

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah masyarakat. Kemiskinan sebagai fenomena sosial yang telah lama ada, berkembang sejalan dengan peradaban manusia. Masyarakat miskin pada umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya kepada kegiatan ekonomi sehingga sering kali makin tertinggal jauh dari masyarakat lain yang memiliki potensi tinggi. Substansi kemiskinan adalah kondisi terhadap sumber-sumber pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa sandang, pangan, papan, dan pendidikan dasar.¹

Kemiskinan merupakan salah satu peristiwa terbesar kemanusiaan, dan sampai sekarang peristiwa ini belum ditanggulangi secara tuntas, bahkan ada di beberapa kawasan justru menunjukkan gejala makin parah.² Kemiskinan masih menjadi masalah yang dihadapi tidak hanya di Indonesia namun menjadi permasalahan dunia Internasional yang sedang dihadapi oleh berbagai negara. Secara umum akibat yang timbul dalam permasalahan kemiskinan adalah hilangnya kesejahteraan bagi masyarakat miskin.

Negara Indonesia mempunyai tanggungjawab terhadap kemiskinan karena hal ini merupakan amanah konstitusi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 ayat (1) Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Selanjutnya dalam Pasal 34 ayat (2) menerangkan bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyatnya dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan dan apabila melihat Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin diterangkan bahwa segala kecukupan pangan, sandang, perumahan, pelayanan sosial, kesehatan, pendidikan, kesempatan bekerja. Dari penjelasan tersebut

¹ Josep, *Konsep dan Strategi Pemerintah dalam Penanggulangan Kemiskinan* (Jakarta: Indocamp, 2018), 6.

² Amsal, *Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia* (Tangerang: Indocamp, 72021), 2.

menyebutkan bahwa negara mempunyai tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan dasar warga negaranya.

Pembangunan kesejahteraan sosial dan khususnya penanganan kemiskinan merupakan tanggung jawab bersama antara Pusat dengan Pemerintah Daerah. Kemiskinan merupakan program prioritas nasional, dan karenanya memerlukan pemahaman dan komitmen yang sama pada semua jajaran pemerintah. Pemahaman dan komitmen yang sama itu tentunya dapat mempercepat laju pengurangan angka kemiskinan di Indonesia.³ Kemiskinan adalah masalah besar di negara berkembang, termasuk Indonesia, di mana pengelolaannya harus ditangani dengan serius. Kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Cirebon merupakan satu dari permasalahan sosial yang lain yang menuntut perhatian pemerintah Kabupaten Cirebon.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan kemudian menjadi dasar penyelenggaraan otonomi daerah, bahwa salah satu urusan wajib yang dilaksanakan di daerah adalah urusan sosial.

Melalui otonomi daerah, beban dan tugas-tugas pemerintah pusat, dapat dikerjakan oleh pemerintah daerah. Dapat dilihat dari tujuan otonomi daerah adalah sebagai berikut:⁴ (1) Peningkatan terhadap pelayanan masyarakat (2) Pengembangan kehidupan yang lebih demokratis (3) Keadilan nasional (4) Pemerataan di wilayah daerah (5) Pemeliharaan hubungan antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI (6) Mendorong pemberdayaan masyarakat (7) Menumbuhkan prakarsa serta kreativitas, meningkatkan peran serta keterlibatan Masyarakat, dan mengembangkan peran serta fungsi DPRD. Dengan tujuan otonomi daerah tersebut, keberadaan kebijakan otonomi daerah akan mampu menciptakan sistem pemerintahan yang demokratis. Satu sisi masyarakat memiliki akses mengontrol penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

³ Muslim Sabarisman, "Peran Dinas Sosial dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kota Sukabumi," *Sosio Konsepsia* 4: 3 (2015).

⁴ Yudi Suparyanto, *Otonomi Daerah dalam Kerangka NKRI* (Klaten, Cempaka Putih, 2019), 20.

Sebagai suatu negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya, pemerintah pusat memberikan keleluasaan atau kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.⁵ Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.⁶

Pemerintah pusat melimpahkan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan urusannya yang berkaitan dengan daerahnya tetapi masih pada pengawasan pemerintah pusat. Tercantum dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem NKRI.⁷

Pemerintah daerah mendapatkan penguatan program dana dari pusat pada penanggulangan kemiskinan. Melalui program serta anggaran ini diharapkan kinerja pemerintah daerah akan lebih optimal. Penduduk yang tergolong fakir miskin dapat diturunkan dari tahun ke tahun. Meskipun program yang didistribusikan dari pusat sifatnya pendukung dan tidak mengambil peranan lebih besar. Upaya menanggulangi masalah kemiskinan sudah menjadi isu regional, yakni tergantung intervensi pemerintah daerah. Isu kemiskinan harus menjadi agenda pokok bagi pemerintah daerah.⁸ Maka diperlukan komitmen yang tinggi dari Pemda yang ditunjang dengan kapasitas yang memadai untuk menyelenggarakan program-program yang ditujukan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan wajib untuk didiskusikan serta perlu untuk dibahas secara bersama-sama dan berkelanjutan.

Oleh karena itu pemerintah membuat Undang-Undang yang dirumuskan sebagai upaya terhadap kesejahteraan masyarakat miskin yakni Undang-

⁵ Catur Wibowo, *Desentralisasi Otonomi Daerah, Dan Politik Lokal Di Indonesia* (Jakarta: Indocamp, 2018), 57.

⁶ Anita Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 67.

⁷ Anita Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, 1.

⁸ Muslim Sabarisman, "Peran Dinas Sosial dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kota Sukabumi," *Sosio Konsepsia* 4: 3 (Mei - Agustus 2015): 194-205.

Undang Nomor 13 Tahun 2011 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2011. Dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin di sebutkan bahwa pemerintah yang berwenang dalam pemeliharaan fakir miskin di tingkat daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Salah satu satuan kerja perangkat daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang sosial adalah Dinas Sosial.

Dalam hal ini instansi atau organisasi yang diberi mandat untuk membantu pemerintah untuk menangani masalah-masalah sosial adalah Dinas Sosial. Dinas Sosial memiliki fungsi menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dalam bidang sosial, sesuai dengan ruang lingkup tugasnya, dan dalam hal ini peneliti melakukan penelitian di Dinas Sosial Kabupaten Cirebon.

Adanya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, hal ini memungkinkan pemerintah, terutama dinas sosial, untuk mengambil tindakan yang lebih tepat sasaran untuk meningkatkan kesejahteraan fakir miskin.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa Dinas Sosial Kabupaten Cirebon dibentuk dalam rangka menjalankan kewenangan Pemda dibidang Sosial yang antara lain dalam rangka menangani masyarakat miskin atau fakir miskin yang timbul di kabupaten Cirebon.

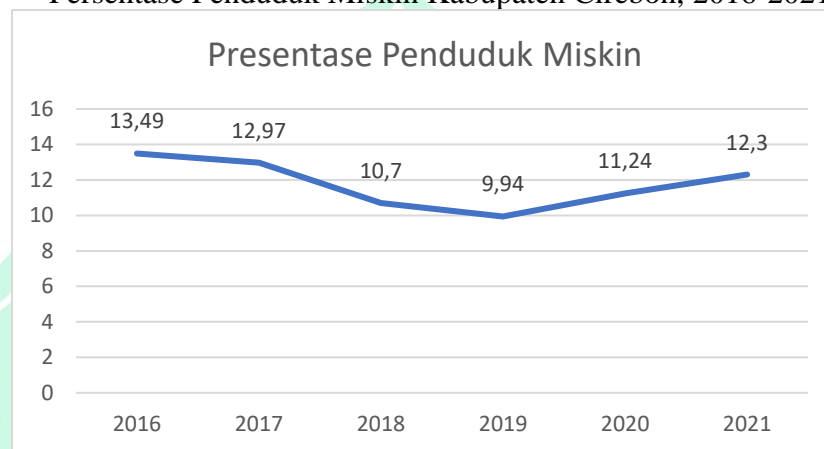
Penanganan kemiskinan melalui kegiatan pemberdayaan yakni kegiatan KUBE yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Cirebon. Kelompok Usaha Bersama (KUBE) merupakan kelompok keluarga miskin yang dibentuk, tumbuh dan berkembang atas upayanya dalam melakukan usaha ekonomi produktif untuk meningkatkan pendapatan keluarga.⁹ Kegiatan KUBE terdiri

⁹ Data dari Dinas Sosial Kabupaten Cirebon

dari 5 hingga 20 orang Kepala Keluarga (KK) yang masuk ke dalam Data Terpadu Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu (DTPFMOTM).

Dinas Sosial kabupaten Cirebon telah melakukan usaha-usaha dengan program bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat guna menangani angka kemiskinan akan tetapi dalam pelaksanaannya ternyata kurang berjalan dengan semestinya. Hal ini dapat dilihat dari data kemiskinan di Kabupaten Cirebon sebagai berikut:

Grafik 1
Persentase Penduduk Miskin Kabupaten Cirebon, 2016-2021



Sumber: Badan Pusat Statistik

Berdasarkan data di atas dapat ditunjukkan bahwa angka kemiskinan di Kabupaten Cirebon semakin meningkat dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2021. Hal ini berarti Pemerintah melalui Dinas Sosial belum berperan secara baik. Dugaan ini diungkap mengingat Indonesia terutama Kabupaten Cirebon masih dalam pandemi Covid-19. Kasus kemiskinan pada Kabupaten Cirebon bukanlah kasus yang baru lagi, persoalan ini sudah menjadi persoalan yang mendasar dibahas oleh negara dan juga pemerintah daerah. Angka kemiskinan di Kabupaten Cirebon tidak begitu berbeda jumlah tiap tahunnya disebabkan oleh berbagai faktor, di sinilah peran Dinas Sosial dan kedudukannya untuk membahas persoalan tersebut.

Dalam situasi tersebut Pemerintahan meminta jajarannya untuk mengalokasikan anggaran belanja daerah (APBD). Hal itu diharapkan agar menstimulus pertumbuhan dan pemulihan ekonomi, menurunkan angka

kemiskinan di masa pandemi Covid-19 saat itu.¹⁰ Dengan demikian tolak ukur keberhasilan pemerintah tercapai untuk menangani dalam hal memenuhi hak masyarakat miskin atau fakir miskin dari Pasal 3 UU No. 13 tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin sebagaimana disebutkan memperoleh kecukupan pangan, sandang, papan, perumahan, pelayanan kesehatan, memperoleh pendidikan, mendapatkan perlindungan sosial dan pelayanan sosial, memperoleh derajat kehidupan yang layak dan lingkungan yang sehat, meningkatkan kondisi kesejahteraan, memperoleh pekerjaan dan kesempatan berusaha.¹¹

Dengan permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam lagi peran Dinas Sosial dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin, apakah dalam menjalankan tugasnya Dinas Sosial sudah sesuai dengan ketentuan yang ada, maka penulis mengangkat judul "Peran Dinas Sosial Kabupaten Cirebon dalam Penanganan dan Pemberdayaan Fakir Miskin."

B. Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

a. Wilayah Kajian

Penelitian ini masuk ke dalam wilayah kajian Hukum Pemerintahan Daerah dengan topik kajian asas-asas pemda (desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas perbantuan).

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan k ualitatif. Penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.¹² Penelitian dengan pendekatan kualitatif dapat berubah sesuai dengan keadaan yang ada di lapangan.

¹⁰ Hasil Wawancara dengan Ibu Lesti Pegawai Dinas Sosial Kabupaten Cirebon

¹¹ Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin

¹² Sulaiman Saat dan Sitti Mania, *Pengantar Metodologi Penelitian Panduan bagi Peneliti Pemula* (Gowa: Pusaka Almaida, 2020), 129.

c. Jenis Masalah

Jenis masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah pelaksanaan penanganan fakir miskin yang diberikan kepada masyarakat belum maksimal.

2. Pembatasan Masalah

Untuk membatasi kajian dalam penelitian ini perlu adanya upaya untuk menghindari dari pembahasan yang semakin meluas. Oleh karena itu, pembatasan masalah ini sangat penting guna menghindari itu semua yang kemudian akan menjadi fokus kajian utama dalam penelitian ini. Untuk membatasinya maka penulis akan memfokuskan bahasan penelitian ini pada sekitar hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Dinas Sosial di Kabupaten Cirebon terkait dengan peran Dinas Sosial dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka muncul beberapa rumusan masalah yang akan diteliti. Adapun rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan Dinas Sosial kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin menurut UU No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin?
2. Bagaimana peran Dinas Sosial kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin pada tahun 2020 dan 2021 menurut UU No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin?
3. Bagaimana peran Dinas Sosial kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin ditinjau dari perspektif *fiqh siyāsah*?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Pada hakikatnya tujuan dari sebuah penelitian adalah mencari sebuah jawaban dari rumusan masalah. Dalam setiap penelitian yang dilakukan akan memiliki tujuan yang hendak dicapai. Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitiannya adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan Dinas Sosial Kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin menurut UU No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin
2. Untuk mengetahui peranan Dinas Sosial Kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin pada tahun 2020 dan 2021 menurut UU No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin
3. Untuk mengetahui peran Dinas Sosial kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin ditinjau dari perspektif *fiqh siyāsah*.

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah yang menjadi kegunaan dilakukannya penelitian ini terdiri dari dua kegunaan yaitu kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis. Manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya Hukum Tata Negara.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan, pemikiran, dan informasi bagi peneliti, akademik, masyarakat, peneliti selanjutnya. Adapun kegunaan penelitiannya yaitu sebagai berikut:

- a. Bagi peneliti, melalui penelitian ini, diharapkan dapat bermanfaat bagi penulis untuk mengembangkan pengetahuan terkait dengan bidang penanganan fakir miskin.
- b. Bagi bidang akademik, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan khususnya untuk peneliti dan untuk pengembangan ilmu Hukum Tata Negara dengan wilayah kajian Azas-Azas Pemerintah Daerah.
- c. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat terkait dengan Peran Dinas Sosial Kabupaten Cirebon dalam menangani fakir miskin.

- d. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan bisa menjadi sumber atau referensi untuk penelitian selanjutnya sesuai dengan permasalahan di atas.

D. Penelitian Terdahulu

Sebagai seorang peneliti, sebaiknya memiliki penelitian terdahulu (literatur review) untuk dijadikan acuan dalam penelitian yang akan dilakukan. Maka dari itu, peneliti melakukan survei literatur untuk mendapatkan beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan. Berdasarkan studi kepustakaan, maka terdapat literatur skripsi yang dapat dijadikan sebagai acuan yakni:

Pertama, skripsi yang dibuat oleh Marzatillah dengan NIM: 160802041 studi di UIN Ar-Raniry Banda Aceh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan pada tahun 2020 yang berjudul "Peran Dinas Sosial dalam Penanganan Eksploitasi Anak di Kota Banda Aceh." Skripsi ini membahas tentang peran dinas sosial kota banda Aceh dalam penanganan eksploitasi anak. Untuk Penyanggah Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) khususnya anak-anak Dinas Sosial kota banda Aceh memberikan sarana berupa rumah singgah, proses edukasi sesuai dengan peraturan, Dinas Sosial juga memberikan pelatihan keterampilan, pembinaan karakter sesuai dengan pelaksanaan Syariat Islam di Provinsi Aceh. Dalam menangani kasus eksploitasi anak ini Dinas Sosial menghadapi kendala-kendala seperti lemahnya penegakan hukum yang mengakibatkan tidak ada efek jera bagi pelaku, berdasarkan hasil penelusuran pelaku dan korban adalah bukan penduduk asli Kota Banda Aceh, keterbatasan sarana dan prasarana, kekurangan SDM di rumah singgah.¹³

Persamaan penelitian dalam skripsi ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu sama-sama membahas peran Dinas Sosial. Sedangkan perbedaan penelitian dalam skripsi ini ialah lebih ke peran Dinas Sosial dalam penanganan fakir miskin

Kedua, skripsi yang dibuat oleh Syalu Eka Pratiwi dengan NIM: 1711130040 studi di IAIN Bengkulu Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam pada

¹³ Marzatillah, "Peran Dinas Sosial dalam Penanganan Eksploitasi Anak di Kota Banda Aceh," (*Skripsi*, UIN Ar- Raniry Banda Aceh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan 2020).

tahun 2021 dengan judul "Optimalisasi Bantuan Pangan Non Tunai pada Masyarakat Miskin Ditinjau dari Pemikiran Ekonomi Al-Mawardi." Skripsi ini membahas tentang peran pemerintah terhadap masyarakat miskin terkait dengan penyaluran dan pemenuhan bantuan Pangan Non Tunai di Kelurahan Tanjung Agung Kota Bengkulu ditinjau dari pemikiran ekonomi Al-Mawardi belum optimal dalam mendata penerima bantuan sehingga bantuan tersebut tidak tepat sasaran. Menurut Al-Mawardi negara berperan terhadap pemenuhan kebutuhan masyarakat dan kegiatan ekonomi di mana negara dibutuhkan guna memenuhi kebutuhan kolektif setiap warga negaranya dan dalam pengelolaan keuangan negara melalui Baitul Mal dimaksudkan untuk membiayai belanja negara dalam memenuhi kebutuhan dasar setiap warganya.¹⁴

Persamaan penelitian dalam skripsi ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu sama-sama membahas menangani masyarakat miskin. Sedangkan perbedaan penelitian dalam skripsi ini ialah fokus membahas terkait peran Dinas Sosial dalam penanganan fakir miskin secara umum. Sedangkan penelitian sebelumnya lebih khusus membahas terkait bantuan pangan non tunai.

Ketiga, skripsi yang dibuat oleh Zela Wati dengan NIM: 106170671 studi di UIN Sultan Thaha Saifuddin Jambi Fakultas Syariah pada tahun 2021 dengan judul "Perlindungan Negara Terhadap Fakir Miskin Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Studi Kasus Kelurahan Jelutung Kecamatan Jelutung Kota Jambi)." Skripsi ini membahas tentang perlindungan Negara terhadap Fakir Miskin berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2011, implementasi Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 di Kelurahan Jelutung Kota Jambi, dipaparkan pula kendala yang dihadapi pemerintah dalam menjalankan penanganan Fakir Miskin di Kelurahan Jelutung Kota Jambi.¹⁵

¹⁴ Syalu Eka Pratiwi, "Optimalisasi Bantuan Pangan Non Tunai pada Masyarakat Miskin Ditinjau dari Pemikiran Ekonomi Al-Mawardi," (*Skripsi*, IAIN Bengkulu, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam 2021).

¹⁵ Zela Wati, "Perlindungan Negara Terhadap Fakir Miskin Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin (Studi Kasus Kelurahan Jelutung Kecamatan Jelutung Kota Jambi)," (*Skripsi*, Fakultas Syariah UIN Sultan Thaha Saifuddin Jambi, 2021).

Persamaan penelitian dalam skripsi ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu sama-sama membahas tentang penanganan fakir miskin berdasarkan UU No. 13 Tahun 2011 di dinas sosial. Sedangkan perbedaan penelitian dalam skripsi ini adalah menggunakan perspektif Fiqh Siyāsah.

Keempat, skripsi yang dibuat oleh Yuni Astuti dengan NPM:1321020139 studi di UIN Raden Intan Lampung Fakultas Syariah pada tahun 2017 dengan judul "Analisis Hukum Islam Terhadap Peran Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dalam Memelihara Anak Terlantar." Skripsi ini membahas tentang Peran Dinas Sosial dalam memelihara anak terlantar. Dinas sosial menangani masalah sosial salah satunya masalah anak terlantar jika ada permasalahan sosial seperti anak terlantar biasanya akan diserahkan kepada Dinas Sosial untuk diberi rehabilitasi atau penanganan lebih lanjut. Upaya yang dilakukan dengan pencegahan yaitu menciptakan kondisi yang dapat terjadinya penelantaran anak pencegahannya seperti meningkatkan kesadaran dan sikap masyarakat serta keluarga melalui sosialisasi, edukasi, dan informasi.¹⁶

Persamaan penelitian dalam skripsi ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu sama-sama membahas peran Dinas Sosial. Perbedaan penelitian dalam skripsi ini ialah lebih khusus membahas peran Dinas Sosial dalam menangani fakir miskin. Sedangkan pembahasan penelitian sebelumnya yakni anak terlantar.

Kelima, jurnal yang dibuat oleh Vivi Lestari dengan NIM: 1602015046 studi di Universitas Mulawarman Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik pada tahun 2021 dengan judul "Peran Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) dalam Penanganan Fakir Miskin di Kecamatan Loa Janan Ilir Kota Samarinda." Jurnal ini membahas tentang peranan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) dalam menangani masyarakat miskin, kendala yang dihadapi. Dilihat dari hasil jurnal ini TKSK sudah berperan dengan baik, dinilai dari pelaksanaan tugas dan fungsinya yang sudah sesuai dengan peraturan dan pedoman kegiatannya. Akan tetapi masih terdapat beberapa kekurangan yakni

¹⁶ Yuni Astuti, "Analisis Hukum Islam Terhadap Peran Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dalam Memelihara Anak Terlantar," (*Skripsi*, UIN Raden Intan Lampung, Fakultas Syariah, 2017).

tidak adanya sarana transportasi untuk menunjang pelaksanaan kegiatan, dan minim dana.¹⁷

Persamaan penelitian dalam skripsi dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu sama-sama membahas penanganan kemiskinan. Perbedaan penelitian dalam skripsi ini ialah lebih ke peran Dinas Sosial. Sedangkan penelitian sebelumnya membahas peran Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK).

E. Kerangka Pemikiran

1. Kedudukan

Kedudukan diartikan sebagai tempat kediaman, tempat pegawai (pengurus perkumpulan dan sebagainya) tinggal untuk melakukan pekerjaan atau jabatannya, tingkatan atau martabat, status (keadaan atau tingkatan orang, badan atau negara dan sebagainya).¹⁸

2. Peran

Peran adalah seperangkat patokan yang membatasi apa perilaku yang mesti dilakukan oleh seseorang, yang menduduki suatu posisi.¹⁹ Dalam KBBI peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.

Riyadi mengatakan bahwa peran merupakan orientasi dan konsep yang terbentuk karena suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran itu, setiap organisasi ataupun individu dalam melaksanakan suatu perbuatan akan bertindak sesuai dengan harapan dalam kehidupan masyarakat.²⁰ Peran yang dimaksud dalam penelitian ini mengacu pada tugas dan fungsi yang diemban oleh organisasi yang diatur oleh undang-undang yakni Dinas Sosial.

¹⁷ Vivi Lestari, "Peran Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) dalam Penanganan Fakir Miskin di Kecamatan Loa Janan Ilir Kota Samarinda," *eJournal Administrasi Publik* 9:2 (2021).

¹⁸ <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/Kedudukan>, diakses pada tanggal 4 September 2022, pukul: 15.02 WIB

¹⁹ Edy Suhardono, *Teori Peran: Konsep, Derivasi dan Implikasinya* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994), 15.

²⁰ Riyadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah* (Jakarta: Gramedia, 2002), 138.

3. Dinas Sosial Kabupaten Cirebon

Perangkat daerah kabupaten adalah unsur pembantu kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri dari sekretaris daerah kabupaten, sekretaris DPRD, dinas daerah kabupaten, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas yang bertanggungjawab kepada bupati melalui sekretaris daerah. Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.²¹

Dinas sosial merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan dalam bidang sosial yang melaksanakan urusan penda yang dipimpin seorang kepala dinas (kadis) yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui sekretaris daerah. Tata kerja dinas sosial diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 70 Tahun 2016 Kabupaten Cirebon Tentang Fungsi, Tugas Pokok dan Tata Kerja Dinas Sosial.

Dinas Sosial Kabupaten Cirebon mempunyai fungsi merumuskan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya, melaksanakan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya, melaksanakan evaluasi dan pelaporan sesuai tugasnya, pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya, dan melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati Cirebon sesuai dengan tugas dan fungsinya.²²

4. Penanganan dan Pemberdayaan Fakir Miskin

Penanganan fakir miskin adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitas untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara.²³

Menurut Williams, pemberdayaan dimaknai sebagai proses untuk memperoleh daya, kekuatan atau kemampuan, dan atau proses pemberian

²¹ Siti Sulastri, *Memahami Lembaga-Lembaga Negara dalam Pemerintahan Daerah* (Semarang: Mutiara Aksara, 2009), 39-40.

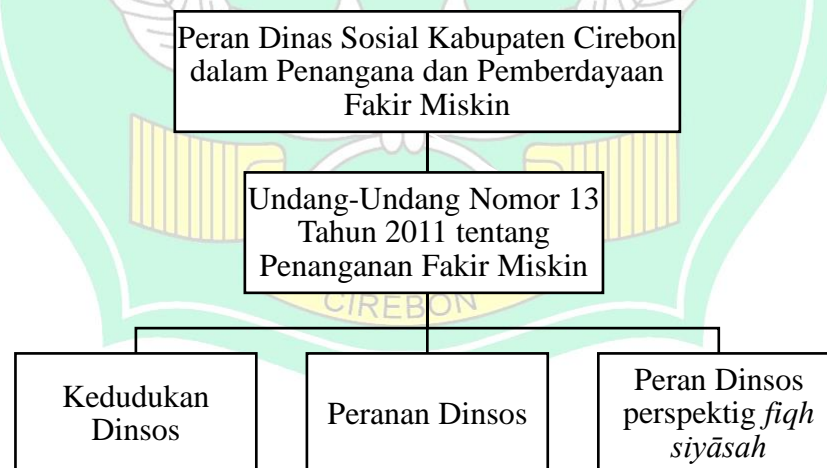
²² Peraturan Bupati Nomor 61 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Cirebon.

²³ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin

daya, kekuatan atau kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.²⁴

Memberdayakan fakir miskin atau masyarakat miskin mengandung makna melindungi (perlindungan masyarakat). Dalam proses pemberdayaan masyarakat harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah karena tidak berdaya dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada masyarakat yang lemah atau miskin amat mendasar sifatnya. Dengan kata lain, melindungi harus ditinjau sebagai upaya yang mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang atau sehat, serta eksploitasi yang kuat atas masyarakat yang tidak berdaya.

Penanganan dan pemberdayaan fakir miskin merupakan tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Sosial sebagai unsur pelaksana otonomi daerah sekaligus juga sebagai perangkat daerah bertanggung jawab dalam penanganan fakir miskin sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (5) UU No. 13 Tahun 2011.



Gambar 1.

²⁴ Amsal, *Kebijakan Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*, 46.

F. Metodologi Penelitian

Kata metode berasal dari bahasa Yunani yakni *methodos* yang artinya cara atau jalan. Sehubungan dengan upaya ilmiah, maka metode menyangkut masalah cara kerja, yaitu cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran ilmu. Sedangkan *logos* artinya pengetahuan. Maka metodologi adalah pengetahuan tentang berbagai cara kerja.²⁵ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) penelitian adalah kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan atau menguji suatu hipotesis untuk mengembangkan prinsip-prinsip umum. Maka metodologi penelitian adalah usaha untuk memecahkan persoalan dengan cara kerja ilmiah dengan tujuan mendapatkan pengetahuan.

1. Waktu dan Tempat Penelitian

Waktu penelitian akan dilaksanakan dari bulan November 2022 hingga Februari 2023. Penelitian ini mengambil lokasi di Dinas Sosial Kabupaten Cirebon terletak di Jalan Sunan Drajat Nomor 16 Sumber, Kecamatan Sumber Kabupaten Cirebon 45611.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini termasuk penelitian lapangan (*field research*), yaitu jenis penelitian yang menggambarkan secara kualitatif mengenai objek yang dibicarakan.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Berdasarkan penulisan laporan penelitian kualitatif berisikan kutipan-kutipan data atau fakta yang diungkap di lapangan untuk memberikan dukungan terhadap apa yang disajikan dalam laporan.²⁶

3. Sumber Data

Sumber data ialah sumber di mana data penelitian bisa diperoleh. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

²⁵ Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Suka-Press, 2021), 1.

²⁶ Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, 60.

a. Data primer

Sumber primer ialah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data.²⁷ Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari hasil wawancara dan dokumentasi dari pegawai di Dinas Sosial kabupaten Cirebon.

b. Data sekunder

Sumber sekunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen.²⁸ Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh dari buku, jurnal, situs, majalah maupun hasil penelitian yang relevan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Beberapa teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti seperti observasi, wawancara, dokumentasi. Ketiga teknik pengumpulan data tersebut mempunyai peranan yang penting untuk mendapatkan informasi yang akurat. Teknik yang digunakan adalah:

a. Observasi

Observasi ialah pengamatan dan pencatatan terhadap fakta-fakta yang dibutuhkan peneliti.²⁹ Observasi dapat dibedakan menjadi observasi partisipan dan non partisipan.³⁰ Dalam observasi partisipan peneliti terlibat langsung dengan kegiatan yang sedang diamati, dalam observasi non partisipan peneliti tidak terlibat hanya pengamat.

b. Wawancara

Wawancara atau interview merupakan cara mengumpulkan data penelitian dengan melakukan wawancara atau tanya jawab secara tatap muka secara lisan antara pewawancara dengan terwawancara untuk mendapatkan informasi yang diperlukan dalam penelitian.³¹ Wawancara dapat dilakukan dengan wawancara terstruktur dan tidak

²⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung, Alfabeta, 2013), 137.

²⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, 137.

²⁹ Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, 90.

³⁰ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, 145.

³¹ Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, 67-68.

terstruktur. Peneliti memilih wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara, peneliti sudah mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan hal ini dimaksudkan agar pertanyaan terarah.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah mengumpulkan data mencatat data-data yang sudah tersedia. Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi adalah pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen.³² Bisa berupa tulisan, gambar, atau karya monumental seseorang.

d. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian atau pengumpulan data ialah alat bantu yang digunakan saat mengumpulkan data di lapangan. Instrumen pengumpulan data harus disesuaikan dengan teknik pengumpulan data yang dilakukan. Apabila teknik pengumpulan data menggunakan observasi maka instrumen yang dikumpulkan berupa pedoman observasi, apabila wawancara maka pengumpulan datanya menggunakan pedoman wawancara.³³ Maka instrumen yang digunakan yaitu sebagai berikut:

1. Pedoman wawancara, yaitu menggunakan daftar pertanyaan saat wawancara dengan pegawai Dinas Sosial Kabupaten Cirebon.
2. Dokumentasi, yaitu data yang diperoleh di lapangan berupa dokumen-dokumen penting terkait dengan topik penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan peneliti setelah data terkumpul, diolah sedemikian rupa sampai pada kesimpulan.³⁴ Analisis data merupakan proses mencari dan mengatur secara sistematis transkrip wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan

³² Hardani, dkk., *Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2020), 149.

³³ Sulaiman Saat dan Sitti Manis, *Pengantar Metodologi Penelitian Panduan Bagi Peneliti Pemula*, 100

³⁴ Rifa'i Abubakar, *Pengantar Metodologi Penelitian*, 121.

lain yang telah dikumpulkan untuk menambah pemahaman sendiri mengenai bahan-bahan tersebut sehingga memungkinkan temuan tersebut dilaporkan kepada pihak lain.³⁵ Analisis data dilakukan agar data tersusun dengan baik sehingga diketahui makna dari temuan sesuai dengan fokus penelitian. Teknik analisis data yang digunakan yaitu:

a. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Reduksi data bisa dilakukan dengan abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada dalam penelitian.³⁶

b. Penyajian data (display)

Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan.³⁷ Pada tahapan ini peneliti mengklasifikasikan dan menyajikan data sesuai dengan pokok permasalahan yang diawali dengan pengkodean pada setiap sub pokok permasalahan.

c. Verifikasi

Kesimpulan atau tahap akhir dalam proses analisis data. Pada bagian akhir ini peneliti mengutarakan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh. Penarikan kesimpulan dapat dilakukan dengan membandingkan kesesuaian pernyataan dari subyek penelitian dengan makna yang terkandung dengan konsep-konsep dasar dalam penelitian tersebut.³⁸

³⁵ Salim dan Syahrur, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Citapustaka Media, 2012), 145-146.

³⁶ Sandu Siyoto dan M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015), 123.

³⁷ Sandu Siyoto dan M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, 123.

³⁸ Sandu Siyoto dan M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, 124.

G. Sistematika Penulisan

Agar jelas dan mudah dipahami maka penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari beberapa sub bagian yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : KONSEP UMUM PERAN, KEDUDUKAN, DINAS SOSIAL, PEMERINTAH DAERAH, KEMISKINAN, *FIQH SIYĀSAH*

Pada Bab ini menguraikan tentang teori-teori yang akan dibahas meliputi teori peran, kedudukan, pemerintahan daerah, Dinas Sosial, teori kemiskinan juga *fiqh siyāsah*.

BAB III : GAMBARAN UMUM DINAS SOSIAL KABUPATEN CIREBON

Pada bab ini berisikan tentang objek penelitian, yakni gambaran umum tentang lokasi penelitian yang terdiri dari profil lembaga, visi misi, struktur organisasi pada lembaga yakni Dinas Sosial Kabupaten Cirebon.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab ini menguraikan tentang hasil penelitian yang diperoleh dari wawancara, analisis peranan dan kedudukan Dinas Sosial Kabupaten Cirebon dalam penanganan dan pemberdayaan fakir miskin dan menguraikan dari perspektif *fiqh siyāsah*.

BAB V : PENUTUP

Bab ini adalah bab terakhir. Pada bab ini berisikan kesimpulan jawaban dari rumusan masalah dan juga saran yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dalam penelitian ini.