miskin yang ditetapkan ternyata masih terdapat 293 keluarga miskin yang tidak terdaftar. Hal ini disebabkan kurangnya koordinasi maupun kerjasama dari baik warga, ketua RT maupun

pihak-pihak yang bersangkutan lainnya. Seharusnya kriteria yang sudah dibuat oleh BPS maupun BKKBN benar-benar dipahami secara utuh dan tidak asal-asalan.

iv. Pendistribusian

Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin yang dijalankan di Kelurahan Pindrikan Lor telah dimulai sejak 1 Januari 2005. Program yang diberikan berupa pelayanan kesehatan yang bersifat menyeluruh yang *cost effective* dan rasional, bukan berupa uang tunai. Sedangkan cakupan pelayanan kesehatan dalam Program Askeskin meliputi pelayanan kesehatan dan penunjang pelayanan kesehatan yang terbagi ke dalam empat kategori, yaitu:

- a. Pelayanan Kesehatan Dasar di Puskesmas dan jaringannya;
- b. Pelayanan Kesehatan Rujukan di Rumah Sakit;
- c. Penunjang Pelayanan Kesehatan;
- d. Safeguarding.

Pelayanan Kesehatan Dasar (PKD) di Puskesmas dan jaringannya mencakup : Rawat Jalan Tingkat Pertama (RJTP), Rawat Inap Tingkat Pertama (RITP), paket pelayanan persalinan, operasional dan manajemen puskesmas, revitalisasi posyandu, serta perbaikan gizi. Pelayanan Kesehatan Rujukan di Rumah Sakit Pemerintah dan Swasta yang ditunjuk, BP4/ BKMM mencakup : Rawat Jalan Tingkat Lanjutan (RJTL), Rawat Inap Tingkat Lanjutan (RITL) dan pelayanan gawat darurat.

Sedangkan kegiatan *safeguarding* Tingkat Kabupaten/Kota meliputi: penyuluhan dan penyebaran informasi; pemantauan (termasuk pengendalian, sosialisasi, dan evaluasi); dan penanganan pengaduan masyarakat. Adapun keluarga miskin yang menerima kartu Askeskin di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang meliputi :

No	Tempat	Jumlah Kepala Keluarga
1	Abimanyu I	13
2	Abimanyu II	1
3	Abimanyu III	6
4	Abimanyu IV	6
5	Abimanyu V	27
6	Abimanyu VI	12
7	Abimanyu VII	3
8	Abimanyu VIII	19
9	Sadewo Utara	36
10	Sadewo Utara III	23
11	Poncowolo Timur I	10
12	Poncowolo Timur II	8
13	Poncowolo Barat I	24
14	Poncowolo Barat V	30
15	Poncowolo Timur Raya	12
16	Poncowolo Timur II	9
17	Bima I	25
18	Sadewo VII	2
19	Imam Bonjol 155 A	1
20	Abimanyu Raya	12
Jumlah		279

Sedangkan kriteria atau ciri-ciri keluarga miskin yang berhak menerima kartu Askeskin masih menggunakan data BPS yang lama hal ini berakibat kebingungan bagi keluarga miskin yang ingin mendapatkan kartu Askeskin. Untuk itu seharusnya pemerintah harus menyesuaikan antara data dari BPS dengan data yang dipakai untuk seleksi penerimaan kartu Askeskin, walaupun pada intinya sama tapi dalam prakteknya jelas sangat berbeda.

Pemberian kartu Askeskin sebagai alat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan gratis di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang tidak begitu menimbulkan banyak gejolak, namun dalam penerimaan kartu Askeskin terdapat keluarga miskin yang seharusnya mendapatkan kartu Askeskin malah tidak mendapatkan, dikarenakan jumlah kartu yang dibagikan oleh pemerintah tidak mencukupi. Akan tetapi bagi yang tidak mendapatkan kartu Askeskin pemerintah memberikan kebijaksanaan agar keluarga miskin yang tidak mendapatkan kartu Askeskin bisa mendapatkan pelayanan kesehatan gratis melalui SKTM (Surat Keterangan Tidak Mampu). Dan untuk mendapatkan SKTM diharapkan keluarga miskin tersebut sudah mendapatkan persetujuan dari RT setempat untuk kemudian diberikan ke-kantor Kecamatan Semarang Tengah.

Setelah data diberikan ke Kecamatan, proses pengambilan SKTM hanya bisa diambil di Kelurahan, karena tugas kecamatan hanya mencatat dan melaporkan hal tersebut ke-Pemkot Semarang.⁸²

4. Beberapa Tanggapan Warga Terhadap Praktek Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) Di Kelurahan Pindrikan Lor, Kota Semarang.

1. Rumah Tangga Miskin Penerima Kartu Askeskin

Dari 279 keluarga miskin yang menerima Kartu Askeskin penulis melakukan pengerucutan dalam melakukan olah data, yang hasilnya terdapat 5 (lima) keluarga miskin yang penulis anggap dapat mewakili seluruh keluarga miskin yang ada di kelurahan pindrikan lor. Yang pertama, oleh Ibu Djuminah, selaku warga yang bertempat tinggal di Jl. Sadewa Utara No.17/ Rt. 04/ Rw. 03. Menurutnya, ia tidak begitu tahu dan peduli tentang Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) yang diberikan kepadanya. Ia hanya mengetahui bahwa Askeskin adalah pelayanan kesehatan gratis dari pemerintah yang diberikan kepada warga Kelurahan Pindrikan Lor, Kota Semarang yang dianggap miskin.⁸³

Yang kedua, oleh Keluarga Mustofa, beralamat di abimanyu II, No.9, Rt. 02/ Rw.03, yang bekerja sebagai sales Freelanch. Menurutnya beliau tidak tahu menahu soal batasan kriteria miskin yang diberikan oleh pemerintah maupun oleh kelurahan setempat karena sosialisasi

⁸² Wawancara dengan Lurah Kelurahan Pindrikan Lor Semarang, tanggal 29 Juli 2008.

⁸³ Wawancara dengan Ibu Djuminah warga di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang, tanggal 09 Juli 2008

terhadap kriteria miskin tersebut belum pernah beliau dengar. Lebih lanjut, asalkan dia mendapatkan bantuan pelayanan kesehatan gratis yang berupa Askeskin beliau sudah cukup puas, walaupun sebenarnya kami mampu.⁸⁴

Yang Ke-tiga, oleh Bpk. Toha yang beralamat di Abimanyu I, No. 4. Rt. 03/ Rw. 05. Beliau mengatakan, bahwasanya alasan beliau dalam mendapatkan kartu Askeskin dikarenakan beliau hanya berprofesi sebagai tukang becak. yang Sehari-harinya ia berpenghasilan ± Rp. 25.000,00/ Bulan.⁸⁵

Yang Ke-empat, oleh Bpk. Harto yang beralamat di Poncowolo Timur Raya. No.284. Rt. 01/ Rw. 02. Beliau mengatakan bahwa ”Memang sebenarnya kami itu orang mampu, namun seiring melonjaknya harga-harga kebutuhan bahan pokok membuat kami ingin mendapatkan kartu Askeskin.⁸⁶

Yang Ke-lima, oleh Bpk. Harjono yang beralamat di Bima I No.43 Rt. 03/ Rw. 04. Beliau mengatakan bahwa beliau sama sekali tidak pernah mengetahui kriteria miskin yang diberikan oleh pemerintah (BPS) namun karena warga disini menghendaki saya untuk dapat memiliki

⁸⁴ Wawancara dengan Bpk. Mustofa, warga di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang, tanggal 09 Juli 2008

⁸⁵ Wawancara dengan Bpk. Toha, warga di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang, tanggal 09 Juli 2008

⁸⁶ Wawancara dengan Bpk. Harto, warga di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang, tanggal 09 Juli 2008

kartu Askeskin apa boleh buat dan kalau pun nanti ada permasalahan sebaiknya tanyakan langsung saja ke Rt setempat.⁸⁷

⁸⁷ Wawancara dengan Bpk. Harjono, warga di Kelurahan Pindrikan Lor Semarang, tanggal 09 Juli 2008

BAB IV

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP KRITERIA MISKIN DALAM
PELAKSANAAN PROGRAM ASURANSI KELUARGA MISKIN
(ASKESKIN)**

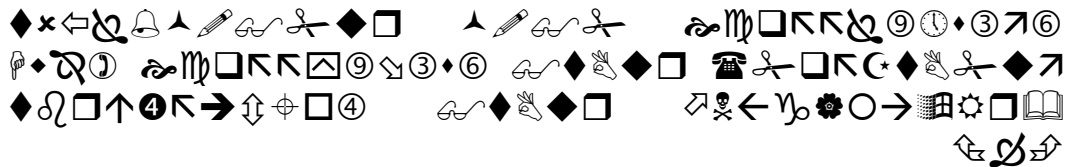
**A. Analisis Terhadap Pelaksanaan Program Asuransi Keluarga Miskin
(Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang**

Sistem jaminan sosial dalam Islam merupakan sistem jaminan yang sangat cocok karena kebutuhan individu ditentukan menurut sifat dan intensitas kebutuhan. Dalam hal ini Nabi Muhammad SAW, berkata bahwa seperti halnya kepala keluarga, kepala negara bertanggungjawab atas kesejahteraan masing-masing warganya. Sebagaimana halnya kepala keluarga yang membantu pemenuhan kebutuhan anggota-anggota keluarganya dan keperluan lainya sesuai dengan kemampuan dan penghasilannya, maka negara diharapkan menjamin kebutuhan dasar warganegara yang tidak terpenuhi dan melakukan sesuatu yang terbaik untuk memenuhi kebutuhan tersebut.⁸⁸

Di dalam UDHR pasal 25 ditegaskan: *“Setiap orang berhak akan taraf hidup yang memadai baik bagi kesehatan dan kesejahteraan dirinya sendiri maupun keluarganya termasuk sandang, pangan dan perawatan kesehatan serta pelayanan-pelayanan sosial pada waktu mengalami pengangguran, sakit, cacat, menjadi janda, usia lanjut atau mengalami kekurangan mata pencaharian di luar kemampuannya”*. Sehubungan dengan

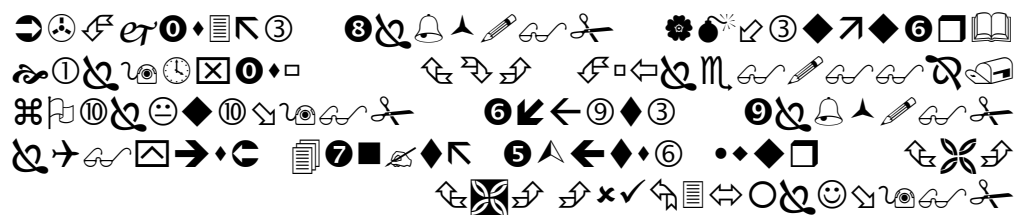
⁸⁸ Ahmad Ziauddin, *Al-Quran Kemiskinan dan Pemerataan Pendapatan*, Yogyakarta: PT Dana Bhakti Prima Yasa, 1998, . cet. 1, hlm. 52.

hak untuk memperoleh hak yang sama atau kesempatan yang sama ini al-Qur'an menyebutkan sebagai berikut:

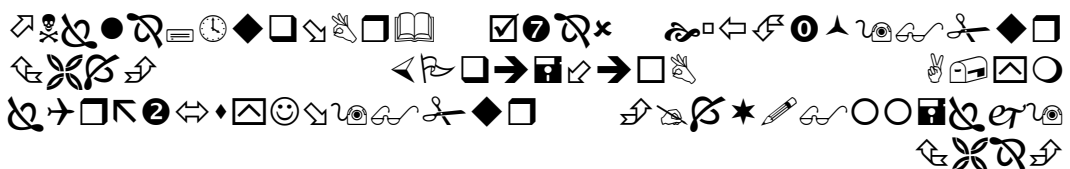


Artinya : “Dialah Allah yang menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu” (Q.S. al-Baqarah: 9)

Ayat ini menjadi dasar bahwa setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dari apa-apa yang sudah disiapkan Allah di permukaan bumi ini.⁸⁹ Kemudian berkaitan dengan perlindungan sosial bagi orang miskin dan golongan ekonomi lemah (*dhu'afa*). Islam mengajarkan agar bersikap peduli terhadap nasib fakir miskin dan anak-anak yatim serta orang-orang yang terlantar. Sehubungan dengan pelayanan dan jaminan sosial terhadap penganggur dan orang-orang yang terlantar karena miskin al-Qur'an menjelaskan sebagai berikut:



Artinya : “Tahukah kamu orang yang mendustakan agama? Itulah orang yang menghardik anak yatim dan tidak menganjurkan memberikan kepada orang miskin” (Q.S. Al-Maa'un: 1-3)



⁸⁹ Ahmad Kosasih, *HAM dalam Perspektif Islam; Menyingkap Persamaan dan Perbedaan Antara Islam dan Barat*, Jakarta: Salemba Diniyah, 2003, cet. 1, hlm. 62-63.

Artinya: “Dan orang-orang yang di dalam hartanya tersedia bagian tertentu bagi orang miskin yang meminta dan orang yang tidak mempunyai apa-apa” (yang tidak mau meminta). (Q.S. al-Ma'aarij:24-25)

Kedua ayat di atas mengisyaratkan bahwa Islam mempunyai ajaran tentang kepedulian terhadap orang-orang lemah, baik lantaran miskin, yatim, maupun tertindas yang menjadikan hidup mereka terlantar. Dan untuk membantu penghidupan yang demikian itu di dalam Islam terdapat lembaga yang bernama BAZIS (Badan Amil, Zakat, Infak, dan Sedekah).⁹⁰

Hakikat Asuransi Kesehatan Masyarakat Miskin (Askeskin) diarahkan untuk menyediakan sistem perlindungan sosial terhadap warga yang mengalami dan atau menghadapi risiko, baik sosial maupun ekonomi. Asuransi Kesehatan Masyarakat Miskin (Askeskin) mengandung muatan normatif yang mengatur hak dari setiap warga negara untuk memperoleh taraf kesejahteraan sosial yang layak bagi kemanusiaan. Kebutuhan tentang Asuransi Kesehatan Masyarakat Miskin (Askeskin) secara mendasar tidak terbatas pada kelompok masyarakat tertentu saja. Namun demikian, sasaran utamanya perlu lebih difokuskan untuk melindungi kelompok kurang mampu.⁹¹

Pelaksanaan asuransi kesehatan untuk masyarakat miskin masih ditemukan berbagai permasalahan di lapangan, seperti kekurangsinkronan dalam pemahaman terhadap program asuransi kesehatan masyarakat miskin. Hasil observasi menunjukkan bahwa sebagian besar penyelenggara Asuransi

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 64.

⁹¹ TM. Hasby As-Shiddieqy, *Al-Islam*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2001, hlm. 101.

Kesehatan Masyarakat masih mengalami kesulitan untuk memahami panduan yang telah disediakan, sehingga secara tidak langsung mengganggu tingkat pencapaian kinerja program ini, sebagai contoh: dengan memiliki kartu Askeskin seseorang melakukan rangkaian pemeriksaan, pengobatan dan tindakan dalam upaya mendapat keturunan, termasuk bayi tabung dan pengobatan impotensi. Padahal pengobatan seperti itu tidak termasuk dalam pelayanan yang dijamin pemerintah. Di samping hal tersebut program asuransi kesehatan masyarakat miskin juga sangat rawan terhadap penyelewengan, mulai dari pendataan sampai kepada pendistribusian. Hal ini dikarenakan dalam proses pendataan dan pendistribusian masih terdapat tindak kecurangan yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggungjawab, dengan keinginan untuk mendapatkan kartu berobat gratis seseorang tanpa malu berani memiskinkan diri padahal dari segi ekonomi orang tersebut mampu dan tidak termasuk dalam kategori miskin.⁹² Memang secara hukum dan moral, negara bertanggungjawab untuk mencukupi kebutuhan pokok masyarakat sepanjang dana yang tersedia mencukupi. Masyarakat miskin juga mempunyai hak untuk memperoleh makanan, pakaian, perumahan, kesehatan (perawatan), pendidikan. Hak-hak tersebut sebagaimana ditengarai Tolkhah dirangkum dalam istilah jaminan sosial, terutama bagi yang miskin.⁹³ Oleh karena Askeskin merupakan salah satu masalah yang paling pelik di dalam

⁹² Wawancara dengan Bapak Lurah Kelurahan Pindirikan Lor Semarang, tanggal 28 Mei 2008.

⁹³ Moh. Tolkhah Hasan, *Islam Dalam Perspektif Sosio-Kultural*, Jakarta: Lantabora Perss, 2005, cet. 3, hlm. 160.

masyarakat, karena memerlukan kecermatan dari semua pihak, baik aparaturnya pemerintah maupun aparaturnya desa/kelurahan.

Berangkat persoalan di atas, penulis berusaha untuk menganalisis pelaksanaan Asuransi Keluarga Miskin yang dilakukan di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, mulai dari sosialisasi program, pemberian kriteria miskin, pendataan dan proses pendistribusian kepada warga.

Proses pendataan Program Asuransi Keluarga Miskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang dilakukan oleh Tim Koordinasi Askeskin Kabupaten/ Kota yang bekerja sama dengan RT setempat. Diharapkan dengan kerjasama Tim tersebut dapat memperlancar pelaksanaan program Askeskin dari pendataan sampai dengan kegiatan penunjang layanan kesehatan. Sebenarnya proses pendataan di Kelurahan Pindrikan Lor sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh pemerintah, namun dalam realitas pelaksanaannya masih terdapat kesalahan yang tidak perlu terjadi, salah satunya adalah jumlah kuota yang diberikan oleh pemerintah terhadap warga Kelurahan Pindrikan Lor mengalami kekurangan dan tidak sesuai dengan data yang ada. Sehingga dalam realisasinya masih terdapat sebagian keluarga miskin yang tidak mendapatkan kartu Askeskin.⁹⁴

Melihat permasalahan tersebut pemerintah Kota Semarang mengambil kebijaksanaan bahwa, masih yang tidak mendapatkan kartu Askeskin, warga bisa mendapatkan atau memperoleh pelayanan kesehatan gratis dengan menggunakan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) asalkan

⁹⁴ Hasil observasi dan wawancara dengan carik Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, tanggal 29 Mei 2008.

harus memenuhi persyaratan dan sudah diketahui/ dicek oleh RT setempat kemudian data dari RT diteruskan ke Kantor Kelurahan untuk selanjutnya diberikan kepada pihak Kecamatan sebagai pengesahan dalam pemberian kartu SKTM tersebut. Adapun fungsi dari SKTM tersebut sama dengan kartu Askeskin. Kebijakan tersebut diambil sebagai solusi atas keterbatasan jumlah kartu Askeskin yang didistribusikan, namun hal itu juga masih menimbulkan problem baru karena pemerintah dalam memberikan jumlah kartu Askeskin tersebut sudah disesuaikan dengan obat maupun tenaga medis yang tersedia dan sebagai dampaknya banyak warga yang mendapatkan pelayanan kesehatan kurang optimal baik dari segi pelayanan maupun pengobatan yang pada akhirnya warga harus membeli obat di apotik umum yang notabeneanya tidak gratis.

Memang tidak dapat dipungkiri bahwasanya proses penerimaan kartu Askeskin hampir di seluruh Indonesia mengundang ketidakpuasan bagi sebagian penduduk yang mengaku berhak mendapatkan tetapi tidak terdaftar. Meski cukup banyak aparat desa yang ikut terlibat dalam pendataan rumah tangga miskin dengan harapan dapat menekan munculnya kecemburuan sosial antara warga yang mendapatkan kartu Askeskin dengan warga yang tidak mendapat kartu tersebut. Oleh karena pada dasarnya yang menjadi atau yang menimbulkan gejolak di masyarakat adalah pada pendataan warga yang mengacu pada data BPS dan BKKBN. Kita mengakui, batasan bagi keluarga miskin yang dimiliki saat ini hanya baru bisa mengandalkan dari dua sumber tersebut yaitu BPS dan BKKBN. Karena kedua sumber ini sepertinya telah

memiliki rasionalisasi yang banyak dipercaya oleh sebagian lembaga pemerintah dan lembaga lainnya yang memiliki perhatian terhadap penanggulangan kemiskinan di tanah air ini. Namun sayangnya data BPS dan BKKBN ini belum bisa dipakai untuk *poverty targeting* yang bisa melacak siapa sesungguhnya yang berhak atas dana atau bantuan yang dituangkan dalam suatu program tertentu misalnya Program Asuransi Keluarga Miskin. Data BPS dan BKKBN secara inheren baru dirancang untuk melihat kecenderungan umum kemiskinan yang diukur melalui suatu garis kemiskinan. Sehingga orang atau keluarga miskin yang terdapat di Kelurahan Pindirikan Lor menjadi anonim. Pada dasarnya BPS maupun BKKBN tidak pernah mengeluarkan data yang digunakan sebagai acuan penerima Askeskin, BPS dan BKKBN hanya membuat data rumah tangga miskin yang dipakai untuk penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) namun hasil sensus sosial ekonomi penduduk pada tahun 2005 tersebut digunakan Depkes Pusat untuk menyalurkan Askeskin. Semestinya harus ada pembaharuan data lewat survei langsung di lapangan agar jumlah warga yang menerima Askeskin bisa diketahui secara tepat.

Oleh karena itu dengan adanya permasalahan tersebut, maka pendataan bagi warga miskin Kelurahan Pindirikan Lor dibuat standar kriteria sendiri yaitu seseorang yang tidak mempunyai mata pencaharian sama sekali atau mempunyai mata pencaharian namun hasilnya tidak cukup untuk

memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.⁹⁵ Akan tetapi, kriteria di atas tidak berlaku apabila orang tersebut masih mempunyai harta kekayaan yang mana dengan harta kekayaan tersebut seseorang masih bisa berbuat sesuatu.

Berdasarkan penjelasan di atas kriteria keluarga miskin yang berhak menerima bantuan Asuransi Keluarga Miskin di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang tidak sama dengan yang dijelaskan oleh pemerintah yakni ketentuan-ketentuan yang dilakukan oleh BPS. Data dari BPS tersebut tidak dapat diterapkan di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang, dikarenakan kondisi dan situasi penduduk keluarga miskin di Kelurahan Pindirikan Lor tidak semuanya memiliki kriteria atau ciri-ciri seperti dalam ketentuan pemerintah, walaupun ada itupun dapat ditutupi dengan kondisi lainnya, misalnya untuk penerangan rumah yang menggunakan lampu teplok atau sentir yang berbahan bakar minyak tanah tidak dapat kita temui di Kelurahan Pindirikan Lor dikarenakan semuanya sudah memakai listrik.

B. Analisis Hukum Islam Terhadap Kriteria Miskin

Islam sebagai risalah paripurna dan sebuah ideologi yang shahih, sangat *consen* terhadap masalah kemiskinan dan upaya-upaya untuk mengatasinya. Para fuqaha berbeda pendapat tentang pengertian fakir dan miskin, pendapat yang terkuat dalam hal ini adalah, yang dimaksud fakir ialah pihak yang membutuhkan bantuan tetapi ia tidak mau mengemis sedangkan miskin adalah pihak yang membutuhkan pertolongan dan mengemis pada

⁹⁵ Wawancara dengan carik Kelurahan Pindirikan Lor Kota Semarang, tanggal 29 Mei 2008.

orang lain. Sedangkan menurut jumhur ulama, fakir adalah orang yang tidak memiliki apa-apa atau hanya memiliki kurang dari separuh kebutuhan diri dan tanggungannya, sedangkan orang yang miskin adalah mereka yang memiliki separuh kebutuhannya atau lebih, tetapi tidak mencukupi.⁹⁶ Dalam fiqih juga dibedakan antara istilah fakir dan miskin. Menurut pengertian syara', *fakir* adalah orang yang tidak mempunyai kecukupan harta untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti makanan, pakaian dan tempat tinggal. Sedangkan *miskin* adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai apa-apa. Jadi keadaan orang fakir masih lebih baik daripada orang miskin.⁹⁷

Dari pengertian kedua istilah di atas, nampak bahwa kriteria fakir sebenarnya telah mencakup kriteria miskin. Karena itulah dalam pembahasan selanjutnya, kedua istilah tersebut dilebur dalam satu istilah yaitu miskin, dengan pengertian orang-orang yang tidak mempunyai kecukupan harta untuk memenuhi kebutuhan pokoknya, berupa pangan, sandang dan papan. Syariat Islam telah menetapkan kebutuhan pokok (primer) bagi setiap individu adalah pangan, sandang, dan papan. Allah SWT berfirman yang artinya *kewajiban ayah memberikan makan dan pakaian kepada para ibu dengan cara ma'ruf* (QS. al-Baqarah: 233). *Tempatkanlah mereka (para istri) di mana kamu bertempat tinggal, sesuai dengan kemampuanmu.* (QS. at-Thalaq: 6). Rasulullah saw berkaitan dengan ini juga bersabda yang artinya: *dan kewajiban para suami terhadap para istri adalah memberi mereka belanja (makanan) dan pakaian.* (HR. Ibn Majah dan Muslim dari Jabir bin Abdillah).

⁹⁶ Yusuf Qardhawi, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Jakarta: Gema Insani Perss, 1995, cet. 1, hlm. 115.

⁹⁷ M. Ali Hasan, *Zakat dan Infak*, Jakarta: Kencana, 2006, hlm. 95.

Sebagai kebutuhan primer, ketiga hal tersebut harus terpenuhi secara keseluruhan. Jika salah satu saja tidak terpenuhi, maka seseorang terkategori sebagai orang miskin. Pangan, sandang, dan papan yang dimaksud di sini, tidak berarti sekadar apa adanya, melainkan harus mencakup hal-hal yang berkaitan dengannya. Kebutuhan pangan, misalnya, juga termasuk hal-hal yang berkaitan dengannya, seperti peralatan dapur; kayu bakar, minyak tanah, atau gas; rak piring, lemari makan, meja makan, dan lain-lain. Sedangkan yang termasuk bagian dari kebutuhan pakaian adalah apa-apa yang diperlukan seperti peralatan berhias, parfum, bedak, celak, minyak rambut, lemari pakaian, cermin, dan lain-lain. Sedangkan yang termasuk bagian dari kebutuhan tempat tinggal adalah apa-apa yang diperlukan untuk tempat tinggal, seperti tempat tidur dan perabotan rumah tangga, menurut yang umum diketahui masyarakat, seperti, meja, kursi, karpet, korden, dan lain-lain. Demikianlah tolok ukur kemiskinan menurut Islam. Dari sini tampak bagaimana Islam memberikan jaminan kepada manusia untuk hidup secara layak sebagai manusia. Seseorang bukan merasa miskin karena kurang sandang, pangan dan papan tetapi karena harta miliknya dianggap tidak cukup untuk memenuhi taraf kehidupan yang ada.⁹⁸

Tolok ukur kemiskinan ini berlaku untuk semua manusia, kapan pun dan di mana pun mereka berada. Tidak boleh ada perbedaan tolok ukur kemiskinan bagi orang yang tinggal di satu tempat dengan tempat lainnya, atau di satu negeri dengan negeri lainnya. Misalnya, orang yang tinggal di

⁹⁸ Suryono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 366.

Amerika dikatakan miskin jika tidak memiliki mobil pribadi (walaupun tercukupi pangan, sandang dan papannya). Sementara di Indonesia, orang semacam ini tidak dikatakan miskin. Pandangan semacam ini bathil dan tidak adil. Sebab syariat Islam diturunkan untuk manusia sebagai manusia, bukan sebagai individu. Sehingga tidak ada perbedaan dari sisi kemanusiaan antara orang yang tinggal di suatu negeri dengan negeri lainnya maupun di daerah satu dengan daerah lainnya.⁹⁹

Sedangkan Yusuf Al-Qaradhawi mengungkapkan kebutuhan-kebutuhan yang semestinya tercukupi bagi setiap orang Islam adalah jumlah makanan dan air (HR Bukhari dan Muslim), pakaian yang menutup aurat (QS 7:26, 16:5,81), tempat tinggal yang sehat (QS 16:80, 24:27), sejumlah harta untuk pernikahan (QS 16:72, 30:21), sejumlah harta untuk mencari ilmu (HR Ibnu Majah), sejumlah harta untuk berobat jika sakit (HR Ahmad), dan kelebihan harta untuk ibadah haji (QS 3:97). Jika kita bisa menyepakati hal ini, kita dapat bergerak membentuk garis kemiskinan Islam.¹⁰⁰

Pada prinsipnya ada tiga faktor yang dapat digunakan untuk mengkategorikan seseorang ke dalam kelompok kaya atau miskin yaitu harta benda yang dimiliki secara sah dan berada di tempat, mata pencaharian tetap yang dibenarkan oleh hukum dan kecukupan akan kebutuhan pokok. Sehingga dapat dirumuskan bahwa barang siapa yang memiliki harta benda atau mata pencaharian tetap namun hanya menutupi setengah atau lebih dari kebutuhan pokoknya maka ia masuk dalam kategori miskin misalnya, sebagai indeks

⁹⁹ <http://moissa.wordpress.com/2008/02/28/solusi-islam-dalam-masalah-kemiskinan/>

¹⁰⁰ <http://ucuy.blogspot.com/2007/07/menarik-garis-kemiskinan-islam.html>

kebutuhan pokok ditetapkan angka 10, maka seseorang yang mempunyai atau memperoleh penghasilan 5 – 9 dia termasuk golongan miskin ¹⁰¹

Memang dalam Islam tidak memberikan penjelasan rinci tentang bagaimana kriteria orang miskin secara eksplisit. Hanya saja Islam memberikan sebuah gambaran yang bilamana orang tersebut tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi salah satu kebutuhan hidupnya baik sandang, pangan, papan, kesehatan dan pendidikan maka orang tersebut bisa dikategorikan sebagai orang miskin.

Sementara itu Biro Pusat Statistik (BPS) menggunakan batas garis kemiskinan berdasarkan data konsumsi dan pengeluaran komoditas pangan dan non pangan. Komoditas pangan terpilih terdiri dari 52 macam, sedangkan komoditas non pangan terdiri dari 27 jenis untuk kota dan 26 jenis untuk desa.

Komposisi di atas tersebut dijadikan indikator untuk mengukur pengeluaran perkapita di daerah kota dan desa. Komoditas pangan terdiri dari padi-padian dan hasil-hasilnya, ubi-ubian dan hasil-hasilnya, ikan dan hasil-hasilnya, daging, telur, susu dan hasil-hasil dari susu, sayur-sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, konsumsi lainnya, makanan yang sudah jadi, minuman yang mengandung alkohol, tembakau dan sirih. Sedangkan komoditas non pangan adalah perumahan, bahan bakar, penerangan, air, barang-barang dan jasa-jasa, pakaian, alas kaki dan tutup kepala, barang-barang yang tahan lama, keperluan pesta dan upacara. Dengan penetapan indikator yang dimiliki BPS seperti ini Mubyarto memberikan dukungannya,

¹⁰¹ Ali Yafie, *Menggagas Fiqh Sosial: Dari Soal Lingkungan Hidup, Asuransi Hingga Ukhuwah*, Bandung: Mizan, 1995, hlm. 70.

artinya indikator seperti ini bisa dijadikan dasar makro dalam menentukan data keluarga miskin.

Kemudian Menteri Sosial menyebutkan berdasarkan indikator BPS garis kemiskinan yang diterapkannya adalah keluarga yang memiliki penghasilan di bawah Rp 150.000 perbulan. Bahkan Bappenas yang sama mendasarkan pada indikator BPS tahun 2005 batas kemiskinan keluarga adalah yang memiliki penghasilan di bawah Rp 180.000 perbulan.¹⁰²

Dalam penanggulangan masalah kemiskinan melalui program bantuan langsung tunai (BLT) BPS telah menetapkan 14 (empat belas) kriteria keluarga miskin, seperti yang telah disosialisasikan oleh Departemen Komunikasi dan Informatika (2005), rumah tangga yang memiliki ciri rumah tangga miskin, yaitu:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang
2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/ bambu/ kayu murahan.
3. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/ sungai/ air hujan.

¹⁰² tpk.depsos.go.id/html/modules.php?name=News&file=print&sid=21

7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah.
8. Hanya mengkonsumsi daging/ susu/ ayam satu kali dalam seminggu.
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/ dua kali dalam sehari.
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik.
12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 0,5 ha. Buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp 600.000 per bulan.
13. Pendidikan tertinggi kepala kepala rumah tangga: tidak sekolah/ tidak tamat SD/hanya SD.
14. Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan nilai Rp 500.000, seperti: sepeda motor (kredit/non kredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.¹⁰³

Sedangkan kriteria Gakin (keluarga miskin) menurut BKKBN adalah sebagai berikut:

1. Pada umumnya seluruh anggota keluarga makan dua kali dalam sehari atau lebih.
2. Anggota keluarga memiliki pakaian berbeda untuk di rumah, bekerja/ sekolah dan berpergian.
3. Bagian lantai yang terluas bukan dari tanah
4. Paling kurang sekali seminggu keluarga makan daging/ikan/telur.

¹⁰³ *Distribusi Kartu Kompensasi BBM*, http://www.ri.go.id/produk_uu/produk2005/inpres%202005/ip%2012-2005.

5. Setahun terakhir seluruh anggota keluarga memperoleh paling kurang satu stel pakaian baru.
6. Luas lantai paling kurang delapan meter persegi untuk tiap penghuni.¹⁰⁴

Indonesian Nutrition Network (INN) memandang indikator yang telah ditetapkan BPS dan BKKBN belum cukup untuk memberi batasan seseorang atau keluarga itu berada diluar garis batas kemiskinan jika dengan penghasilannya baru mampu memenuhi kebutuhan fisik minimum. Sebagai mahluk sosial anggota keluarga harus dapat berfungsi sebagai anggota masyarakat dalam lingkungan sekitarnya, ini berarti diantara anggota keluarga mampu menyumbang bila tetangganya melakukan hajatan, terkena musibah, mampu menjangkau sumber-sumber informasi penting seperti radio, koran dan sebagainya. Diantaranya juga indikator ini bisa memasukkan kriteria para Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang sampai saat ini PMKS yang telah terdata lebih dari 21 juta orang. PMKS ini meliputi gelandangan, pengemis, anak jalanan, yatim piatu, jompo terlantar, dan penyandang cacat yang tidak memiliki pekerjaan atau memiliki pekerjaan namun tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup.¹⁰⁵

Sebenarnya indikator-indikator tersebut hanyalah mencakup aspek makro saja karena bila diterapkan langsung di dalam masyarakat Indonesia tidak bisa dijadikan target yang tepat sasaran karena antara daerah satu dengan daerah yang lain berbeda-beda. seperti salah satu contoh; di suatu

¹⁰⁴tppk.depsos.go. *op. cit.*, hlm. 4.

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 4

daerah jawa timur orang yang rumahnya berlantai dengan tanah ternyata banyak memiliki beberapa mobil maupun truk hal ini disebabkan karena tradisi atau adat-istiadat yang dilakukan secara turun-temurun.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan paparan dan interpretasi data yang ada serta mengacu pada landasan teori yang berkaitan dengan kriteria miskin dalam pelaksanaan program asuransi keluarga miskin dalam penelitian ini maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan program Asuransi Keluarga Miskin (Askeskin) di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang, dimulai dari sosialisasi program, pemberian kriteria miskin, pendataan dan proses pendistribusian kepada warga. Proses pendataan Program Asuransi Keluarga Miskin di Kelurahan Pindrikan Lor Kota Semarang dilakukan oleh Tim Koordinasi Askeskin Kabupaten/ Kota yang bekerja sama dengan RT setempat. Sebenarnya proses pendataan di Kelurahan Pindrikan Lor sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang dibuat oleh pemerintah, namun dalam realitas pelaksanaannya masih terdapat kesalahan yang tidak perlu terjadi, salah satunya adalah jumlah kuota yang diberikan oleh pemerintah terhadap warga Kelurahan Pindrikan Lor mengalami kekurangan dan tidak sesuai dengan data yang ada. Sehingga dalam realisasinya masih terdapat sebagian keluarga miskin yang tidak mendapatkan kartu Askeskin.

Sedangkan kriteria atau ciri-ciri keluarga miskin yang berhak menerima kartu Askeskin masih menggunakan data BPS yang lama hal ini

berakibat kebingungan bagi proses pendataan keluarga miskin yang akan mendistribusikan kartu Askeskin. Untuk itu seharusnya pemerintah harus menyesuaikan antara data dari BPS dengan data yang dipakai untuk seleksi penerimaan kartu Askeskin, walaupun pada intinya sama tapi dalam prakteknya jelas sangat berbeda.

2. Kriteria menurut BPS (Badan Pusat Statistik)

BPS menggunakan acuan komoditas pangan sebagai ukuran kemiskinan didasarkan pada jumlah rupiah konsumsi berupa makanan yaitu kurang dari 2100 kalori per orang per hari (dari 52 jenis komoditi yang dianggap mewakili pola konsumsi penduduk yang berada di lapisan bawah), dan konsumsi nonmakanan (dari 45 jenis komoditi makanan sesuai kesepakatan nasional dan tidak dibedakan antara wilayah pedesaan perkotaan). Patokan kecukupan 2100 kalori ini berlaku untuk susunan umur, jenis kelamin, dan perkiraan tingkat kegiatan fisik, berat badan, serta perkiraan status fisiologis penduduk dan batas kecukupan non makanan dihitung dari besarnya rupiah yang dikeluarkan untuk non makanan yang memenuhi kebutuhan minimum seperti perumahan, sandang, kesehatan, pendidikan, transportasi, dan lain-lain.

Memang data dari BPS dan BKKBN, ini sepertinya telah memiliki rasionalisasi yang banyak dipercaya oleh sebagian lembaga pemerintah dan lembaga lainnya yang memiliki perhatian terhadap penanggulangan kemiskinan di tanah air ini. Namun sayangnya data BPS dan BKKBN ini belum bisa dipakai untuk poverty targeting yang bisa

melacak siapa sesungguhnya yang berhak atas dana atau bantuan yang dituangkan dalam suatu program tertentu misalnya Program Asuransi Keluarga Miskin.

Pada dasarnya BPS maupun BKKBN tidak pernah mengeluarkan data yang digunakan sebagai acuan penerima Askeskin, BPS dan BKKBN hanya membuat data rumah tangga miskin yang dipakai untuk penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) namun hasil sosial ekonomi penduduk pada tahun 2005 itu digunakan Depkes Pusat untuk menyalurkan Askeskin. Semestinya harus ada pembaharuan data lewat survei di lapangan agar jumlah warga yang menerima bisa diketahui secara tepat. Sedangkan dalam menentukan keluarga miskin (Gakin) di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang pada umumnya lebih menggunakan observasi langsung, dalam artian apabila di dalam sebuah keluarga memiliki/ mempunyai sandang, papan maupun pangan yang tidak layak, maka keluarga tersebut berhak menerima kartu Askeskin

Melihat permasalahan tersebut pemerintah Kota Semarang mengambil kebijaksanaan bahwa, masih yang tidak mendapatkan kartu Askeskin, warga bisa mendapatkan atau memperoleh pelayanan kesehatan gratis dengan menggunakan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) asalkan harus memenuhi persyaratan dan sudah diketahui/ dicek oleh RT setempat kemudian data dari RT diteruskan ke Kantor Kelurahan untuk selanjutnya diberikan kepada pihak Kecamatan sebagai pengesahan dalam pemberian kartu SKTM tersebut.

Sedangkan dalam menentukan keluarga miskin (Gakin) di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang pada umumnya lebih menggunakan observasi langsung, dalam artian apabila di dalam sebuah keluarga memiliki/ mempunyai sandang, papan maupun pangan yang tidak layak, maka keluarga tersebut berhak menerima kartu Askeskin

3. Kriteria miskin menurut hukum Islam

Syariat Islam telah menetapkan kebutuhan minimum yang harus terpenuhi bagi setiap individu adalah pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan Sebagai kebutuhan minimum, kelima hal tersebut, harus terpenuhi secara keseluruhan. Jika salah satu saja tidak terpenuhi, maka seseorang terkategori sebagai orang miskin. Pangan, sandang, dan papan yang dimaksud di sini, tidak berarti sekadar apa adanya, melainkan harus mencakup hal-hal yang berkaitan dengannya. Kebutuhan pangan, misalnya, juga termasuk hal-hal yang berkaitan dengannya, seperti peralatan dapur; kayu bakar, minyak tanah, atau gas; rak piring, lemari makan, meja makan, dan lain-lain. Tolok ukur kemiskinan tersebut berlaku untuk semua manusia, kapan pun dan di mana pun mereka berada. Tidak boleh ada perbedaan tolok ukur kemiskinan bagi orang yang tinggal di satu tempat dengan tempat lainnya, atau di satu negeri dengan negeri lainnya. Demikianlah tolok ukur kemiskinan menurut Islam.

B. Saran-saran

1. Selama ini, penentuan kriteria fakir miskin yang berhak menerima berbagai bantuan sosial dari pemerintah masih berbeda-beda. Alangkah

bijaknya jika sebagian ulama dan pemerintah untuk duduk bersama dalam merumuskan data kemiskinan versi Islam yang didasarkan pada Alquran dan hadist.

2. Kepada Pemerintah Kota Semarang dalam hal ini pihak BPS maupun BKKBN; kaitannya dengan pelaksanaan program asuransi kesehatan keluarga miskin di Kelurahan Pindirikan Lor Semarang harus selektif, sehingga kemungkinan salah sasaran bisa diatasi atau diminimalisir dengan baik dan pada akhirnya semua pihak bisa menerima.
3. Kepada semua pihak baik aparat pemerintah maupun aparat kelurahan dengan adanya askeskin ini jangan sampai terjadi ketidakpuasan sebagian warga yang seharusnya berhak mendapatkannya akan tetapi tidak terdaftar dalam data penerima. Karena hal ini bisa mengakibatkan terjadinya kecemburuan sosial dan bisa berakibat anarkhis di tengah-tengah masyarakat.
4. Agar tidak terjadi keributan dan kekacauan dalam teknik pelaksanaan askeskin tersebut, maka perlu adanya peningkatan koordinasi antara petugas pendataan dengan aparat desa/kelurahan, dan tidak menutup kemungkinan adanya pendataan ulang dengan tujuan apabila ada yang belum terdaftar bisa terakomodir dengan adanya pendataan ulang tersebut.

C. Penutup

Alhamdulillah segala puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT Yang Maha Sempurna, yang telah memberikan petunjuk dan anugerah-Nya serta dengan didasari niat dan kesungguhan hati, akhirnya penulis

mampu menyelesaikan penulisan skripsi ini sesuai dengan yang diharapkan tanpa ada halangan yang cukup berarti.

Sebagai sebuah produk pemikiran manusia, maka penulis menyadari bahwasanya skripsi ini terdapat banyak kekurangan dan kesempurnaan. Oleh karena itu terbuka kemungkinan untuk mengkaji kembali dan menyempurnakannya, demi perbaikan dalam penulisan skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini menjadi motivasi buat penulis untuk selalu dapat berkarya, ikhtiar dan berdoa kepada Allah SWT.

Akhirnya dengan segala kerendahan hati, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya dan mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan memberikan dorongan serta materi dalam penyelesaian penulisan skripsi ini, semoga senantiasa mendapatkan pahala dari Allah SWT. Sebagai kata akhir, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis pribadi khususnya, dan bagi segenap pembaca yang budiman pada umumnya. *Aamiin Yaa Rabbal 'Aalamiin...*

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Moh. Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995, cet 1.
- Al-Mawardi, Imam, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Jakarta: Geman Insani, 2000.
- Al-Nawawi, Al-Syekh Muhyidin Abu Zakaria bin Syaraf, *Raudhah Thalibm*, Majmu' Syarh, al-Muhadzdzab, Juz IV, Beirut: Dar al-Fikr.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Ash-Shiddieqie, Teungku Hasby, *Pedoman Zakat*, Semarang, PT. Pustaka Rizki Putra, 2006.
- At-Thabari, Ibnu Jarir, *Jami' al-Bayan 'Antanwil ay Al-Qur'an*, Jilid 6, Darul Fikr, 1995.
- At-Tukhi, Moh. Sanad, *Ibadah Muamalah: Dalam Tinjauan Fiqh*, Jakarta: Gema Insani Press, 1993.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, *Konsep Hasil Pemeriksaan Atas Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin (JPKMM) Tahun Anggaran. 2005*.
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Yayasan Penyelenggara Penterjemah Al-Qur'an, Semarang: CV. Toha Putra, 1996..
- Distribusi Kartu Kompensasi BBM*, [http://www.ri.go.id/produk_uu/produk2005/inpres% 20 2005/ip%2012 – 2005](http://www.ri.go.id/produk_uu/produk2005/inpres%202005/ip%2012-2005).
- Gazalba, Sidi, *Ilmu Islam2: Asas Agama Islam*, cet 2, Jakarta: PT. Bulan Bintang, 1985.
- Hasan, M. Ali, *Zakat dan Infaq*, Jakarta, Kencana, 2006.
- Hasan, Moh. Tolkhah, *Islam Dalam Perspektif Sosio-Kultural*, Jakarta: Lantabora Perss, 2005, cet. 3.
- <http://dokterpenulis.wordpress.com/2007/11/05/askeskinsengsara-surya51107/>
- [http://nabahah.wordpress.com/2008/05/21/metologi-pembasmian-kemiskinan-menurut -pandangan-islam](http://nabahah.wordpress.com/2008/05/21/metologi-pembasmian-kemiskinan-menurut-pandangan-islam)

<http://209.85.175.104/search?q=cachefrdTEJqLXjU:www.perbendaharaan.go.id/modul/donlot/ok.php%fid%3D765+Keputusan+Menteri+Kesehatan+Nomor+1241/MENKES/SK/XI/2004&hl=en&ct=clnk&cd=2> .

<http://id.wikipedia.org/wiki/PT> Askes Indonesia

<http://moissa.wordpress.com/2008/02/28/solusi-islam-dalam-masalah-kemiskinan/>

<http://www.eramuslim.com/ustadz/eki/7215164929-kriteria-miskin.htm>.

<http://ptaskes.com/webaskes/actionberita.htm;jsessionid/contentId=60&action=detail>

<http://ucuy.blogspot.com/2007/07/menarik-garis-kemiskinan-islam.html>

http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=9799&coid=2&caid=30

http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=9799&coid=2&caid=30

<http://www.tpk.depsos.go.id/html/modules.php?name=News&file=print&sid=21>

<http://www.gatra.com/2005/ustadz/eki/7215164929-kriteria-miskin.htm>.

Hutagaol, Wilson, *Pelaksanaan Program Askeskin*, www.ptaskes.com/webaskes/actionberita.

Kartono, Kartini, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Bandung: Mandar Maju, 1990.

Kesejahteraan Sosial: Hak Masyarakat dan Kewajiban Negara, [www/transparansi-or.id/kajian/k.sosial-01.htm](http://www.transparansi-or.id/kajian/k.sosial-01.htm).

Kosasih, Ahmad, *HAM dalam Perspektif Islam; Menyingkap Persamaan dan Perbedaan Antara Islam dan Barat*, Jakarta: Salemba Diniyah, 2003, cet. 1.

Kuncoro, Mudrajat, *Ekonomi Pembangunan Teori, Masalah, dan Kebijakan*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2000, cet. 2.

Lexy, Moeloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT.Remaja Rosda Karya, cet. ke-14, 2001.

Mas'ud, Muh. Ridwan, *Zakat dan Kemiskinan, Instrumen Pemberdayaan Ekonomi Umat*, Yogya: UII Press, 2005.

- Mas'udi, Masdar F., *Menggagas Ulang Zakat*, Bandung, Mizan, 2005.
- Mas'ud, Muhammad Ridwan, *Zakat dan Kemiskinan*, Yogyakarta: UII Press 2005.
- Nawawi, Hadari dan Mimi Martini, *Penelitian Terapan*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1996.
- Qardhawi, Yusuf, *Hukum Zakat*, Jakarta: Lintera Internusa, 2002, cet. 6.
- _____, *Kiat Islam Mengentaskan Kemiskinan*, Jakarta: Gema Insani Press, 1995, cet. 1.
- Rahardjo, M. Dawam, *Islam dan Transformasi Sosial Ekonomi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999, cet. 1.
- Rahman, Adzalur, *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid I, Yogyakarta: PT. Dana Bakti Wakaf, 1995.
- Shihab, M. Quraish, *Wawasan Al-Qur'an*, Bandung: Mizan, 1998, cet. 7.
- Soekanto, Suryono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2002.
- Suparmono, *Pengantar Ekonomika Makro*, edisi 1 Yogyakarta: UUP AMP YKPN, 2004.
- Suprayitno, Eko, *Ekonomi Islam-Pendekatan Ekonomi Makro Islam dan Konvensional*, cet. I, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2005.
- Suyitno dkk., *Anatomi Fiqh Zakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Yafie, Ali, *Menggagas Fiqh Sosial: dari Soal Lingkungan Hidup, Asuransi Hingga Ukhuwah*, Bandung: Mizan, 1995.
- Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, Jakarta: Lintera Antarnusa, cet. 7.

BIODATA MAHASISWA

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MOCHAMMAD FAESAL HADID

Tempat/Tanggal lahir : Semarang, 23 April 1983

Alamat : Jl. Indraprasta No.1B Rt.003 Rw.005 Kel. Pindrikan Lor
Kec. Semarang Tengah

Nama Orang Tua

Bapak : Noor Anwar Farid

Ibu : Sri Hayati

Alamat : Jl. Indraprasta No.1B Rt.003 Rw.005 Kel. Pindrikan Lor
Kec. Semarang Tengah

Demikian biodata ini saya buat dengan sebenarnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, Juni 2008
Penulis

Moch. Faesal Hadid

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Mochammad Faesal Hadid
Tempat, tanggal lahir : Semarang, 23 April 1983
Alamat Asal : Jl. Indraprasta No.1B Rt.003 Rw.005 Kel.
Pindrikan Lor Kec. Semarang Tengah

Alamat Kost : -

Jenjang Pendidikan :

1. MI AL-KHOIRRIYAH I Semarang Lulus Tahun 1995
2. MTs Mu'alimin Muhammadiyah Jogja Lulus Tahun 1998
3. MA Mu'alimin Muhammadiyah Jogja Lulus Tahun 2001
4. IAIN Walisongo Semarang Fakultas Syariah Angkatan 2001

Semarang, Juni 2008
Penulis,

Moch. Faesal Hadid