

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan kemiskinan adalah permasalahan pokok yang bisa dialami oleh Sebagian besar negara di dunia ini. Tetapi bisa dikatakan tidak seluruhnya, dengan tingkat kemiskinan yang berbeda beda-deda dalam tingkat dan jumlah orang yang miskin pada setiap negara tersebut, bisa dikatakan hampir tidak ada dimana satu negara yang dapat terbebas dari masalah kemiskinan. Maupun negara kaya dan negara maju dalam hal sains dan industri tetap akan mengalami yang nama nya kemiskinan meski jumlah nya tidak akan terlalu besar. Kemiskinan merupakan permasalahan umum dan telah menjadi ancaman serta bencana bagi suatu negara. walaupun telah mengalami kemajuan teknologi setiap zaman nya, bangkitnya dan serta merta meluasnya penggunaan alat dalam industri. Tetapi kemiskinan masih menjadi beban yang harus diurus oleh setiap negara dan pemerintahan. Kemiskinan juga dialami misal nya saja oleh negara Indonesia.¹Negara Indonesia merupakan negara yang berkembang yang memiliki masalah kemiskinan hingga saat ini, kemiskinan yang merupakan penghambat yang ditandai dengan adanya keterbatasan, tidak memiliki kemampuan dan juga masih banyak nya kekurangan. Keterbatasan ini misalnya dalam mendapatkan kebebasan hidup sesuai tingkat harapan hidup, seperti dalam ketidak mampuan dalam mendapatkan seperti pendidikan, kesehatan, gizi anak-anak², yang kurang memadai serta mengalami

¹ Suci Astria, *Implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan (PKH) Perspektif Masalah Mursalah* (Studi Kasus di Desa Sengkuang Jaya Kecamatan Seluma Barat Kabupaten Seluma), Tesis, Instiut Agama Islam Negri Bengkulu.,2021. hal 1.

² Apando Ekardo, Firdaus dan Nilda Elfemi, “*Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Di Nagari Lagan Hilir, Kab. Pesisir Selatan*”, *Jurnal Ilmu Sosial Mamangan*, Volume III, Nomor 1, Januari-Juni 2014. hal 1-2.

kekurangan dalam pemenuhan kebutuhan dasar baik itu dari sandang maupun pangan. Dalam hal ini juga masyarakat miskin menjadi topik hangat yang sangat penting sehingga perlu perhatian khusus dari pemerintah dalam penanggulangannya. Dalam pemberantasan masyarakat miskin di Indonesia telah banyak dilakukan, namun saja kemiskinan tersebut tidak bisa mengubah kondisi kemiskinan yang masih tinggi. Dalam hal ini juga dikarenakan adanya upaya mengentaskan kemiskinan hanya rakyat miskin sebagai objek hibah sehingga hanya menggantungkan kepada pemerintah dan tidak bersikap mandiri.

Kemiskinan juga dapat membuat permasalahan permasalahan pada negara sendiri, baik dalam bentuk kriminalitas dan masalah lainnya misalnya seperti pengangguran dan lain-lain. Adapun masalah kemiskinan juga harus di tuntas kan secara mendasar, karena kemiskinan tersebut menyangkut tingkat kehidupan manusia, bukan hanya sekedar permainan angka relatif saja. Pemecahan masalah ini juga harus dilakukan secara multidisipliner (pendekatan dalam pemecahan suatu masalah dengan menggunakan berbagai sudut pandang banyak ilmu yang relevan) oleh para ahli karena masalahnya bersifat multidimensional (permasalahan lebih dari satu) yang penanggulangannya tidak dapat mengandalkan sistem mekanisme pasar. Kemiskinan ini juga akan menggerogoti dari hasil pembangunan itu sendiri dan itu akan menjadi faktor penghambat pembatas bagi pembangunan, maka dari itu masyarakat perlu untuk di sejahterakan.³

Dalam persoalan kemiskinan ini membutuhkan upaya penanggulangan yang utuh dan menyeluruh untuk mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat dan dilaksanakan secara terorganisir secara baik. Adapun banyaknya pendapat dan asumsi yang lebih mirip mengatakan bahwa kemiskinan itu bisa dipicu oleh krisis ekonomi yang berkepanjangan. Adapun dalam kebijakan pemerintah dalam rangka menanggulangi kemiskinan bisa dilihat telah mengalami beberapa kekeliruan antara

³ Kartika Ayu, 'Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Di Desa Pancakarya Kecamatan Ajung Kabupaten Jember', *Jurnal Ekonomi Ekuilibrium (JEK)*, 4.1 2020, hlm 1–16 .

lain Pertama, masih berorientasi pada aspek ekonomi dari pada aspek multidimensional. Penanggulangan kemiskinan dengan fokus perhatian pada aspek ekonomi terbukti mengalami kegagalan, kenapa bisa begitu karena pengentasan kemiskinan yang direduksi dalam soal-soal ekonomi tidak akan mewakili persoalan kemiskinan yang sebenarnya. Yang kedua, bisa disebutkan sebagai kemurahan hati dari pada produktivitas, padahal dalam program penanggulangan kemiskinan seharusnya diarahkan supaya mereka menjadi lebih produktif lagi. Yang ketiga, memposisikan masyarakat miskin menjadi objek dari pada subjek itu sendiri. Yang keempat, pemerintah masih sebagai penguasa dari ada fasilitator.

Dalam kemiskinan yang terjadi dalam suatu negara juga harus dilihat sebagai suatu masalah yang sangat serius, dapat dikatakan karena kemiskinan dapat memicu banyak nya persoalan yang mengakibatkan masyarakat lebih sulit untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri. Permasalahan kemiskinan ini lebih dipicu oleh banyak nya masyarakat-masyarakat yang telah masuk ke dalam kategori kemiskinan terselubung, yang bisa dikatakan mereka tidak produktif dalam pekerjaannya sendiri atau bisa dikatakan sebagai pekerja musiman. Pengangguran seperti itu sangat banyak menempati porsi yang cukup besar dalam lapisan masyarakat di Indonesia, dan juga bisa dikatakan banyak nya keluarga-keluarga yang masih mengalami kekurangan atau kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri dan sekalipun mereka posisinya sedang bekerja.

Dalam peraturan presiden Nomor 15 Tahun 2010 dalam pasal 1 ayat 1 dan ayat 2 dijelaskan sebagai berikut:⁴

1. Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi

⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat.

2. Program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha, serta masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta program lain dalam rangka meningkatkan kegiatan ekonomi.

Dalam hal ini pemerintah memiliki tujuan yang baik yaitu berupaya agar masyarakat miskin yang memiliki kesulitan akses pada berbagai bidang kehidupan, dan juga pemerintah berupaya menanggulangi kemiskinan dengan berbagai program bantuan, misalnya seperti Program bantuan sosial seperti bantuan tunai atau bantuan pangan.

Kesejahteraan sosial mengacu kepada kebijakan pemerintah dalam memberikan pelayanan sosial kepada fakir miskin dalam bidang Kesehatan, Pendidikan, perumahan dan kesejahteraan sosial juga merupakan bagian dari tanggung jawab masyarakat terhadap sesamanya yang tidak sanggup memenuhi kebutuhan dasar dalam bidang Kesehatan, Pendidikan, perumahan, dan jaminan sosial. Dengan demikian kesejahteraan sosial menjadi tujuan dari setiap negara, dan menjadi tanggung jawab negara dan masyarakat⁵.

Kesejahteraan sosial bisa dikatakan suatu keadaan atau kondisi terpenuhinya kebutuhan masyarakat seperti material dan spiritual untuk hidup yang layak bagi masyarakat, sehingga masyarakat mampu dapat mengembangkan dirinya dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.⁶ Kesejahteraan juga merupakan

⁵ Asep Usman Ismail, *Al-Quran Dan Kesejahteraan Sosial Sebuah Rintisan Membangun Paradigma Sosial Islam Yang Berkeadilan Dan Berkesejahteraan*, Tangerang, Lentera Hati, 2012, Hal 4.

⁶ Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Pasal 1.

suatu hal yang bersifat subjektif, dimana setiap keluarga atau setiap individu di dalamnya yang memiliki pedoman dan tujuan dan cara hidup yang berbeda akan memberikan nilai yang berbeda tentang faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan tersebut.. Di kehidupan rumah tangga juga dapat dikategorikan sejahtera apabila proporsi pengeluaran untuk kebutuhan sebanding dari proporsi pengeluaran, sebaliknya jika pengeluaran untuk kebutuhan pokok lebih besar dibandingkan dengan bukan pengeluaran kebutuhan pokok, maka dapat dikategorikan sebagai rumah tangga yang status kesejahteraan nya yang masih rendah atau bisa dikatakan dalam kategori masyarakat miskin.

Pada tahun 2018 Kementerian Sosial Republik Indonesia mengeluarkan sebuah program atau regulasi baru tentang sebuah kebijakan dengan sebuah tujuan untuk membantu meminimalisir kemiskinan di Indonesia, yakni dengan sebuah program yang dinamakan dengan Program Keluarga Harapan (PKH).

Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut diterbitkan dengan pertimbangan bahwa untuk meningkatkan taraf hidup keluarga penerima manfaat PKH ini melalui akses Pendidikan, Kesehatan dan kesejahteraan sosial, dan mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan, dan juga untuk menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian keluarga penerima manfaat PKH dalam mengakses layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial untuk mengurangi kemiskinan kesenjangan kepada keluarga penerima PKH ini.

Program Keluarga Harapan juga merupakan pengembangan sistem perlindungan sosial yang bertujuan meringankan dan membantu rumah tangga sangat miskin dalam mendapatkan bantuan seperti akses pelayanan kesehatan dan pelayanan pendidikan dasar dengan harapan program ini yang akan dapat

mengurangi kemiskinan, dengan demikian dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan dan pengembangan sistem jaminan sosial.⁷

Dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 ada beberapa kriteria pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga atau seseorang yang miskin yaitu, pada Pasal 32 yang berbunyi, mengenai mekanisme pelaksanaan PKH dilaksanakan dengan beberapa tahapan:

- a. Perencanaan
- b. penetapan calon peserta PKH
- c. Validasi data calon penerima manfaat PKH
- d. penetapan Keluarga Penerima Manfaat PKH
- e. penyaluran Bantuan Sosial PKH
- f. pendampingan PKH;
- g. Peningkatan Kemampuan Keluarga
- h. Verifikasi komitmen Keluarga Penerima Manfaat PKH
- i. Pemutakhiran Data Keluarga Penerima Manfaat PKH ‘dan
- j. Transformasi Kepesertaan PKH⁸

Dari beberapa aturan tersebut diatas penulis menyimpulkan bahwa penerima bantuan program keluarga harapan harus memenuhi syarat, yaitu kepada keluarga fakir miskin atau seseorang yang miskin dan rentan terhadap Kesehatan, Pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Adanya peraturan menteri sosial nomor 1 tahun 2018 ini menjadi dasar dalam penyelenggaraan program ini demi menanggulangi kemiskinan yakni PKH, karena dalam peraturan menteri sosial tersebut mengatur bagaimana program ini berwujud bantuan sosial yang hanya diperuntukkan pada masyarakat yang masuk syarat dalam kategori miskin, Kehadiran program keluarga harapan yang

⁷ Slamet Agus Purwanto, Sumartono, M. Makmur, (2013), *Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Memutus Rantai Kemiskinan (Kajian Di Kecamatan Mojosari Kabupaten Mojokerto)*, Jurnal Wacana– Vol. 16, No. 2, hal 81.

⁸ Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan.

dikeluarkan sejak tahun 2007 ini tentu nya telah memiliki andil untuk menekan angka kemiskinan masyarakat indonesia dengan harapan bahwa program ini menjadi suatu stimulan untuk memperbaiki keadaan ekonomi masyarakat yang masuk dalam kategori miskin di negara Indonesia agar dapat bangkit dan menjadi keluarga mandiri yang keluar dari jeratan kemiskinan.

Penyelenggaraan program keluarga harapan ini terus menerus disebarluaskan ke berbagai wilayah yang terdapat di indonesia termasuk pada provinsi Jawa Barat yang memiliki banyak daerah salah satunya ialah Kabupaten Garut, fenomena kemiskinan menurut data BPS Kabupaten Garut menunjukkan jumlah penduduk miskin meningkat tajam yakni selama 2020 tercatat jumlah penduduk miskin adalah sebesar 262,78 ribu jiwa pada persentase yaitu 9,98% dan kemudian pada tahun 2021 terdapat peningkatan penduduk miskin di kabupaten garut yaitu 281,36 ribu penduduk miskin pada persentase yaitu 10,65% pernyataan tersebut selaras dengan pernyataan yang sudah tertera dari BPS Kabupaten Garut bahwasanya mengalami peningkatan masyarakat miskin.⁹

Pada pelaksanaan Program Keluarga Harapan yang dimana terlaksana hingga tingkat Desa atau Kelurahan ini memiliki pengaruh yang sangat penting bagi keberlangsungan kebutuhan hidup masyarakat dalam memenuhi kehidupannya sehari-hari yakni salah satu nya pada Desa yang terletak di Kabupaten Garut yaitu Desa Surabaya. Menurut hasil pembicaraan Bersama perangkat desa yakni bapak Asep Roni Sebagai Kepala Desa tersebut Menjelaskan di desa nya tersebut masih banyak nya masyarakat tergolong miskin, hal ini menjadi alasan mengapa berbagai bantuan sosial dari pemerintah harus turut direalisasikan salah satu nya adalah dalam bentuk Program keluarga Harapan pada Desa Surabaya karena tentu nya banyak

⁹ Badan Pusat Statistic Kapubaten Garut <https://garutkab.bps.go.id/indicator/23/42/1/indikator-kemiskinan.html>, Diakses pada tanggal 25 Januari 2023 pukul 19.53.

masyarakat yang memang membutuhkan bantuan sosial sebagai bentuk perlindungan sosial pada masyarakat miskin dan rentan.¹⁰

Jika dilihat dari segi perekonomian di Desa Surabaya tersebut dapat dikatakan masuk ke dalam Desa yang kurang strategis dimana wilayah Desa Surabaya tersebut aksesnya lumayan jauh dari jalan antar provinsi atau bisa dikatakan masih pedalaman dan juga dimana kebanyakan pekerjaan di Desa Surabaya ini yaitu pekerjaan pengrajin misalnya saja seperti pembuatan sangkar burung. Dari sini juga bisa dilihat jika perekonomian masyarakat di Desa Surabaya tersebut terbilang masih kurang, oleh karena itu hal ini menarik peneliti untuk melakukan penelitian tentang Program keluarga Harapan di Desa Surabaya.

Selain itu dalam pelaksanaan program keluarga harapan tersebut seharusnya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan menteri sosial nomor 1 tahun 2018 ini pada pasal 3 yang berbunyi; Sasaran PKH merupakan keluarga dan/atau seseorang yang miskin dan rentan serta terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, memiliki komponen kesehatan, pendidikan, dan/atau kesejahteraan sosial. Tetapi pada realitanya hal ini masih banyak yang tidak sesuai atau tidak optimal dalam pelaksanaan program tersebut. Seperti dilansir dalam pembicaraan bersama bapak kades banyak data ketidaksesuaian atau tumpang tindih dalam data tersebut sehingga data yang dilontarkan tersebut dirasa tidak sesuai menurut bapak kades tersebut, misalnya saja dalam pelaksanaan dilapangan masih didapatkan pendataan yang sangat tidak sesuai pada penerimaan bantuan ini untuk masyarakat miskin tetapi di lapangan masih di dapati masyarakat mampu malah ikut menerima bantuan ini dan malah masyarakat yang miskin ini malah tidak menerima bantuan tersebut, Adapun persoalan tersebut terjadi

¹⁰ Melakukan wawancara dengan Bapak Asep Roni Sebagai Kepala Desa setempat Pada tanggal 12 Januari 2023.

padahal pihak desa sudah memperbaiki data tersebut namun tetap saja datanya tetap tidak berubah.

Mengenai hal ini maka akan jadi timbul persoalan tidak tepat sasaran yang tentunya akan jadi masalah dan apabila tidak segera diperbaiki ditakutkan akan terjadinya konflik yang berkelanjutan. Dalam hal ini persoalan di atas hampir serupa dengan keadaan yang berkaitan dengan didapatkan ketidaksesuaian dalam pelaksanaan program keluarga harapan tersebut yang dilaksanakan di Desa Surabaya ini tentunya memiliki dampak yang sangat besar dimana kehadiran program ini mampu membantu masyarakat yang miskin untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut. Tetapi dilihat dari fenomena tersebut dalam penerapan di lapangan ditemukan fenomena dimana adanya persoalan dalam hal kurang tepat sasaran.

Adapun data awal dalam pemberian bantuan sosial dari program keluarga harapan diatur dalam permensos nomor 1 tahun 2018, terdapat pada pasal 3 yang berbunyi; Sasaran PKH merupakan keluarga dan/atau seseorang yang miskin dan rentan serta terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, memiliki komponen kesehatan, pendidikan, dan/atau kesejahteraan sosial. dari bunyi pasal 3 tersebut pada prinsip nya mengatur tentang Sasaran Program keluarga harapan merupakan keluarga dan/atau seseorang yang miskin dan rentan serta terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin pada penerima bantuan sosial ini haruslah merupakan keluarga fakir miskin, tetapi pada realita di lapangan masih terdapatnya keluarga yang ekonominya menengah ke atas tetap mendapatkan bantuan tersebut, malah yang miskin tidak mendapatkan bantuan tersebut.

Maka berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan diatas maka penulis memiliki ketertarikan untuk meneliti mengenai pelaksanaan program bantuan yang direalisasikan oleh pemerintah dengan payung hukum nya yaitu peraturan menteri sosial nomor 1 tahun 2018. Adapun penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan ini penulis ingin memaparkan permasalahan ini dengan judul “ **Implementasi Pasal**

3 Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan (PKH) Di Desa Surabaya Garut Perspektif Siyasah Dusturiyah”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dalam karya tulis ini menurut penulis untuk merumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Pasal 3 Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Program Keluarga Harapan Di Desa Surabaya Garut?
2. Bagaimana Strategi Implementasi Pasal 3 Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Program Keluarga Harapan Di Desa Surabaya Garut?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Implementasi Pasal 3 Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Terhadap Program Keluarga Harapan Di Desa Surabaya Garut?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang di lakukan ini terhadap suatu masalah pasti akan mempunyai tujuan yang akan dicapai. Dalam hal ini yang menjadi tujuan penelitian yaitu :

1. Untuk Mengetahui Implementasi Pasal 3 Permensos nomor 1 tahun 2018 terhadap program keluarga harapan di desa surabaya garut.
2. Untuk Mengetahui Strategi Implementasi pasal 3 Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Program Keluarga Harapan Di Desa Surabaya Garut.
3. Untuk Mengetahui Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Implementasi Pasal 3 Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Terhadap Program Keluarga Harapan Di Desa Surabaya Garut.

D. Manfaat Penelitian

Adapun hasil akhir dari penelitian ini yaitu diharapkan memiliki berbagai manfaat baik secara teoritis dan praktis yaitu :

1. Manfaat Teoritis

- a. Adapun dalam penelitian ini diharapkan bisa menjadi sumbangsih ilmu pengetahuan yang bermanfaat dalam memberikan informasi kepada pihak-pihak terkait dalam mengenai implementasi peraturan menteri sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang program keluarga harapan khusus nya di wilayah Desa Surabaya Kabupaten Garut;
- b. Adapun hasil dari penelitian ini bisa diharapkan menjadi sumber data hukum dan informasi dan juga bisa digunakan sebagai bahan evaluasi dari implementasi peraturan menteri sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang program keluarga harapan khusus nya di wilayah Desa Surabaya Kabupaten Garut;

2. Manfaat Praktis

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan suatu kemanfaatan bagi seluruh pihak yang terkait dengan penelitian ini, di antaranya :

- a. Bisa dijadikan bahan evaluasi dari implementasi peraturan menteri sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang program keluarga harapan khusus nya di wilayah Desa Surabaya Kabupaten Garut;
- a. Bagi penulis sendiri, dalam melakukan penelitian ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar akademik strata (S1) dalam bidang Hukum Tata Negara. Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dalam bidang Hukum Tata Negara, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah, dan dapat meningkatkan kemampuan dari peneliti dalam mengkaji peraturan tentang program keluarga harapan.

E. Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan kerangka pemikiran yang dijadikan sebagai sebuah acuan ataupun tinjauan dan sebuah tolak ukur yang dimana masalah yang terdapat dalam penelitian tersebut ada dan terjadi dapat di ukur sehingga dalam penelitian ini penulis

menggunakan beberapa teori yang akan digunakan untuk menjawab permasalahan pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dimana adanya suatu kegiatan atau proses yang dilakukan yakni setelah disetujui atau ditetapkannya suatu kebijakan, Kegiatan ini terjadi di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Dapat dikemukakan bahwa implementasi ini berfungsi dan bertujuan untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan Adapun tujuan maupun sasaran kebijakan publik ini bisa diwujudkan sebagai hasil akhir dari pemerintah misalnya saja dari segi politik.¹¹

Adapun menurut Mazmanian dan sabastier menjelaskan bahwa implementasi ini adalah pelaksanaan keputusan dari kebijakan yang bentuk nya yaitu bisa undang-undang atau bisa berbentuk perintah atau keputusan dari eksekutif yang penting atau bisa saja dari badan peradilan lain, Adapun keputusan tersebut bisa mengidentifikasi terhadap masalah yang ingin diatasi, dan juga dalam menyebutkannya secara tegas dalam tujuan yang ingin dicapai, dan hal ini dilakukan dengan berbagai cara bisa dengan mengatur dan menstruktur terhadap proses implementasinya tersebut.¹² Implementasi kebijakan ini juga sangat penting dimana dalam proses kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah misalnya saja dalam bentuk program yang dapat dirasakan oleh masyarakat, Adapun dalam kebijakan ini juga dapat dipahami sebagai tindakan tepat yang dilakukan oleh pemerintah yang sesuai rumusan yang telah ada. Adapun dalam penerapannya di lapangan implementasi kebijakan ini dapat mempengaruhi objek dari kebijakan tersebut, sehingga kebijakan ini bisa menjadi harapan dari pengaruh yang telah diberikan, dan juga bisa

¹¹ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik, Bandung, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPi)*, 2006, hlm 25-26.

¹² Etih Henriyani, *Problematika dalam Implementasi Kebijakan Publik, Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Moderat*, Volume 1, Nomor 4 November 2015, hlm 661.

memberikan dampak positif bagi masyarakat, khususnya dalam masalah kesejahteraan. Tetapi dalam implementasi kebijakan ini ada dimana beberapa tahapan penting dalam implementasi tersebut dimana hal tersebut bisa menjadi faktor penentu terhadap keberhasilan kebijakan tersebut antara lain :

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat dalam proses implementasi
3. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa fungsi implementasi itu adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan maupun sasaran kebijakan publik diwujudkan. sehingga dapat diketahui dalam beberapa tahapan diatas apakah tujuan kebijakan sudah sesuai atau tidak dan juga bisa dikatakan berhasil atau tidak.¹³

2. Teori Keadilan

Keadilan kata dasarnya “Adl” berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus dan dalam bahasa Inggris disebut "justice". Kata "justice" memiliki persamaan dengan bahasa Latin yaitu "justitia", serta bahasa Prancis "juge" dan "justice". Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidak jujuran. jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku.

Grand Theory atau teori keadilan berawal dari pemikiran yang menjadi problema para pencari keadilan mengenai persoalan keadilan dalam kaitannya dengan hukum. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga

¹³ Etih Henriyani, *Problematika dalam Implementasi Kebijakan Publik, Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Moderat*, Volume 1, Nomor 4 November 2015, hlm 661.

negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.¹⁴

Kemudian menurut Para filosof Yunani memandang keadilan sebagai suatu kebajikan individual (individual virtue). Apabila terjadi tindakan yang dianggap tidak adil (unfair prejudice) dalam tata pergaulan masyarakat, maka hukum sangat berperan untuk membalikan keadaan, sehingga keadilan yang telah hilang (the lost justice) kembali dapat ditemukan oleh pihak yang telah diperlukan tidak adil (dizalimi, dieksploitasi), atau terjadi keadilan korektif menurut Aristoteles.¹⁵

Hakikat keadilan dalam Pancasila, UUD 1945, dan GBHN, kata adil ditemukan di :

1. Pancasila yaitu sila kedua dan kelima;
2. Pembukaan UUD 1945 yaitu alinea II dan IV;
3. GBHN 1999-2004 tentang visi;

Banyak Para ahli mencoba untuk memberikan pendapat pada kata “adil” atau keadilan. Berikut adalah beberapa rasa keadilan, menurut para ahli :

1. Keadilan Menurut John Rawls

John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai fairness, dengan kata lain prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dan kesepakatan. Dalam keadilan sebagai fairness, posisi kesetaraan asli atau dasar seseorang berkaitan dengan kondisi alam dalam teori tradisional kontrak sosial. John Rawls mengasumsikan bahwa posisi asli ini tidak dianggap

¹⁴ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, hlm. 153- 154.

¹⁵ B. Arief Sidharta, Meuwissen, 2007, Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum, Refika Aditama, Bandung, h. 93.

sebagai kondisi historis, apalagi sebagai kondisi primitif kebudayaan, namun lebih dipahami sebagai hipotesis yang dicirikan mendekati pada konsepsi keadilan tertentu.¹⁶

2. Keadilan Menurut Adam Smith

Menurut Adam Smith yang disebut keadilan sesungguhnya hanya punya satu arti yaitu keadilan komutatif yang menyangkut kesetaraan, keseimbangan, keharmonisan hubungan antara satu orang atau pihak dengan orang atau pihak yang lain. Keadilan legal sesungguhnya sudah terkandung dalam keadilan komutatif, karena keadilan legal sesungguhnya hanya konsekuensi lebih lanjut dari prinsip keadilan komutatif yaitu bahwa demi menegakkan keadilan komutatif negara harus bersikap netral dan memperlakukan semua pihak secara sama tanpa terkecuali.

3. Teori Siyasah Dusturiyah

Siyasah dusturiyah adalah bagian dari fiqh siyasah yang membahas mengenai masalah perundang-undangan negara. Dan juga dalam bagian ini di bahas mengenai konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), adapun Lembaga demokrasi yang merupakan pilar penting dalam perumusan perundang-undangan tersebut. Kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi untuk mendapatkan kemaslahatan bersama dan menjauhkan dari kemudharatan. Di dalam fiqh siyasah dusturiyah juga dibatasi mengenai pembahasannya dalam pengaturan undang-undang yang dituntut

¹⁶ John Rawls, A Theory of Justice, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, h. 13.

oleh ihwal kenegaraan bisa dari segi penyesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan bisa merupakan realisasi kemaslahatan manusia dalam memenuhi kebutuhannya.¹⁷

Sementara menurut H.A Djazuli mengenai objek kajian fiqh siyasah dusturiyah menjelaskan bahwa permasalahan yang ada di dalam fiqh siyasah dusturiyah yaitu mengenai antara hubungan antara pemimpin di satu pihak dan mengenai rakyatnya dan juga di pihak lainnya misalnya dari kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya.¹⁸ Dengan demikian kajian dari fiqh siyasah adalah berkaitannya dengan pembuatan undang-undang dan melahirkan kebijakan penguasa yang berisi berbagai aturan untuk kehidupan masyarakat dalam bernegara dan kesejahteraan rakyat juga.

Dalam fiqh siyasah dusturiyah, dibagi menjadi empat bidang yaitu bidang *siyasah tasri'iyah* (legislatif atau penetapan hukum), *bidang siyasah tanfidiyah*, *bidang siyasah qadha'iyah* (yudikatif/peradilan), dan *bidang siyasah idariyah* (administrasi pemerintahan/negara).

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan turunan siyasah Dusturiyah yaitu Bidang siyasah tasyri'iyah, Legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintahan Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam kekuasaan legislatif (*sulthah al-tasyri'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT. dalam syari'at Islam. Dengan demikian, unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:

¹⁷ A Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Kencana, 2004, hlm 177.

¹⁸ A Djazuli, *Fiqh Siyasah, Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Kencana, 2004, hlm 177.

- a. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
- b. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
- c. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syari'at Islam.¹⁹

Adapun kajian dari fiqh siyasah ini juga meliputi aspek dari hubungan antara warga negara dengan warga negara lain, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antar lembaga negara dengan lembaga negara. Baik itu mengenai hubungan yang bersifat intern ataupun ekstern antara negara dalam berbagai persoalan yang ada. Dan juga setiap persoalan yang ditemui di kehidupan haruslah bertumpu kepada kemaslahatan seperti misalnya dalam kaidah fiqh siyasah dusturiyah yaitu :

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالصَّلَاحَةِ

Artinya ; Kebijakan yang dilakukan pemimpin akan rakyat nya sangat tergantung kepada kemaslahatan.

Dengan adanya kaidah diatas dapat disimpulkan bahwa sebuah makna peraturan dan kebijakan yang akan diterapkan oleh seorang pemimpin dan pemimpin juga haruslah dilandasi dengan mengutamakan kemaslahatan rakyatnya.²⁰ Hal ini juga tentunya selaras atau sejalan dengan kebijakan program keluarga harapan yang dituangkan didalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 yang akan menjadi objek penelitian yang akan dilakukan oleh penulis.

¹⁹ Iskandar Ahmad Yusuf, “Kewenangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur Dalam Pengelolaan Sekolah Menengah Atas Sederajat Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Siyasah Dusturiyah.” Skripsi, UIN Sunan Ampel, 2018, hlm 25.

²⁰ Rahmayanti, Wulan, *Analisis Siyasah Dusturiyah Terhadap Implementasi Pasal 8 A ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Reklame Tahun 2020*, Diploma Thesis, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2021, hlm 11-12.

Adapun pemimpin sebagai pemerintah yang mereka telah membuat peraturan untuk kemaslahatan rakyat haruslah ditepati karena jika peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah tidak sesuai dengan kondisi lapangan yang ada maka sebaiknya dari peraturan tersebut dipertimbangkan Kembali dengan kondisi masyarakat yang ada. Oleh sebab itu pemerintah harus menjaga kemaslahatan rakyatnya dalam memenuhi kebutuhan dasarnya, seperti yang tercantum dalam QS An-Nisa ayat 58 yang berbunyi;

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 diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.²¹

Dari ayat tersebut menjelaskan bahwa pemerintah haruslah mementingkan prinsip keadilan dan kemaslahatan terhadap rakyat nya yang telah diberikan amanat oleh rakyatnya untuk membuat suatu kebijakan yang mementingkan rakyat, dengan demikian setiap kebijakan yang telah dibuat haruslah berperan sebagai pemecah dalam permasalahan yang ada.

F. Hasil Penelitian Terdahu

Dalam hal ini penulis telah melakukan kajian Pustaka terlebih dahulu terhadap dari permasalahan yang akan diteliti dan telah melakukan telaah terhadap berbagai referensi Pustaka yang telah digunakan seperti dari buku, karya tulis

²¹ Tafsir Web <https://tafsirweb.com/1590-surat-an-nisa-ayat-58.html>, diakses pada tanggal 11 Febuari 2023 pukul 20.25.

ilmiah, maupun sumber online, sehingga terlihat jelas bahwa penelitian yang akan dilakukan bukanlah pengulangan ataupun duplikasi dari penelitian yang sudah ada. Dalam hal ini ditemukan beberapa yang memiliki keterkaitan dengan penelitian penulis lakukan. Diantaranya yaitu :

1. Skripsi Karya Suci Astria (2021), mahasiswi Institut Agama Islam Bengkulu, Jurusan Hukum Tata Negara, Program Pasca Sarjana Dengan Judul “ Implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Perspektif Masalah Mursalah”. Tesis Ini membahas tentang penerapan program keluarga harapan yang berfokus menggunakan perspektif masalah mursalah.

Namun penelitian ini jika dibandingkan dengan peneliti yang akan dilaksanakan oleh penulis juga terdapat perbedaan yaitu, dari segi lokasi dan waktu kedua penelitian ini berbeda, sehingga memiliki kekhususan dalam masing-masing penelitian.

2. Skripsi Karya Imam Azhari (2020), mahasiswa UIN Sumatera Utara Medan Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah Dan Hukum Dengan Judul “ Implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Ditinjau Perspektif Imam Al-Mawardi (Studi Kasus Kec. Tanjung Tiram Kab. Batu Bara)”. Skripsi ini mengenai penerapan program keluarga harapan yang berfokus menggunakan perspektif Imam Al-Mawardi.

Namun penelitian ini jika dibandingkan dengan peneliti yang akan dilaksanakan oleh penulis juga terdapat perbedaan yaitu, dari segi lokasi dan waktu kedua penelitian ini berbeda, sehingga memiliki kekhususan dalam masing-masing penelitian.

3. Skripsi Warda Bunga Mawar (2021), mahasiswi UIN Sultan Syarif Kasim Pekanbaru, Medan Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah Dan Hukum Dengan Judul “Pelaksanaan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Dalam Membantu

Masyarakat Pra Sejahtera Kelurahan Pekan Srba Kecamatan Tembilahan Menurut Tinjauan Fiqh Siyasah”. Skripsi ini membahas tentang bagaimana pelaksanaan peraturan menteri sosial nomor 1 tahun 2018 tentang program keluarga harapan dalam perspektif Fiqh Siyasah, serta apa saja faktor penghambat dalam penerapan program ini.

