

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH GUNUNGKIDUL NOMOR 2
TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN
PERSPEKTIF MASLAHAH DALAM KAIDAH FIQH**
(Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

OLEH :

NUR WULANNDARI

NIM : 18103070071

PEMBIMBING :

SITI JAHROH, S.H.I., M.SI.

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

2022

ABSTRAK

Kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang harus diperhatikan, sehingga memerlukan kebijakan dan program yang tepat dari pemerintah. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul yang dituangkan dalam Peraturan Daerah No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan, dibentuk supaya penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan secara efektif dan optimal. Berbagai program kebijakan dari pemerintah sebagaimana yang telah disebutkan dalam Perda No 2 Tahun 2015 pasal 19 ayat (3) dikelompokkan menjadi empat jenis. Diantaranya meliputi kelompok program bantuan sosial berbasis keluarga, program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, serta kelompok program lainnya yang secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin. Untuk mengetahui apakah kebijakan pemerintah terkait penanggulangan kemiskinan sudah terealisasi ke masyarakat khususnya di Kecamatan Karangmojo, dan untuk mengetahui Keterlibatan Pemerintah daerah dalam penanggulangan permasalahan kemiskinan, maka penulis membahas mengenai Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh (Studi kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)

Jenis Penelitian ini adalah penelitian lapangan (*Field Research*) dengan pendekatan normatif-empiris, merupakan pendekatan yang menekankan pada aspek implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa di masyarakat. Dalam metode pengumpulan datanya, menggunakan teknik wawancara, Observasi, dan Dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perda No 2 Tahun 2015 apabila dikaitkan dengan konsep *maslahah* dalam kaidah fiqh sudah sesuai, termasuk dalam jenis *maslahah Al-'Ammah*, dengan adanya program dan kebijakan pemerintah daerah dalam mengatasi permasalahan kemiskinan serta pelaksanaan dari program-program penanggulangan kemiskinan yang sudah berjalan di masyarakat bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat guna kemaslahatan umum. Namun apabila dikaitkan dengan teori kebijakan, masih terdapat beberapa yang belum sesuai dengan ketentuan dari teori kebijakan pemerintah yang telah dikemukakan oleh tokoh yang bernama Noeng Muhadjir,

Kata Kunci : Perda, Penanggulangan Kemiskinan, Kebijakan Pemerintah, *maslahah*

ABSTRAC

Provert is a national problem that must be considered, so it requires appropriate policies and programs from the government. Regional Government Policies of Gunungkidul Regency as outlined in regional Regulation Number 2 of 2015 Concerning poverty reduction, are formed so that poverty reduction can be carried out effectively and optimally various policy programs from the government as mentioned in regional regulation Number 2 of 2015 article 19 Paragraph (3) are grouped into four types. Among them include family-based social assistance program grups, community empowerment based poverty alleviation programs, proverty reduction program groups based on micro and small economic empowerment, as well as other program groups that can directly or indirectly improve the economy and welfare of the poor. Related to poverty alleviation it has been realized in the community, especially in Karangmojo District, and to find out the involvement of local governments in overcoming poverty problems, the authors discuss the Gunungkidul Regional Government Policy Number 2 of 2015 concerning poverty reduction from the *Maslahah* Perspective in Fiqh Rules (Case study in Karangmojo District, Gunungkidul Regency).

This type of research is a field research with a normative-empirical approach, an approach that emphasizes the implementation aspects of normative legal provivions in action on every event in society. In the data collection method, using interview, observation, and documentation techniques.

The results of the study show that Perda No. 2 of 2015 when it is associated with the concept of *Maslahah Al-'Ammah*, with the existence of local government programs and policies in overcoming poverty problems and the implementation of poverty reduction programs that are already running. In the community aims to prosper the community for the general benefit. However, when it comes to policy theory, there are still some that are not in accordance with the provisions of the government policy theory that has been put forward by a figure named Noeng Muhadjir.

Keywords : Perda, Poverty Reduction, Government Policy, *Maslahah*

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nur Wulanndari
Nim : 18103070071
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 02 April 2022

Saya yang menyatakan,



A86DAAJX734261708

Nur Wulanndari

NIM: 18103070071

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudari Nur Wulanndari

Kepada Yth.,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga Kalijaga

DI Yogyakarta

Assalamu'alaikum wr.wb

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudari:

Nama : Nur Wulanndari

Nim : 18103070071

Judul Skripsi : **Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh (Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)**

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Program Studi Hukum Tata Negara.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir Saudari tersebut diatas dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum wr.wb.

Yogyakarta, 02 April 2022

Pembimbing



Siti Jahroh, S.H.I., M.S.I

NIP: 197904182009122001

HALAMAN PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-634/Un.02/DS/PP.00.9/04/2022

Tugas Akhir dengan judul : KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH GUNUNGKIDUL NOMOR 2 TAHUN 2015
TENTANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN PERSPEKTIF
MASLAHAH DALAM KAIDAH FIQH (STUDI KASUS DI KECAMATAN
KARANGMOJO, KABUPATEN GUNUNGKIDUL)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : NUR WULANNDARI
Nomor Induk Mahasiswa : 18103070071
Telah diujikan pada : Jumat, 08 April 2022
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syaria'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Siti Jahroh, S.H.I., M.SI.

SIGNED

Valid ID: 625eb22ea5121



Penguji I

Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag.

SIGNED

Valid ID: 625d5094ea032



Penguji II

Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag.

SIGNED

Valid ID: 625e5fa8b3e62



Yogyakarta, 08 April 2022

UIN Sunan Kalijaga

Dekan Fakultas Syaria'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.

SIGNED

Valid ID: 625f813373399

MOTTO

Jika ingin langkah dan urusan kita dipermudah oleh orang lain maka mudahkanlah orang lain dalam urusan kita

(Nur Wulanndari)



HALAMAN PERSEMBAHAN

Bismillahirrohmanirrohim

Alhamdulillah dengan rasa bersyukur kepada Allah SWT, skripsi ini di persembahkan untuk :

Kedua Orang Tuaku, Bapak dan Ibu.

“ Doa dan harapan dari orang tua untuk anaknya, menjadi semangatku yang terpatri dalam hati untuk terus memperbaiki diri ”

Orang-orang terdekat

“ Terimakasih kalian menjadi support system ku, jangan pernah bosan untuk saling mengingatkan ”

Dosen Pembimbing Tugas Akhir

“Ibu Siti Jahroh, S.H.I., M.SI. selaku dosen pembimbing skripsi saya, terimakasih banyak ibu sudah membantu selama ini, atas bimbingannya, nasehat, saran dan arahannya selama penyusunan skripsi hingga selesai. ”

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi tulisan Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada surat keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 dan 0543b/u/1987 tertanggal 22 Januari 1988. Secara garis besar sebagai berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alīf	Tidak di lambangkan	
ب	Bā'	B	Be
ت	Tā'	T	Te
ث	ṡā'	ṡ	Es (dengan titik di atas)
ج	Jī	J	Je
ح	Hā'	ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dāl	D	De
ذ	Ẓāl	Ẓ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Za'	Z	Zet

س	Sīn	S	Es
ش	Syīn	Sy	Es dan ye
ص	Sâd	ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Tâ'	ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Zâ'	ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Aīn	‘	Koma terbalik ke atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qāf	Q	Qi
ك	Kāf	K	Ka
ل	Lām	L	‘el
م	Mīm	M	‘em
ن	Nūn	N	‘en
و	Wāwu	W	W
ه	Ha'	H	Ha
ء	‘	‘	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah di Tulis Rangkap

مُعَدَّة	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عِدَّة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbūtah di Akhir Kata

1. Bila *ta'* marbūtah di baca mati ditulis dengan *h*, kecuali kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi Bahasa Indonesia, seperti salat, zakat, dan sebagainya.

حِكْمَة	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
جِزْيَة	Ditulis	<i>Jizyah</i>

2. Bila *ta'* marbūtah di ikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka di tulis dengan *h*

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karāmah al-auliā'</i>
--------------------------	---------	--------------------------

3. Bila *ta'* marbūtah hidup dengan *hâraḳat fathâḥ*, *kasrah*, dan *dâmmah* ditulis *t*

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakāt al-fiṭr</i>
-------------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

َ	Fathah	Ditulis	<i>A</i>
ِ	Kasrah	Ditulis	<i>I</i>
ُ	ḍammah	Ditulis	<i>U</i>

E. Vokal Panjang

<i>Fathah + alif</i>	Ditulis	<i>Ā</i>
جَاهِلِيَّة	Ditulis	<i>Jāhiliyyah</i>
<i>Fathah + ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ā</i>
تَنْسَى	Ditulis	<i>Tansā</i>
<i>Kasrah + ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ī</i>
كَرِيم	Ditulis	<i>Karīm</i>
<i>ḍammah + wawu mati</i>	Ditulis	<i>Ū</i>
فُرُوض	Ditulis	<i>Furūd</i>

F. Vokal Rangkap

<i>Fathah + ya' mati</i>	Ditulis	<i>Ai</i>
بَيْنَكُمْ	Ditulis	<i>Bainakum</i>
<i>Fathah + wawu mati</i>	Ditulis	<i>Au</i>
قَوْل	Ditulis	<i>Qaul</i>

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (')

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>A'antum</i>
لَيْنُ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

H. Kata Sandang *Alīf + Lām*

1. Bila kata sandang *Alīf + Lām* diikuti huruf *qamariyyah* ditulis dengan *al*.

الْقُرْآن	Ditulis	<i>Al-Qur'ān</i>
الْقِيَاس	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>

2. Bila kata sandang *Alīf + Lām* diikuti *syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *syamsiyyah* yang mengikutinya, serta di hilangkan huruf *l* (el)-nya.

السَّمَاء	Ditulis	<i>as-Samā</i>
الشَّمْس	Ditulis	<i>as-Syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

زَوَى الْفُرُوض	Ditulis	<i>Zawî al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّة	Ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>

J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan huruf Arab huruf kapital tidak di kenal, dalam trans literasi ini huruf tersebut di gunakan juga. Penggunaan huruf kapital

seperti yang berlaku di EYD, diantaranya yaitu huruf kapital untuk menuliskan huruf awal nama dan permulaan kalimat. Nama diri didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنْزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

Syahru ramadān al-laẓī unzila fīhil-Qur'a.

K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosakata Arab yang lazim dalam Bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, misalnya al-Qur'an, hadis, mashab syariat, lafaz.
2. Judul buku menggunakan kata Arab, namun sudah dilatinkan oleh penerbit, seperti judul buku al-hijab.
3. Nama pengarang menggunakan nama Arab, tapi berasal dari negara yang menggunakan huruf latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukri Soleh.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab, misalnya Toko Hidayah, Mizan.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ، الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَ بِهِ نَسْتَعِينُ عَلَى أُمُورِ الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى أَصْرَفِ
الْأَنْبِيَاءِ وَالْمُرْسَلِينَ وَ عَلَى آلِهِ وَالصَّحْبَةِ أَجْمَعِينَ. أَمَّا بَعْدُ

Puji dan Syukur senantiasa penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, serta InayahNya dan atas izinNya skripsi ini dapat terselesaikan. Shalawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada junjungan kita Baginda Rasul Nabi Muhammad SAW, yang telah kita nanti-nantikan syafaatnya di yaumul akhir kelak. Semoga kita semuanya termasuk orang-orang yang akan mendapatkan syafaatNya. Aamiin.

Atas izin dan KaruniaNya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh (Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)”**, Merupakan tugas akhir dalam menempuh studi Sarjana Strata Satu (S1) dalam Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dengan kerendahan hati yang terdalam, penulis mengucapkan banyak terimakasih kepada pihak yang telah memberikan dukungan untuk penulis agar tetap semangat dalam mengerjakan skripsi dan terimakasih kepada semua pihak yang terlibat dalam memberikan informasi terkait melengkapi data penelitian di

lapangan. Tidak lupa, penulis mengucapkan Terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta;
2. Bapak Prof. Dr. Dr. H. Makhrus, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta;
3. Bapak Drs. M. Rizal Qosim, M.Si. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta;
4. Ibu Siti Jahroh, S.H.I., M.SI. selaku Dosen Pembimbing Akademik dan sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Skripsi yang siap sedia membimbing, mengarahkan, dan menyarankan serta memberi nasihat kepada penyusun dalam penyelesaian skripsi ini dari awal hingga akhir penyusunan.
5. Bapak dan Ibu Dosen serta seluruh Civitas Akademik Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalamannya dalam proses perkuliahan;
6. Kedua orang Tua penyusun. Bapak Bowo Santoso dan Ibu Tumirah yang telah banyak memberikan dukungan, nasehat, saran dan tidak pernah lelah mendoakan untuk yang terbaik kepada penulis.
7. Adek Penyusun, Agustina Atikah Sari, yang selalu memberi semangat dalam penulisan skripsi;
8. Bapak Ir. Sri Agus Wahyono, M.Si. menjabat sebagai Sekretaris Bappeda Kabupaten Gunungkidul dan sekaligus kepala sekretariat Tim Koordinasi

Penanggulangan Kemiskinan Daerah Gunungkidul (TKPKD), yang telah memberikan informasi selama penyusun melakukan penelitian di lapangan.

9. Teman seperjuangan (Fatha, Tri, Rafiq, Ilham dan Aden), yang setiap saat selalu memberikan dukungan dan semangat di waktu perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini.
10. Teman-Teman Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta angkatan 2018, yang telah memberikan dukungan kepada penyusun.
11. Sanak Saudara penyusun yang telah memberikan dukungan dan semangat kepada Penyusun yang luar biasa tiada henti di setiap saat;

Atas saran, dan bimbingan dari mereka, maka Penyusun hanya bisa mengucapkan Terimakasih dan mendoakan semoga kebaikan-kebaikan yang telah dilakukan mendapatkan pahala dan balasan dari Allah Swt, serta selalu diberi kelancaran dalam urusannya. Dan Semoga kepada semua pihak-pihak yang telah memberikan informasi untuk melengkapi data penelitian, selalu memperoleh perlindungan dari Allah Swt dan selalu diberi Kemudahan dalam setiap kehidupan dunia maupun di Akhirat kelak.

Yogyakarta, 02 April 2022

Penyusun,



Nur Wulanndari

NIM. 18103070071

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME	iv
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI.....	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....	ix
KATA PENGANTAR	xv
DAFTAR ISI.....	xviii
DAFTAR TABEL.....	xx
DAFTAR GAMBAR	xxi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	4
D. Telaah Pustaka.....	6
E. Kerangka Teoritik.....	10
F. Metode Penelitian.....	15
G. Sistematika Pembahasan	20
BAB II TEORI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN TEORI MASLAHAH DALAM KAIDAH FIQH	22
A. Teori Kebijakan Pemerintah.....	22
1. Karakteristik perencanaan kebijakan yang baik.....	27
2. Ciri-Ciri Kebijakan	28
3. Makna Implementasi Dalam Kebijakan Pemerintah Daerah	28
B. Teori <i>Maslahah</i> dalam Kaidah Fiqh.....	31
1. Pengertian <i>Maslahah</i>	32
2. Landasan/Dasar Hukum.....	33
3. Macam-macam <i>Maslahah</i>	34

BAB III GAMBARAN UMUM KECAMATAN KARANGMOJO DAN KETERLIBATAN PEMERINTAH DAERAH DALAM KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN	41
A. Gambaran Umum Kecamatan Karangmojo	41
1. Struktur Organisasi	42
2. Keadaan Geografis Kecamatan Karangmojo	42
3. Kondisi Masyarakat di Kecamatan Karangmojo	43
4. Definisi Kemiskinan	43
5. Hak dan Kewajiban Penduduk Miskin, Pemerintah Daerah, Masyarakat dan Dunia Usaha	46
B. Keterlibatan Pemerintah Daerah Gunungkidul dalam Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan	48
1. Jenis Program Penanggulangan Kemiskinan dalam Perda No 2 Tahun 2015 ..	51
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	53
3. Dinas Sosial	60
C. Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Karangmojo	63
BAB IV ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH GUNUNGKIDUL PERSPEKTIF TEORI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN MASLAHAH	74
A. Analisis Teori Kebijakan Pemerintah terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah tentang penanggulangan Kemiskinan	74
B. Analisis <i>Maslahah</i> Dalam Kaidah Fiqh terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul	82
BAB V	87
PENUTUP	87
A. Kesimpulan	87
B. Saran	90
DAFTAR PUSTAKA	91
LAMPIRAN-LAMPIRAN	I

DAFTAR TABEL

- Tabel B.1 : Indikator Kemiskinan Kabupaten Gunungkidul 2010-2018
- Tabel B.2 : Indikator Kemiskinan Kabupaten Gunungkidul 2019-2021
- Tabel B.2.3 : Program Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2021
- Tabel B.2.4 : Rincian Anggaran Program Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2021
- Tabel C.5 : Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Kecamatan Karangmojo



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Kecamatan Karangmojo

Gambar 2 Locus Prioritas Kemiskinan Tahun 2021



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aturan ataupun kebijakan pemerintah dibentuk berlandaskan nilai-nilai filosofis. Di Negara Indonesia sendiri nilai-nilai filosofis tersebut terkandung dalam Pancasila, sehingga dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan dibentuk berdasarkan nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam pancasila, sebagaimana bunyi sila kelima yaitu kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Upaya Penanggulangan kemiskinan perlu diatur diantaranya dengan Peraturan Daerah. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Gunungkidul membuat Perda No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan sebagai solusi untuk membantu masyarakat yang kurang mampu.

Kemiskinan adalah kurangnya kemampuan dari seseorang dalam memenuhi kebutuhan material seperti sandang, pangan dan papan yang sulit untuk didapatkan dan dipenuhi.¹ Kemiskinan termasuk permasalahan bangsa yang harus diperhatikan, sehingga memerlukan kebijakan dan program penanggulangan yang tepat dari pemerintah. Sebagaimana yang tertulis dalam pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, disebutkan “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara”. Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara

¹ Arip Mutaqien, *Menuju Indonesia Sejahtera : Upaya Konkret Pengentasan Kemiskinan*. (Jakarta:Khanata, 2006), hlm.6.

oleh negara artinya tugas tersebut diamanatkan oleh pemerintah untuk tercapainya tujuan negara, yakni mensejahterakan kehidupan bangsa.

Permasalahan Kemiskinan merupakan suatu masalah yang memprihatinkan dan perlu mendapatkan penanganan yang khusus dari pemerintah supaya dapat ditanggulangi. Di setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2004, bahwa daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.² Salah satu wewenang yang diterima oleh pemerintah daerah adalah meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat di daerah agar semakin baik. Diantaranya adalah wewenang untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran.³

Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk cukup tinggi jumlah angka kemiskinan, lebih khususnya di kabupaten Gunungkidul. Untuk mengatasi masalah kemiskinan yang terjadi maka pemerintah Kabupaten Gunungkidul Menerbitkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan. Dengan adanya Perda nomor 2 Tahun 2015 tentang

² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 5 tentang pemerintahan Daerah

³ Rasbin, "Peran Pemerintah Daerah Dalam Mengurangi Tingkat Kemiskinan dan Pengangguran : Studi di Kota Yogyakarta dan Malang," Vol 23:2 (Juni 2018), hlm. 130.

penanggulangan Kemiskinan tersebut diharapkan mampu mengatasi permasalahan kemiskinan yang terjadi di daerah Gunungkidul.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, terkait dengan Permasalahan Kemiskinan yang terjadi di Gunungkidul, dalam hal penanganan Kemiskinan tersebut Pemerintah daerah Gunungkidul membuat kebijakan salah satunya untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia, yaitu mensejahterahkan kehidupan bangsa ataupun masyarakat. Jika dilihat dari perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh, suatu hukum atau peraturan ditetapkan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan dan kebaikan untuk manusia. Sebagaimana tujuan diadakannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan, guna mewujudkan kemaslahatan hidup bermasyarakat yang berkecukupan, damai dan sejahtera.

Dari paparan diatas, maka permasalahan yang ingin dicermati dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul yang dituangkan dalam Perda No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul, dan untuk mengetahui Bagaimana peran Pemerintah Daerah diantaranya Dinas Sosial maupun Bappeda dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Gunungkidul. Dalam hal ini penulis tertarik melakukan penelitian dalam skripsi yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 Tentang

Penanggulangan Kemiskinan perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh (Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan pokok, yaitu ;

1. Bagaimana Pelaksanaan Perda No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul?
2. Bagaimana Tinjauan *Maslahah* terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk ;

- a. Menjelaskan dan mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam mengatasi permasalahan kemiskinan yang terjadi di daerah Gunungkidul, terhadap pelaksanaan Perda No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan.
- b. Untuk memberikan Pemahaman tentang Tinjauan *Maslahah* terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara Teoritis

penelitian ini diharapkan dapat berguna serta bermanfaat bagi keilmuan Hukum Tata Negara terutama dalam penyelenggaraan Pemerintahan dalam memberikan Kebijakan terkait dengan Penanggulangan Kemiskinan. Dan diharapkan dapat menjadi pengetahuan serta pengalaman sebagai referensi dalam pembuatan kebijakan khususnya untuk mengatasi Permasalahan Kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul. Bagi Akademik kegunaan penelitian ini diharapkan sebagai motivasi untuk melakukan penelitian-penelitian selanjutnya serta kegunaan penelitian ini ialah sebagai tugas akhir dan sebagai syarat untuk memperoleh gelar Strata Satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

b. Secara Praktis

1) Bagi Pemerintah, hasil penelitian ini bisa dijadikan bahan evaluasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam pembuatan peraturan dan atau pembuatan program kebijakan tentang penanggulangan kemiskinan.

2) Bagi Masyarakat, sebagai pengetahuan dan pemahaman kepada Masyarakat bahwa pemerintah daerah telah membuat suatu peraturan ataupun kebijakan dan implementasinya yang bertujuan untuk mensejahterahkan kehidupan masyarakat. Dalam hal ini khususnya di Daerah Gunungkidul, bahwa

pemerintah daerah telah membuat Perda No 2 tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan.

- 3) Bagi Akademisi, sebagai sarana menambah Referensi keilmuan hukum Tata Negara yakni terkait dengan pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah dalam mengatasi persoalan kemiskinan.

D. Telaah Pustaka

Setelah melakukan pengamatan dan penelusuran terkait judul “Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh (Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)” Penyusun menyadari bahwa tema dalam penelitian ini bukan merupakan satu-satunya yang diangkat dalam sebuah penelitian, penulis menemukan beberapa literatur dan karya ilmiah berupa jurnal maupun artikel yang mengkaji dan membahas berkaitan dengan tema dalam penelitian ini. Untuk mengantisipasi adanya kesamaan ataupun plagiasi, serta untuk menjamin keabsahan penelitian ini, maka penulis menemukan beberapa penelitian yang sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti, diantaranya :

Pertama, Skripsi karya Aji Pangestu Tirou, dengan judul “Komunikasi Pemerintah Daerah Gunungkidul Dalam menjalankan Program Penanggulangan kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Gunungkidul Tahun 2016-2018” Dalam skripsi

ini menjelaskan bahwa program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat terjadi komunikasi vertikal, Bappeda selaku pembuat program mengarahkan kepada Organisasi Perangkat Desa (OPD) yang memiliki kepentingan dalam program penanggulangan kemiskinan untuk menjalankan program yang berbasis pemberdayaan masyarakat.⁴ Sedangkan penulis dalam penelitian ini akan meneliti terkait dengan kebijakan pemerintah terhadap pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* dalam Kaidah Fiqh.

Kedua, Artikel Jurnal karya Juli Panglima Saragih yang berjudul “Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta” dalam jurnal ini menjelaskan mengenai suatu kebijakan pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara terus-menerus dan dengan melakukan evaluasi terhadap kebijakan-kebijakan dan program yang ada guna mencari solusi di masa datang dan jangka panjang.⁵

Ketiga, Artikel Jurnal Karya Murdiyana dan Mulyana dengan judul “Analisis Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Di Indonesia” dalam jurnal ini membahas kebijakan pemerintah terkait strategi pengentasan kemiskinan di Indonesia, sedangkan penulis dalam hal ini akan meneliti

⁴ Aji Pangestu Tirou, “Komunikasi Pemerintah Daerah Gunungkidul Dalam menjalankan Program Penanggulangan kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Gunungkidul Tahun 2016-2018” Skripsi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (2019).

⁵ Juli Panglima Saragih, “Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta” *Jurnal ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 6 : 1 (Juni 2015)

terkait kebijakan pemerintah daerah Gunungkidul dalam penanggulangan Kemiskinan.⁶

Keempat, Artikel karya Shinta Yuninana Pertiwi, dengan judul “Model Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan” dalam jurnal ini difokuskan untuk menganalisis kebijakan pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan dengan mengambil studi kasus di Kabupaten Sukoharjo, Jawa Tengah, terhadap keberadaan Perda Nomor 1 Tahun 2012.⁷

Kelima, Artikel karya Yeni Salma Barlinti, yang berjudul “Kebijakan-Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan” memaparkan terkait macam-macam kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan. Program yang dilakukan oleh pemerintah tersebut tidak hanya dapat diselesaikan oleh satu bidang ilmu dan satu pihak saja. Namun antara bidang sosial, ekonomi, pendidikan, agama dan hukum sangat diperlukan dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Semua kebijakan tentu membutuhkan para penegak hukum yang adil, jujur, dan memegang amanah dalam melaksanakan tugasnya.⁸

⁶ Murdiyana dan Mulyana, “Analisis Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Di Indonesia” *Jurnal Politik Pemerintahan*, Vol 10:1 (Agustus 2017)

⁷ Shinta Yuninana Pertiwi, “Model Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan” *Artikel Pendecta*, Vol 9:1 (Desember 2014)

⁸ Yeni Salma Barlinti, “Kebijakan-Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan” memaparkan terkait macam-macam kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan” *Lex Jurnalica*, Vol 4:3 (Agustus 2007)

Keenam, Skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Yogyakarta”⁹ dalam penelitian skripsi ini meskipun memiliki kesamaan tema yakni terkait dengan Penanggulangan Kemiskinan, namun ada perbedaan bahwa perda yang dianalisis yakni Perda Kota Yogyakarta Nomor 23 tahun 2009 tentang penanggulangan kemiskinan di kota Yogyakarta.

Ketujuh, Artikel karya Rasbin yang berjudul “Peran Pemerintah Daerah Dalam Mengurangi Tingkat Kemiskinan Dan Pengangguran : Studi Di Kota Yogyakarta dan Malang” dalam artikel ini membahas terkait program-program penanggulangan kemiskinan dan pengangguran yang terjadi di kota Yogyakarta dan Malang.¹⁰

Karya *Kedelapan*, Ricky Fernando Alexander Sumolang, dkk. Dengan karya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Program Pemberdayaan Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Bitung” dalam jurnal ini membahas terkait pengimplementasian kebijakan dalam konteks sumber daya yang ada di dinas sosial di Kota Bitung.¹¹

⁹ Helen Cindera, “Implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Yogyakarta” Skripsi Ilmu Pemerintahan (2019)

¹⁰ Rasbin “Peran Pemerintah Dalam Mengurangi Kemiskinan dan Pengangguran Studi Di Kota Yogyakarta dan Malang” *Kajian* Vol 23:2 (Juni 2018)

¹¹ Ricky Fernando Alexander Sumolang, dkk, “Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Program Pemberdayaan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Bitung” *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan* Vol 1:1 (2018)

Berdasarkan Pemaparan Karya ilmiah, yang telah disebutkan diatas secara umum semuanya berkaitan dengan pokok permasalahan yang akan ditulis. Dari beberapa jurnal dan Skripsi Kedelapan tersebut mempunyai ke khususan masing-masing yang tentunya berbeda antar satu dengan yang lain. Setelah penulis menelaah dari beberapa karya ilmiah diatas, untuk karya mengenai Kebijakan Pemerintah daerah Gunungkidul terhadap pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2015 dilihat dari Perspektif *Maslahah* dalam kaidah Fiqh belum ditemukan, belum ada penelitian yang menjadikan Perspektif *Maslahah* sebagai sudut pandangnya. sehingga di penelitian ini Penulis membahas dengan judul “Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh. (Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)”

E. Kerangka Teoritik

1) Teori Kebijakan Pemerintah

Kebijakan atau *Policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, dan evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan

kebijakan tersebut.¹² Dalam kamus besar bahasa Indonesia kebijakan dijelaskan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, serta cara bertindak (tentang perintah, organisasi). Seorang tokoh yang bernama Mustopadidjaja memberikan definisi tentang kebijakan, yaitu keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) Pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun (unit) organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan (unit) organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.¹³

Suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah tidak ada artinya dan hanya sebatas harapan atau rencana bagus yang tersimpan saja apabila tidak diikuti dengan adanya pelaksanaan kebijakan tersebut. Menurut tokoh yang bernama Noeng Muhadjir kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dan dalam kebijakan setidaknya harus memenuhi empat hal penting yakni ; 1) tingkat hidup masyarakat meningkat, 2) terjadi keadilan, *By the law, social justice*, dan peluang

¹² Amri Marzali, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm.20.

¹³ Hanif Nurcholis dkk., *Administrasi Pemerintahan Daerah* (Jakarta:Universtias Terbuka, 2011), hlm.72.

prestasi dan kreasi individual, 3) diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi), dan 4) terjaminnya pengembangan berkelanjutan.¹⁴

Lebih lanjut Muhadjir mengatakan bahwa kebijakan dapat dibedakan menjadi dua yaitu kebijakan substantif dan kebijakan implementatif. Kebijakan substantif adalah keputusan yang dapat diambil berupa memilih alternatif yang dianggap benar untuk mengatasi masalah. Tindak lanjut dari kebijakan substantif adalah kebijakan implementatif yaitu keputusan-keputusan yang berupa upaya-upaya yang harus dilakukan untuk melaksanakan kebijakan substantif.¹⁵ Ada peluang terjadinya ketidakefektifan kebijakan yang telah ditempuh oleh pemerintah, ada kemungkinan terjadinya perbedaan antara yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi pelaksanaan kebijakan.¹⁶

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa kebijakan merupakan petunjuk dan batasan secara umum yang menjadi arah dari tindakan yang dilakukan dan aturan yang harus diikuti oleh para pelaku dan pelaksana kebijakan karena sangat penting bagi mengambil keputusan atas

¹⁴ Noeng Muhadjir, *Ilmu Pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*, (Yogyakarta : Raka Sarasin, 2000), hlm. 15.

¹⁵ Noeng H, Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Research* (Yogyakarta : Rake Surakin, 2003), hlm.90.

¹⁶ Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta:Bumi Aksara, 2008), hlm.5-7.

perencanaan yang telah dibuat. Dalam hal ini kebijakan pemerintah Daerah Gunungkidul sangat menentukan berhasil tidaknya dalam Penanggulangan Kemiskinan yang terjadi, terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015.

2) Teori *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh

Menurut bahasa, kata *Maslahah* berasal dari bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam bahasa Indonesia menjadi kata *maslahah* yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan.¹⁷ Menurut bahasa aslinya kata *maslahah* berasal dari kata kerja bahasa arab (صَلَحَ- يَصْلُحُ) menjadi (صُلْحًا) atau (مَصْلَحَةً) yang artinya suatu yang baik, patut dan bermanfaat.¹⁸ *Maslahah* merupakan salah satu metode analisis yang dipakai oleh ulama ushul dalam menetapkan hukum (*istinbat*) yang persoalannya tidak diatur secara eksplisit dalam al-Qur'an dan al-Hadis hanya saja metode ini lebih menekankan pada aspek maslahat secara langsung.

Maslahah adalah pengertian maslahat secara umum, yaitu yang dapat menarik manfaat dan menolak mudarat, serta yang direalisasikan oleh syariat Islam dalam bentuk umum.¹⁹ Adanya syariat dalam kehidupan umat

¹⁷ Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah* (Semarang : Bulan Bintang, 1995), hlm.43.

¹⁸ Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia* (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjamah dan Penafsir Al-Quran, 1973), hlm.219.

¹⁹ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, cet Ke-8, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), hlm 123.

manusia sebagai bentuk untuk mewujudkan keamanan dan kesejahteraan (kemaslahatan) umat manusia di dunia dan akhirat.

Menurut istilah para ahli ilmu ushul fiqh ialah suatu kemaslahatan, dimana syari'ah tidak mensyariatkan suatu hukum untuk merealisasikan kemaslahatan itu dan tidak ada dalil yang menunjukkan atas pengakuan dan penolakannya.²⁰ Ada beberapa macam pembagian *Maslahah*, salah satunya ialah *Maslahah* berdasarkan segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan. Para ahli Ushul Fiqh mengemukakan beberapa pembagian maslahat berdasarkan segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan, mereka membaginya dalam tiga bentuk ; a) *Al-Maslahah al-Dharuriyyah*, b) *Al-Maslahah al-Hajiyyah*, dan c) *Al-Maslahah al-Tahsiniyyah*.²¹

Di dalam Al-Quran²², Allah SWT berfirman dalam Surah Al-Isra ayat 26

وَأَتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذُرْ تَبْذِيرًا

Dalam QS. Al Isra' ayat 26 tersebut dijelaskan bahwa Allah memerintahkan kepada kaum muslimin untuk menunaikan kewajibannya, yaitu memenuhi hak-hak keluarga dekat, orang-orang miskin, dan orang-orang dalam perjalanan. Islam mengajarkan untuk menegakkan kepedulian

²⁰ Abd. Wahab Khallaf, *Ushul al-Fiqh* (Jakarta: At-Idarat al-Dakwah al-Islamiyah, 1973), hlm. 116.

²¹ Abdul Aziz Dahlan, *et al. Ensiklopedia Hukum Islam* (Cet 1; Jakarta : Ihktiar Baru Van Hoeve, 1984), hlm. 1109.

²² *Al Isra* (17): 26.

sosial seperti memperhatikan orang-orang yang kurang mampu, sebagai dasar terciptanya ketentraman dan kedamaian masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan teori *Maslahah*, skripsi ini mengenai kebijakan pemerintah daerah Gunungkidul Tentang Penanggulangan kemiskinan berdasarkan Perda No 2 Tahun 2015 tersebut termasuk dalam macam-macam *Maslahah* yang disebut juga dengan *Maslahah Dharuriyyah*. Pengertian dari *Maslahah Dharuriyyah* yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Dengan kata lain *Maslahah Dharuriyyah* (kebutuhan primer) yakni kebutuhan mendasar yang menyangkut mewujudkan dan melindungi eksistensi lima pokok yakni : *Hifdz ad-din* (memelihara agama), *hifdz an-nafs* (memelihara jiwa), *hifdz al-aql* (memelihara akal), *hifdz an-nasab* (memelihara keturunan), dan *hifdz al-mal* (memelihara harta). Kelima kemaslahatan ini biasa disebut *al-masalah al-khamsah*. Tujuannya untuk mendatangkan kebaikan dan menghindarkan kerusakan pada manusia yang sesuai dengan tujuan syara' dalam menetapkan hukum. Menurut Syathibiy apabila agama dan dunia dapat berjalan dengan seimbang dan apabila dipelihara akan dapat memberi kebahagiaan bagi masyarakat dan pribadi.²³

F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

²³ *Ibid.*, hlm.1146.

1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi yang berjudul “Kebijakan Pemerintah Daerah Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Perspektif *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh (Studi Kasus di Kecamatan Karangmojo, Kabupaten Gunungkidul)” tersebut merupakan jenis penelitian lapangan (*field research*) memaparkan dan menggambarkan keadaan serta fenomena nyata mengenai obyek di lapangan. Serta Penelitian hukum yang dilakukan tersebut untuk menemukan teori-teori tentang proses terjadi dan bekerjanya hukum dalam masyarakat.

2. Lokasi Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini agar data yang diperoleh sesuai dengan masalah yang diangkat maka penulis mengambil lokasi penelitian di Kecamatan Karangmojo Kabupaten Gunungkidul, dan juga mencakup Bappeda Kabupaten Gunungkidul maupun Dinas Sosial yang bertugas dalam upaya penanggulangan kemiskinan di kabupaten Gunungkidul.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif-analitis, yaitu penggambaran secara tepat seluruh konsep yang ada relevansinya dengan penelitian yang dibahas untuk selanjutnya dianalisa menjadi sebuah kesimpulan. Data yang telah dikumpulkan selanjutnya deskripsikan lalu diklarifikasi untuk selanjutnya dianalisis. Dalam hal

ini, penyusun menjabarkan Kebijakan-kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan yang terjadi di Daerah Kabupaten Gunungkidul terhadap Pelaksanaan Perda No 2 Tahun 2015, yang kemudian dilakukan analisis terhadap penerapannya dengan perspektif *Maslahah* dalam kaidah fiqh.

4. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini ialah Normatif-empiris, merupakan pendekatan yang menekankan pada aspek implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa dalam masyarakat.

5. Sumber data

Dalam penelitian ini, sumber data yang digunakan merupakan sumber data Primer yang diperoleh dari sejumlah bahan empiris di lapangan baik primer maupun sekunder.

a. Bahan Primer

Adalah sumber data yang diperoleh secara langsung dari lapangan yang meliputi keterangan atau data yang diberikan oleh pejabat yang berwenang, dalam hal ini adalah Bappeda kabupaten Gunungkidul maupun Dinas Sosial Kabupaten Gunungkidul selaku pelaksana terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul.

Serta Bahan primer yang digunakan meliputi semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kebijakan Pemerintah

dalam Penanggulangan Kemiskinan seperti yang tercantum dalam UUD 1945, dan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015. Serta peraturan lain yang terkait yakni Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 55 Tahun 2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan, Peraturan Bupati Gunungkidul Nomor 98 Tahun 2017 tentang Startegi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2018-2022, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, UU No 6 tahun 2014 tentang desa, UU No 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, Peraturan Presiden No 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan propinsi dan Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan daerah (diubah menjadi Perda Kabupaten Gunungkidul No 8 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Daerah).

b. Bahan Sekunder

Bahan sekunder merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan, hal ini dapat diperoleh dari buku, artikel, jurnal, karya

ilmiah, ataupun laporan penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini.

6. Teknik Pengumpulan data

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan keterangan-keterangan secara lisan melalui percakapan dan berhadapan secara langsung dengan orang yang dapat memberikan keterangan kepada peneliti. Dalam penelitian ini teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara bebas tanpa pedoman, hanya melalui proses tanya jawab secara langsung antara peneliti dan narasumber, yakni terkait dengan beberapa pihak yang berwenang sebagai pelaksanaan terhadap Perda Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan.

b. Observasi

Observasi adalah metode pengamatan yang dilakukan secara langsung dengan cara pencatatan secara sistematis mengenai tingkah laku individu atau kelompok dalam masyarakat atau lembaga.

Observasi yang dilakukan di Kabupaten Gunungkidul merupakan pengamatan langsung keadaan yang terjadi di kabupaten tersebut, yakni beberapa sample kondisi masyarakat di kecamatan Karangmojo terkait dengan kebijakan pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam penanggulangan Kemiskinan.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah usaha pengumpulan data dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian yang terdapat di lokasi penelitian.

7. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif. Pengolahan dan analisis data kualitatif menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah. Setelah semua data dianalisis, selanjutnya akan ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode berfikir induktif, yaitu akan ditarik pola berfikir yang berdasarkan pada hal-hal yang bersifat khusus.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan merupakan deskripsi tentang alur penulisan yang disertai dengan logika dan argumentasi penulis mengenai susunan dari skripsi, Sistematika dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab pertama, Pendahuluan, terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teori sebagai alur pemikiran yang ditempuh berdasarkan teori-teori yang mendukung data yang telah ada dan dilanjutkan dengan metode penelitian, terakhir sistematika pembahasan.

Bab kedua, Landasan teori yang berisi tentang teori dan pendapat yang digunakan dalam penelitian beserta jabaran korelasinya, yaitu penjelasan terkait teori mengenai konsep *Maslahah* dalam kaidah fiqh dan teori kebijakan yang akan digunakan untuk menganalisis hasil penelitian skripsi ini.

Bab ketiga, setelah diketahui teori-teori nya, maka selanjutnya dalam bab ini akan dibahas mengenai aturan-aturan hukum yang telah dibuat beserta penerapannya yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan di daerah Kabupaten Gunungkidul.

Bab keempat, penyusun menguraikan analisis dari data yang telah diperoleh dan membahas lebih lanjut mengenai data tersebut, terutama mengenai kebijakan-kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Gunungkidul dalam penanggulangan kemiskinan terhadap pelaksanaan Perda No 2 Tahun 2015 yang ditinjau dari *Maslahah* Dalam Kaidah Fiqh dan analisis menggunakan teori kebijakan Pemerintah.

Bab kelima, penutup yang berisi mengenai kesimpulan dari jawaban pokok permasalahan serta membuat saran-saran yang merupakan kritik maupun masukan yang relevan dengan kesimpulan yang didapatkan, serta daftar pustaka.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Perda No 2 Tahun 2015 merupakan Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul dalam mengatasi permasalahan kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul. Pihak yang berkewajiban untuk melaksanakan perda ialah Pemerintah Daerah yang terdiri dari kepala daerah dan perangkat daerah yang bertugas untuk menyusun strategi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan oleh pemerintah daerah dilakukan melalui koordinasi dengan dinas dan lembaga teknis terkait. Kewenangan yang dimiliki pemerintah tingkat Kecamatan khususnya di Kecamatan Karangmojo sebagai bentuk Pelaksanaan peraturan daerah No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan dari hasil penelitian dengan cara wawancara diperoleh informasi bahwa kewenangan pemerintah tingkat kecamatan karangmojo meliputi; 1) memberikan solusi pandangan/wawasan kepada masyarakat, 2) pelatihan dan pembinaan, 3) stimulan, dan 4) dan melakukan monitoring.

Supaya program-program dapat berjalan dengan baik dibentuk tim koordinasi yang meliputi pihak-pihak terkait dari tingkat Kabupaten, Kecamatan hingga Desa atau Kalurahan. Kelembagaan ataupun tim koordinasi penanggulangan kemiskinan yang kemudian disebut dengan TKPK, dilakukan pembinaan dan Pelaporan. Menteri melalui Dirjen Bina

Bangda (Dirjen Bina Pembangunan Daerah) melakukan pembinaan kelembagaan dan sumber daya manusia TKPK Provinsi dan TKPK Kabupaten/Kota. Gubernur melalui wakil gubernur melakukan pembinaan kelembagaan dan sumber daya manusia TKPK Kabupaten/Kota. Pembinaan tersebut dilakukan melalui pemberian bimbingan, supervisi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penanggulangan kemiskinan.

apabila dikaitkan dengan konsep *maslahah* dalam kaidah Fiqh pelaksanaan berbagai program dan kebijakan pemerintah dalam mengatasi permasalahan kemiskinan sudah sesuai, dan termasuk dalam *maslahah al-'ammah*, yang bertujuan untuk membawa manfaat dan meniadakan madharat. Dalam hal ini Perda No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan diperuntukkan warga masyarakat yang terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial dan teruntuk warga yang dinilai kurang mampu dalam memenuhi kebutuhan hidup. Serta apabila dilihat dari kaidah ushul Fiqh maka Pembentukan Perda No 2 Tahun 2015 ini sudah sesuai, karena dalam mengambil kebijakan pemerintah daerah memperhatikan kemaslahatan untuk warga miskin dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Perda No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan belum sesuai dengan teori kebijakan pemerintah, tokoh yang bernama Noeng Muhadjir dalam teorinya berpendapat bahwa kebijakan yang baik meliputi empat hal penting yakni pertama tingkat hidup masyarakat meningkat, kedua terjadi keadilan, ketiga diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat

(dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi), dan keempat ialah terjaminnya pengembangan berkelanjutan. Kebijakan Pemerintah tentang Penanggulangan Kemiskinan terdapat ketidak sesuaian dengan teori yang pertama bahwa tingkat hidup masyarakat dapat meningkat. Hal tersebut belum terjadi di masyarakat Kabupaten Gunungkidul. terlihat bahwa sejak di bentuknya Perda No 2 Tahun 2015 bahwa berdasarkan data jumlah penduduk miskin di kabupaten Gunungkidul pada tahun 2020 sampai 2021 terjadi kenaikan. Artinya, pemerintah dalam membuat kebijakan belum berhasil menekan laju angka kemiskinan. Untuk teori yang kedua hal penting dalam kebijakan yakni kebijakan yang baik terjadinya suatu keadilan dalam masyarakat. Kebijakan Pemerintah yang tertuang dalam Perda No 2 Tahun 2015 belum sepenuhnya mewujudkan keadilan di masyarakat. Ketidakadilan tersebut terjadi karena pembaharuan data terpadu kesejahteraan sosial ataupun data penerima bantuan belum berjalan maksimal, Sehingga belum sepenuhnya diperoleh hak-hak masyarakat miskin.

Hal penting dalam kebijakan selanjutnya meliputi; terjadinya peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi) dan yang keempat yakni terjaminnya pengembangan berkelanjutan. Kebijakan pemerintah Kabupaten Gunungkidul sudah sesuai dengan kedua teori kebijakan tersebut.

B. Saran

1. Perlu adanya Validitas, sinkronisasi, dan update data kemiskinan yang selama ini belum berjalan secara optimal. Serta belum sepenuhnya masyarakat miskin dapat memperoleh akses terhadap pelayanan publik hal ini akan menimbulkan warga masyarakat akan kurang memanfaatkan haknya. Diharapkan kepada pemerintah kabupaten daerah Gunungkidul dalam mengatasi masalah kemiskinan untuk lebih memperhatikan hal tersebut, supaya masyarakat dapat memperoleh hak yang sama. Dan perlu adanya koordinasi lintas sektor dan lintas tingkatan pemerintahan untuk mensinergikan program penanggulangan kemiskinan agar dapat berjalan secara optimal.
2. Untuk mengetahui keadaan ekonomi maupun kondisi masyarakat perlu adanya survei yang dilakukan pemerintah secara bertahap ke masyarakat secara langsung, untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam menentukan sasaran bantuan.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an dan Tafsir

Al Isra (17): 26.

Fiqh dan Ushul Fiqh

Abu Zahrah, Muhammad *Ushul al-Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, cet Ke-8, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002)

Khallaf, Abd. Wahab *Ushul al-Fiqhi* (Jakarta: Al-Iqbal Indonesia, 1973)

Buku

Aziz Dahlan, Abdul *et al. Ensiklopedia Hukum Islam* (Cet 1; Jakarta : Ihtikar Baru Van Hoeve, 1984)

Marzali, Amri *Antropologi dan Kebijakan Publik*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2012)

Mutaqien, Arip *Menuju Indonesia Sejahtera : Upaya Konkret Pengentasan Kemiskinan*. (Jakarta:Khanata, 2006)

Yunus, Muhammad *Kamus Arab Indonesia* (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjamah dan Penafsir Al-Quran, 1973)

Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah* (Semarang : Bulan Bintang, 1995)

Muhadjir, Noeng H *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Research* (Yogyakarta : Rake Surakin, 2003)

Muhadjir, Noeng *Ilmu Pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*, (Yogyakarta : Raka Sarasin, 2000)

Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta:Bumi Aksara, 2008)

Umar, H.M. Hasbi, *Nalar Fiqh Kontemporer* (Cet. 1; Jakarta: Gaung Persada Press, 2007)

Skripsi, Tesis, Jurnal

Pangestu Tirou, Aji “Komunikasi Pemerintah Daerah Gunungkidul Dalam menjalankan Program Penanggulangan kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Gunungkidul Tahun 2016-2018” Skripsi Fakultas ilmu sosial dan ilmu Politik (2019).

Cindera, Helen “Implementasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Yogyakarta” Skripsi Fakultas Hukum (2018).

Panglima Saragih, Juli “Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta” Jurnal Ekonomi dan kebijakan Publik, (2015).

Mulyana, Murdiyana “Analisis Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Di Indonesia” Jurnal Politik Pemerintahan, Volume 10, No 1, Agustus (2017).

Rasbin “Peran Pemerintah Dalam Mengurangi Kemiskinan dan Pengangguran Studi Di Kota Yogyakarta dan Malang” *Kajian* Volume 23 No. 2. Juni (2018)

Fernando Alexander Sumolang, Ricky Novie Pioh, Josef Kairupan, “Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Program Pemberdayaan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Bitung” *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan* Volume 1 No. 1 (2018)

Shinta Yuninana Pertiwi, dengan judul “Model Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan” *Jurnal Universitas Negeri Semarang*, Volume 9, Nomor 2 Desember (2014).

Yeni Salma Barlinti, “Kebijakan-Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan” *Jurnal Fakultas Hukum-UIEU*,

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul No 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan

Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Perbup Nomor 55 Tahun 2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Kemiskinan

Perbup Nomor 98 Tahun 2017 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2018-2022

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Propinsi dan Kabupaten/Kota

Perda Kabupaten Gunungkidul No 8 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintah Daerah