

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Konteks Penelitian**

Di era zaman modern seperti saat ini, kemiskinan merupakan masalah yang seolah abadi sepanjang zaman. Permasalahan kesejahteraan yang belum merata dalam masyarakat merupakan tanggungjawab pemerintah sebagai pengayom terhadap warga negaranya. Meskipun pemerintah telah berupaya dalam mengatasi kemiskinan yang ada, namun pada kenyataannya masih ada saja rakyat golongan menengah ke bawah yang kehidupan ekonominya jauh dari kata sejahtera. Hal ini merupakan tugas terbesar untuk pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan dan meningkatkan taraf hidup rakyat yang lebih baik.

Fenomena adanya segolongan rakyat yang masih hidup di bawah standar kesejahteraan ini juga terdapat di Kabupaten Blitar. Setelah diadakan pemutakhiran data PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) oleh Dinas Sosial Kabupaten Blitar di 22 kecamatan, ternyata masih banyak masyarakat yang hidupnya belum memenuhi standar kesejahteraan. Sehingga Dinas Sosial Kabupaten Blitar terus melakukan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan yang merata terutama bagi PMKS. Berdasarkan data Dinas Sosial Kabupaten Blitar pada tahun 2016 ada 4894 PMKS yang telah diberi bantuan dan ditangani, mulai dari korban bencana alam, lansia, anak disabilitas, keluarga miskin, keluarga rentan, anak terlantar, dan anak yang

berhadapan dengan hukum.<sup>1</sup> Adapun bantuan dan penanganan itu berupa permakanan, sosialisasi dan kunjungan kerja, pendampingan, pelatihan ketrampilan, bantuan bagi rumah tak layak huni (RTLH) serta pemberian modal untuk kelompok usaha bersama atau yang lebih akrab disebut dengan KUBE.

Sedangkan pada tahun 2017 Dinas Sosial Kabupaten Blitar memberikan bantuan non tunai bersyarat dalam bentuk program keluarga harapan atau biasa disingkat PKH yang terbagi dalam 4 tahap.<sup>2</sup> Tahap pertama 27024, kedua 26819, ketiga 26823, keempat 28388. Sementara itu 2421 anak yatim baik dari luar lembaga yang menampung anak-anak yaitu Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) maupun dari 16 LKSA yang ada, mendapat bantuan berupa uang saku yang mana langsung dimasukkan ke rekening anak, permakanan dan sembako. Bagi 4000 orang dari keluarga miskin mendapat sembako, 150 orang diberikan modal uasaha untuk KUBE-E Warung, bantuan RTLH untuk 90 orang, sembako untuk lansia miskin 30 orang. Selama kurun waktu tahun 2017 ada 890 KK korban bencana alam yang telah dibantu baik dalam hal permakanan maupun paket sembako.

Hal inilah yang menjadi alasan bagi Dinas Sosial Kabupaten Blitar untuk senantiasa menggalakkan program-program yang dapat menurunkan angka PMKS, sehingga sasaran programnya adalah meningkatnya kesejahteraan PMKS, serta meningkatnya partisipasi PSKS (Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial) dalam program kesejahteraan sosial. Mengingat bahwa salah satu mandat negara adalah untuk memberi perlindungan, khususnya

---

<sup>1</sup>*Data Dari Dinas Sosial Kabupaten Blitar*

<sup>2</sup>*Ibid.*

kepada fakir miskin, anak terlantar, dan memberdayakan masyarakat yang lemah kepada kehidupan yang bermartabat.

Bukan hanya gelandangan dan pengemis yang hidup dalam kondisi miskin dan tidak bermartabat, yang menjadi sasaran kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar untuk memberikan kehidupan yang layak sebagaimana manusia umumnya. Namun seluruh masyarakat yang tergolong dalam klasifikasi PMKS juga mendapat perhatian yang sama oleh Dinas Sosial Kabupaten Blitar, mulai dari balita terlantar, lansia terlantar bahkan sampai pada ABH (Anak yang Berhadapan dengan Hukum). Hal ini karena mereka semua adalah warga negara Indonesia yang berhak untuk mendapat jaminan hidup yang layak oleh pemerintah.

Jaminan sosial yang diberikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Blitar tidak selamanya berupa uang namun juga berupa pelatihan-pelatihan ketrampilan seperti pembuatan batik, souvenir dan lain sebagainya.<sup>3</sup> Hal ini bertujuan agar mereka ketika kembali ke lingkungan tempat tinggalnya dapat menjalani hidup normal, dan sudah selayaknya ketrampilan kerja yang telah diberikan disalurkan untuk hal yang positif. Sehingga dengan usaha tersebut mereka dapat hidup dengan layak sebagaimana masyarakat lainnya. Misalnya pelatihan membuat batik untuk penyandang disabilitas, dengan ketrampilan yang mereka miliki diharapkan kedepannya mereka mampu untuk mencari penghasilan dengan menjual batik yang telah dibuatnya.

Upaya yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam memberikan kesejahteraan kepadamasyarakat yang tergolong dalam PMKS

---

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan Drs. Suwito (kasi rehabilitasi penyandang cacat, Dinas Sosial Kabupaten Blitar), pada tanggal 10 oktober 2018

juga merupakan salah satu perintah agama Islam. Islam memandang kemiskinan sebagai sunnatullah. Kemiskinan yang ditimpakan kepada manusia bukan bertujuan untuk menghinakan atau merendahkan manusia, melainkan hadir untuk menguji keimanan. Islam senantiasa memperhatikan umatnya yang termasuk dalam kategori kurang mampu atau miskin. Hal ini dibuktikan dengan adanya kewajiban membayar zakat yang nantinya akan diberikan kepada masyarakat yang kurang mampu tersebut.

Al-Quran memandang bahwa kemiskinan adalah masalah sosial yang harus ditangani. Oleh karena itu di dalam Al-Quran telah ditawarkan berbagai model pengentasan kemiskinan untuk meningkatkan kesejahteraan umatnya dalam bidang ekonomi diantaranya dengan bekerja. Hal ini dikarenakan di dalam Islam meminta-minta merupakan perbuatan yang hina dan dilarang, sebagaimana ajaran yang sering kita dengar bahwa tangan di atas lebih baik dari pada tangan di bawah. Disisi lain, Islam menuntut adanya distribusi kekayaan yang dapat menjamin standar kehidupan yang layak bagi setiap orang, seperti zakat yang diberikan kepada 8 asnaf yang sudah ditentukan.

Sedangkan mewujudkan kemaslahatan dalam konteks geografis, sosial, politik dan kebudayaan, dalam wacana politik Islam dikenal istilah *as-siyasah asy-syar'iyah*, yaitu teori yang mengatakan bahwa untuk mewujudkan kemaslahatan umum, penguasa dan berbagai pihak yang berkompeten bisa mengambil dan memutuskan suatu kebijakan tertentu untuk menegakkan kemaslahatan. Sehingga lahirlah fiqh siyasah maaliyah yang memuat sejumlah hukum (kebijakan) yang ditujukan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan primer setiap individu dan terpenuhinya kebutuhan-

kebutuhan pelengkap (kebutuhan sekunder dan tersier) sesuai dengan kadar kemampuannya.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk meneliti kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terkait peningkatan kesejahteraan PMKS serta tinjauan fiqih siyasah dalam hal tersebut. Oleh karena itu dalam penulisan skripsi ini penulis mengambil judul **“KEBIJAKAN DINAS SOSIAL KABUPATEN BLITAR TERHADAP PENYANDANG MASALAH KESEJAHTERAAN SOSIAL MENURUT FIQIH SIYASAH”**.

#### **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana disebutkan di atas maka penulis membuat fokus penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial?
2. Apa kendala Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam menangani penyandang masalah kesejahteraan sosial?
3. Bagaimana kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial menurut Fiqih Siyasah?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian terkait dengan judul ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial.

2. Untuk mendeskripsikan kendala Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam menangani penyandang masalah kesejahteraan sosial.
3. Untuk mendeskripsikan kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial menurut Fiqih Siyasah.

#### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

##### **1. Secara Teoritis**

Dilihat dari dimensi teoritis, penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai referensi yang dapat menunjang untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya untuk memperkaya khazanah ilmu di bidang Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah) dan sebagai bahan masukan atau referensi untuk penelitian yang akan datang terkait kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial serta melihat sejauh mana fiqih siyasah berbicara tentang hal tersebut.

##### **2. Secara Praktis.**

- a. Bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial ; sebagai himbauan serta peningkatan kesadaran akan pentingnya bekerja dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.
- b. Bagi Dinas Sosial Kabupaten Blitar; sebagai informasi dan referensi tambahan guna mendukung tercapainya kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial.
- c. Bagi Peneliti; penelitian ini sangat penting untuk memperoleh informasi tentang bagaimana kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial, kendala-kendala yang

dihadapi Dinas Sosial Kabupaten Blitar serta pandangan fiqih siyasah terkait masalah tersebut.

## **E. Penegasan Istilah**

### **1. Penegasan Konseptual**

Kebijakan Dinas Sosial adalah sebuah kebijakan yang dijalankan oleh Dinas Sosial yang berkaitan dengan pengendalian masalah-masalah publik atau administrasi pemerintah.<sup>4</sup> Dalam sebuah tatanan pemerintah Dinas Sosial mempunyai kedudukan yang penting karena sebagai unsur pelaksana Pemerintah daerah di bidang sosial yang dipimpin oleh kepala dinas yang berkedudukan dan bertanggungjawab kepada Gubernur melalui sekretaris daerah.<sup>5</sup>

Penyandang masalah kesejahteraan sosial atau biasa disingkat dengan PMKS adalah perorangan, keluarga kelompok, dan atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya baik secara jasmani, rohani maupun sosial secara memadai dan wajar.<sup>6</sup>

Sementara itu fiqih siyasah maaliyah adalah fiqih politik yang mengatur tentang sistem ekonomi dalam Islam, yaitu sejumlah hukum (kebijakan) yang ditujukan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan

---

<sup>4</sup> William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000), hal. 22-25

<sup>5</sup> Peraturan Bupati Blitar N0.48 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Sosial Kabupaten Blitar

<sup>6</sup> Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No.8 Th.2012 Tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial

primer setiap individu dan terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan pelengkap (kebutuhan sekunder dan tersier) sesuai dengan kadar kemampuannya.<sup>7</sup>

## **2. Penegasan Operasional**

Secara operasional maksud dari judul “Kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar Terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial” ini adalah sebuah penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif untuk mengetahui kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial, kendala yang dihadapi Dinas Sosial Kabupaten Blitar dalam menangani penyandang masalah kesejahteraan sosial, serta untuk mengetahui kebijakan Dinas Sosial Kabupaten Blitar terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial menurut fiqh siyasah.

## **F. Sistematika Penulisan Skripsi**

Agar penelitian ini terarah dan sistematis maka perlu disusun sistematika pembahasan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, dalam bab pendahuluan ini membahas tentang Pendahuluan, meliputi konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, metode penelitian, penelitian terdahulu, sistematika pembahasan

BAB II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini menjelaskan tentang teori kebijakan Dinas Sosial, penyandang masalah kesejahteraan sosial, dan fiqh siyasah maliyah.

---

<sup>7</sup> Abdullah Mudhofir, *Jihat Tanpa Kekerasan*, (Jakarta : Inti Media, 2009), hlm. 59



BAB III Metode penelitian, dalam bab ini menegaskan konsep penelitian yang dilakukan oleh peneliti yang terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, tahap-tahap penelitian.

BAB IV Paparan data/ temuan penelitian, dalam bab ini akan diuraikan data-data hasil penelitian

BAB V Pembahasan, pada bab ini berisi tentang pembahasan sesuai dengan fokus penelitian

BAB VI Penutup, dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran.

Bagian akhir, yang terdiri dari daftar rujukan, lampiran-lampiran, surat pernyataan keaslian tulisan, dan daftar riwayat hidup.