

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Suatu mekanisme penciptaan peraturan perundang-undangan salah satunya dibentuk melalui Politik Hukum yang dikendaki para penguasa. Sehingga mekanisme penciptaan hukum dan kebijakan yang ada di Indonesia saat ini adalah berdasarkan kehendak dan kewenangan pemegang tampuk kekuasaan.

Merujuk pada UU no. 12 tahun 2011 hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah Provinsi; dan
6. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Adapun pasal 8 menurut UU no. 12 tahun 2011, berbunyi:

1. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang

2. diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dari penjabaran pasal 8 UU No.12 Tahun 2011 tertulis bahwa Peraturan Menteri termasuk dalam hierarki perundang-undangan yang keberadaannya diakui. Maka dari itu, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 termasuk didalamnya, dan dapat dikaji melalui perspektif politik hukum.

Politik Hukum dapat dijabarkan sebagai kemauan atau kehendak negara terhadap hukum. Artinya, untuk apa hukum itu diciptakan, apa tujuan penciptaannya dan kemana arah yang hendak dituju. Politik Hukum adalah kebijakan pemerintah mengenai hukum mana yang akan dipertahankan, hukum mana yang akan diganti, hukum mana yang akan direvisi dan hukum mana yang akan dihilangkan. Dengan demikian melalui politik hukum negara membuat suatu rancangan dan rencana pembangunan hukum nasional di Indonesia. Pencapaian pembangunan hukum akan mendorong pencapaian tujuan hukum yang selanjutnya mengarah pada terciptanya tujuan negara. Tujuan hukum untuk menciptakan suatu keadilan, kemanfaatan, ketertiban dan kepastian hukum tidaklah dengan mudah dapat dipenuhi apabila di dalam setiap hukum yang ada terkandung tujuan negara.<sup>1</sup>

Untuk mencapai tujuan negara maka, negara harus mengadakan pemisahan kekuasaan dimana masing-masing kekuasaan mempunyai kedudukan yang sama tinggi dan sama rendah, tidak boleh saling mempengaruhi, saling campur tangan dan saling mengkaji.<sup>2</sup>

Indonesia menegaskan tujuan negara atas tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Kontstitusinya, tepatnya pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945). Di dalam Pembukaan UUD 1945 yang mana merupakan *Staatfundamentanorm* disebutkan bahwa tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik adalah ; (1)

---

<sup>1</sup>Mia Kusuma, *Peranan Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara*, Jurnal Hukum, (2015), hlm. 5

<sup>2</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Persada, 1991), hlm.46

melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>3</sup>

Berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, disebutkan salah satu tujuan nasional bangsa Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mencerdaskan bangsanya melalui pendidikan. Pendidikan menjadi sangat penting bagi suatu bangsa karena menjadi salah satu investasi bagi pembangunan dalam menentukan kualitas suatu bangsa. Pendidikan dapat mengembangkan potensi diri sehingga memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang baik.

Menurut Undang-Undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa : “Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.<sup>4</sup>

Begitupun dengan pendidikan dalam Islam merupakan sarana untuk menuju ke arah penyempurnaan akhlak. Dengan kata lain, pendidikan dalam Islam adalah fungsi untuk mencapai keluhuran akhlak, terlepas setuju atau tidak, tujuan pendidikan adalah untuk meningkatkan kualitas manusia. Yakni manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, berkepribadian baik, disiplin, bekerja keras, bertanggung jawab, mandiri, cerdas, dan terampil serta sehat jasmani maupun rohani.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Alinea Ke Empat.

<sup>4</sup> Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

<sup>5</sup> Rahmat, Hidayat, *Ilmu Pendidikan Islam; Menuntun Arah Pendidikan Islam Indonesia*, (Medan: LPPPI, 2016) hlm.2

Setelah memahami bagaimana pentingnya Pendidikan bagi suatu bangsa, maka Pendidikan harus terselenggara dengan baik. Penyelenggaraan pendidikan dimaksudkan untuk memberikan pencerahan dan sekaligus perubahan pola hidup kepada peserta didik. Mohammad Saroni dalam bukunya menyatakan bahwa pencerahan diperlukan sebagai satu usaha sadar untuk menjadikan kita sebagai sosok penting dalam kehidupan dan perubahan yang dimaksud adalah untuk mempersiapkan kita sebagai sosok yang mampu menghadapi setiap perubahan dalam kehidupan.<sup>6</sup>

Namun, terdapat faktor yang kurang mendukung terselenggaranya Pendidikan itu sendiri. Berbagai penilaian mutu pendidikan dan angka partisipasi pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang signifikan. Alasan utama rendahnya partisipasi pendidikan khususnya pada kelompok ekonomi kebawah adalah tingginya biaya pendidikan baik biaya langsung maupun tidak langsung. Biaya langsung meliputi biaya pembelian seragam, buku, dan alat tulis. Sedangkan biaya tidak langsung meliputi biaya transportasi, kursus, uang saku dan biaya lain-lainnya. Berikut beberapa alasan rendahnya partisipasi pendidikan, diantaranya:

- 1) Sulitnya menjangkau layanan pendidikan dari jenjang pendidikan dasar ke jenjang pendidikan menengah,
- 2) Rehabilitas dan revitalisasi pembangunan telah menyediakan sekolah dengan kondisi baik tetapi siswa sulit mengakses layanan tersebut karena tidak memiliki biaya dan
- 3) Tingginya keluarga miskin putus sekolah karena segala sumber daya yang ada digunakan untuk mencari nafkah dan dana keluarga yang ada diprioritaskan untuk bertahan hidup bukan untuk mengakses biaya pendidikan.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Muhammad Saroni, *Pendidikan Untuk Orang Miskin; Membuka Keran Keadilan dalam Kesempatan Berpendidikan*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2013), hlm. 9

<sup>7</sup> Yudi Agusman, *Implementasi Program Indonesia Pintar di Sekolah Dasar Negeri 1 Kolakaasi Kabupaten Kolaka*, (Kolaka: Universitas Sembilanbelas November, 2019), hlm.2

Dalam islam sendiri, Islam mendambakan kesejahteraan itu terwujud untuk seluruh makhluk Allah di muka bumi ini. Salah satu bentuk tugas pemerintah dalam mencapai maksud tersebut yaitu menangani kemiskinan dan mensejahterakan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok hidup mereka dan minimal negara harus dapat memenuhi kebutuhan asasi masyarakat yang meliputi kebutuhan kebutuhan mereka, Seperti yang dijelaskan surah An-Nisa:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا  
بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha Melihat.” (Q.S. An-Nisa/4: 58)<sup>8</sup>

Ayat di atas menjelaskan bahwa pemerintah harus memegang amanah yang telah diberikan oleh rakyat. Bentuk ungkapan ini tidak mempertentangkan antara si kaya dan si miskin yang akan mengakibatkan adanya strata sosial yang terjadi di masyarakat.

Selain itu, tingkat pendidikan yang rendah tentunya akan mengakibatkan ketidak mampuan dalam mengembangkan diri dan menyebabkan sempitnya peluang dalam mendapatkan lapangan pekerjaan sehingga mempengaruhi tingginya tingkat pengangguran, pemerintah memiliki posisi yang sangat penting dalam menciptakan keadilan disuatu negara untuk bisa mencukupi kebutuhan demi mensejahterakan rakyat.

Maka dari itu tidak dipungkiri bahwa kemiskinan dan pendidikan adalah dua aspek yang memiliki kaitan sangat erat apabila digabungkan dengan kesejahteraan yang ada di masyarakat. Kemiskinan menyebabkan terbatasnya masyarakat untuk mengakses pendidikan, sedangkan pendidikan bertujuan untuk membantu

---

<sup>8</sup> Sunaryo, dkk, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Departemen Agama RI : 2009), hlm. 87

masyarakat keluar dari jeratan kemiskinan yang mereka hadapi. Seperti pula yang dikatakan oleh Mohamad Nuh bahwa peran pendidikan adalah sebagai pemotong mata rantai kemiskinan.<sup>9</sup>

Kemiskinan inilah yang menjadi salah satu penyebab pemerataan pendidikan kurang terlaksana dan sebagai salah satu isu masalah pendidikan di Indonesia. Masalah pemerataan pendidikan muncul karena dalam UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa semua warga negara berhak mendapatkan pengajaran/pendidikan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan wajib diselenggarakan oleh pemerintah secara merata untuk seluruh rakyat Indonesia.

Dalam rangka pemerataan akses dan kesempatan pendidikan Pemerintah mengeluarkan program wajib belajar. Dalam UU Sisdiknas dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pelaksanaan program wajib belajar masih ditemui kendala yaitu ada peserta didik putus sekolah atau rentan putus sekolah.

Oleh karenanya, Permendikbud No. 10 Tahun 2020 atas perubahan Permendikbud No. 19 Tahun 2016 tentang Program Indonesia Pintar hadir untuk menangani hal tersebut.

Terlebih khusus, data berikut menggambarkan bahwa terdapat sejumlah 9490 anak berumur 7 sampai 12 tahun, 1180 anak berumur 13 sampai 15 tahun, dan 854 anak berumur 16 sampai 18 tahun yang tidak mengenyam Pendidikan sekolah.<sup>10</sup> Dari data tersebut, anak dengan umur Pendidikan Dasar merupakan jumlah terbanyak yang tidak ikut serta dalam partisipasi Pendidikan maupun putus sekolah. Maka dari itu, peneliti memfokuskan Sekolah Dasar sebagai lingkup atau objek penelitian, dan memilih Kecamatan Cicalengka sebagai tempat penelitian karena

---

<sup>9</sup> Mohamad Nuh, *Menyemai Kreator Peradaban; Renungan Tentang Pendidikan, Agama, dan Budaya*, (Jakarta: Zaman, 2013), hlm. 27

<sup>10</sup> <https://bandungkab.bps.go.id/>, diakses pada 29/12/2020 pukul 21.00 WIB

Cicalengka menjadi salah satu Kecamatan di Kabupatten Bandung dengan jumlah penerima PIP terbanyak, yakni sebanyak 3018 siswa.<sup>11</sup>

Namun dalam pelaksanaan Program Kartu Indonesia Pintar pada wilayah Kecamatan Cicalengka ini, terapat fenomena yang terjadi, salah satunya adalah pemerataan Pendidikan dan ketepatan sasaran dari kebijakan Program Kartu Indonesia Pintar belum sepenuhnya tepat sasaran. Hal ini disebabkan oleh masih terdapatnya siswa yang berasal dari keluarga mampu terdaftar sebagai penerima dana Kartu Indonesia Pintar serta masiih adanya siswa yang tergolong tidak mampu tidak terdaftar sebagai penerima bantuan Kartu Indonesia Pintar.

Berdasarkan permasalahan tersebut, lahirnya Permendikbud Nomor 10 Tahun 2020 perlu dikaji apakah telah sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai dan apakah seiring dengan ditetapkannya peraturan ini, apakah peraturan ini telah sesuai dengan perspektif Siyasaah Syar'iiyah, karena sejatinya siyasaah syar'iiyah adalah suatu cabang ilmu fiqh yang membahas tentang otoritas pemerintah untuk membuat kebijakan yang dikehendaki kemaslahatan, melalui aturan dan prinsip yang tidak bertentangan dengan agama.<sup>12</sup>

Seperti yang tertulis dalam kaidah berikut ini:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: “Tindakan imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan.”

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis menetapkan judul yaitu **“Politik Hukum Kebijakan Pemerintah Tentang Kartu Indonesia Pintar”** dan penelitian terhadap pelaksanaan kebijakan tentang Program Indonesia Pintar dirasa perlu dilakukan untuk memberikan gambaran dan penjelasan rinci mengenai Program Kartu Indonesia Pintar itu sendiri di Kecamatan Cicalengka.

---

<sup>11</sup> [Program Indonesia Pintar - Penyaluran \(kemdikbud.go.id\)](http://kemdikbud.go.id), diakses pada 07/09/2021 pukul 11:06 WIB

<sup>12</sup>A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah “Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah”*, (Bandung: Prenada Media Grup, 2003), hlm. 7

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang tersebut, pelaksanaan Program Kartu Indonesia Pintar di Kecamatan Cicalengka pada tingkat Sekolah Dasar ternyata belum sepenuhnya sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 tentang Program Kartu Indonesia Pintar, disebabkan oleh beberapa permasalahan yang terjadi. Maka dari itu, penulis merumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Politik Hukum dari lahirnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Program Kartu Indonesia Pintar di Kecamatan Cicalengka pada tingkat Sekolah Dasar ?
2. Bagaimana kendala yang ditimbulkan dari pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Program Kartu Indonesia Pintar di Kecamatan Cicalengka pada tingkat Sekolah Dasar dan bagaimana solusinya?
3. Bagaimana analisis Siyasa Syar'iyah terhadap Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 tentang Program Kartu Indonesia Pintar?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan Implementasi Politik Hukum lahirnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Program Kartu Indonesia Pintar di Kecamatan Cicalengka pada tingkat Sekolah Dasar.
2. Untuk mendeskripsikan kendala yang ditimbulkan dari pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Kartu Indonesia Pintar dan bagaimana solusinya.

3. Untuk menganalisis tinjauan Siyash Dusturiyyah terhadap Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Program Indonesia Pintar.

#### **D. Manfaat Hasil Penelitian**

1. Secara Subyektif, bermanfaat bagi peneliti dalam melatih serta mengembangkan kemampuan peneliti dalam menulis karya ilmiah, terutama dalam hal menganalisis suatu permasalahan yang tengah terjadi di masyarakat yang berkaitan dengan ilmu yang didapat peneliti dalam perkuliahan.
2. Secara Praktis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan bagi instansi terkait dalam memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat.
3. Secara Akademis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan suatu kontribusi juga memperkaya ragam penelitian yang telah dibuat oleh para mahasiswa bagi Program Studi Hukum Tatanegara Siyash Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung serta dapat menjadi bahan referensi bagi terciptanya suatu karya ilmiah.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran merupakan alat berpikir peneliti dalam penelitian, untuk mengetahui bagaimana alur berpikir maka dibutuhkan unsur ilmiah untuk membangun kerangka yang baik sebagai sumber pemikiran bagi penulis yang bertujuan untuk mendukung penyusunan penelitian ini.

Salah satu unsur penting yang membantu dan sangat berpengaruh dalam penelitian ini yaitu adalah teori. Teori sangat dibutuhkan dalam sebuah penelitian sebagai acuan dan memiliki alur yang tegas, hal itu membantu peneliti dalam menyusun sebuah pemikiran guna mengidentifikasi suatu permasalahan yang ada dalam sebuah penelitian. Dalam hal ini penulis menggunakan teori siyash

syar'iyah sebagai konsep dalam menganalisis Permendikbud Nomor 10 Tahun 2020 tentang Program Indonesia Pintar.

Politik hukum pada mulanya dimaknai sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang diberlakukan dalam suatu wilayah tertentu. Politik hukum dalam makna demikian mengandung pengertian bahwa politik hukum menganut asas lokalitas, artinya bahwa implementasinya terbatas pada wilayah di mana *legal policy* tersebut diberlakukan. Pada tahap selanjutnya, politik hukum juga dipahami sebagai suatu kerangka berfikir dalam menentukan sekaligus memahami kebijakan hukum tersebut. Dalam pengertian terakhir, politik hukum berguna salah satunya untuk mengetahui arah pembangunan hukum yang hendak dituju dan pembaruan hukum yang hendak dicapai dari *legal policy* di atas. Dalam khazanah Islam, istilah politik hukum dapat disejajarkan dengan terma siyash syar'iyah. Istilah ini pertama kali dikenalkan oleh Ibn Taymiyyah di dalam karyanya yang berjudul *al-Siyah al-Syar'iyah wa al-Ra'iyah*. Istilah siyasah syar'iyah yang belakangan dipahami sebagai kerangka berfikir dalam menentukan kebijakan agar selaras dengan prinsip-prinsip syari'ah (al-Qur'an dan Sunnah), pada awalnya dimaksudkan Ibn Taymiyyah sebagai kerangka pemikiran untuk melakukan pembaruan di bidang keagamaan, hukum dan politik. Dengan demikian, siyasah syar'iyah adalah politik hukum yang menjadikan Islam sebagai kerangka sekaligus implementasi.<sup>13</sup>

Maka dari itu siyasah secara Bahasa memberikan pengertian sebagai mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijakan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.<sup>14</sup> Sementara didalam siyasah syar'iyah pengaturan yang dimaksud meliputi hubungan antara pemimpin di satu pihak dan

---

<sup>13</sup> Giarsono Widodo, Tesis: "*Politik Hukum Dalam Islam Telaah Kitab al-Siyah al-Syar'iyah fi Islah al-Ra'I wa al-Ra'iyah Karya Ibn Taimiyyah*" (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2010), hlm. 25

<sup>14</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta : Prenamedia Group, 2014) hlm. 2

rakyatnya di pihak lain, serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya, dimana suatu pengaturan dan perundang-undangan harus sesuai dengan prinsip-prinsip agama dengan pengaturan yang dimaksud adalah untuk menciptakan kemaslahatan bersama dan pemenuhan kebutuhan rakyat itu sendiri.

Karena posisi siyasah sya'iyah dalam kehidupan bernegara sangat penting, mengingat secara fungsi ia mengatur urusan umum dalam pemerintahan Islam dengan menerapkan prinsip kemaslahatan dan menolak bahaya selama tidak bertentangan dengan batas-batas hukum Islam dan dasar-dasarnya secara integral (*al-ushul al-kulliyah*), meskipun tidak selaras dengan pendapat para imam mujtahid. Dalam hal ini, ber-Siyasah Syar'iyah berarti berperilaku mengikuti ulama salaf dalam menjaga prinsip kemaslahatan dan menyelaraskannya dengan perkembangan-perkembangan baru yang terjadi. Oleh karena itu, unsur *maslahah mursalah* di dalam aktivitas Siyasah Syar'iyah sangat besar.<sup>15</sup>

Dalam kitab asbah imam suyuti disebutkan:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: “Tindakan imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan.”

Kaidah ini memberikan pengertian bahwa tujuan utama dari semua kebijakan dan tindakan pemimpin haruslah merealisasikan kemaslahatan dan memaksimalkannya, juga menghilangkan semua mafsadat atau meminimalisirnya. Jika seorang pemimpin tidak mengindahkan kemaslahatan rakyatnya dalam sebuah kebijakan atau putusan, serta tidak berusaha mencari media atau mekanisme untuk mewujudkannya, maka tindakan dan keputusannya batil, dan ia harus menanggung resikonya.

---

<sup>15</sup> Giarsono Widodo, Tesis: “Politik Hukum Dalam Islam Telaah Kitab al-Siyasah al-Syar'iyah fi Islah al-Ra'I wa al-Ra'iyah Karya Ibn Taimiyyah” (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2010), hlm. 25

Seperti yang dikatakan oleh Ibn Nujaim *bila kebijakan pemimpin yang menyangkut publik berkaitan dengan masalah, maka ia wajib dijalankan bila sejalan dengan masalah, jika tidak, maka tidak wajib dilaksanakan.*<sup>16</sup>

Adapun Imam al-'Izz ibn Abdussalam menegaskan: *“Para pemimpin dan jajarannya harus membuat kebijakan yang lebih bermaslahat bagi rakyatnya, demi menghindari instabilitas dan kerusakan, serta meraih manfaat dan kebaikan. Janganlah mereka puas dengan suatu kebaikan jika masih mampu melakukan yang lebih baik, kecuali jika menimbulkan kesulitan besar. Tidak dibenarkan pula memilih kebijakan sesuka hatinya. Setiap tindakan yang mendatangkan mafsadat dan menjauhkan masalah tidak dibenarkan.”*<sup>17</sup>

Disamping nilai kemaslahatan, prinsip-prinsip yang harus terkandung dalam penetapan hukum dalam Islam adalah sebagai berikut:<sup>18</sup> : 1) Prinsip Tauhid 2) Prinsip Keadilan 3) Prinsip Amar Ma'ruf Nahi Munkar 4) Prinsip Kemerdekaan atau Kebebasan 5) Prinsip Persamaan atau Egalite 6) Prinsip al-Ta'awun 6) Prinsip Toleransi..

Adapun prinsip keadilan sebagai salah satu prinsip agama turut memayungi terhadap pola kerja suatu hukum atau kebijakan karena suatu kebijakan yang lahir dari prinsip keadilan, kembali lagi akan menciptakan kemaslahatan bagi ummatnya.

Adil itu sendiri dimaknai seimbang, tidak berpihak, dan memberikan hak kepada orang yang berhak menerimanya tanpa sedikitpun dikurangi, dan menempatkan segala sesuatu pada tempatnya. Kemudian ia menetapkan suatu kebenaran terhadap masalah-maslaah untuk dipecahkan sesuai dengan aturan yang ditetapkan agama. Sehingga perbuatan adil adalah suatu tindakan yang berdasar

---

<sup>16</sup>Abu Zulfa, *Urgensi Masalah Dalam Kebijakan Pemimpin*, <https://markazinayah.com/urgensi-maslahat-dalam-kebijakan-pemimpin/>, diakses pada 14/09/2021 pukul 9:26 WIB

<sup>17</sup>Abu Zulfa, *Urgensi Masalah Dalam Kebijakan Pemimpin*, <https://markazinayah.com/urgensi-maslahat-dalam-kebijakan-pemimpin/>, diakses pada 14/09/2021 pukul 9:26 WIB

<sup>18</sup> Husnul Fatarib, *Prinsip Dasar Hukum Islam Studi Terhadap Fleksibilitas dan Adaptabilitas Hukum Islam*, Vol 4. No.1, (Juni, 2014), hlm.66

pada kebenaran. Didalam Al-Qur'an perintah-perintah keadilan telah difirmankan oleh Allah SWT, seperti didalam QS Al-Maidah : 8 :

وَلِيَخْشَ الَّذِينَ لَوْ تَرَكَوْا مِنْ خَلْفِهِمْ ذُرِّيَّةً ضِعْفًا خَافُوا عَلَيْهِمْ فَلْيَتَّقُوا اللَّهَ  
وَلْيَقُولُوا قَوْلًا سَدِيدًا

Artinya:“Dan hendaklah takut (kepada Allah) orang-orang yang sekiranya mereka meninggalkan keturunan yang lemah di belakang mereka yang mereka khawatir terhadap (kesejahteraan)nya. Oleh sebab itu, hendaklah mereka bertakwa kepada Allah, dan hendaklah mereka berbicara dengan tutur kata yang benar.”<sup>19</sup> QS. An-Nisa ayat 9.

Dalam Al-Qur'an Surat an-Nisaa ayat 135 juga dijumpai perintah kepada orang-orang yang beriman untuk menjadi penegak keadilan, yaitu :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ  
وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ  
تَلَّوْا أَوْ تُعْرَضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah walaupun terhadap dirimu sendiri atau Ibu, Bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia, kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemasalahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dan kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau dengan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui Segalanya apa yang kamu lakukan ”<sup>20</sup>

Pentingnya adil bagi seorang pemimpin bahkan diriwayatkan dalam hadits berikut:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِنَّ أَحَبَّ النَّاسِ إِلَى اللَّهِ  
يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَأَدْنَاهُمْ مِنْهُ مَجْلِسًا إِمَامٌ عَادِلٌ وَأَبْغَضَ النَّاسِ إِلَى اللَّهِ وَأَبْعَدَهُمْ  
مِنْهُ مَجْلِسًا إِمَامٌ جَائِرٌ

<sup>19</sup> Sunaryo, dkk, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Departemen Agama RI : 2009), hlm. 78

<sup>20</sup> Sunaryo, dkk, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Departemen Agama RI : 2009), hlm. 100

*Artinya: “Dari Abi Sa’id berkata, Rasulullah saw bersabda: sesungguhnya manusia yang paling dicintai Allah pada hari kiamat dan yang paling dekat kedudukannya di sisi Allah adalah seorang pemimpin yang adil. Sedangkan orang yang paling dibenci Allah dan sangat jauh dari Allah adalah seorang pemimpin yang zalim. (H.R. Tirmidzi)”*

Prinsip Keadilan Islam yang dapat dilihat dalam nash (alQur’an dan Hadits) jika diperhatikan ternyata tidak menawarkan bagaimana sistem dan bentuk pemerintahan negara yang baku serta harus diikuti oleh seluruh umat Islam, tetapi justru prinsip-prinsip tersebut memberikan nilai-nilai dasar yang harus dipenuhi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, pun dalam membuat suatu kebijakan.

Setelah suatu kebijakan dibuat oleh seorang pemimpin dengan memerhatikan aspek kemaslahatan dan keadilan, tidaklah sah suatu pelaksanaan kebijakan tersebut apabila tidak tersampaikan kepada yang berhak menerima. Karena sejatinya suatu kebijakan yang sifatnya adalah bantuan baru dinyatakan lengkap diterima apabila sudah diserahkan.

لَا يَتِمُّ التَّبَرُّعُ إِلَّا بِالْقَبْضِ

*“Tidaklah sempurna aqad tabarru (pemberian) kecuali setelah di serahkan”*

Kebijakan yang dimaksud disini adalah kebijakan Program Kartu Indonesia Pintar, yakni pemberian bantuan tunai pendidikan kepada seluruh anak usia sekolah (6-21 tahun) yang berasal dari keluarga miskin dan rentan (misalnya dari keluarga/rumah tangga pemegang Kartu Keluarga Sejahtera/KKS) atau anak yang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Program Indonesia Pintar melalui pemberian Kartu Indonesia Pintar (KIP) diselenggarakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) dan Kementerian Agama (Kemenag). Program Indonesia Pintar melalui KIP merupakan bagian penyempurnaan dari Program Bantuan Siswa Miskin (BSM) sejak akhir 2014.

Bantuan ini diharapkan untuk dimanfaatkan siswa dalam memenuhi kebutuhan sekolah seperti biaya transportasi siswa pergi ke sekolah, biaya perlengkapan sekolah, dan uang saku. Dengan Kartu Indonesia Pintar diharapkan

tidak ada lagi siswa yang putus sekolah dengan alasan kurangnya biaya. Juga dengan hadirnya Program Indonesia Pintar diharapkan dapat meningkatkan angka keberlanjutan pendidikan yang ditandai dengan menurunnya angka putus sekolah dan angka melanjutkan, menurunnya kesenjangan partisipasi pendidikan antar kelompok masyarakat, dan meningkatkan kesiapan siswa pendidikan menengah untuk memasuki pasar kerja atau melanjutkan ke jenjang pendidikan tinggi. Dana Kartu Indonesia Pintar (KIP) ini diberikan kepada siswa-siswi yang kurang mampu dari tingkat Sekolah Dasar hingga tingkat Perguruan Tinggi.

Pada proses penyaluran bantuan PIP tahapan-tahapan yang dilakukan adalah 1) Kemdikbud akan menerbitkan Surat Keputusan (SK) Penetapan Siswa Penerima Bantuan PIP dan mengirimkan SK tersebut ke Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dan daftar penerima manfaat PIP ke lembaga penyalur yang telah ditunjuk; 2) Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota akan mengirimkan surat pemberitahuan dan daftar penerima manfaat PIP ke sekolah/lembaga pendidikan non formal lainnya beserta lokasi dan waktu pengambilan dana bantuan; 3) Sekolah/lembaga pendidikan non formal lainnya memberitahukan kepada siswa/ orang tua siswa mengenai waktu pengambilan dana bantuan; 4) Siswa/orang tua siswa mengambil dana bantuan di lembaga penyalur yang ditunjuk.

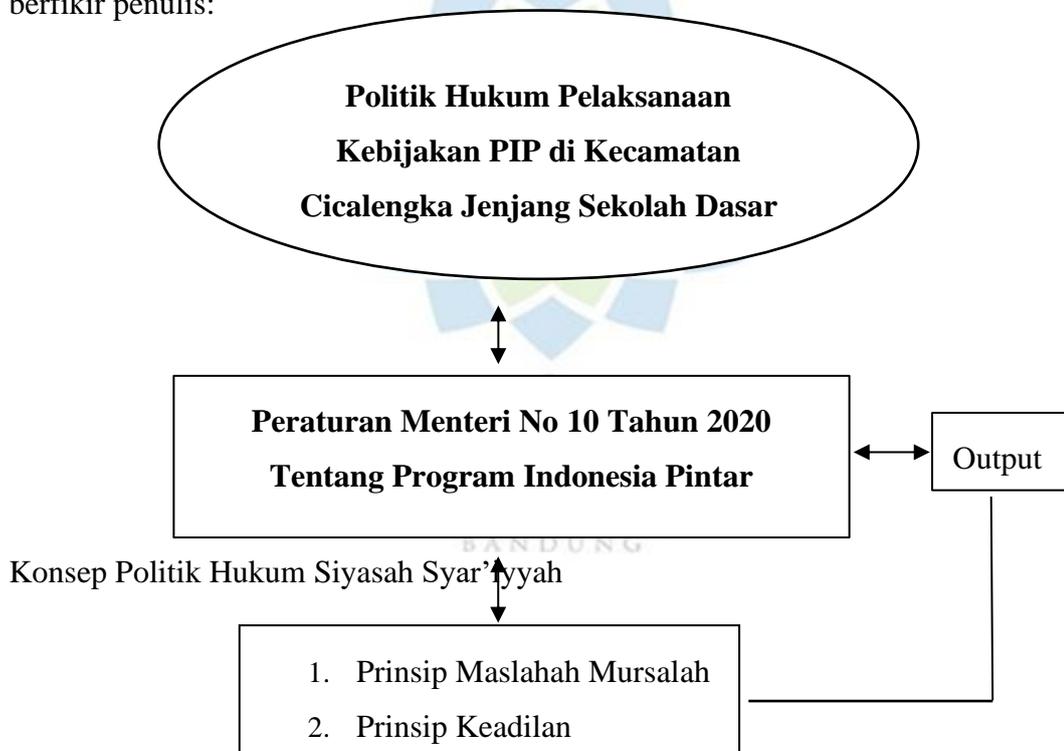
Selanjutnya dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan, pengimplementasian kebijakan publik merupakan prinsip ke dua yang dilaksanakan setelah perumusan kebijakan publik, dengan implementasi yang dimaksud adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah/swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dan digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Penerapan atau pelaksanaan kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang yang telah ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Dan suatu pelaksanaan kebijakan itu mencakup tindakan-tindakan oleh

beberapa aktor, khususnya para birokrat yang dimaksud untuk membuat program berjalan.<sup>21</sup>

Dari berbagai penjelasan yang telah diungkapkan oleh beberapa ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan merupakan suatu tahapan yang penting harus dilakukan sebagai satu kesatuan dalam struktur kebijakan publik. Karena pada proses ini dapat dijadikan sebagai salah satu tolak ukur berhasil atau tidaknya suatu kebijakan diterapkan.<sup>22</sup>

Maka Berdasarkan kerangka berfikir di atas, dibawah ini adalah bagan alur berfikir penulis:



Bagan 1.1

## F. Definisi Operasional

Untuk memudahkan dalam pemahaman mengenai skripsi ini, maka diuraikan deskripsi operasional sebagai berikut:

<sup>21</sup> Tangkilisan, *Konsep Kebijakan Publik* (PT Gramedia Pustaka Utama 2003), hlm. 9

<sup>22</sup> Abdul Solichin, *Pengantar Analisis kebijakan Publik*, (Malang: PT Bumi Aksara 2008) hlm. 51

1. **Politik Hukum**, yang dimaksud disini adalah membahas mengenai kajian dari sisi politik terhadap Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10. dimana kajian ini digunakan untuk mengetahui dan mengidentifikasi latar belakang dibalik lahirnya Permendikbud Nomor 10 Tahun 2020 Tentang PIP dan dijelaskan lebih dalam melalui teori siyasah syar'iyah.
2. **Kebijakan Pemerintah**, kebijakan yang dimaksud disini adalah Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 10 Tahun 2020 atas perubahan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Program Indonesia Pintar yang mana didalamnya mencakup segala informasi dan penjelasan rinci tentang segala hal yang diatur mengenai Program Indonesia Pintar.
3. **Program Indonesia Pintar** merupakan program lanjutan dari BSM atau Bantuan Siswa Miskin pada sektor Pendidikan yang bertujuan untuk mengakomodir masyarakat miskin ataupun rentan miskin pada usia sekolah (6-12 tahun) agar tetap bersekolah dengan menyalurkan bantuan untuk kepentingan penunjang Pendidikan siswa. Program ini diresmikan pada awal pemerintahan Presiden Joko Widodo yakni tepatnya pada 3 November tahun 2014.

#### **G. Hasil Penelitian Terdahulu**

Sejauh pengetahuan penyusun, sudah cukup banyak ditemukan penelitian, tulisan, karya ilmiah yang membahas tentang peran pemerintah dalam memberikan akses pendidikan bagi masyarakat miskin, sebagai kepentingan penelitian ini maka perlu dilakukan tinjauan terhadap penelitian yang telah ada dan berkaitan dengan tema pembahasan ini.

1. Skripsi dengan judul “Implementasi Pendistribusian Kartu Indonesia Pintar (KIP) di Kelurahan Labuhan Deli Kecamatan Medan Marelan’ yang disusun oleh Windayanti Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Medan Area, tahun 2018. Pada skripsi yang disusun oleh Windayanti, ia lebih menekankan terhadap pendistribusian dari Program

Indonesia Pintar itu sendiri, yang mana berarti ia lebih meneliti pada aspek mekanismenya. Masalah yang ia teliti didalam skripsinya adalah bagaimana penyaluran Program Indonesia Pintar di Kota Medan yang tidak tepat sasaran karena pendataan yang keliru. Sedangkan yang menjadi perbedaan dengan penelitian yang penulis susun adalah penulis tidak membahas mengenai mekanisme, melainkan lebih menekankan terhadap apakah Program Indonesia Pintar lahir sesuai dengan prinsip-prinsip agama. Serta tidak hanya serta merta kendala yang dibahas tapi solusinya pun dikaji. Maka terjadi perbedaan dengan kajian dan pendekatan teori yang digunakan.

2. Skripsi dengan judul Evaluasi Pemanfaatan Program Indonesia Pintar di SMK Cokroaminoto Pandak” yang disusun oleh Budi Widodo Universitas Negeri Yogyakarta pada tahun 2015. Pada skripsi yang ditulis olehnya, Budi melakukan penelitian dalam hal kebijakan PIP dengan tujuan untuk mengetahui: Kesiapan penerima Program Indonesia Pintar (PIP) di SMK Cokroaminoto Pandak, Pelaksanaan PIP di SMK Cokroaminoto Pandak, Pemanfaatan dana PIP di SMK Cokroaminoto Pandak, Faktor-faktor yang mendukung pemanfaatan bantuan dana PIP di SMK Cokroaminoto Pandak, Faktor-faktor yang menghambat pemanfaatan bantuan dana PIP di SMK Cokroaminoto Pandak. Faktor pendukung pemanfaatan PIP antara lain: (1) Adanya pendataan awal peserta didik miskin, (2) Tim pelaksana PIP selalu sama, (3) Kebijakan sekolah mengelola dana PIP. Faktor Penghambat pemanfaatan PIP: (1) Kurangnya sosialisasi tentang PIP, (2) Pemberitahuan informasi yang selalu mundur, (3) Waktu pencairan tidak sesuai dengan kebutuhan, (4) Tidak ada monitoring dari dinas terkait. Perbedaan penelitian Budi Widodo dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis terletak pada tujuan penelitian, kajian penelitian, setting penelitian, pendekatan dan jenis penelitian. Pada penelitian yang penulis susun, penulis menggunakan pendekatan teori dan konsep Siyasa Syar’iyyah atau politik hukum, tidak menggunakan teori evaluasi. Setting penelitian yang penulis susun adalah di Koordinator Dinas Pendidikan Kec.

Cicalengka dan tidak hanya terfokus pada satu sekolah. Jenis penelitian yang digunakan juga berbeda, pada penelitian Budi Widodo menggunakan pendekatan kuantitatif dengan jenis penelitian evaluasi deskriptif sedangkan penelitian yang dilaksanakan menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Persamaan penelitian yang dilakukan dengan penelitian Budi Widodo adalah tentang Program Indonesia Pintar.

3. Wirastiani Binti Yusup Evaluasi Program Indonesia Pintar dalam Peningkatan Akses Pendidikan di Sekolah Menengah Pertama. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi desain, instalasi, proses, produk, dan analisis manfaat dan biaya implementasi Program Indonesia Pintar (PIP) dalam Meningkatkan Akses untuk Pendidikan di SMP Negeri 7 Salatiga. Jenis penelitian ini adalah penelitian evaluatif dengan menggunakan Model Evaluasi Perbedaan. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi dan studi dokumen. Analisis data melalui: pengumpulan data, reduksi data, tampilan data, dan kesimpulan. Validasi data menggunakan triangulasi sumber dan teknik. Hasil penelitian: (1) komponen desain dirumuskan dengan mengacu pada PIP Juknis pada tahun 2015 yang mencakup aspek tujuan, proses, sumber daya manusia, fasilitas dan infrastruktur, (2) pemasangan komponen masih ada perbedaan 11 Wirastiani Binti Yusup, Evaluasi Program Indonesia Pintar dalam Peningkatan Akses Pendidikan di Sekolah Menengah Pertama, (Jurnal Manajemen Pendidikan, Volume: 6, No. 1, Januari-Juni 2019) 9 antara tujuan implementasi PIP dengan PIP tujuan di Negara Bagian 7 Salatiga, (3) komponen proses, program yang direncanakan sedang berjalan sesuai dengan PIP Permendikbud, meskipun dalam implementasinya ada faktor penghambat, (4) komponen produk, tujuan yang dicapai adalah pembelajar dapat membeli keperluan sekolah, membayar biaya administrasi sekolah (5) komponen manfaat dan analisis biaya, manfaat pendanaan PIP sangat bagus untuk pelajar yang kurang mampu, meskipun dana PIP masih sangat besar miskin dalam memenuhi kebutuhan pendidikan peserta didik setiap tahun.

4. Muhammad Ilham, Evaluasi Pelaksanaan Program Indonesia Pintar (PIP). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Program Indonesia Pintar (PIP) di SMK Negeri 3 Wonosari yang meliputi: (1) kesiapan sekolah, (2) proses pelaksanaan, (3) pemanfaatan dana, (4) faktor yang mempengaruhi PIP. Penelitian ini termasuk evaluasi program model Stake dengan metode pendekatan deskriptif kuantitatif kualitatif. Sampel penelitian 29 siswa kelas XI penerima PIP tahun 2015. Metode pengumpulan data menggunakan angket, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian evaluasi pelaksanaan PIP di SMK Negeri 3 Wonosari dikategorikan baik dengan spesifikasi: (1) kesiapan sekolah berkategori sangat baik (78,30%), (2) proses pelaksanaan PIP berkategori baik (76,21%), (3) pemanfaatan dana PIP berkategori baik (73,37%), (4) (a) faktor pendukung meliputi adanya pendataan kepemilikan Kartu Indonesia Pintar/Kartu Keluarga Sejahtera, tim pelaksana berpengalaman, monitoring berkelanjutan, siswa proaktif; (b) faktor penghambat meliputi kurangnya sosialisasi program, penetapan waktu tidak konsisten dari pemerintah, waktu pencairan dana kurang tepat. Perbedaan dengan hasil penelitian saya adalah faktor pendukung pelaksanaan program yang berbeda, dimana pada penelitian saya yang menunjang keberhasilan program adalah komunikasi dan koordinasi dari berbagai pihak, dan komitmen para pihak terhadap pelaksanaan PIP.