

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Siapapun di muka bumi ini pasti tidak pernah mengharapkan kondisi hidup miskin. Akan tetapi, kemiskinan merupakan proses nyata yang dapat menimpa siapa pun dalam waktu kapan dan di mana pun seseorang tersebut berada.<sup>1</sup> Kemiskinan berpotensi menimbulkan sederet persoalan kompleks bagi kelanjutan hidup masyarakat, juga melahirkan serangkaian permasalahan yang mengganggu keseimbangan sosial kehidupan masyarakat secara umum. Bahkan, kemiskinan dapat meruntuhkan kestabilan ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan nasional suatu negara.

Menurut salah satu sosiolog terkenal, yaitu Gans yang menyatakan bahwa kemiskinan memiliki fungsi sosial. Pernyataan tersebut seolah memberikan justifikasi dan pembenaran bahwa kemiskinan itu adalah sah, boleh dan wajar terjadi dalam kehidupan. Alasan klasik yang mendasarinya adalah karena kemiskinan memberi kontribusi sosial dalam menentukan strata kehidupan seseorang. Seseorang dapat disebut kaya bila ada yang miskin sebagai pembanding.

Pada hakikatnya, masalah kemiskinan muncul ketika peradaban manusia sampai pada tahap kesadaran untuk membandingkan antara tingkat kehidupan orang yang satu dengan orang lain baik dalam status sosial maupun status

---

<sup>1</sup> Imam Santosa, *Pengembangan Masyarakat Berbasis Sumber Daya Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), cetakan I, hal 7.

ekonominya. Sejak adanya sikap membandingkan ini, kemudian membuat manusia sadar akan perbedaan kaya dan miskin. Oleh karenanya dapat dinyatakan bahwa warga yang tidak mengetahui prinsip perbandingan strata, maka tidak akan dijumpai kesadaran tentang permasalahan kemiskinan. Walau sebenarnya menurut pengamatan orang lain, mereka tengah mengalami permasalahan kemiskinan.<sup>2</sup>

Islam mengakui adanya ketidaksamaan ekonomi antara perorangan dalam batas wajar, adil dan tidak berlebihan. Adanya orang kaya dan miskin dalam kehidupan merupakan suatu *sunnatullah*. Namun, perbedaan tersebut hendaknya tidak dibiarkan tumbuh secara meluas dan dalam.<sup>3</sup> Islam menganggap kekayaan sebagai suatu anugerah atau nikmat dari Allah yang perlu disyukuri. Sebaliknya, Islam menganggap kemiskinan sebagai problem kehidupan bahkan sebagai suatu musibah yang perlu dihindari.<sup>4</sup> Kekayaan yang dimiliki oleh seseorang tersebut didalamnya ada hak milik oranglain. Sudah sepatutnya kita sebagai umat Islam untuk mendistribusikan kekayaan di jalan yang baik.

Sistem distribusi ekonomi memegang peranan penting dalam menentukan kualitas kesejahteraan. Sistem distribusi yang baik menurut Islam adalah sistem distribusi yang mampu menjamin rendahnya angka kemiskinan dan kesenjangan, serta menjamin perputaran roda perekonomian bisa dinikmati semua lapisan masyarakat. Ini sesuai firman Allah SWT dalam QS. Al Hasyr ayat 7 :

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal 1-3.

<sup>3</sup> Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan Aplikasinya pada Aktivitas Ekonomi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), edisi I, cetakan II, hal 24-25.

<sup>4</sup> Yusuf Qaradhawi, *Teologi Kemiskinan Doktrin Dasar dan Solusi Islam atas Problem Kemiskinan*, (Yogyakarta: Mitra Pustaka, 2002), cetakan I, hal 16.

مَا آفَاءَ اللَّهِ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ  
 كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ  
 شَدِيدُ الْعِقَابِ ٧

Apa saja harta rampasan (fai-i) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, untuk Rasul, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu, maka terimalah. Dan apa yang dilarangnya bagimu, maka tinggalkanlah. Dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat keras hukumannya.<sup>5</sup>

Allah akan menjamin rezeki bagi seseorang atau bangsa yang berusaha untuk membangun dirinya dengan baik dan terencana. Karena itu, seseorang atau bangsa tidak boleh pesimis akan ekonominya kelak, sesulit apapun kondisinya, karena Allah telah menjamin segalanya selama seseorang atau bangsa tersebut mau berusaha sungguh-sungguh.<sup>6</sup> Sebagaimana yang dicontohkan oleh Khalifah Umar bin Khattab ra., bahwa jika kelompok lemah (masyarakat miskin) terbelah dan terberdayakan dengan baik, maka kelompok *elite* masyarakat (masyarakat kaya) akan menikmati kemajuan ekonomi yang ada. Semuanya akan terangkat nasibnya.<sup>7</sup>

Oleh karena itu, diperlukan upaya dan langkah strategis yang tepat dan efektif untuk menghadapi tantangan perekonomian global yang semakin besar di masa

<sup>5</sup> Irfan Syauqi Beik dan Laily Dwi Arsyianti, *Ekonomi Pembangunan Syariah*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), edisi 1, cetakan 1, hal 29.

<sup>6</sup> *Ibid.*, hal 14-15.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hal 108.

mendatang.<sup>8</sup> Pengentasan kemiskinan perlu dilakukan secara komprehensif dan terpadu dengan melibatkan semua pihak. Islam mengajarkan agar sektor pemerintah dan swasta atau masyarakat bisa berbagi peran secara adil, sehingga perekonomian bisa berkembang.<sup>9</sup>

Salah satu usaha pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan adalah dengan melalui program berbasis perlindungan sosial yakni Program Keluarga Harapan (PKH). Program Perlindungan Sosial yang juga dikenal oleh dunia internasional dengan istilah *Conditional Cash Transfers (CCT)* ini terbukti cukup berhasil dalam menanggulangi kemiskinan yang ada dalam suatu negara.<sup>10</sup> Berikut adalah persentase penduduk miskin menurut Kabupaten/ Kota tahun 2012-2017 di Provinsi Jawa Timur:

**Tabel 1.1** : Persentase Penduduk Miskin Provinsi Jawa Timur tahun 2012-2017

Kabupaten/ Kota	Thn 2012	Thn 2013	Thn 2014	Thn 2015	Thn 2016	Thn 2017
Ponorogo	11.76	11.92	11.53	11.91	11.75	11.39
Trenggalek	14.21	13.56	13.10	13.39	13.24	12.96
Tulungagung	9.40	9.07	8.75	8.57	8.23	8.04
Blitar	10.74	10.57	10.22	9.97	9.88	9.80
Kediri	13.71	13.23	12.77	12.91	12.72	12.25
Malang	11.04	11.48	11.07	11.53	11.49	11.04

Sumber: Badan Pusat Statistik (Susenas Maret)<sup>11</sup>

Dari data di atas terlihat bahwa angka kemiskinan di beberapa wilayah kabupaten atau kota sudah banyak mengalami penurunan. Salah satunya adalah

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal 150.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal 17.

<sup>10</sup>Kementerian Sosial Republik Indonesia, “Program Keluarga Harapan” dalam <http://www.kemsos.go.id> diakses pada hari Kamis tanggal 13 Desember 2018 pada pukul 04.43 WIB.

<sup>11</sup> Badan Pusat Statistik, “Data Sensus: Persentase Penduduk Miskin menurut Kabupaten/ Kota tahun 2012-2017 di Provinsi Jawa Timur” dalam <http://jatim.bps.go.id> diakses pada hari Kamis tanggal 13 Desember 2018 pada pukul 04.53 WIB.

Kabupaten Tulungagung dimana selama enam tahun berturut-turut angka kemiskinan sudah mulai mengalami penurunan. Pada tahun 2012 persentase penduduk miskin adalah sebesar 9.40 dan persentase ini mengalami penurunan hingga pada tahun 2013 menjadi 9.07. Pada tahun selanjutnya, yaitu tahun 2014 persentase kemiskinan juga sudah mengalami penurunan dari tahun sebelumnya sebesar 8.75. Sedangkan untuk tahun 2015 persentase kemiskinan sebesar 8.57, dan tahun 2016 sebesar 8.23 serta pada tahun terakhir yaitu tahun 2017 persentase kemiskinan mencapai 8.04. Diharapkan untuk tahun berjalan ini, persentase kemiskinan akan terus menurun dari tahun sebelumnya.

Di Kabupaten Tulungagung, ada sebuah desa yang sudah lama menjalankan Program Keluarga Harapan. Menurut Pendamping PKH Desa Serut yakni Bapak Yusuf, beliau menyatakan bahwa Desa Serut telah melaksanakan Program Keluarga Harapan sejak tahun 2009 hingga sekarang.<sup>12</sup> Dengan dilaksanakannya PKH ini, dapat membantu mengatasi kemiskinan yang dialami oleh warga di Desa Serut.

**Tabel 1.2** : Data Kesejahteraan Keluarga Desa Serut tahun 2015-2017

No	Keterangan	2015	2016	2017
1	Jumlah Keluarga Prasejahtera	104	99	94
2	Jumlah Keluarga Sejahtera 1	157	159	156
3	Jumlah Keluarga Sejahtera 2	715	717	728
4	Jumlah Keluarga Sejahtera 3	613	614	614
5	Jumlah Keluarga Sejahtera 3 Plus	530	530	530

Sumber: *Profil Desa dan Kelurahan Serut tahun 2015-2017*<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Wawancara dengan Bapak Yusuf selaku Pendamping Program Keluarga Harapan Desa Serut, pada hari Selasa tanggal 11 Desember 2018 pada pukul 09.30 WIB.

<sup>13</sup> Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa Kabupaten Tulungagung, *Format Isian Data Tingkat Perkembangan Desa dan Kelurahan*, tahun 2015-2017.

Dari tabel tersebut diperoleh informasi bahwa ada beberapa perubahan angka kesejahteraan keluarga di Desa Serut sampai dengan tahun 2017. Untuk jumlah Keluarga Sejahtera, ada perubahan setiap tahun berturut-turut dari tahun 2015-2017 yakni dari jumlah 104 menjadi 94. Untuk jumlah Keluarga Sejahtera I juga terdapat perubahan angka jika pada tahun sebelumnya yakni tahun 2016 berjumlah 159 berubah menjadi 156 pada tahun 2017.

Dari keterangan diatas, diperoleh fakta bahwa masih banyaknya jumlah masyarakat miskin walaupun Program Keluarga Harapan sudah lama dijalankan di Desa Serut. Selain itu jika dilihat dari sisi perekonomian, Desa Serut ini termasuk daerah industri dimana terdapat lebih dari 300 jumlah industri yang ada (termasuk didalamnya adalah industri besar, industri menengah dan industri kecil) pada tahun 2017 dan jumlah ini selalu bertambah setiap tahunnya.<sup>14</sup> Seharusnya yang terjadi adalah semakin sedikitnya jumlah masyarakat miskin di Desa Serut.

Melihat hal tersebut, maka Program Keluarga Harapan bukanlah suatu proses pengentasan kemiskinan yang mudah dilakukan, melainkan sebuah proses yang membutuhkan kemampuan yang baik, baik dari pemerintah maupun dari komponen masyarakat terutama masyarakat miskin. Sebab belajar dari pengalaman berbagai program penanggulangan kemiskinan yang pada kenyataannya sering menghadapi kondisi yang kurang menguntungkan karena tidak benar-benar diimplementasikan dalam kehidupan masyarakat khususnya dalam meningkatkan sumber daya manusia.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Munawwarah Sahib, *Pengaruh Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa*, Skripsi: Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar tahun 2016, hal 11-12.

Oleh karena itu, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai implementasi Program Keluarga Harapan dan pengaruhnya untuk mengentaskan kemiskinan dalam pandangan Ekonomi Islam melalui penelitian dengan judul **“Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Mengentaskan Kemiskinan Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Islam Di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung”** serta penulis berharap dengan adanya penelitian ini dapat memberikan saran ataupun masukan untuk memajukan Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan konteks penelitian diatas maka fokus penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana kendala-kendala yang terjadi dalam proses implementasi Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung?
3. Bagaimana implementasi Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung jika ditinjau dari prinsip-prinsip ekonomi Islam?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung.
2. Mengetahui kendala-kendala yang terjadi dalam proses implementasi Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung.
3. Mengetahui implementasi Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung jika ditinjau dari prinsip-prinsip ekonomi Islam.

#### **D. Batasan Masalah**

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak meluas, maka ruang lingkup masalah penelitian ini adalah mengenai implementasi Program Keluarga Harapan tahun 2018-2019 dan kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip ekonomi Islam. Sejauh mana program ini dapat mengentaskan kemiskinan di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung, juga manfaat yang diterima dengan adanya Program Keluarga Harapan oleh masyarakat penerima program ini dalam meningkatkan sumber daya manusia.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan teoretis dari penelitian:
  - a. Menambah pengetahuan khazanah keilmuan bagi pengembangan wacana ilmu kesejahteraan sosial di bidang kebijakan publik.

- b. Menjadi bahan informasi bagi mahasiswa dan masyarakat umum serta sebagai bahan referensi bagi pihak lain yang terkait.
2. Kegunaan praktis dari penelitian adalah:
- a. Hasil penelitian ini bisa memberi masukan positif bagi pemerintah untuk melakukan perbaikan-perbaikan kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH).
  - b. Memberi sumbangsih bagi para aktivis dan praktisi dalam rangka melaksanakan kebijakan.

#### **F. Definisi Istilah**

Untuk menghindari kesalahpahaman dan munculnya berbagai penafsiran terhadap judul penelitian “Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Mengentaskan Kemiskinan Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Islam Di Desa Serut Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung” maka penulis memberikan definisi istilah terhadap kosa kata tertentu yang terdapat dalam penelitian ini, yaitu:

##### 1. Implementasi

Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan.<sup>16</sup> Implementasi merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti

---

<sup>16</sup> Haedar Akib, *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana*, Jurnal Administrasi Publik, Volume I No 1 tahun 2010, hal 1.

apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

## 2. Program Keluarga Harapan

Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disebut PKH adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH. Sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan, sejak tahun 2007 Pemerintah Indonesia telah melaksanakan PKH. Program Perlindungan Sosial yang juga dikenal di dunia internasional dengan istilah *Conditional Cash Transfers (CCT)* ini terbukti cukup berhasil dalam menanggulangi kemiskinan yang dihadapi berbagai negara terutama masalah kemiskinan kronis.<sup>17</sup>

## 3. Mengentaskan Kemiskinan

Mengentaskan adalah memperbaiki (menjadikan, mengangkat) nasib atau keadaan yang kurang baik kepada yang (lebih) baik.<sup>18</sup> PKH merupakan salah satu program bantuan sosial pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan. Sedangkan secara etimologis, “kemiskinan” berasal dari “miskin” yang artinya tidak berharta benda dan serba kekurangan. Departemen Sosial dan Biro Pusat Statistik, mendefinisikan kemiskinan dari perspektif kebutuhan dasar. Kemiskinan didefinisikan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak. Lebih jauh disebutkan kemiskinan

---

<sup>17</sup>Kementerian Sosial Republik Indonesia, “Program Keluarga Harapan” dalam <http://www.kemsos.go.id> diakses pada hari Kamis tanggal 13 Desember 2018 pada pukul 04.43 WIB.

<sup>18</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online dalam <http://kbbi.kemdikbud.go.id>, diakses pada hari Jum'at tanggal 05 Oktober 2018 pada pukul 01.15 WIB.

merupakan sebuah kondisi yang berada dibawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan dan non makanan yang disebut garis kemiskinan atau batas kemiskinan.<sup>19</sup>

Sehingga dapat disimpulkan bahwa mengentaskan kemiskinan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah usaha-usaha yang dilakukan untuk memperbaiki nasib atau keadaan yang kurang baik kepada yang lebih baik.

#### 4. Perspektif Ekonomi Islam

Perspektif berarti sudut pandang atau pandangan.<sup>20</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan ekonomi Islam menurut Abdul Mun'in al-Jamal adalah kumpulan dasar-dasar umum tentang ekonomi yang digali dari Al-Qur'an al-Karim dan as-Sunnah.<sup>21</sup> Sehingga dapat disimpulkan bahwa perspektif ekonomi Islam adalah sudut pandang seseorang jika dilihat dari dasar-dasar tentang ekonomi yang bersumber dari Al-Qur'an dan as-Sunnah.

### G. Sistematika Penulisan Skripsi

#### Bab I Pendahuluan

Terdiri dari: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, kegunaan penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penulisan skripsi.

#### Bab II Kajian Pustaka

---

<sup>19</sup> Nurhadi, *Mengembangkan Jaminan Sosial Mengentaskan Kemiskinan*, (Yogyakarta: Media Wacana, 2007), cetakan I, hal 13.

<sup>20</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia *Online* dalam <http://kbbi.kemdikbud.go.id>, diakses pada hari Kamis tanggal 13 Desember 2018 pada pukul 11.15 WIB.

<sup>21</sup> Rozalinda, *Ekonomi Islam: Teori dan ...*, hal 2.

Terdiri dari: kajian teoretis dan hasil-hasil penelitian terdahulu.

### Bab III Metode Penelitian

Terdiri dari: pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

### Bab IV Hasil Penelitian

Terdiri dari: paparan data, dan temuan penelitian.

### Bab V Pembahasan

Berisi tentang analisis dengan cara melakukan konfirmasi dan sintesis antara temuan penelitian dengan teori dan penelitian yang ada.

### Bab VI Penutup

Terdiri dari: kesimpulan dan saran atau rekomendasi.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, *Pedoman Penyusunan Skrii*, Institut Agama Islam Negeri Tulungagung, tahun 2017, hal 17.