

**MEKANISME PENYALURAN BANTUAN SOSIAL  
NON TUNAI PROGRAM KELUARGA HARAPAN  
DALAM TINJAUAN MAQASHID AL-SYARI'AH**

**TESIS**

**Oleh:  
Masnah, S.EI  
170211040131**



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) ANTASARI  
PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH  
BANJARMASIN  
2021 M/1442H**

**MEKANISME PENYALURAN BANTUAN SOSIAL  
NON TUNAI PROGRAM KELUARGA HARAPAN  
DALAM TINJAUAN MAQASHID AL-SYARI'AH**

**TESIS**

**Diajukan Kepada Universitas Islam Negeri Antasari  
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan  
Menyelesaikan Program Magister  
Hukum Ekonomi Syariah**

**Oleh:  
Masnah, S.EI  
170211040131**



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) ANTASARI  
PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI HUKUM EKONOMI SYARIAH  
BANJARMASIN  
2021 M/1442H**

**PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Masnah, S.EI  
Nim : 170211040131  
Tempat/ Tgl. Lahir : Pulantan, 09 Juni 1985  
Program Studi : Hukum Ekonomi Syariah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis saya yang berjudul "Mekanisme Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai Program Keluarga Harapan Dalam Tinjauan Maqashid Al-Syari'ah" adalah benar- benar karya saya, kecuali kutipan yang disebut sumbernya. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa tesis ini bukan hasil karya asli saya atau merupakan hasil plagiasi, maka saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banjarmasin, 11 Desember 2020

Yang membuat pernyataan,



Masnah, S.EI

**PERSETUJUAN TESIS**

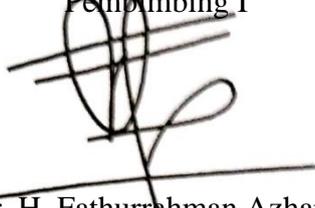
**MEKANISME PENYALURAN BANTUAN SOSIAL  
NON TUNAI PROGRAM KELUARGA HARAPAN  
DALAM TINJAUAN MAQASHID AL-SYARI'AH**

Yang dipersembahkan dan disusun oleh:

**Oleh:**  
**Masnah, S.EI**  
**170211040131**

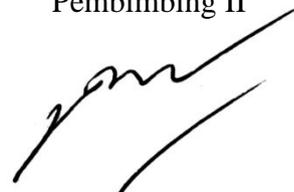
Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk dapat diajukan  
Kepada Dewan Penguji

Pembimbing I



Dr. H. Fathurrahman Azhari, M.H.I  
Tanggal 01 Desember 2020

Pembimbing II



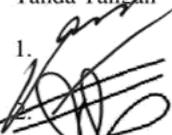
Dr. Rahmat Sholihin, M.Ag  
Tanggal 01 Desember 2020

**PENGESAHAN TESIS****MEKANISME PENYALURAN BANTUAN SOSIAL  
NON TUNAI PROGRAM KELUARGA HARAPAN  
DALAM TINJAUAN MAQASHID AL-SYARI'AH****DIPERSEMBAHKAN DAN DISUSUN OLEH****Masnah, S.EI  
170211040131**Telah Diajukan kepada Dewan Penguji  
Pada: Hari Jum'at, 15 Januari 2021**Dewan Penguji**

Nama

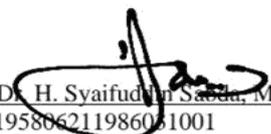
1. Dr. Rahmat Sholihin, M.Ag  
(Ketua)
2. Dr. H. Fathurrahman Azhari, M.H.I  
(Anggota)
3. Dr. Budi Rahmat Hakim, M.H.I  
(Anggota)
4. Dr. H. Nuril Khasyi'in, LC, MA  
(Anggota)

Tanda Tangan

1. 

3. 

4. 

Mengetahui :  
Direktur,  
Prof. Dr. H. Syaifuddin Sa'adu, M.Ag  
NIP. 195806211986031001

## ABSTRAK

**Masnah, S.E.I** : Mekanisme Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai Program Keluarga Harapan Dalam Tinjauan Maqashid Al-Syari'ah. Tesis, Program Studi Hukum Ekonomi Syari'ah, dibawah bimbingan I: Dr. H. Fathurrahman Azhari, M.H.I, dan bimbingan II: Dr. Rahmat Sholihin, M.Ag, pada Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin, (2020).

**Kata Kunci:** *Penyaluran Program Keluarga Harapan, Maqashid Al-Syariah*

Rumusan Penelitian ini adalah bagaimana aspek yuridis mekanisme penyaluran Bansos No Tunai PKH ? Bagaimana Tinjauan Maqashid Al-Syariah dengan tujuan penelitian menjelaskan serta melakukan analisis regulasi mekanisme penyaluran Bansos Non Tunai Program Keluarga Harapan dan menjelaskan tinjauan Maqashid Al-Syariah terhadap mekanisme penyaluran Bansos Program Keluarga Harapan. Jenis penelitian ini adalah hukum normatif dalam pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*), Melalui teknik analisis deskriptif, penelitian ini menghasilkan temuan-temuan sebagai berikut:

*Pertama:* Aspek yuridis dari mekanisme pendistribusian bansos non tunai Program Keluarga Harapan (PKH) yakni diatur dalam Perpres No. 63 Tahun 2017 tentang penyaluran bantuan sosial non-tunai, dan Permensos No. 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan. Dari hasil kajian yang dilakukan didapati fakta bahwa di daerah pedesaan dan wilayah yang jauh dari akses perbankan, terutama bagi para lansia dan warga yang tidak terlalu memahami penggunaan ATM cenderung dilakukan pencairan secara kolektif dengan dikumpulkan pada pihak tertentu yang lebih paham tentang penggunaan ATM. Hal ini kemudian memunculkan berbagai resiko karena ATM tidak dipegang sendiri oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sendiri. Penulis mendapati adanya kekosongan hukum terkait norma yang mengatur penggunaan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) oleh pihak lain untuk tujuan membantu dan sebagainya, kekosongan hukum tersebut dapat memastikan bahwa KPM mendapat pendampingan terkait proses pencairan hal ini untuk memastikan besaran bantuan yang diterima sesuai dan sampai ke tangan Keluarga Penerima Manfaat sesuai jumlah.

*Kedua:* Tinjauan *Maqashid Al-Syariah* terhadap dua norma di atas ialah kekosongan hukum yang mengakibatkan rentannya penyalahgunaan Kartu Keluarga Sejahtera oleh pihak lain baik resiko penipuan atau pengurangan bansos. Dari sisi kemaslahatan, maka kebijakan-kebijakan penyaluran bansos PKH yang berpotensi membahayakan harta warga miskin penerima bansos dari sudut pandang *maqashid al-syariah* termasuk ke dalam kategori mafsadat. Kebijakan norma di atas tidak sesuai dengan tuntunan hukum Islam karena mengancam keutuhan dana bansos yang merupakan harta KPM, sehingga kebijakan itu menciderai tercapainya maslahat *al-dharûriyah* (terlindunginya keselamatan jiwa dan hartawargapenerima bansos).

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*, Alhamdulillah, Segala puji dan syukur bagi Allah Swt. Tuhan seru sekalian alam, karena atas berkat rahmat dan karunia-Nya penulis akhirnya dapat menyelesaikan karya ilmiah ini. Shalawat dan salam semoga selalu tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad Saw. Nabi yang telah menunjukkan kepada kita jalan yang hak dan yang batil, membimbing ummatnya sampai akhir zaman.

Melalui tulisan ini, penulis ingin mengungkapkan rasa syukur dan bahagia karena dengan berbagai keterbatasan yang penulis miliki, setelah melewati beberapa tahapan dengan berbagai dinamikanya akhirnya karya tulis ini dapat diselesaikan. Selain itu, penulisan tesis ini dapat diselesaikan berkat dukungan berbagai pihak, baik berupa bimbingan penulisan, saran, kritik, maupun dukungan moril lainnya. Pada kesempatan ini pula penulis dengan segala kerendahan hati mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan. Khususnya, penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. H. Mujiburrahman, MA. Selaku Rektor UIN Antasari Banjarmasin
2. Prof. Dr. H. Syaifuddin Sabda, M.Ag. Selaku Direktur Program Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin yang telah mengesahkan Tesis ini.
3. Dr. H. Fathurrahman Azhari, M.H.I selaku Pembimbing I, yang telah banyak memberikan bimbingan, masukan, arahan dan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini sebagai persyaratan mutlak kelulusan pendidikan pada program Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin.

4. Dr. Rahmat Sholihin, M.Ag selaku Pembimbing II, yang juga telah banyak memberikan bimbingan, masukan, arahan dan motivasi bagi penulis hingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.
5. Dr. Rahmat Solihin, M.Ag selaku Ketua Prodi Hukum Ekonomi Syariah, serta kepada Bapak Fajrul Ilmi, S.H.I, M.H.I. selaku Sekretaris Prodi Hukum Ekonomi Syariah, beserta segenap dosen Pengajar Prodi Hukum Ekonomi Syariah yang juga turut memberi bimbingan, ilmu, memotivasi selama masa studi penulis.
6. Seluruh Dosen Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin yang telah memberikan bimbingan, arahan dan pengetahuan kepada penulis selama studi dan semua materi yang telah diberikan hingga dapat membantu penulis dalam penyelesaian tesis ini.
7. Seluruh Staf Karyawan Program Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin, yang memberikan pelayanan administratif serta menjadi teman diskusi bagi penulis dalam rangka menggali menunjang terselesaikannya penulisan tesis ini.
8. Kepala beserta jajaran Staf Perpustakaan Pascasarjana UIN Antasari Banjarmasin, yang memberikan pelayanan kepada penulis dalam rangka menggali dan mengumpulkan bahan-bahan literatur serta berbagai informasi mengenai berbagai masalah yang dibahas dalam tulisan ini.
9. Orang tua, suami, anak dan adik dan seluruh keluarga penulis, yang membantu atau mendukung secara moril maupun materil, baik berupa restu, dorongan, maupun do'a. Tulisan ini penulis dedikasikan bagi Ayah dan Ibu

yang memiliki semangat sangat besar dalam mendorong penulis untuk meneruskan dan menyelesaikan studi. Penulis meyakini bahwa perjalanan panjang dalam tahapan pendidikan bisa sampai di titik ini tentu tak lepas dari do'a dan dukungan mereka semua.

10. Sahabat-sahabat Pascasarjana Prodi Hukum Ekonomi Syariah yang merupakan sahabat senasib dan seperjuangan dalam menuntut ilmu, belajar, berdiskusi maupun berbagai proses lainnya; serta masih ada banyak lagi pihak yang juga turut membantu dengan segala ketulusan dan mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya atas kerjasama, bantuan, motivasi, arahan, ilmu yang bermanfaat dan do'a.

Semoga Allah Swt. Senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada mereka semua dan mencatat bagi mereka amal kebaikan dengan pahala yang berlipat ganda di sisi-Nya. Akhirnya, dengan mengharap ridha dan karunia-Nya penulis berdo'a semoga tulisan ini dapat bermanfaat dan menjadi amal ibadah di sisi-Nya. *Amin Ya Rabbal'alamin.*

Banjarmasin, 21 Desember 2020

PENULIS,

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUTAN .....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN .....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS .....	iv
HALAMAN PENGESAHAN TESIS .....	v
ABSTRAK .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TRANSLITERASI.....	xii
BAB IPENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	12
D. Signifikansi Penelitian .....	12
E. Definisi Operasional.....	13
F. Penelitian Terdahulu .....	15
G. Kajian Teori .....	17
H. Metode Penelitian.....	19
I. Sistematika Penulisan.....	22
BAB II Teori Kewajiban Negara, Teori Jaminan Sosial, Bantuan Sosial (PKH), Dan Teori Masalahah .....	24
A. Teori Kewajiban Negara .....	24
B. Jaminan Sosial.....	29
C. Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan.....	36
D. Konsep Maqashid al Syariah dalam Hukum Islam .....	41
1. Pengertian dan Ruang Lingkup .....	42
2. Fungsi Dan Tujuan <i>Maqâshîd al-syarî'ah</i> .....	44
3. Hubungan Maqashid al-Syari'ah dan Masalahah.....	46
4. Perkembangan pemikiran Maqashid al-Syariah .....	50
5. Maqashid Al-Syariah Bidang Ekonomi (perlindungan harta .....	51
6. Penggunaan Teori Maqashid Al-Syariah.....	53
7. Teori Hak Dalam Perlindungan Nasabah.....	56

BAB III PENYALURAN BANTUAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN	
.....	59
A. Landasan Yuridis Penyaluran Bansos PKH.....	59
1. Amanat Konstitusi .....	59
2. Perpres Terkait Penyaluran Bansos Non Tunai .....	63
3. Peraturan Menteri Sosial RI NO. 1 Tahun 2-0018 Mengenai Program Keluarga Harapan.....	71
4. Keputusan Dirjen Linjamsos No 04/Ljs/08/2018 tentang perubahan pertama atas Keputusan Dirjen Linjamsos No 01/Ljs/02/2018 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai Program Keluarga Harapan .....	75
B. Mekanisme Penyaluran Bansos PKH .....	78
BAB IV MEKANISME PENYALURAN BANSOS PKH DALAM TINJAUAN MAQASHID AL-SYARI'AH.....	91
A. Kebijakan Program Keluarga Harapan .....	93
B. Aspek Normatif Mekanisme Penyaluran Bansos PKH.....	109
C. Perlindungan Bagi Kelompok Dengan Resiko Sosial.....	116
D. Prespektif Maqashid Al-Syariah terhadap Mekanisme Penyaluran Bansos PKH.....	124
BAB V PENUTUP.....	143
A. Simpulan .....	143
B. Saran .....	145
DAFTAR PUSTAKA .....	147
LAMPIRAN.....	151
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	163

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA

Transliterasi yang dipakai dalam pedoman penulisan tesis ini adalah pedoman Transliterasi Arab-Indonesia berdasarkan Surat Keputusan bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tanggal 22 Januari 1988.

1. ا : A	16. ط : Th
2. ب : B	17. ظ : Zh
3. ت : T	18. ع : '
4. ث : Ts	19. غ : Gh
5. ج : J	20. ف : F
6. ح : <u>H</u>	21. ق : Q
7. خ : Kh	22. ك : K
8. د : D	23. ل : L
9. ذ : Dz	24. م : M
10. ر : R	25. ن : N
11. ز : Z	26. و : W
12. س : S	27. هـ : H
13. ش : Sy	28. ء : `
14. ص : Sh	29. ي : Y
15. ض : Dh	

### Mad dan Diftong:

- |                    |         |       |      |
|--------------------|---------|-------|------|
| 1. Fathah panjang  | : Â / â | 4. أو | : Aw |
| 2. Kasrah panjang  | : Î / î | 5. أي | : Ay |
| 3. Dhammah panjang | : Û / û |       |      |

Catatan :

- Konsonan yang bersyaddah ditulis dengan rangkap Misalnya; رَبَّنَا ditulis *rabbânâ*
- Vokal panjang (*mad*) ;  
*Fathah* (baris di atas) di tulis â, *kasrah* (baris di bawah) di tulis î, serta *dhammah* (baris di depan) di tulis dengan û. Misalnya; الْقَارِعَةُ ditulis *al-qâri'ah*, الْمَسَاكِينِ ditulis *al-masâkîn*, الْمُفْلِحُونَ ditulis *al-muflihûn*.
- Kata sandang *alif+ lam* (ال)  
 Bila diikuti oleh huruf qamariyah ditulis *al*, misalnya; الْكَافِرُونَ ditulis *al-kâfirûn*. Sedangkan, bila diikuti oleh huruf syamsiyah, huruf *lam* diganti dengan huruf yang mengikutinya, misalnya; الرِّجَالِ ditulis *ar-rijâl*.
- Ta' *marbûthah* (ة).  
 Bila terletak di akhir kalimat, ditulis h, misalnya; الْبَقَرَةَ ditulis *al-baqarah*.  
 Bila ditengah kalimat ditulis t, misalnya; زَكَاةَ الْمَالِ ditulis *zakat al-mâl*, atau سُورَةُ النِّسَاءِ ditulis *sûrat an-Nisâ'*.
- Penulisan kata dalam kalimat dilakukan menurut tulisannya, Misalnya; وَهُوَ خَيْرُ الرَّزَاقِينَ ditulis *wa huwa khair ar-Râziqîn*.