

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN  
BERDASARKAN PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 1 TAHUN  
2018 TENTANG PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KALURAHAN  
KALITIRTO KAPANEWON BERBAH KABUPATEN SLEMAN  
PERSPEKTIF MASLAHAH**



**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 / ILMU HUKUM**

**OLEH :**

**WAHYU IKA SUWANDI**

**17103070082**

**PEMBIMBING :**

**DR. MOH. TAMTOWI, M.AG**

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

**2024**

## ABSTRAK

Seiring pertambahan penduduk Indonesia yang pesat muncul masalah-masalah yang menghambat tercapainya kesejahteraan yaitu permasalahan kemiskinan yang sebenarnya bukan hanya masalah kompleks bagi negara Indonesia saja namun negara-negara lainnya Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan yang dimiliki oleh setiap negara, beberapa kebijakan ditempuh oleh Pemerintah Indonesia sebagai upaya pengentasan kemiskinan, salah satunya Program Keluarga Harapan. Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin dan rentan sebagai salah satu kebijakan dalam penanganan fakir miskin. Sebagai landasan kewajiban pemerintah melaksanakan Program Keluarga Harapan bagi warga negaranya dalam mengurangi kemiskinan adalah Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan.

Dalam penelitian ini jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (field research) dengan sifat penelitian deskriptif-analisis. Pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, yaitu metode penelitian hukum yang melihat sesuatu realitas sosial di dalam masyarakat kemudian akan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori hukum yang ada. Sumber data primer yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara dengan Pemerintah Kalurahan Kalitirto, Pendamping PKH Kalitirto, serta Keluarga Penerima Manfaat PKH di Kalurahan Kalitirto. Sedangkan sumber data sekunder berasal dari buku, makalah, jurnal yang berkaitan dengan penelitian. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Implementasi Kebijakan, Teori Negara Kesejahteraan, dan Masalah.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pemerintah dalam Program Keluarga Harapan berjalan baik hal ini ditandai dengan adanya penurunan jumlah KPM pada tahun 2019-2020. Berdasarkan analisis teori negara kesejahteraan program keluarga harapan merupakan salah satu bentuk upaya tanggung jawab negara membangun sistem perlindungan sosial kepada masyarakat miskin dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial. Meskipun dalam setiap tahapan yang berjalan belum sempurna dan maksimal mencakup seluruh sasaran masyarakat miskin. Tetapi program keluarga harapan dinilai sangat bermanfaat bagi masyarakat miskin dan menunjukkan suatu usaha mewujudkan kemaslahatan.

**Kata Kunci:** Kebijakan, Program Keluarga Harapan, masalah

## ABSTRACT

Along with the rapid growth of Indonesia's population, problems have emerged that hinder the achievement of welfare, namely the problem of poverty, which is actually not only a complex problem for Indonesia but also other countries. Poverty is one of the problems faced by every country, several policies have been taken by the Indonesian Government as an effort to eradicate poverty, one of which is the Family Hope Program. The Family Hope Program (PKH) is a program to provide conditional social assistance to poor and vulnerable families as one of the policies in handling the poor. As a basis for the government's obligation to implement the Family Hope Program for its citizens in reducing poverty is the regulation Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan

In this research, the type of research used is field research with descriptive-analytic research characteristics. The approach used is empirical juridical, namely a legal research method that looks at social realities in society and then connects them with applicable laws and regulations and existing legal theories. Primary data sources were obtained from observations and interviews with the Kalitirto District Government, Kalitirto PKH Facilitators, and PKH Beneficiary Families in Kalitirto District. Meanwhile, secondary data sources come from books, papers, journals related to research. The theories used in this research are Policy Implementation Theory, Welfare State Theory, and Maslahah

The results of this research show that the implementation of government policies in the Family Hope Program is going well, this is indicated by a decrease in the number of KPM in 2019-2020. Based on the analysis of welfare state theory, the family hope program is a form of state responsibility to build a social protection system for the poor in order to improve social welfare. Even though each stage is running, it is not perfect and maximally covers all targets of the poor. However, the family hope program is considered very beneficial for poor communities and shows an effort to create benefits.

Keywords: Policy, Program Keluarga Harapan, masalah

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

### SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wahyu Ika Suwandi  
NIM : 17103070082  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya ini adalah hasil penelitian/karya yang saya lakukan sendiri dan bukan hasil plagiasi dari karya orang lain. Kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 5 Agustus 2024

Yang Menyatakan



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

Wahyu Ika Suwandi

NIM: 17103070082

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI



Universitas Islam Negeri sunan Kalijaga

### SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Skripsi Saudara Wahyu Ika Suwandi  
Kepada:  
Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta  
di Yogyakarta

Assalamualaikum Wr. Wb

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

Nama : Wahyu Ika Suwandi  
NIM : 17103070082  
Judul Skripsi : Kebijakan Program Keluarga Harapan Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan di Kelurahan Kalitirto Kecamatan Berbah Kabupaten Sleman

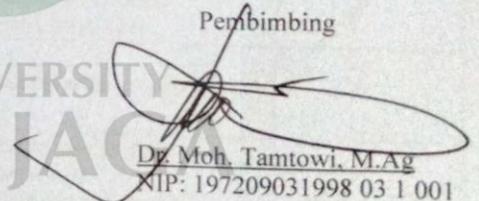
Sudah dapat diajukan Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam bidang Ilmu Hukum.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 6 Agustus 2024

Pembimbing

  
Dr. Moh. Tamtowi, M.Ag  
NIP: 197209031998 03 1 001

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## 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-807/Un.02/DS/PP.00.9/08/2024

Tugas Akhir dengan judul : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN BERDASARKAN PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KALURAHAN KALITIRTO KAPANEWON BERBAH KABUPATEN SLEMAN PERSPEKTIF MASLAHAH

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : WAHYU IKA SUWANDI  
Nomor Induk Mahasiswa : 17103070082  
Telah diujikan pada : Selasa, 13 Agustus 2024  
Nilai ujian Tugas Akhir : A-

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

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag.  
SIGNED

Valid ID: 66c4167ea4ca2



Penguji I

Nilman Ghofur, M.Sos.  
SIGNED

Valid ID: 66c3015fa2c07



Penguji II

Miski, M.Sos.  
SIGNED

Valid ID: 66c348c99635f



Yogyakarta, 13 Agustus 2024  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

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

Valid ID: 66c459ae20af7

**MOTTO**

**Even if it's tiring, please try a little harder. Because at the end of the day,  
there will be the light that shines for you**

**(T.Y)**



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan syukur kepada Allah, Alhamdulillah Engkau telah memberikan kekuatan, kemudahan, dan kelancaran dalam proses pengerjaan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Karya ini saya persembahkan kepada:

1. Kedua orang tuaku Bapak Sarwadi dan Ibu Supilah yang sangat saya cintai dan sayangi yang selalu mendoakan dan mendukung saya dalam segala hal.
2. Adik-adikku Wahyuni, Adi, Bulan, dan Juli yang selalu membersamai dan mendukung saya dalam setiap langkah.
3. Teman-teman saya yang selalu memberikan dukungan dan semangat.
4. Untuk Almamater tercinta UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam bahasa lain. Dalam skripsi ini yang dimaksud dengan transliterasi adalah pengalihan Bahasa Arab ke Bahasa Indonesia. Transliterasi Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dengan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543/u/1987 tertanggal 22 Januari 1998 sebagai berikut:

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	bâ'	B	Be
ت	tâ'	T	Te
ث	śâ'	Ś	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ĥâ'	Ĥ	ĥa (dengan titik di bawah)
خ	khâ'	Kh	ka dan ha

د	Dâl	D	De
ذ	Žâl	Ž	zet (dengan titik di atas)
ر	râ'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Şâd	Ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	D	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭâ'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	zâ'	Z	zet (dengan titik dibawah)
ع	'ain	'	koma terbalik (di atas)
غ	Gain	G	ge dan ha
ف	fâ'	F	Ef
ق	Qâf	Q	Qi

ك	Kâf	K	Ka
ل	Lâm	L	El
م	Mîm	M	Em
ن	Nûn	N	En
و	Wâwû	W	We
هـ	hâ'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	yâ'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap Karena Syaddah

نَزَّلَ	Ditulis	<i>Nazzala</i>
بِهِنَّ	Ditulis	<i>Bihinna</i>

C. Ta' Marbutahdi akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

حِكْمَةٌ	Ditulis	<i>Hikmah</i>
عِلَّةٌ	Ditulis	<i>'illah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya kecuali dikehendaki lafal lain).

2. Bila diikuti dengan kata sandang 'al' serta bacaan kedua itu terpisah maka ditulis dengan h.

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>Karâmah al-auliâ'</i>
--------------------------	---------	--------------------------

3. Bila ta' marbutah hidup atau dengan harakat fathah, kasrah dan dammah ditulis t atau h.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>Zakâh al-fîtri</i>
-------------------	---------	-----------------------

#### D. Vokal

	Fathah	Ditulis	A
--	--------	---------	---

فَعَلَ		Ditulis	<i>Fa'ala</i>
ذُكِرَ	Kasrah	Ditulis Ditulis	I <i>Žukira</i>
يَذْهَبُ	Dammah	Ditulis Ditulis	U <i>Yazhabu</i>
يَذْهَبُ	Dammah	Ditulis Ditulis	U <i>Yazhabu</i>

#### E. Vokal Panjang

1	Fathah + alif	Ditulis	Â
	فَلَا	Ditulis	<i>Falâ</i>
2	Fathah + ya' mati	Ditulis	Â
	تَنْسَى	Ditulis	<i>Tansâ</i>
3	Kasrah + ya' mati	Ditulis	Î
	تَفْصِيلٌ	Ditulis	<i>Tafshîl</i>

4	Dammah + wawu mati	Ditulis	û
	أُصُولُ	Ditulis	<i>Uṣûl</i>

#### F. Vokal Rangkap

1	Fathah + ya' mati	Ditulis	Ai
	الرُّهَيْلِي	Ditulis	<i>az-zuhailî</i>
2	Fathah + wawu mati	Ditulis	Au
	الدَّوْلَةُ	Ditulis	<i>ad-daulah</i>

#### G. Kata Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>A'antum</i>
أَعِدَّتْ	Ditulis	<i>U'iddat</i>
لَيْنِ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La'in syakartum</i>

#### H. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Bila diikuti huruf qamariyah ditulis dengan menggunakan huruf "1"

الْقُرْآنُ	Ditulis	Al-Qur'ân
------------	---------	-----------

الْقِيَّاسُ	Ditulis	Al-Qiyâs
-------------	---------	----------

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf l (el) nya.

السَّمَاءُ	Ditulis	<i>As-Samâ'</i>
الشَّمْسُ	Ditulis	<i>Asy-Syams</i>

#### I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penulisnya.

ذَوِي الْفُرُوضِ	Ditulis	<i>Żawî al-furûḍ</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	Ditulis	<i>Ahl as-sunnah</i>

#### J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku di EYD, diantaranya yaitu huruf kapital untuk menuliskan huruf awal nama diri 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.

#### K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim digunakan dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat, dan sebagainya.
2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah di-Latink-an oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris. Fiqh Jinayah dan sebagainya.
3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukuri Soleh dan sebagainya.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين الرحمن الرحيم ملك يوم الدين. والحمد لله الذي السموات والارض

وجعل الضلمات والنور

وصلى الله وسلم وبارك على سيدنا و مولانا محمد, رسول الله و أشرف المرسلين. وعلى آله

وأصحابه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

Puji syukur kehadiran Allah SWT, Tuhan Semesta Alam, penguasa jagat raya, ilmu-Nya meliputi apa yang tidak diketahui makhluk-Nya, kasih sayang-Nya memenuhi langit dan bumi. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW. Atas kerja keras dan doa beberapa pihak akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi guna memenuhi tugas akhir sebagai syarat memperoleh gelar sarjana strata satu (S1) di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Skripsi ini berjudul **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN BERDASARKAN PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KALURAHAN KALITIRTO KAPANEWON BERBAH KABUPATEN SLEMAN PERSPEKTIF MASLAHAH**, Dalam penyelesaian skripsi ini, tidak terlepas dari bantuan, arahan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Noorhaidi, M.A, M.Phil., Ph.D, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

2. Bapak Prof. Dr. Drs. 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 Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M., selaku sekretaris Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
5. Bapak Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag, selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) dan juga selaku Dosen Pembimbing Skripsi (DPS), yang telah senantiasa bersabar dalam membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh civitas Akademik Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
7. Pemerintah Kalurahan Kalitirto dan Dinas Sosial Kabupaten Sleman yang telah mengizinkan penulis melakukan penelitian di instansi tersebut.
8. Seluruh pendamping PKH Kalurahan Kalitirto serta masyarakat penerima PKH di Kalurahan Kalitirto yang telah meluangkan waktunya dan memberikan informasi sehingga terselesaikannya skripsi ini.
9. Kedua orang tuaku tercinta Bapak Sarwadi dan Ibu Supilah serta adik-adikku tercinta Wahyuni, Adi, Bulan, Juli yang telah memberikan dukungan doa, motivasi dan kasih sayang yang kalian berikan sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.

10. Semua pihak yang telah membantu penyusun dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak dapat penyusun sebutkan satu persatu. Penyusun berharap semoga skripsi ini bermanfaat dan dapat digunakan sebagai informasi bagi semua pihak yang membutuhkan serta dapat berhasil guna bagi semua.

Yogyakarta, 5 Agustus 2024  
Penyusun



Wahyu Ika Suwandi  
17103070082



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME.....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN .....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Latar Belakang.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Rumusan Masalah.....</b>	<b>6</b>
<b>C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....</b>	<b>7</b>
<b>D. Telaah Pustaka .....</b>	<b>8</b>
<b>E. Kerangka Teoritik.....</b>	<b>11</b>
<b>F. Metode Penelitian.....</b>	<b>15</b>
<b>G. Sistematika Pembahasan .....</b>	<b>17</b>
<b>BAB II LANDASAN TEORI .....</b>	<b>18</b>
<b>A. Teori Implementasi Kebijakan .....</b>	<b>18</b>
<b>B. Teori Negara Kesejahteraan (Welfare State) .....</b>	<b>21</b>
<b>C. Teori Masalah Masalah.....</b>	<b>25</b>

1. Pengertian Masalahh .....	25
2. Landasan Hukum Masalahh .....	27
3. Macam-Macam Masalahh .....	27
4. Kehujjahan Masalahh .....	32
5. Syarat-syarat Masalahh .....	34
6. Contoh mengenai masalahh.....	36

**BAB III TINJAUAN UMUM TENTANG KALURAHAN KALITIRTO DAN  
PKH BERDASARKAN PERMENSOS NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG  
PROGRAM KELUARGA HARAPAN .....41**

**A. Gambaran Umum Kalurahan Kalitirto.....41**

1. Kondisi Umum Kalurahan Kalitirto .....	41
2. Jumlah Penduduk dan Jumlah Kepala Keluarga .....	43
3. Visi Misi Kalurahan Kalitirto.....	43

**B. Program Keluarga Harapan Berdasarkan Permensos Nomor 1 Tahun  
2018 tentang Program Keluarga Harapan.....44**

1. Pengertian Program Keluarga Harapan (PKH) .....	44
2. Tujuan Program Keluarga Harapan.....	45
3. Hak dan Kewajiban Keluarga Penerima Manfaat PKH .....	45
4. Dasar Hukum Program Keluarga Harapan.....	48
5. Mekanisme Pelaksanaan Program Keluarga Harapan.....	51

**C. Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto Kapanewon  
Berbah Kabupaten Sleman.....55**

1. Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto Kapanewon Berbah Kabupaten Sleman.....	55
2. Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Program Keluarga Harapan di Kalitirto.....	68

<b>BAB IV ANALISIS KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN BERDASARKAN PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 1 TAHUN 2018 DI KALURAHAN KALITIRTO KAPANEWON BERBAH KABUPATEN SLEMAN .....</b>	<b>71</b>
<b>A. Analisis Kebijakan Program Keluarga Harapan Berdasarkan Permensos No.1 Tahun 2018 di Kalurahan Kalitirto Kapanewon Berbah Kabupaten Sleman Perspektif Negara Kesejahteraan .....</b>	<b>71</b>
<b>B. Analisis Kebijakan Program Keluarga Harapan Berdasarkan Permensos No.1 Tahun 2018 di Kalurahan Kalitirto Kapanewon Berbah Kabupaten Sleman Perspektif Masalah.....</b>	<b>74</b>
<b>C. Dampak Program Keluarga Harapan Terhadap KPM di Kalurahan Kalitirto .....</b>	<b>82</b>
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>85</b>
<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>85</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>86</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>88</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>92</b>

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
 YOGYAKARTA

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Seiring pertumbuhan penduduk Indonesia yang pesat muncul masalah-masalah yang menghambat tercapainya kesejahteraan yaitu permasalahan kemiskinan yang sebenarnya bukan hanya masalah kompleks bagi negara Indonesia saja namun negara-negara lainnya baik itu negara berkembang maupun negara maju. Berdasarkan laporan Badan Pusat Statistik (BPS) angka kemiskinan di Indonesia pada Maret 2021 mencapai 27,54 juta penduduk yang berada pada bawah garis kemiskinan hingga kuartal I 2021.<sup>1</sup>

Indonesia sebagai negara hukum yang dapat dikatakan *rechtsstaat* atau *the rule of law* tentunya memiliki tujuan dan amanat konstitusi salah satunya pengutamaan kesejahteraan rakyat yang termasuk dalam konsep *welfare state*. Negara perlu berperan aktif dalam hal kebijakan sosial sebagai wujud perlindungan terhadap warga negaranya. Hal ini tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke IV yang menyatakan “kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum...”.

---

<sup>1</sup>Merdeka.com, “Data BPS: Jumlah Orang Miskin di Indonesia Mencapai 27,5 Juta, ”<https://www.merdeka.com/uang/data-bps-jumlah-orang-miskin-di-indonesia-mencapai-275-juta.html>, diakses 1 Agustus 2021

Selanjutnya terdapat beberapa peraturan hukum sebagai landasan kewajiban pemerintah memberi program perlindungan sosial bagi warga negaranya dalam mengurangi kemiskinan antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Kesejahteraan Sosial
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin
3. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial
4. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Upaya Penanganan Fakir Miskin Melalui Pendekatan Wilayah

Di dunia internasional dalam upaya menanggulangi kemiskinan dikenal istilah Conditional Cash Transfers Program (CCT), program ini merupakan program perlindungan sosial yang telah dilakukan oleh beberapa negara dan terbukti cukup berhasil dalam menanggulangi kemiskinan. Di Indonesia sendiri juga telah menggunakan program CCT sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan yang dikenal dengan Program Keluarga Harapan. Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu penanganan fakir miskin. Sejak tahun 2007 sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Indonesia telah melaksanakan PKH dengan misi menurunkan kemiskinan

semakin menguat mengingat jumlah penduduk miskin di Indonesia sampai pada Maret 2016 sebesar 10,86% dari total penduduk.<sup>2</sup> Sebagai sebuah program bantuan sosial bersyarat, PKH membuka akses keluarga miskin terutama ibu hamil dan anak untuk memanfaatkan berbagai fasilitas layanan kesehatan dan layanan bidang pendidikan.

Pada Januari 2018 pemerintah telah mengeluarkan kebijakan Program Keluarga Harapan melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan menggantikan Peraturan Menteri Sosial Nomor 10 Tahun 2017 tentang Program Keluarga Harapan yang telah dicabut dan sudah tidak berlaku. Peraturan Menteri ini merupakan salah satu Peraturan Perundang-undangan di lingkungan Kementerian Sosial yang berisikan materi pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kesejahteraan sosial. Di dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Pasal 2 menyebutkan PKH bertujuan:

- a. untuk meningkatkan taraf hidup Keluarga Penerima Manfaat melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial
- b. mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan;

---

<sup>2</sup> PKH Kemensos, “Apa itu Program Keluarga Harapan”, <https://pkh.kemensos.go.id/?pg=tentangpkh-1>, diakses 27 Agustus 2021.

- c. menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian Keluarga Penerima Manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial;
- d. mengurangi kemiskinan dan kesenjangan; dan
- e. mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat.<sup>3</sup>

Untuk mencapai tujuan dari PKH, perlunya peran aktif dari berbagai pihak khususnya pemerintah baik pada tingkat kecamatan maupun desa serta pendamping sosial yang secara langsung aktivitasnya berdekatan dengan masyarakat. Meskipun belum ada peraturan pada tingkat daerah maupun desa untuk mengatur kebijakan Program Keluarga Harapan lebih lanjut namun pada Permensos Nomor 1 Tahun 2018 telah diatur pelaksana PKH di tingkat daerah dilakukan oleh dinas sosial daerah provinsi dan kabupaten/kota yang terdiri dari pelaksana PKH daerah provinsi, pelaksana PKH daerah kabupaten/kota, dan pelaksana PKH kecamatan untuk bertanggung jawab dalam berjalannya PKH yang sesuai dengan kebijakan Permensos tersebut.

Berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS) dan hasil Susenas pada Maret 2018 jumlah penduduk miskin di Kabupaten Sleman mencapai 92,04

---

<sup>3</sup> Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan, Pasal

ribu orang dibandingkan pada kondisi Maret 2017 lalu terjadi penurunan sebesar 0,48% dalam kurun waktu satu tahun terakhir.<sup>4</sup>

Sampai saat ini Program Keluarga Harapan masih diterapkan di berbagai daerah di Indonesia salah satunya di Kalurahan Kalitirto, di Kalurahan Kalitirto hingga saat ini masih terdapat penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) pada setiap pedukuhan di Kalurahan Kalitirto. Berbagai upaya dalam menanggulangi kemiskinan di Kalitirto telah dilakukan kegiatan fasilitasi program penanggulangan kemiskinan pada setiap padukuhan. Program Keluarga Harapan yang masih berjalan di Kalitirto diharapkan dapat memberikan dampak baik menanggulangi kemiskinan dan memberikan kesejahteraan pada masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, maupun kesejahteraan sosial. Namun dengan berbagai program yang berjalan di Kalitirto belum terlihat optimal karena ditemukan fakta di lapangan dalam sasaran penerima bantuan PKH masih belum tepat sasaran dan masih terlihat adanya peningkatan penerima PKH di Kalurahan Kalitirto di tahun 2019 dan 2023. Kalurahan Kalitirto merupakan salah satu kalurahan di wilayah Kabupaten Sleman dengan jumlah penduduk terhitung 14.063 jiwa. Terdiri dari 16 Pedukuhan yaitu Berbah, Demangan, Baran, Bedilan, Kaliajir Kidul, Kaliajir Lor, Mangunan,

---

<sup>4</sup>Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, Profil Kemiskinan Sleman Maret 2018, <https://slemankab.bps.go.id/pressrelease/2019/01/15/42/profil-kemiskinan-sleman-maret-2018.html>, diakses 1 Agustus 2021.

Kalipentung, Teguhan, Jebresan, Tanjungtirto, Pondok Kulon, Karang, Sumber Lor, Sumber Kulon, dan Sumber Kidul.<sup>5</sup>

Dalam hukum Islam suatu kebijakan yang ditetapkan oleh seorang pemimpin haruslah membawa kemaslahatan bagi masyarakatnya, kebijakan yang telah dikeluarkan tersebut mestinya dapat menjadi solusi dari permasalahan yang timbul dalam masyarakat. Dari pemaparan di atas, penulis tertarik untuk meneliti dan menelaah lebih lanjut implementasi kebijakan Program Keluarga Harapan berdasarkan Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto K Berbah Kabupaten Sleman dengan menggunakan teori Masalah.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Program Keluarga Harapan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto Kecamatan Berbah Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana pandangan Masalah terhadap Kebijakan Program Keluarga Harapan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan?

---

<sup>5</sup>Profil Kalitirto, “Kondisi Umum Kalurahan”, <https://kalitirtosid.slemankab.go.id/first/artikel/67>, diakses 1 Agustus 2021.

### C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan dan kegunaan dari penelitian ini adalah:

#### 1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui implementasi kebijakan Program Keluarga Harapan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto Kapanewon Berbah Kabupaten Sleman.
- b. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Program Keluarga Harapan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto Kapanewon Berbah Kabupaten Sleman ditinjau dari Perspektif Masalah.

#### 2. Kegunaan Penelitian

##### a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan kebijakan Program Keluarga Harapan yang sesuai dengan unsur Masalah.

##### b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat luas pada umumnya serta memberikan informasi dan masukan, serta menjadi bahan pertimbangan kepada pihak instansi atau pemerintah yang terkait dalam menjalankan suatu kebijakan.

#### **D. Telaah Pustaka**

Telaah pustaka berisi tentang uraian sistematis mengenai hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya oleh para peneliti dan memiliki keterkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Adapun beberapa penelitian yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini antara lain sebagai berikut:

Pertama, yaitu skripsi yang ditulis oleh Jauna dengan judul “Dampak Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Kemiskinan di Desa Teluk Kabupaten Batang Hari Provinsi Jambi” yang memaparkan dampak dari adanya Program Keluarga Harapan terhadap penanggulangan kemiskinan yang berada di wilayah Desa Teluk, Kabupaten Batang Hari, Provinsi Jambi lalu peran Pemerintah Desa yang sebelumnya dimulai dengan melakukan pendataan dan penyaluran bantuan kepada keluarga miskin selanjutnya menambah program dengan mengadakan sosialisasi kepada KPM serta pembinaan ekonomi untuk meningkatkan kualitas kehidupan kedepan.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Jauna, “Dampak Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Kemiskinan di Desa Teluk Kabupaten Batang Hari Provinsi Jambi,” Skripsi Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi (2021)

Kedua, yaitu skripsi yang ditulis oleh Nurfahira Syamsir dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Bidang Pendidikan di Kecamatan Tamalate Kota Makassar. Dari penelitian ini penulis memaparkan implementasi Program Keluarga Harapan pada bidang pendidikan di Kecamatan Tamalate berjalan dengan baik dan sesuai karena dalam pelaksanaannya mendapat pengawasan oleh pendamping yang telah direkrut sebelumnya oleh pemerintah pusat.<sup>7</sup>

Ketiga, yaitu skripsi yang ditulis oleh Desi Pratiwi dengan judul “Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Pengentasan Kemiskinan Ditinjau dari Ekonomi Islam (Studi Pada Peserta PKH Desa Kedaton I Kec. Batanghari Nuban Kab. Lampung Timur)”. Dalam penelitian ini penulis memaparkan penerapan Program Keluarga Harapan (PKH) di desa Kedaton I Kec. Batanghari Nuban Kab. Lampung Timur belum terlihat efektif dalam mengentaskan kemiskinan di wilayah tersebut dikarenakan sebagian penerima manfaat PKH sudah tergolong mampu secara ekonomi serta menganalisis pelaksanaan PKH ditinjau dari pandangan Ekonomi Islam dengan melihat dari aspek-aspek nilai Ekonomi Islam diantaranya keadilan, tanggung jawab, dan jaminan sosial. Hasilnya nilai-nilai keadilan dan tanggung jawab belum terlaksana dengan baik.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Nurfahira Syamsir, “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Bidang Pendidikan,” Skripsi Universitas Hasanuddin (2014)

<sup>8</sup> Desi Pratiwi, “Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Pengentasan Kemiskinan Ditinjau dari Ekonomi Islam (Studi Pada Peserta PKH Desa Kedaton I Kec. Batanghari Nuban Kab. Lampung Timur),” Skripsi IAIN Metro (2020).

Keempat, yaitu tesis yang ditulis oleh Tri Ramadhan dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Pemberdayaan Masyarakat di Kecamatan Kelapa Gading Kotamadya Jakarta Utara”. Hasil dari penelitian ini PKH membawa dampak yang berarti bagi peningkatan kapabilitas sumber daya manusia pada golongan RTSM di Kelapa Gading yang mencakup pemberian pelayanan kesehatan gratis di puskesmas, posyandu, dan rumah sakit, serta bantuan dana pendidikan bagi anak-anak RTSM.<sup>9</sup>

Kelima, yaitu skripsi yang ditulis oleh Annisa Khuri Baiti dengan judul “Implementasi Bantuan Pemerintah dalam Program Keluarga Harapan (PKH) Studi Kasus Desa Caturharjo Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman Tahun 2019”. Berdasarkan penelitian ini implikasi dari implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Caturharjo Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman memberikan dampak yang positif bagi keluarga penerima manfaat (KPM) PKH dalam peningkatan taraf ekonomi serta menjabarkan beberapa faktor hambatan yang ditemukan dalam pelaksanaan bantuan sosial PKH.<sup>10</sup>

Kajian penelitian terdahulu mengenai Program Keluarga Harapan (PKH) telah banyak dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya, akan tetapi yang membedakan penelitian ini dengan kelima penelitian di atas

---

<sup>9</sup> Tri Ramadhan, “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Pemberdayaan Masyarakat di Kecamatan Kelapa Gading Kotamadya Jakarta Utara,” Tesis Universitas Gadjah Mada (2010)

<sup>10</sup> Annisa Khuri Baiti, “Implementasi Bantuan Pemerintah Dalam Program Keluarga Harapan (PKH) Studi Kasus Desa Caturharjo Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman Tahun 2019,” Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta (2020).

tersebut yaitu pada objek penelitian dan perspektif yang digunakan. Objek penelitian ini yaitu Kalurahan Kalitirto dengan menganalisis kebijakan Program Keluarga harapan yang diterapkan di Kalurahan Kalitirto berdasarkan Permensos Nomor 1 Tahun 2018. Perspektif yang digunakan adalah masalah.

#### **E. Kerangka Teoritik**

Kerangka teori membantu peneliti dalam menentukan tujuan dan arah penelitiannya, kerangka teoritik yang akan digunakan adalah:

##### 1. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan guna mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Melalui aktivitas implementasi diketahui upaya yang dilakukan pihak-pihak terkait mengoptimalkan capaian tujuan kebijakan (Aprina, Y & Yusran, R., 2020). Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan organisasi public yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.<sup>11</sup> Adapun makna implementasi menurut Daniel A.

---

<sup>11</sup> Budi Winarno, Kebijakan Publik: Teori dan Proses, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2008).

Mazmanian dan Paul Sabatier sebagaimana dikutip (dalam Solichin Abdul Wahab, 2008:65), mengatakan bahwa implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokusperhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

## 2. Teori Negara Hukum Kesejahteraan

Menurut Bessant, Watts, Dalton dan Smith (2006) ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1831) mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin the greatest happiness (atau welfare) of the greatest number of their citizens. Berdasarkan prinsip utilitarianisme yang ia kembangkan, Bentham berpendapat bahwa sesuatu yang dapat menimbulkan kebahagiaan ekstra adalah sesuatu yang baik. Sebaliknya, sesuatu yang menimbulkan sakit adalah buruk.<sup>12</sup>

Merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000), dan Thompson (2005), terdapat sedikitnya empat makna tentang kesejahteraan, yaitu

---

<sup>12</sup> Oman Sukmana, "Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State), Jurnal Sospol, Vol 2 No.1 (Juli-Desember 2016), hlm.105.

- a. Sebagai kondisi Sejahtera (well-being), pengertian ini biasanya menunjuk pada istilah kesejahteraan sosial (social welfare) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non material. Dikatakan memiliki kondisi Sejahtera apabila kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar dapat dipenuhi.
- b. Sebagai pelayanan sosial, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (social security), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (personal social services).
- c. Sebagai tunjangan sosial.
- d. Sebagai proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan.<sup>13</sup>

### 3. Teori Masalah

Secara etimologi Masalah merupakan kata tunggal dari *al-masalih*, yang artinya sama dengan *salah* yaitu “mendatangkan kebaikan”. Terdapat juga istilah lain yaitu *al-islilah* yang berarti “mencari kebaikan”. Kata masalah atau istilah ini disertai dengan kata *al-munasib* yang artinya hal-hal yang cocok, sesuai dan tepat penggunaannya.<sup>14</sup> Dalam artinya secara umum Masalah adalah segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan, menolak atau menghindarkan

---

<sup>13</sup> Marsudi Dedi Putra, “Negara Kesejahteraan (Welfare State) dalam Perspektif Pancasila, LIKHITAPRAJNA Jurnal Ilmiah, Volume 23 Nomor 2 (September 2021), hlm 142-143.

<sup>14</sup> H.M. Hasbi Umar, *Nalar Fiqh Kontemporer*, cet. ke-1, (Jakarta: Gaung Persada Press, 2007), hlm. 112.

kemudhorotan atau kerusakan, jadi setiap yang mengandung manfaat dapat disebut masalah.<sup>15</sup>

Setiap hukum yang didirikan atas dasar mashlahat dapat ditinjau dari 3 (tiga) segi yaitu:

1. Melihat mashlahah yang terdapat pada kasus yang dipersoalkan.
2. Melihat sifat yang sesuai dengan tujuan syara' (al-washf al-munasib) yang mengharuskan adanya suatu ketentuan hukum agar tercipta suau kemaslahatan.
3. Melihat proses penetapan hukum terhadap suatu mashlahah yang ditunjukkan oleh dalil khusus.<sup>16</sup>

Dari segi kekuatannya sebagai hujjah dalam menetapkan hukum, masalah terbagi menjadi tiga macam bagian yaitu:

1. *Maslahah daruriyyah*, merupakan kemaslahatan yang segala sesuatunya bersifat essensial yang merupakan kebutuhan utama manusia, Allah memerintahkan manusia melakukan usaha pemenuhannya agar terhindar dari berbagai bencana dan kesusahan. Untuk mewujudkan kemaslahatan ini haruslah dipelihara 5 (lima) macam perkara yaitu agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.
2. *Maslahah hajiyyah*, yaitu segala sesuatu yang sifatnya merupakan kebutuhan sekunder bagi manusia yang seharusnya diusahakan pemenuhannya jika ingin terhindar dari berbagai kesulitan, kepicikan,

---

<sup>15</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh jilid 2*, cet. ke-5, (Jakarta: Prenada Media Group, 2009), hlm. 345.

<sup>16</sup> Rachmat Syafe'I, *Ilmu Ushul Fiqih*, cet. ke-4, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), hlm. 118.

dan kemaksiatan dalam kehidupannya. Kemashlahatan ini berada pada tingkat di bawah *daruriyyah*.

3. *Maslahah tahsiniyyat*, merupakan kemashlahatan yang kebutuhannya perlu dipenuhi dan bersifat melengkapi bagi manusia. Kemaslahatan ini berada pada tingkat di bawah *daruriyyah* dan *hajiyyah*.<sup>17</sup>

## F. Metode Penelitian

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

### 1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan merupakan suatu penelitian yang dilakukan secara sistematis dengan mengangkat data yang ada di lapangan. Data yang akan diperoleh dari penelitian ini merupakan hasil wawancara dengan Dinas Sosial Kabupaten Sleman, Kepala Desa Kalitirto, disertai dokumen atau arsip-arsip yang dimiliki oleh Dinas Sosial dan Pemerintah Desa Kalitirto.

### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analisis, yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan data-data terkait kemudian data yang terkumpul disusun, diolah, dan dianalisis.

### 3. Pendekatan

---

<sup>17</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh Jilid 2*, cet. ke-5, (Jakarta: Prenada Media Grup, 2009), hlm.349-350.

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis-empiris. Yuridis-empiris merupakan metode penelitian hukum yang melihat sesuatu realitas sosial di dalam masyarakat kemudian akan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori hukum yang ada.

#### 4. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi dua bagian yaitu sebagai berikut:

##### a. Data Primer

Sumber data primer yang digunakan meliputi hasil wawancara dengan pihak yang berkaitan, UUD Negara Republik Indonesia 1945, Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan, serta data fisik yang dimiliki oleh instansi Dinas Sosial Kabupaten Sleman dan Pemerintah Kalurahan Kalitirto.

##### b. Data Sekunder

Sumber data sekunder yang digunakan adalah buku-buku, makalah, jurnal, website, maupun karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah wawancara, dan observasi.

##### a. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) sebagai pengaju/pemberi pertanyaan dan yang diwawancarai (interviewee) sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan itu.<sup>18</sup>

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dalam proses penelitian dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen yang memiliki kaitan dengan penelitian ini.

6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif, metode tersebut merupakan metode pengolahan data secara mendalam dengan data dari hasil observasi, wawancara, dan literatur yang sifatnya deskripsi. Menurut Strauss dan Corbin penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat diperoleh dengan menggunakan prosedur statistik atau pengukuran.

**G. Sistematika Pembahasan**

Untuk memberikan gambaran secara umum dan memudahkan dalam memahami pembahasan, maka penelitian ini disusun secara sistematis yang terdiri dari lima bab diantaranya sebagai berikut:

Bab pertama, berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang munculnya masalah yang diteliti, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan

---

<sup>18</sup> Basrowi & Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2008), hlm. 127

penelitian, telaah pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan terakhir yaitu sistematika pembahasan.

Bab kedua, merupakan pemaparan landasan teori yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu teori Masalahah.

Bab ketiga, berisi tinjauan umum tentang Kalurahan Kalitirto terdiri dari geografis dan demokrafis, Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 yang meliputi latar belakang lahirnya Permensos tersebut, gambaran umum tentang PKH, serta penerapan Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto.

Bab keempat, merupakan analisis kebijakan program keluarga harapan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 di Kalurahan Kalitirto Kapanewon Berbah Kabupaten Sleman ditinjau dari perspektif Masalahah dan membahas mengenai dampak Program Keluarga Harapan bagi Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kalurahan Kalitirto.

Bab kelima, merupakan bagian penutup berisi kesimpulan atau rangkuman atas hasil penelitian yang dimana akan menjawab rumusan masalah secara ringkas dan jelas serta berisi saran terkait dengan penelitian yang telah dilakukan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan dari pokok permasalahan yang telah dirumuskan serta berdasarkan uraian pada bab-bab berikutnya, maka kesimpulan dari hasil penelitian sebagai berikut:

1. Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Tentang PKH sebagai Kebijakan Program Keluarga Harapan diharapkan dapat mengakomodasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kalurahan Kalitirto. Kebijakan tersebut merupakan salah satu bentuk upaya tanggung jawab negara membangun sistem perlindungan sosial kepada masyarakat miskin dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial. Dalam implementasi Program Keluarga Harapan pada tahapan mekanisme pelaksanaan PKH yang terdapat pada pasal 32 telah berjalan baik sesuai dengan Permensos Nomor 1 Tahun 2018, dilihat dari setiap tahapan Pemerintah Kalurahan Kalitirto dan Pendamping PKH saling bekerja sama dan berkomunikasi dengan KPM PKH agar dalam setiap rangkaian pelaksanaannya berjalan sesuai dengan Standard Operational Procedures. Tetapi pada implementasi penentuan sasaran peserta PKH di Kalurahan Kalitirto masih ditemukan adanya keluarga miskin yang belum merasakan dampak dari Program Keluarga Harapan.
2. Berdasarkan penelitian, kebijakan pemerintah terkait Program Keluarga Harapan merupakan kepentingan yang termasuk pada

dharuriyyah dan hajiyyah. Secara kemaslahatan, kebijakan yang berdasarkan Permensos Nomor 1 Tahun 2018 memberikan kesejahteraan bagi masyarakat miskin khususnya KPM PKH di Kalurahan Kalitirto, memberikan kemudahan akses pada bidang pendidikan dan kesehatan. masalah Dharuriyyah, masalah ini merupakan kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia dan menyangkut kepentingan orang banyak. Dalam masalah al-Hajiyyah Pemerintah Kalurahan Kalitirto dalam melakukan tahapan perencanaan dan validasi calon peserta PKH selain berdasar pada Permensos Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan sebagai pertimbangan juga berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Kemiskinan. Hal ini dilakukan untuk membantu memudahkan mengelompokkan kategori masyarakat yang masuk DTKS apakah sudah sesuai dengan indikator kemiskinan.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian di atas maka dapat disarankan hal-hal sebagai berikut:

1. Kepada Pemerintah Kalurahan Kalitirto melakukan pembaruan data keluarga miskin secara berkala terhadap sasaran masyarakat yang masuk di Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yaitu perlunya turun langsung ke lapangan untuk validasi apakah ada perubahan pada data. Serta melakukan penambahan pelatihan keterampilan bagi KPM

PKH, agar KPM PKH memiliki keterampilan lain dan tidak bergantung pada bantuan sosial.

2. Pendamping PKH dengan Dinas Sosial perlu melakukan sosialisasi pemahaman kepada masyarakat agar dana bantuan PKH yang diterima digunakan sebagaimana mestinya, sehingga dapat mewujudkan tujuan dari PKH.
3. Untuk Keluarga Penerima Manfaat PKH diharapkan turut berpartisipasi dan hadir dalam setiap Pertemuan Kelompok dan Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2). Serta mempergunakan bantuan sosial PKH sesuai dengan ketentuan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al-Qur'an

Q.S Al Anbiya : 107

Q.S An-Nisa : 58

Q.S An-Nahl : 90

### B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penanggulangan Kemiskinan

### C. Buku

Akexader Petring dkk, Buku Bacaan Sosial Demokrasi 3 : Negara Kesejahteraan dan Sosial Demokrasi, Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung, 2009.

Basrowi, Suwandi, Memahami Penelitian Kualitatif, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2008.

Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI: Jakarta, 2006

Muhammad Atho Muhdzar, Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia: Sebuah Studi tentang Pemikiran Hukum Islam Indonesia, 1975-1988, (Jakarta: INIS, 1993)

Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan. Kementerian Sosial Republik Indonesia: 2021.

Sibuea, Hotma P, Ilmu Negara, Jakarta: Erlangga, 2014

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV Alfabeta, 2009.

Suharno, Retnoningsih, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Semarang: Widya Karya)

Syafe'I, Rachmat, Ilmu Ushul Fiqih Cet.IV, Bandung: Pustaka Setia, 2010

Syarifuddin, Amir, Ushul Fiqh Jilid 2 Cet ke-5, Jakarta: Prenada Media Group, 2009.

Umar, Hasbi H.M, Nalar Fiqh Kontemporer Cet.I, Jakarta: Gaung Persada Press, 2007.

Wahhab Abdul Khallaf, Kaidah-Kaidah Hukum Islam (Ilmu Ushulul Fiqh), terj. Noer Iskandar al-Barsany, Moh. Tolchah Mansoer, Ed. 1, cet. ke-6, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1996.

**D. Jurnal, Skripsi, Tesis:**

Annisa Khuri Baiti, *“Implementasi Bantuan Pemerintah Dalam Program Keluarga Harapan (PKH) Studi Kasus Desa Caturharjo Kecamatan Sleman Kabupaten Sleman Tahun 2019,”* Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2020.

Desi Pratiwi, *“Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Pengentasan Kemiskinan Ditinjau dari Ekonomi Islam (Studi Pada*

- Peserta PKH Desa Kedaton I Kec. Batanghari Nuban Kab. Lampung Timur),” Skripsi IAIN Metro, 2020.*
- Jauna, “*Dampak Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Kemiskinan di Desa Teluk Kabupaten Batang Hari Provinsi Jambi,*” Skripsi Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, 2021.
- Marsudi Dedi Putra, “Negara Kesejahteraan (Welfare State) dalam Perspektif Pancasila, LIKHITAPRAJNA Jurnal Ilmiah, Volume 23 Nomor 2, September 2021
- Misran, “Al-Mashlahah Mursalah (Suatu Metodologi Alternatif dalam Menyelesaikan Persoalan Hukum Kontemporer), Dosen Fakultas Syariah UIN Ar-Raniry
- Nurfahira Syamsir, “*Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Bidang Pendidikan,*” Skripsi Universitas Hasanuddin, 2014.
- Oman Sukmana, “Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)”, Jurnal Sospol, Vol 2 No.1, Juli-Desember 2016
- Tri Ramadhan, “*Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Pemberdayaan Masyarakat di Kecamatan Kelapa Gading Kotamadya Jakarta Utara,*” Tesis Universitas Gadjah Mada, 2010.

#### **E. Website**

- Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, Profil Kemiskinan Sleman  
Maret 2018,

<https://slemankab.bps.go.id/pressrelease/2019/01/15/42/profil-kemiskinan-sleman-maret-2018.html>, diakses 1 Agustus 2021 pukul 00.24.

Merdeka, Data BPS: Jumlah Orang Miskin di Indonesia Mencapai 27,5 Juta, <https://www.merdeka.com/uang/data-bps-jumlah-orang-miskin-di-indonesia-mencapai-275-juta.html>, diakses 1 Agustus 2021 pukul 00.20 WIB.

PKH Kemensos, “Apa itu Program Keluarga Harapan”, <https://pkh.kemensos.go.id/?pg=tentangpkh-1>, diakses 27 Agustus 2021 pukul 21:00 WIB.



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA