

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak Asasi Manusia merupakan hak kodratiah yang melekat secara inheren dalam diri manusia sebagai subjek hukum yang harus dihormati dan dilindungi demi mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan yang secara fitrah dianugerahi oleh Tuhan kepada manusia.¹ Bangsa Indonesia menghormati setiap upaya suatu bangsa untuk menjabarkan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disingkat HAM) sesuai dengan sistem nilai dan pandangan hidup masing-masing. Bangsa Indonesia menjunjung tinggi dan menerapkan HAM sesuai dengan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa.²

Pengaturan HAM di Indonesia diatur dalam Pancasila sebagai dasar negara yang juga mendasari pelaksanaan Hak Asasi Manusia dan tidak dapat dipisahkan. Oleh karena itu, pelaksanaan Hak Asasi Manusia didasari pada sila kedua yaitu “Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab” merupakan roh dari HAM yang dijiwai, disemangati dan dilandasi oleh sila-sila lainnya dari Pancasila.³

Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia lainnya juga terdapat dalam Instrumen nasional yang terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan ketentuan-ketentuan jaminan Hak Asasi Manusia di Indonesia terutama mengenai kesejahteraan sosial. Hal ini terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 alinea 4 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

¹ Nurul Qamar, 2013, *Hukum Asasi Manusia Dalam Negara Hukum dan Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 117.

² Delfina Gusman dan Yunita Sofyan, 2021, *Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Depok: Rajawali Pers, hlm. 82.

³ *Ibid*, hlm. 84.

bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu bagian dari Hak Asasi Manusia, terkait hak kesejahteraan diatur dalam Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.”

Pengaturan mengenai kesejahteraan sosial juga diatur dalam Pasal 34 yang terdiri dari ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“(1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.

“(2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.

Maksud dari Pasal 34 tersebut yaitu kewajiban negara terutama bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, perlindungan sosial, dan pemberdayaan sosial sebagai wujud pelaksanaan kewajiban negara dalam rangka terpenuhinya hak kebutuhan dasar warga negara yang miskin serta tidak mampu. Selanjutnya juga dikatakan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial ini membutuhkan peran masyarakat seluas-luasnya, baik itu perseorangan, keluarga, organisasi keagamaan, organisasi sosial kemasyarakatan, organisasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, badan usaha, lembaga kesejahteraan sosial, atau juga lembaga kesejahteraan sosial asing agar terselenggara kesejahteraan sosial yang terarah, terpadu, serta berkelanjutan.⁴

⁴ <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-619460/pasal-34-uud-1945-berisi-tentang-apa-ini-bunyi-dan-maksudnya>, diakses pada Hari Sabtu, 24 September 2022, Jam 13.30 WIB.

Pengaturan hak atas kesejahteraan sosial juga diatur dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi:

“Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh.”

Permasalahan sosial yang berkembang saat sekarang ini adalah mengenai permasalahan kesejahteraan sosial khususnya kemiskinan yang kian meningkat setiap tahun. Potret kemiskinan saat ini juga belum menggambarkan tercapainya tujuan negara, sehingga masih banyak masyarakat miskin yang tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar yang layak untuk kehidupannya, padahal terpenuhinya kebutuhan dasar yang layak merupakan hak dari masyarakat miskin. Keadaan inilah yang menyebabkan kesejahteraan bagi masyarakat belum tercapai, serta adanya kesenjangan sosial di kehidupan sosial bermasyarakat masih sangat kentara.

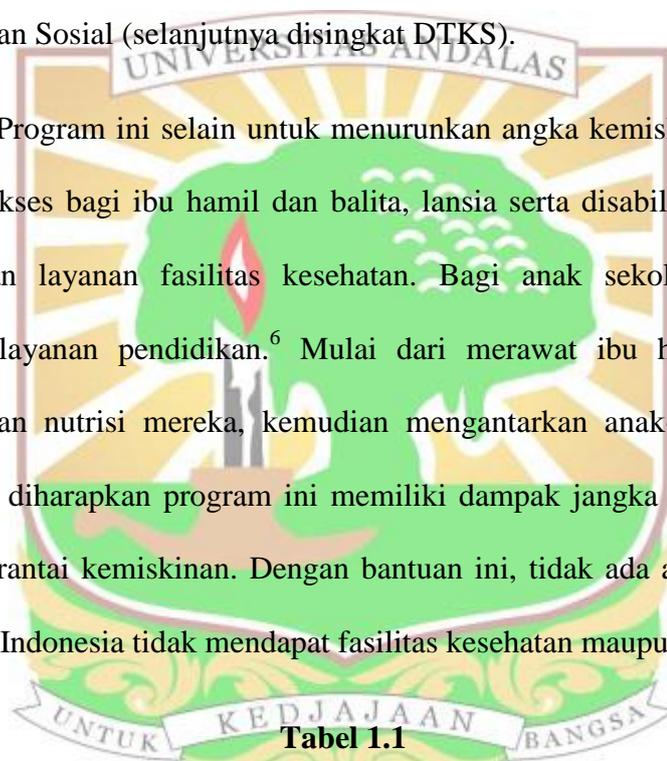
Perihal untuk meminimalisir permasalahan tersebut, Pemerintah melakukan penanganan kepada masyarakat fakir miskin sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Fakir Miskin yang menjelaskan bahwa penanganan fakir miskin dilaksanakan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Penanganan fakir miskin dapat dalam bentuk bantuan pangan dan sandang, penyediaan pelayanan kesehatan, penyediaan pelayanan pendidikan, serta pelayanan sosial.

Salah satu penanganan dari Pemerintah yaitu melalui Program Keluarga Harapan (selanjutnya disingkat PKH) yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial yang merupakan salah satu instansi pemerintahan di bidang sosial. PKH merupakan suatu upaya untuk membangun sistem perlindungan masyarakat miskin yaitu

melalui kebijakan berasaskan perlindungan dan bantuan sosial yang berupa pemenuhan kebutuhan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, pangan, air bersih dan sanitasi.⁵

PKH merupakan program bantuan sosial bersyarat. Maksudnya, setiap masyarakat yang menjadi penerima sasaran program memiliki kewajiban yang ditentukan Kementerian Sosial sebagai syarat penerima bantuan dan berjangka 6 tahun. Penerima PKH tentunya harus terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (selanjutnya disingkat DTKS).

Tujuan Program ini selain untuk menurunkan angka kemiskinan, juga untuk membuka akses bagi ibu hamil dan balita, lansia serta disabilitas mendapatkan manfaat dan layanan fasilitas kesehatan. Bagi anak sekolah mendapatkan manfaat pelayanan pendidikan.⁶ Mulai dari merawat ibu hamil, balita dan meningkatkan nutrisi mereka, kemudian mengantarkan anak-anak ke bangku pendidikan, diharapkan program ini memiliki dampak jangka panjang terhadap pemutusan rantai kemiskinan. Dengan bantuan ini, tidak ada alasan bagi setiap masyarakat Indonesia tidak mendapat fasilitas kesehatan maupun pendidikan.



Tabel 1.1

Besaran Bantuan PKH

No.	Komponen Bantuan	Besaran bantuan/ tahun
1.	Ibu hamil	Rp.3.000.000
2.	Anak usia dini	Rp.3.000.000

⁵ Anwar Hakim Darajat dan Septa Ekasari, *Efektivitas Implementasi PKH (PKH) Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan (Studi pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar)*. FISIP: Universitas Islam Balitar. Jurnal Translitera, Vol. 10, No. 1, 2021, hlm. 9. Diakses pada Hari Kamis, 22 September 2022, Pukul 10.00 WIB.

⁶ Siswati Saragi, *dkk. Analisis Pelaksanaan PKH di Desa Kota Rantang: Kecamatan Hampan Perak*, Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Adminisitrasi Pelayanan Publik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Bina Taruna Gorontalo, Vol. VIII No. 1, 2021. hlm. 3. Diakses pada Hari Rabu, Tanggal 26 Oktober 2022, Pukul 08.00 WIB.

3.	SD	Rp. 900.000
4.	SMP	Rp. 1.500.000
5.	SMA	Rp. 2.000.000
6.	Disabilitas	Rp. 2.400.000
7.	Lanjut Usia	Rp. 2.400.000

Sumber Data: Surat Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Tahun 2022.

PKH selalu diupayakan untuk terus meningkatkan jumlah penerima manfaat setiap tahun sejak pertama diluncurkan pada tahun 2007. PKH dibagi menjadi 2 yaitu:⁷

1. PKH Akses

PKH Akses adalah program pemberian bantuan sosial kepada keluarga yang memiliki komponen sebagai persyaratan yang berada di lokasi sulit dijangkau, baik dari segi geografis, ketersediaan infrastruktur. Maupun sumber daya manusia dalam pengondisian khusus.

2. PKH Adaptif

PKH Adaptif adalah program perlindungan sosial terhadap bencana, korban bencana dan komunitas adat terpencil.

PKH sudah ada di Kabupaten Agam sejak tahun 2013. Wilayah yang menerima bantuan PKH di Kabupaten Agam yaitu Kecamatan Lubuk Basung dan Kecamatan Palembayan. Akhir tahun 2014, bantuan PKH baru merata di seluruh Kecamatan, termasuk Kecamatan Banuhampu. PKH di Kecamatan Banuhampu telah terlaksana sejak tahun 2015. Pada tahun 2022, Penerima PKH di Kecamatan Banuhampu berjumlah 916 Keluarga Penerima Manfaat.

Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam merupakan salah satu daerah yang sebagian besar masyarakatnya banyak yang terkendala dalam sektor

⁷ Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, 2021, *Pedoman Pelaksanaan PKH*, Jakarta, hlm. 18.

perekonomian serta banyak kebutuhan dasar yang belum terpenuhi. Hal ini dikarenakan berbagai faktor seperti: banyak tanggungan dalam keluarga terutama anak-anak yang sedang membutuhkan banyak biaya terkait pendidikan, serta penghasilan yang pas-pasan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Alasan lain penulis tertarik memilih lokasi penelitian di Kecamatan Banuhampu adalah masih terdapat masyarakat tidak mampu yang tidak terdaftar di dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (selanjutnya disingkat DTKS) sehingga tidak terdaftar sebagai penerima PKH. Sebagian besar penerima bantuan PKH di Kecamatan Banuhampu juga tidak sesuai dengan kriteria atau kategori dari fakir miskin yang telah ditetapkan pihak pusat (Kementerian Sosial). Seperti yang terdapat pada Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 262/HUK/2022 Tentang Kriteria Fakir Miskin menyebutkan bahwa:

1. Kepala Keluarga atau pengurus kepala keluarga yang tidak bekerja
2. Pernah khawatir tidak makan atau tidak makan dalam setahun terakhir
3. Pengeluaran kebutuhan makan lebih besar dari setengah total pengeluaran
4. Tidak ada pengeluaran untuk pakaian selama 1 tahun terakhir
5. Tempat tinggal sebagian besar berlantai tanah
6. Tempat tinggal sebagian besar berdinding bambu, kawat, papan kayu, terpal, kardus, tembok tanpa diplester, atau seng
7. Tidak memiliki jamban sendiri atau menggunakan jamban komunitas
8. Sumber penerangan berasal dari listrik dengan daya 450 volt ampere atau bukan listrik.

Hal ini menyebabkan ketertarikan bagi penulis untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial di Kecamatan Banuhampu terutama dalam penentuan kriteria miskin yang memenuhi syarat penerima bantuan PKH. Dengan adanya PKH di Kecamatan Banuhampu dapat mengurangi beban masyarakat miskin di Kecamatan Banuhampu. Sehingga, PKH dapat memenuhi aspek keadilan dan aspek kesejahteraan dalam segi pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH atas

dasar permasalahan yang telah dijelaskan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PEMENUHAN HAK ATAS KESEJAHTERAAN SOSIAL DALAM PENENTUAN PENERIMA PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KECAMATAN BANUHAMPU KABUPATEN AGAM”**.

B. Perumusan Masalah

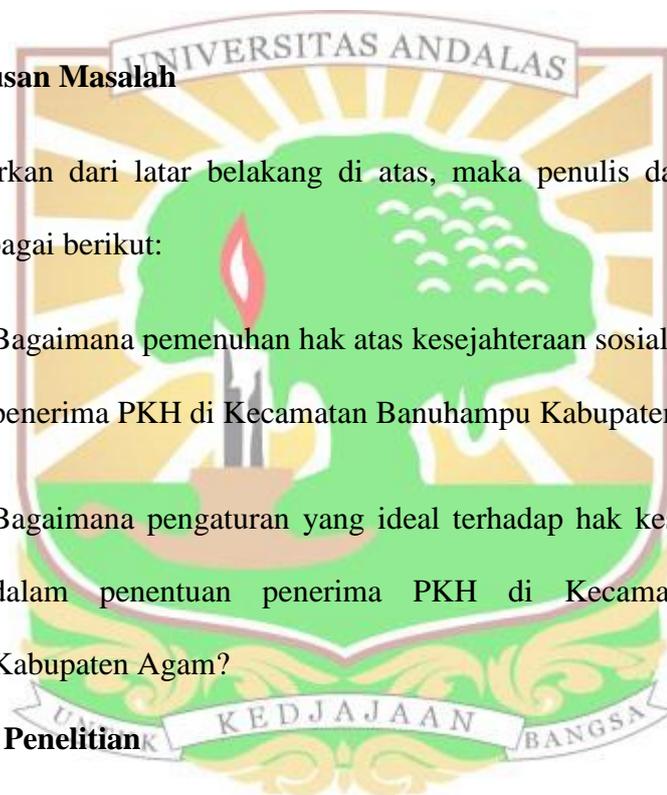
Berdasarkan dari latar belakang di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH di Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam?
2. Bagaimana pengaturan yang ideal terhadap hak kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH di Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam?

C. Tujuan Penelitian

Dalam merumuskan tujuan penelitian, penulis berpegang pada masalah yang telah dirumuskan, adapun tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH di Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam



2. Untuk mengetahui pengaturan yang ideal terhadap hak kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH di Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi penulis maupun pihak terkait. Adapun manfaat penelitian ini yaitu:

1. Manfaat Teoretis

Menambah ilmu pengetahuan di bidang hukum yaitu mengenai Hak Asasi Manusia khususnya hak atas kesejahteraan sosial.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan informasi serta berguna bagi masyarakat mengenai hak atas kesejahteraan sosial.
- b. Dapat berguna bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah terkait regulasi mengenai pengaturan hak atas kesejahteraan sosial.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *research*.

Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Oleh karena itu, penelitian pada dasarnya merupakan “suatu upaya pencarian”.⁸ Pada dasarnya yang dicari adalah pengetahuan atau pengetahuan yang benar. Penelitian pada umumnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan terhadap objek penulisan atau suatu karya ilmiah guna mendapatkan informasi, pokok pikiran dan pendapat lainnya dari pakar sesuai dengan ruang lingkup yang diteliti.

⁸ Zainudin Ali, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 1.

Tujuan dan manfaat dari penulis dapat tercapai sebagaimana yang di harapkan, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penelitian, metode yang digunakan dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

a) Jenis Penelitian

Metode pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis (*sosio legal research*) yaitu pendekatan dengan masalah melalui peraturan serta teori yang ada, kemudian dihubungkan dengan praktik dilapangan atau fakta yang terjadi dalam masyarakat.⁹ Penelitian ini berkaitan dengan pemenuhan hak atas kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH yang merupakan salah satu hak konstitusional masyarakat di Kecamatan Banuhampu.

b) Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan yaitu bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat, karakteristik, atau faktor-faktor tertentu.¹⁰ Penulis memberikan gambaran mengenai bentuk pemenuhan hak kesejahteraan sosial dalam penentuan penerima PKH di Kecamatan Banuhampu sebagaimana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada di lapangan.

⁹ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo, hlm. 133.

¹⁰ Bambang Sunggono, 2006, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo, hlm. 35.

c) Sumber dan Jenis Data

1. Sumber Data

Sumber data yaitu:

a. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan yaitu data yang diperoleh melalui penelitian di lapangan dalam hal ini penelitian ini dilakukan di 3 Nagari yaitu Nagari Kubang Putihah, Nagari Ladang Laweh, Nagari Cingkariang dan Kantor Camat Banuhampu untuk memperoleh data mengenai penerima bantuan sosial PKH yang merupakan hak bagi mereka untuk memenuhi kesejahteraan sosial.

b. Penelitian Kepustakaan

Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada, yakni berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan peraturan lainnya yang terkait yang penulis peroleh di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Perpustakaan Pusat Universitas Andalas.

2. Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a) Data Primer

Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya atau melalui penelitian lapangan (*field research*) dengan melakukan observasi dan wawancara di Kantor Camat Banuhampu, Kantor Wali Nagari Kubang Putih, Kantor Wali Nagari Ladang Laweh, Kantor Wali Nagari Cingkariang dan di rumah Penerima PKH.

b) Data Sekunder

Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dengan membaca literatur yang didapat dari buku-buku atau referensi-referensi serta studi dokumen melalui penelusuran kepustakaan (*library research*) yang dapat mendukung penulisan ini dalam bentuk laporan. Data sekunder ini terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai Otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.¹¹ Bahan hukum primer tersebut yaitu:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 141.

3. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial
4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin
5. Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan
6. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan sekunder yaitu berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, Jurnal hukum.¹² Bahan hukum sekunder antara lain:

- 1) Berbagai macam literatur yang relevan
- 2) Karya ilmiah
- 3) Teori-teori dan atau pendapat ahli hukum

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberi petunjuk, informasi, terhadap kata-kata yang butuh penjelasan lebih lanjut, seperti *website* dari media internet.

¹² *Ibid*, hlm. 141.

Bahan hukum tersier memberikan petunjuk terhadap sumber hukum primer dan sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum.¹³

d) Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara, antara lain:

1. Observasi

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan adalah observasi. Penulis melihat serta mengamati mengenai lokasi penelitian yaitu Kecamatan Banuhampu di 3 Nagari diantaranya Nagari Kubang Putih, Nagari Ladang Laweh, Nagari Cingkariang, dikarenakan masyarakat tidak mampu di Kecamatan Banuhampu masih ada yang tidak terdaftar di dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) sehingga, tidak terdaftar sebagai penerima PKH. Selain itu juga penerima bantuan PKH di Kecamatan Banuhampu juga tidak sesuai dengan kriteria atau kategori dari fakir miskin yang telah ditetapkan pihak pusat (Kementerian Sosial).

2. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab dengan responden. Pelaksanaan Wawancara semi terstruktur, dimana wawancara tersebut dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan yang telah dipersiapkan

¹³ Soejono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: PT Raja Grafindo, hlm 33.

terlebih dahulu dengan mengembangkan pertanyaan kepada Narasumber.¹⁴

Wawancara tersebut dilakukan dengan Ibu Dewi Indah Permata selaku Seksi Kesejahteraan Sosial dan Ekonomi di Kecamatan Banuhampu, Ibu Intan Rahmadhani selaku Koordinator PKH Kecamatan Banuhampu dan Pendamping PKH di Kecamatan Banuhampu, Ibu Nurbaiti selaku Pendamping PKH di Kecamatan Banuhampu serta penerima PKH di Kecamatan Banuhampu.

3. Studi dokumen

Studi dokumen dilakukan dengan mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan tertulis yang digunakan dalam peristiwa hukum seperti dokumen-dokumen yang terkait dengan penelitian.

e) **Teknik Pengolahan dan Analisis Data**

a. Pengolahan Data

Pengolahan data yaitu pengeditan keseluruhan data yang telah terkumpul dan kemudian disaring menjadi suatu kumpulan data yang sesuai dengan rumusan masalah yang sedang diteliti dan dapat dijadikan suatu acuan akurat dalam penarikan kesimpulan nantinya.

b. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, baik itu data primer dan sekunder, data secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan tidak menggunakan rumus statistik dan data tidak berupa angka-angka,

¹⁴ Soejono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), hlm. 226.

tetapi menggunakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh dilapangan dengan memberikan gambar secara rinci mengenai permasalahan sehingga sifat penelitian yang deskriptif dengan menguraikan data yang terkumpul melalui teknik pengumpulan data yang digunakan. Kemudian, dideskripsikan ke dalam bab-bab dan menuangkannya dalam sebuah proposal atau skripsi.

