

POOR PEOPLE -  
LOW AND ...

ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

## SKRIPSI

# HAK KONSTITUSIONAL FAKIR MISKIN MEMPEROLEH BANTUAN LANGSUNG TUNAI

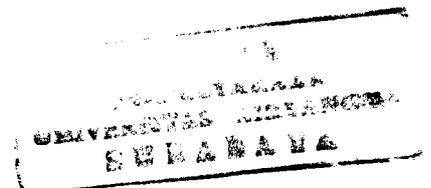


Disusun Oleh :

**MUHAMMAD HUSNUL YAKIN**  
**NIM. 030211394U**

**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS AIRLANGGA**  
**SURABAYA**

**2006**



# **HAK KONSTITUSIONAL FAKIR MISKIN MEMPEROLEH BANTUAN LANGSUNG TUNAI**

## **SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan  
Memenuhi Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana  
Hukum**

**Dosen Pembimbing,**

**Penyusun,**



**Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.  
NIP. 131125987**



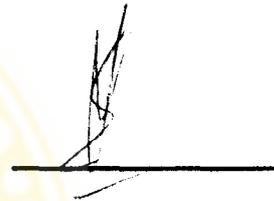
**Muhammad Husnul Yakin  
NIM. 030211394U**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2006**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan panitia penguji  
Pada hari Rabu, Tanggal 18 Oktober 2006**

**Panitia Penguji Skripsi :**

**Ketua : Sri Winarsi, S.H., M.H.**



**Anggota : 1. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.**

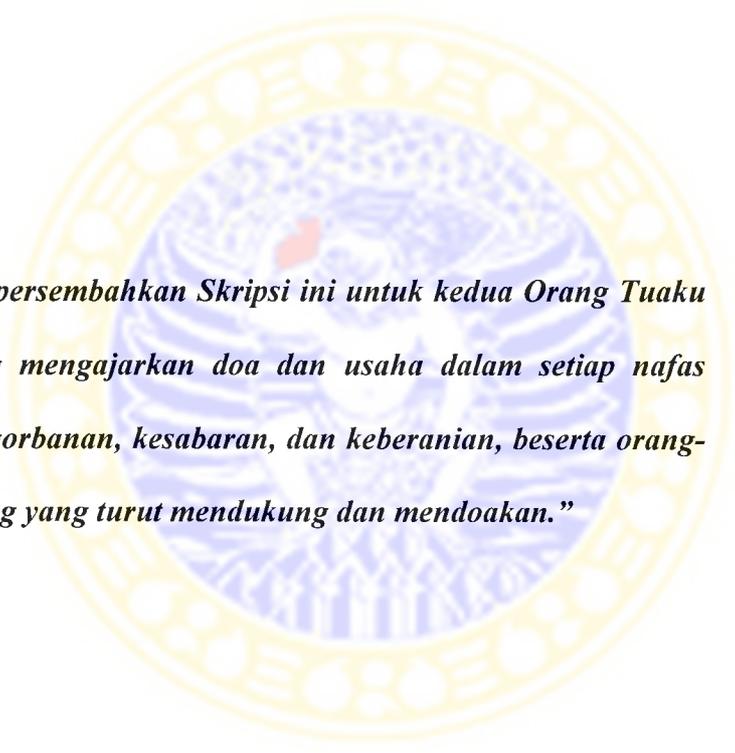


**2. Lilik Pudjiastutik, S.H., M.Hum.**



**3. Endang Sayekti, S.H., M.Hum.**





*“Kupersembahkan Skripsi ini untuk kedua Orang Tuaku yang mengajarkan doa dan usaha dalam setiap nafas pengorbanan, kesabaran, dan keberanian, beserta orang-orang yang turut mendukung dan mendoakan.”*

## Motto

“ Keputusanmu adalah tanggung jawabmu, masa lalu dan masa mendatang adalah ujianmu, dan hari ini adalah awal keputusanmu “

“ Berusahalah dengan niat ikhlas dan senang hati, selagi kau belum kehilangan tangan dan kakimu “

” Bantulah mereka yang sedang membutuhkan sebatas kemampuanmu, sebelum kau dibantu oleh mereka ”

” Berdoalah untuk keluarga dan dirimu, sebelum kau berdoa untuk orang lain, dan sebelum kau didoakan oleh orang lain ”

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur ku panjatkan sebesar-besarnya kepada Allah SWT, atas berkat dan karunianya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini, karena tanpa lindungan dan bantuan-Nya saya tidak mungkin dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Tak henti-hentinya ku ucapkan syukur alhamdulillah.

Penulisan skripsi ini yang berjudul ” **Hak Konstitusional Fakir Miskin Memperoleh Bantuan Langsung Tunai** ” merupakan syarat dalam meraih gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya. Dalam hal ini saya menyoroti Program Bantuan Langsung Tunai yang secara hukum sebagai bentuk solusi bagi kesejahteraan hak masyarakat miskin dari Pemerintah menjadikannya sebagai suatu hal yang merugikan masyarakat miskin, dikarenakan adanya ketidakcermatan Aparatur Pemerintah dalam melaksanakan wewenangnya.

Dengan segala hormat, saya mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak **Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.** untuk kesabaran bantuan dan bimbingannya dalam proses skripsi ini hingga dapat terselesaikan dengan baik.

Dalam hal ini pula saya mengucapkan terima kasih kepada Ibu **Sri Winarsi, S.H., M.H.** selaku Ketua Anggota Penguji, kepada Ibu **Lilik Pudjiastutik, S.H., M.Hum.**, dan Ibu **Endang Sayekti, S.H., M.Hum.** selaku Anggota Penguji yang telah bersedia menguji dan memberi masukan atas wawasan dan pengetahuan hukum demi penyempurnaan skripsi ini.

Dalam kesempatan ini pula tidak lupa saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. **Sivitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Airlangga** yang membantu terselenggaranya kegiatan akademik sehingga dapat berjalan dengan lancar.
2. **Dosen Wali** yang saya hormati, Ibu **Lina Hastuti, S.H., M.H.** yang telah membimbing saya selama kuliah.
3. **Pihak-pihak Badan Pusat Statistik Prop. Jatim dan PT. Pos Indonesia** yang juga turut membantu akan kelengkapan kesempurnaan penyelesaian skripsi ini.
4. **Keluarga Besarku** yang juga turut membantu dan mendoakan selama proses penyelesaian skripsi ini, terutama kepada **Bulek Yun** terima kasih banyak atas dorongan ilmunya yang melengkapi kesempurnaan penyelesaian skripsi ini.
5. **Kedua Orang Tuaku** yang aku hormati dan cintai, sekali lagi aku ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya telah mendoakan dan membantu aku mulai dari kecil hingga kuliah ini dan mohon dimaafkan apabila selama ini ada perilaku tidak patuh, nakal ataupun kurang ajar yang pernah maupun sering kali aku timbulkan.
6. **Kakakku** yang aku hormati dan banggakan. Aku cuman pesan bahwa hidup itu memang susah, jika kita menjalaninya tanpa suatu keyakinan tetapi jangan sekali-kali kau remehkan bahwa hidupmu akan berlangsung selamanya.
7. **Adikku** yang selalu aku harapkan. Kakakmu ini cuman berharap dan berpesan bahwa kamu kelak harus jadi orang yang berguna terutama bagi

keluarga, dirimu, dan orang sekitarmu serta jangan sekali-kali kamu memandang rendah orang disekitarmu, ingat sholat ya.

8. **Teman-teman karib dan dekatku** yang aku hormati dan banggakan; Fitrah Riono Sagala, Fandi Herwanto, Arya Baskoro, Rio Tampubolon, Anjar, Wibi, Itok, Mas Dandi, Dedi, Mas Taufik, Mas Prasetyo, Mas Dita, Mas Syauqi, Mbak Dita, Danang (jempol), Danang (botak), Suryo, Baskoro, Ferdi, Samsul, Boy, Mas Putra, Dian (laki-laki), Fafan, Rizki, Ipung, Haris, Hari, Heppy, Decky, Riza (jombang), Zainal Arifin, Valen, Ahmad, Tenjon, Erik, Andre, Meilina, Yuliana, Eka (jilbab), Eka (pacar Danang botak), Nia, Putri, Hanis, Denok, Vita, Dian (wanita), Norma, Dahlia, Leike, Anwar, Nyimas, dan juga teman-teman lain yang mungkin belum tersebutkan. Oleh karena itu aku ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuannya.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua walaupun hanya sedikit, terutama sebagai bahan kajian bagi adanya pertimbangan-pertimbangan dalam perkembangan kebijakan pemerintah khususnya di bidang penerapan ilmu hukum pemerintahan untuk ruang lingkup hukum administrasi di masa mendatang.

Surabaya, Oktober 2006

Penyusun

**Muhammad Husnul Yakin**

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i
DAFTAR ISI .....	iv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1. Permasalahan: Latar Belakang dan Rumusannya .....	1
1.2. Penjelasan Judul .....	11
1.3. Alasan Pemilihan Judul .....	12
1.4. Tujuan Penulisan .....	12
1.5. Metode Penulisan .....	13
1. Pendekatan Masalah .....	13
2. Sumber Bahan Hukum .....	13
3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data .....	15
4. Analisa Bahan Hukum .....	15
5. Pertanggung Jawaban Sistematis .....	15
BAB II LANDASAN HUKUM HAK MASYARAKAT DALAM PEROLEHAN BANTUAN LANGSUNG TUNAI .....	17
2.1. Hak Konstitusional Masyarakat Miskin Dalam Bantuan Langsung Tunai.....	17
2.2. Koordinasi Kelembagaan Dan Wewenang.....	28
BAB III HAK GUGAT MASYARAKAT TERHADAP PEMERINTAH.....	34

3.1.	Hak Gugat Masyarakat.....	34
3.2.	Eksistensi Hukum Kartu Bantuan Langsung Tunai.....	44
3.3.	Dasar Gugatan Fakta Penyimpangan Bantuan Langsung Tunai.....	46
BAB IV PENUTUP.....		50
4.1.	Kesimpulan.....	50
4.2.	Saran.....	51

DAFTAR BACAAN

LAMPIRAN



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### I. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Keberhasilan Implementasi Hak Asasi Manusia dengan pengelaborasi realisasi makna Konstitusi, Pertanggung Jawaban Pemerintah/ Negara, Keberhasilan Pendistribusian Produk Hukum yang bersih dan konsisten terhadap Infrastruktur Pemerintahan dan Pemahaman Konsep Negara Hukum yang jelas bagi para pembuat Kebijakan Hukum merupakan suatu bentuk sistematika yang saling berkaitan dengan segala bentuk di dalam kelembagaan pemerintahan Indonesia.

Pemberlakuan dan pengaturan atas substansi hukum dalam Konstitusi Tertulis Republik Indonesia yang senantiasa telah mengalami perubahan sesuai refleksi rezim politik yang berkuasa dari Undang-Undang Dasar, Konstitusi RIS 1949, Undang-Undang Dasar Sementara 1950, Undang-Undang Dasar 1945 dan kini Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi wewenang MPR-RI dalam melakukan perubahan substansi batang tubuh hingga 4 kali demi terwujudnya suatu dasar konstitusi yang dapat mengikuti perkembangan realita yurisdiksi Negara Hukum Indonesia (Pasca Amandemen). Penerapan dan pelaksanaan secara khusus dari realisasi pasal 28A dan pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV, kedua pasal tersebut mengandung suatu penafsiran tersendiri mengenai adanya pembuktian secara nyata akan pemberdayaan Hak Asasi Manusia dan Kesejahteraan Sosial dengan isi substansi penegasan ketentuan sebagai berikut :

1. Pasal 28A, berisi :

*Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya;*

2. Pasal 34 ayat 1, berisi :

*Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.*

Penafsiran umum dari kedua pasal tersebut adalah suatu negara hukum di dalam setiap pelaksanaan dan pengendalian perkembangan dan pembangunan sistem pemerintahan di provinsi maupun kabupaten/ kota haruslah berorientasi sebagai *preventif* atas hukum kepada masyarakat, bukan *repressif*. Dengan kata lain fungsi pemerintah dalam negara tidak hanya sebagai penguasa melainkan sebagai fasilitator, karena peran aktif pengendalian suatu pemimpin terhadap negaranya bersifat *partisipatif* terhadap segala bentuk kelas masyarakatnya. Sedangkan penafsiran khusus terhadap kedua pasal tersebut adalah

1. Pemerintah wajib mengedepankan pelaksanaan dan pengembangan hak dan kepentingan masyarakat, karena peran masyarakat disini tidak dapat dianggap sebagai peran pasif dalam setiap perkembangan program-program kebijakan pemerintah baik yang berjangka panjang maupun berjangka pendek.
2. Pemerintah sebagai Fasilitator harus mampu melihat kondisi wilayah kepemimpinannya, memahami kepentingan masyarakat disamping kepentingan golongan, mengartikulasikan secara luas problematika ke pemerintahannya, melaksanakan segala bentuk kebijakannya dengan

penuh tanggung jawab sebagai seorang penyelenggara/ pelaksana/ pemegang kekuasaan.

3. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas negara yang dipimpinnya dalam mengambil segala bentuk kebijakan tidak dapat diartikulasikan dalam konteks struktural atau politis, tetapi lebih berorientasi pada aspek multidimensional dan aspek produktivitas sumber daya manusianya.
4. Pemerintah wajib memosisikan dan memandang dirinya beserta kelembagaan pemerintahannya terhadap segala bentuk kelas masyarakatnya tidak dengan cara-cara diskriminatif dan diktator maupun menipu, melainkan pemerintah dalam memperlakukan setiap masyarakatnya sebagai *subjek* dan tidak sebagai *objek*, artinya masyarakat dipandang sebagai pelaku perubahan yang aktif terlibat secara langsung dalam setiap aktivitas program pemerintahan.

Berkaitan dengan ketentuan substansi dari Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.”, yang dimaksud dengan *fakir miskin* di sini adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan.<sup>1</sup> Fakir miskin dapat juga diartikulasikan sebagai orang yang mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan, misalnya para gelandangan, pengemis, maupun anak-anak jalanan dapat pula dikategorikan sebagai

---

<sup>1</sup>Moh. Kusnardi S.H. dan Harmaila Ibrahim S.H., Hukum Tata Negara Indonesia, *Konstitusi*, Jakarta Selatan, hlm. 62-96.

fakir miskin, karena dengan segala keterbatasan kemampuan faktor penunjang hidupnya tidak dapat mewujudkan segala hak yang dimilikinya, untuk kemudian dipelihara oleh negara.

Penjabaran klausula pada pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 telah cukup jelas untuk dapat dijadikan sebagai dasar acuan atas realisasi pemeliharaan fakir miskin dan anak-anak yang terlantar oleh negara yang dikehendaki oleh Konstitusi. Pengkajian terhadap batasan penafsiran Konstitusi merupakan suatu pengkajian yang sifatnya kompleks, artinya penafsiran konstitusi tidak hanya dapat dipandang secara sempit maupun luasnya artikulasi setiap pemikiran yang kaku. Konstitusi muncul dari adanya keyakinan akan pemerintahan yang dibatasi (*limited government*),<sup>2</sup> artinya seberapapun luas sifat dan kekuasaan lembaga negara, konstitusi merupakan satu hal terpenting yang tidak dapat diabaikan dan dilecehkan di dalam setiap aktivitas sistem ketatanegaraan. Terlepas dari adanya setiap pemikiran dan pengartikulasian terhadap “Konstitusi”, yang perlu ditekankan adalah eksistensi adanya konstitusi itu sendiri di dalam suatu negara, yakni sebagai suatu instrumen yang dapat digunakan untuk mengontrol dan membatasi segala bentuk kekuasaan pemerintahan sekaligus memposisikan konstitusi dalam sistem ketatanegaraan sebagai suatu kenyataan hukum yang lebih tinggi dibandingkan peraturan-peraturan hukum yang lain selama konstitusi dimaksudkan untuk menjamin dan melindungi pelaksanaan pembagian kekuasaan pemerintahan.

Konstitusi dapat berwujud sebagai upaya-upaya penyejahteraan hak-hak masyarakat apabila di dalam setiap sendi-sendi penggerak kelembagaan pemerintah menguasai dan memahami arah penerapan konsep konstitusi dan implementasi

---

<sup>2</sup>Ibid., hlm. 3.

strategi penguatan corak kontitusi yang melandasi pemerintah dalam menjalankan mandat konstitusinya.

Corak Konstitusi Republik Indonesia yang ada pada Pembukaan (Preamble) Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Amandemen sesungguhnya tidak hanya sekedar dikaji berdasarkan persoalan kebebasan hak dan kewajiban pembuat dan pengambil kebijakan hukum saja, tetapi mentransformasikan atas nilai-nilai yang ada di masyarakat ke dalam suatu penetapan hukum yang lebih sempurna, yang diantaranya Perumusan Pengakuan Kedaulatan Tuhan, Konsep Pancasila, Konsep Hak Asasi Manusia dan Tujuan Negara yang kesemua nilai tersebut menjadi pelengkap arti kehidupan rakyat dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang berbasis Konstitusi, sehingga setiap Negara Hukum mau tidak mau sangat dipengaruhi oleh pandangan hidup, pengalaman, dan kepentingan masyarakat. Artinya perumusan konsep negara hukum berbasis konstitusi juga sangat dipengaruhi oleh sejarah perkembangan masyarakatnya.

Pengaruh permasalahan kemiskinan, pengangguran, pengemis, sampai dengan adanya jenis-jenis pekerjaan yang dinilai kurang layak merupakan suatu permasalahan global yang disebabkan oleh adanya suatu krisis ekonomi, seolah-olah senantiasa terukir bagai lukisan tak bertuan telah melanda Indonesia sekitar tahun 1996 hingga sekarang tahun 2005 telah menimbulkan dampak yang luas bagi kehidupan masyarakat, tidak hanya membawa pengaruh bagi hak-hak masyarakat, tetapi juga berimplikasi terhadap eksistensi konstitusi Negara Indonesia. Diawali dengan nilai tukar Rupiah yang terus melemah terhadap Dolar AS, mengakibatkan kinerja kegiatan produksi menurun tajam karena sebagian bahan bakunya berasal dari

luar negeri. Kondisi ini kemudian menyebabkan banyak perusahaan yang akhirnya harus gulung tikar/ bangkrut. Ketika perusahaan-perusahaan berskala besar (konglomerasi) bertumbuhan, bahkan meninggalkan tumpukan utang, kenyataan sebaliknya justru terjadi pada perusahaan berskala kecil dan menengah atau Usaha Kecil Menengah (UKM).

Berdasarkan data yang terkumpul dari Badan Pusat Statistik, tercatat akibat krisis multidimesi ini jumlah penduduk miskin pada periode 1996-1998 meningkat tajam dari 22,5 juta jiwa (11,3 %) menjadi 49,5 juta jiwa (24,2 %) atau bertambah sebanyak 27 juta jiwa. Hasil pendataan Badan Pusat Statistik atas penduduk miskin di tahun 2004-2005 meningkat dari 36,1 juta jiwa menjadi 62 juta jiwa penduduk miskin yang tersebar dari berbagai daerah di seluruh Indonesia.

Pengalaman telah membuktikan, adanya krisis moneter merupakan suatu problematika Negara yang kemungkinan besar juga terjadi di wilayah selain Negara Republik Indonesia yang tidak bisa dianggap sebagai suatu permasalahan kecil dan bukan pula sebagai suatu masalah yang bisa diremehkan. Krismon adalah problematika global yang telah bersifat multidimensional dalam suatu era perubahan politik.

Sifat multidimensi dari adanya krismon tersebut menimbulkan masalah di dalam kemiskinan. Batasan di dalam penafsiran/ artikulasi khusus mengenai *Kemiskinan* bukan suatu pekerjaan mudah. Dikarenakan masih sering terjadinya debat dikalangan para pakar mengenai batasan penafsiran atas *orang miskin* dan disebabkan karena masalah kemiskinan tidak hanya bersentuhan dengan persoalan ekonomi seperti halnya sandang, pangan, perumahan, kesehatan, dan lain sebagainya,

melainkan bersifat multidimensional yang mencakup di dalamnya masalah sosial, budaya, politik seperti sikap apatis, fatalistik, nrimo, takdir, nasib, ketidakberdayaan, serta tidak memiliki akses untuk terlibat dalam proses politik sehingga mereka akan menduduki strata sosial paling bawah. Padahal pemberdayaan politik bagi masyarakat miskin merupakan suatu bentuk kebutuhan pokok demi terwujudnya pemerataan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan sosial. Akan tetapi, terlepas dari perspektif bagaimana orang melihat kemiskinan, yang jelas bahwa konsep kemiskinan sangat erat kaitannya dengan kondisi seseorang yang dinilai tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup yang layak.

Pengukuran dimensi-dimensi dalam permasalahan kemiskinan merupakan suatu hal yang sulit dilakukan dan merupakan suatu hal yang tidak bisa menghilangkan faktor kemiskinan, tetapi tetap harus dilakukan. Meskipun pengukuran ini akan tetap selalu mengalami persentuhan dimensi. Kemiskinan merupakan salah satu faktor akibat munculnya permasalahan multidimensi yang terkait secara langsung atas keberadaan hak asasi manusia bagi orang miskin yang selama ini telah menjadi korban kekerasan struktural dan politik Negara.

Program Bantuan Langsung Tunai merupakan suatu realisasi program yang dekat artikulasinya dengan partisipasi masyarakat, bantuan dan rehabilitasi sosial serta jaminan hak dan kewajiban atas direalisasikannya kebijakan pemerintah berupa program Bantuan Langsung Tunai yang berorientasi lebih kepada kesejahteraan sosial. Oleh karena itu belum terlengkapi oleh adanya peraturan pelengkap dari adanya penjabaran penafsiran pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 yang diatur lebih

lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 yang diatur mengenai kewajiban bagi masyarakat untuk ikut serta dalam usaha-usaha kesejahteraan sosial.

Adapun beberapa peraturan yang telah dibuat untuk memfasilitasi kewajiban masyarakat tersebut. Salah satunya adalah Keputusan Menteri Sosial Nomor 19 Tahun 1998, yang memberikan wewenang kepada masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin untuk melakukan pengumpulan dana maupun menerima dan menyalurkan zakat, infaq, dan sadaqah. Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 juga memfasilitasi kewajiban ini dengan memberikan kemungkinan bagi organisasi sosial yang menyelenggarakan pelayanan kesejahteraan sosial untuk mendapatkan bantuan subsidi.

Pertanggung jawaban pemerintah atas pelaksanaan dan penerapan program Bantuan Langsung Tunai yang telah terealisasi terbukti dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan, yakni Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai kepada Rumah Tangga Miskin dipandang secara terbatas sebagai upaya/ langkah represif dari Pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan.

Dalam kaitannya pelaksanaan program Bantuan Langsung Tunai dengan berdasar pada pasal 20 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tidak lepas kiranya suatu penerapan 5 prinsip pedoman dasar bagi perkembangan dan pembangunan sistem program baru oleh pemerintah untuk rakyat, yakni Asas Desentralisasi, Asas Otonomi, Asas Kepastian Hukum, Asas Profesionalitas dan Asas Perlindungan Hak Asasi Manusia yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Penerapan secara hukum atas asas perlindungan hak asasi manusia telah tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang kemudian dikaitkan pula dengan penjelasan Umum KUHAP (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981), yakni : “Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan dengan tegas, bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Hal itu berarti bahwa, Republik Indonesia ialah Negara Hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segala warga negara bersamaan kedudukan dan status di dalam hukum dan pemerintahan, serta wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada pengecualian.”<sup>3</sup>

Penerapan pedoman dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah atas adanya suatu kebijakan pemerintah berupa pelaksanaan program kompensasi pengurangan subsidi BBM merupakan suatu bentuk pembagian kekuasaan secara vertikal berupa wewenang secara langsung dari Presiden (Pemimpin) dengan menginstruksikannya kepada 10 Menteri terkait, Jaksa Agung Republik Indonesia, Panglima TNI, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Para Gubernur, Para Bupati, Kepala Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional yang dituangkannya di dalam Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 Ketentuan Pertama atas sebuah program minimalis kebijakan pemerintah untuk menempatkan dan mengedepankan hak-hak rakyat yang terealisasi sebagai langkah represif pemerintah yang bersifat terbatas.

---

<sup>3</sup> Prof. H. A. Masyhur Effendi, S.H., M.S., Hak Asasi Manusia dan Aplikasinya dalam Negara Hukum Republik Indonesia, *Dimensi/ Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Malang, hlm. 129-130.

Dalam konsep kompensasi BBM, perihal terpenting yang wajib hukumnya bagi pemerintah untuk diperhatikan adalah Hak Rakyat, artinya bahwa sistem pemerintahan yang memang diorientasikan kepada penyelesaian masalah kemiskinan melalui realisasi program kompensasi BBM/ Program Bantuan Langsung Tunai tidak akan mencapai kepastian eksekusi penyelesaian masalah dengan sempurna apabila pendekatan dan perencanaan pemerintah yang tergolong setengah-setengah, karena yang menjadi tolak ukur obyek program tersebut adalah pendekatan hubungan pemerintah secara langsung kepada masyarakat melalui segi materi. Dengan kata lain secara hukum, pemerintah atas segala bentuk kepentingan, kebutuhan dan hak masyarakat adalah sempit.

Prioritas Program Bantuan Langsung Tunai secara hukum yang terlaksana sebagai program baru pemerintahan secara langsung mengedepankan Hak, dengan kata lain pendekatan pemerintah terhadap masyarakat di dalam merealisasikan program tersebut adalah berbasis Hak.

Pendekatan berbasis hak tidak dapat dikatakan sebagai suatu pendekatan yang memiliki artikulasi sempit dari berbagai golongan, terutama pembuat kebijakan, karena orientasi pendekatan ini benar-benar akan memberikan perhatian dari berbagai golongan secara langsung kepada kelompok-kelompok yang paling diingkari, terabaikan dan dikesampingkan, terutama oleh sikap-sikap diskriminasi dan pelanggaran pemangku kebijakan baik langsung maupun tidak langsung, baik di pusat, provinsi maupun kabupaten/ kota.<sup>4</sup>

Dari uraian diatas, rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah

---

<sup>4</sup>Mhd. Zahrin Piliang, *Pendekatan Berbasis Hak*, Waspada Online, 4 Februari 2006.

1. Apakah landasan hukum atas hak masyarakat dalam perolehan Bantuan Langsung Tunai ?
2. Apakah masyarakat dapat menggunakan hak gugatnya terhadap Pemerintah dalam pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai ?

## II. Penjelasan Judul

Judul Skripsi ini adalah "*Hak Konstitusional Fakir Miskin memperoleh Bantuan Langsung Tunai*" dapat dijelaskan sebagai berikut :

Dari judul diatas terbagi atas tiga (3) konsep pokok, yang diantaranya konsep Hak Konstitusional, konsep Fakir Miskin, dan konsep Bantuan Langsung Tunai (BLT) itu sendiri. Konsep Hak Konstitusional adalah suatu dasar pola kebutuhan hidup (keinginan) orang yang tersusun secara alami semenjak terlahirkan, mendasar karena tertuang secara terbatas dalam pengaturan batang tubuh Undang-undang Dasar 1945 dan luas berdasarkan empat pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945.

Konsep fakir miskin terbagi atas *fakir* yang artinya terlahirkan dengan tanpa kasih sayang, perhatian dan bimbingan dari orang tua, sedangkan *miskin* yang artinya kurang tercukupinya maupun sulitnya untuk mencukupi kebutuhan hidup yang bersifat pokok. Seperti halnya sandang, pangan, dan papan. Jadi konsep fakir miskin secara umum adalah kondisi dimana seseorang kurang/ tidak dapat/ sulit untuk memenuhi kesejahteraan kebutuhan hidup yang bersifat pokok.

Konsep Bantuan Langsung Tunai adalah suatu bentuk program pemerintah yang terealisasi sebagai bentuk kompensasi pengurangan subsidi Bahan Bakar

Minyak kepada penduduk miskin di seluruh Indonesia yang orientasi perencanaannya secara langsung menempatkan dan mengedepankan hak-hak rakyat yang ditinjau pula berdasar atas diamanatkannya Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 beserta peraturan perundang-undangan yang terkait hubungan makna dan isi substansinya atas program Bantuan Langsung Tunai.

### **III. Alasan Pemilihan Judul**

Alasan saya memilih judul “Hak Konstitusional Fakir Miskin Memperoleh Bantuan Langsung Tunai” adalah untuk mengetahui prosedur perencanaan dan pelaksanaan salah satu kebijakan Pemerintah yang berorientasi pada kesejahteraan hidup penduduk miskin di seluruh Indonesia melalui program Bantuan Langsung Tunai (BLT) secara teoritik maupun praktek hukum sesuai dengan ketentuan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005.

Dasar pemikiran penulis adalah Undang-Undang Dasar 1945 sebagai bentuk dasar konstitusi terciptanya segala kegiatan pemerintah dalam sistem pemerintahan Indonesia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin.

### **IV. Tujuan Penulisan**

Tujuan penulisan secara umum yaitu meningkatkan wacana hukum dan kemampuan solusi masalah hukum secara yuridis normatif tentang program

kompensasi pengurangan subsidi BBM yang terealisasi berupa Program Bantuan Langsung Tunai (BLT), secara khusus bertujuan untuk :

1. Memenuhi Persyaratan untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga agar dapat meraih gelar Sarjana Hukum.
2. Mengetahui secara yuridis atas kewenangan-kewenangan dan masalah-masalah pelaksanaan program Bantuan Langsung Tunai (BLT).
3. Mengetahui makna dan isi Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin yang disesuaikan ketentuan dasar konstitusi Indonesia, yakni Undang-Undang Dasar 1945.
4. Menambah wacana tentang lembaga-lembaga penyelenggara program Bantuan Langsung Tunai (BLT).

## **V. Metode Penulisan**

### **1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah Statute Approach/ Pendekatan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan antara pendekatan yuridis dan normatif. Pendekatan normatif dengan menggunakan acuan bahan peraturan Undang-Undang yang berlaku.

### **2. Sumber Bahan Hukum**

Data-data atau informasi yang terkait dengan judul bersumber dari studi perpustakaan untuk mendapatkan teori, konsep, pendapat para ahli, artikel-artikel,

berita media cetak maupun elektronik dan peraturan hukum dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan program Bantuan Lagsung Tunai.

Data primer, terutama tentang peraturan perundang-undangan yang masih berlaku, yang diantaranya :

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen IV;
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 53; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039);
- c. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4380);
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial Bagi Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 18; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4252);
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi Dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 52 ; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3448);
- f. Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin;
- g. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 413.3/1941/SJ mengenai perihal Pendataan Penduduk Miskin seluruh Indonesia.

Sumber data yang lain diperoleh dari hasil tanya jawab dengan narasumber, yang kemudian data tersebut difungsikan sebagai Data Sekunder.

### 3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

Seluruh data yang berhasil dikumpulkan, dikelompokkan, kemudian dipilah-pilah dengan mencocokkan peristiwa dengan teori-teori, konsep, pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan yang disusun secara relevan dan terstruktur. Setelah itu disusun dalam bab yang sistematis dan disesuaikan dengan tata cara dan pola penyusunan penulisan skripsi.

### 4. Analisa Bahan Hukum

Metode analisis yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode analisis yuridis. Analisis ini menjabarkan data yang telah diolah, diteliti, dianalisa guna mengetahui sumber.

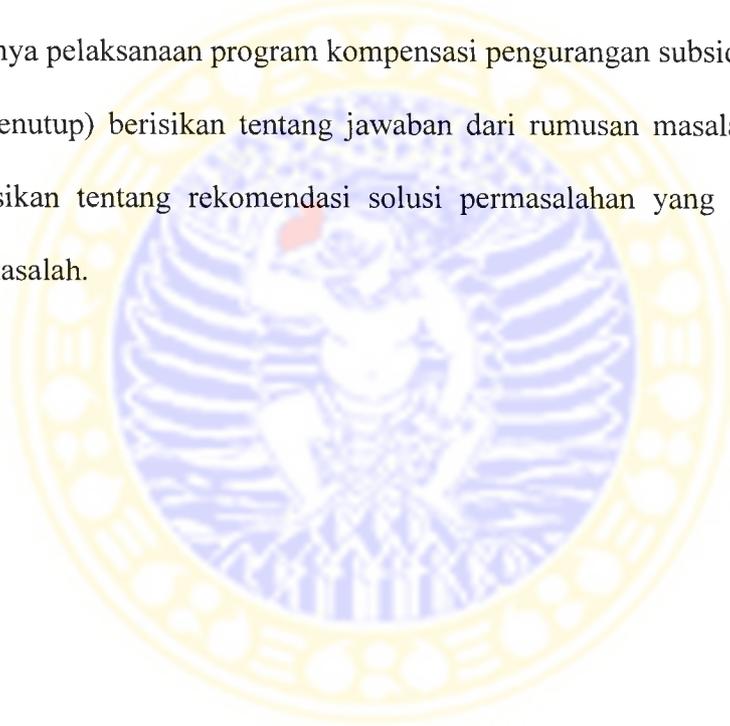
Permasalahan kemudian dipadukan dan dihubungkan dengan teori-teori, konsep, pendapat para ahli dan diselaraskan dengan keberadaan peraturan hukum yang relevan dan valid sehingga ditemukan kesimpulan untuk menjawab permasalahan dan merekomendasi upaya pemerintah dalam penyelenggaraan program Bantuan Langsung Tunai (BLT).

### 5. Pertanggung jawaban Sistematis

Secara sistematis bab 1 (pendahuluan) berisikan tentang definisi-definisi dan pengertian-pengertian secara umum, untuk bab berikutnya diisikan dengan tiap-tiap rumusan permasalahan yang akan dibahas pada bab terakhir berisikan kesimpulan dan saran dari rumusan permasalahan yang dibahas. Tiap bab menjelaskan bab

sesudahnya dan begitu seterusnya, untuk lebih lengkap tiap bab tersusun sebagai berikut :

- a. Bab I (pendahuluan) berisikan tentang latar belakang dan rumusan masalah, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi dan pertanggung jawaban sistematika.
- b. Bab II berisikan tentang kesesuaian pengaturan program Bantuan Langsung Tunai yang berdasar atas dasar konstitusi ketatanegaraan Indonesia.
- c. Bab III berisikan tentang pertanggung jawaban hukum oleh Pemerintah terhadap efektivitasnya pelaksanaan program kompensasi pengurangan subsidi BBM.
- d. Bab IV (penutup) berisikan tentang jawaban dari rumusan masalah, sedangkan saran berisikan tentang rekomendasi solusi permasalahan yang ada di dalam rumusan masalah.



## BAB II

# LANDASAN HUKUM HAK MASYARAKAT DALAM PEROLEHAN BANTUAN LANGSUNG TUNAI

### I. Hak Konstitusional Masyarakat Miskin dalam Bantuan Langsung Tunai

Kemiskinan adalah masalah multidimensional (suatu masalah/ musibah yang terjadi dan telah meluas dampak buruknya terhadap kelangsungan hidup orang-orang di wilayah yang terkena) bagi suatu kelompok masyarakat kurang beruntung yang tidak hanya dapat diselesaikan ataupun dipecahkan dengan bantuan dari pemerintah saja, melainkan partisipasi, bantuan, tanggung jawab dan jaminan peran aktif masyarakat akan tetap menjadi kelengkapan sempurna atas solusi permasalahan multidimensional itu.

Masyarakat miskin seringkali terartikulasikan sebagai kelompok yang tidak berdaya baik karena hambatan internal dalam dirinya maupun tekanan eksternal dari lingkungan sosialnya. Kesejahteraan bagi masyarakat miskin melalui program-program kebijaksanaan sosial oleh pemerintah kepada masyarakat dapat menjadi perangkap kemiskinan, apabila realisasi konsep atas pembentukan dan penerapan program pemerintah tersebut sebatas pandangan terhadap masyarakat miskin sebagai obyek atau beban pemerintah Indonesia.

Mengenai pembagian dan perluasan makna akan adanya konsep BLT berdasar kepada pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa:

*“Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.”*

Dari isi pasal diatas memiliki pengertian secara umum bahwa *fakir* adalah orang yang tidak bisa mencukupi kebutuhan hidup dirinya, sedangkan *miskin* adalah tidak memiliki kekayaan, baik secara materi maupun tenaga dalam kehidupan dan penghidupan seseorang yang mengalami penurunan kesejahteraan. Jadi dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa fakir miskin berdasar pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 adalah orang yang tidak mampu mencukupi kebutuhan hidup dan penghidupan dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran dirinya.

Ketentuan-ketentuan lain yang memiliki orisinalitas pengertian konsep kriteria fakir miskin, diantaranya adalah berdasarkan konsep Islam yang melalui penafsiran di dalam Kitab Suci Al Qur'an Surat At Taubah (Pengampunan) Juz 10 Ayat 60 yang menyatakan melalui terjemahan bahasa Indonesia adalah

*“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, pengurus-pengurus zakat, para mu'allaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah; dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.”*

Berdasar atas konsep Islam tentang adanya bantuan (zakat-zakat yang berarti sebagian harta kekayaan yang dikeluarkan berdasarkan ukuran yang telah ditentukan oleh Allah melalui Kitab Suci Al Qur'an untuk orang-orang yang berhak menerima zakat) yang bertujuan menyejahterahkan khususnya warga miskin dalam hal ini fakir miskin, dijelaskan lebih lanjut bahwa tentang adanya pengertian kriteria fakir miskin adalah<sup>5</sup>

1. Orang Fakir: orang yang amat sengsara hidupnya, tidak mempunyai harta dan tenaga untuk memenuhi penghidupannya.

---

<sup>5</sup>Al Qur'an Surat At Taubah Juz 10 Ayat 60, PT. Tanjung Mas Inti, Semarang, 1992, hal. 288.

2. Orang Miskin: orang yang tidak cukup penghidupannya dan dalam kekurangan.

Sedangkan apabila artikulasi fakir miskin ditinjau secara Etimologis adalah penafsiran yang didasarkan dengan pengertian dari sudut pandang etimologi yang berarti penafsiran akan fakir miskin dapat dilakukan berdasarkan pendekatan asal muasal bentuk adanya latar belakang terjadinya fakir dan miskin. Dijelaskan lebih lanjut bahwa *Fakir*<sup>6</sup> adalah orang yang tidak memiliki pekerjaan, pengangguran atau orang yang sangat miskin atau orang yang dengan sengaja membuat dirinya kekurangan dan menderita *karena* ibadah. *Fakir miskin*<sup>7</sup> adalah kaum yang tidak mempunyai pekerjaan dan hidupnya miskin. *Kemiskinan*<sup>8</sup> adalah keadaan melarat atau keadaan miskin. Disamping itu pula konsep *fakir miskin*<sup>9</sup> apabila ditinjau berdasarkan penafsiran kamus hukum adalah orang yang tidak punya apa-apa.

Dalam kaitannya konsep fakir miskin memiliki Implikasi kebijakan pemerintah dalam konsep hak konstitusional yang dapat bersifat universal maupun intrinsik. Hak konstitusional bersifat universal karena secara substansi hak diartikulasikan atas keberlakuannya tidak terbatas, artinya suatu bentuk dasar-dasar pola keinginan yang dapat membentuk dan menerapkan penggabungan asas dan prinsip berupa materi-materi substansi secara formil ataupun materiil tanpa adanya suatu batasan dan berfungsi sebagai sarana pengendali hak-hak lainnya.

Sedangkan interpretasi hak konstitusional sebagai perihal yang bersifat intrinsik karena pada dasarnya hak merupakan perihal mutlakny harkat dan martabat

---

<sup>6</sup>Ahmad .A. K. Muda, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Cet. 1, Reality Publisher, 2006, hal. 209.

<sup>7</sup>Ibid.

<sup>8</sup>Ibid., hal. 375.

<sup>9</sup>Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Cet. I, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hal. 192.

yang dimiliki manusia dan tidak dapat dinegosiasikan oleh apa pun dan siapa pun, kecuali Tuhan. Artinya di dalam setiap bentuk-bentuk program pemerintahan dengan inti substansi atas pendekatan berbasis hak mengimplikasikan kewajiban di pihak penyelenggara negara untuk menghormati (to respect), melindungi (to protect), dan memenuhi (to fulfill) prinsip atas hak-hak tersebut.

Secara khusus di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 juga memperlihatkan secara jelas dan tegas akan dasar-dasar esensi hak-hak asasi manusia yang dapat dipandang sebagai landasan hukum paling pokok, yakni :

*“Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan diatas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.”*, dan

*“Penentangan adanya segala bentuk penjajahan atas semua bangsa, memajukan kesejahteraan umum, keinginan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”*

Beranjak dari dasar Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut merupakan penanda bahwa Indonesia yang memiliki konsepsi hak-hak asasi manusia sejak tahun 1945 dipahami sebagai suatu pengharapan dan keinginan/ cita-cita bangsa Indonesia untuk mengupayakan penciptaan sendi-sendi kemanusiaan dan keadilan, terutama dalam mengetahui esensi murni akan hak-hak dasar masyarakat miskin, yang mencakup diantaranya :

- a. Terpenuhinya kecukupan pangan yang bermutu dan terjangkau;
- b. Terpenuhinya pelayanan kesehatan yang bermutu;
- c. Tersedianya pelayanan pendidikan dasar yang bermutu dan merata;

- d. Terbukanya kesempatan kerja dan berusaha;
- e. Terpenuhinya kebutuhan perumahan dan sanitasi yang layak dan sehat;
- f. Terbukanya kebutuhan air bersih dan aman bagi masyarakat miskin;
- g. Terbukanya akses masyarakat miskin dalam pemanfaatan sumber daya alam dan terjaganya kualitas lingkungan hidup;
- h. Terjamin dan terlindunginya hak perorangan dan hak komunal atas tanah;
- i. Terjaminnya rasa aman dari tindak kekerasan, dan
- j. Meningkatnya partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan.

Dalam kaitannya program bantuan langsung tunai sebagai bantuan hukum struktural untuk penyelesaian permasalahan kemiskinan plural yang secara perpektif hukum mengenai permasalahan hak masyarakat, dikenal tiga (3) prinsip atas pembagian hak yang berdasar secara langsung kepada Undang-Undang Dasar 1945, diantaranya :

1. Natural Rights (Hak Alamiah); Salah satunya tertuang di dalam penetapan pasal 28A Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan :

*“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”*

2. Human Rights (Hak Manusiawi); Salah satunya tertuang di dalam penetapan pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan :

*“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”*

3. Fundamental Rights (Hak Dasar). Salah satunya tertuang di dalam pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan :

*“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*

Dari 3 (tiga) prinsip diatas berdasarkan konsep hak hukum sebagai suatu bentuk adanya upaya perlindungan hukum di dalam konsep hukum secara administratif merupakan bentuk-bentuk upaya perlindungan yang bersifat preventif atau dengan kata lain sebagai suatu bentuk antisipasi suatu kondisi yang secara hukum terhadap penerapan suatu hak yang tidak terbatas dan akan berimplikasi pada penerapan kebijakan pemerintah.

Secara umum salah satu dari kebijakan pemerintah, yakni program Bantuan Langsung Tunai yang terealisasi sebagai program *cash transfer* tanpa syarat yang memberikan suatu perspektif positif terhadap hak penduduk miskin. Karena salah satu pendekatan yang menjadi peningkatan dasar konsekwensi dan konsistensi atas pelaksanaan program adalah pendekatan pemberdayaan atau pemberkuasaan hak masyarakat, artinya penduduk miskin tidak dipandang sebagai orang yang serba kekurangan dan objek pasif penerima pelayanan belaka. Melainkan sebagai orang yang memiliki beragam kemampuan yang dapat dimobilisasi untuk perbaikan hidupnya.

Tujuan utama pemberdayaan adalah memperkuat kekuasaan masyarakat, khususnya kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan, baik karena kondisi internal maupun kondisi eksternal. Konsep mengenai adanya kelompok lemah dan

ketidakberdayaan disadari berdasar atas pengkategorian beberapa pemikiran meliputi

.<sup>10</sup>

1. Kelompok lemah secara struktural, baik lemah secara kelas, gender, maupun etnis.
2. Kelompok lemah khusus, seperti manula, anak-anak dan remaja, penyandang cacat, gay dan lesbian, masyarakat terasing.
3. Kelompok lemah secara personal, yakni mereka yang mengalami masalah pribadi dan/ atau keluarga.

Hak asasi manusia memiliki prinsip-prinsip utama dan menjadikannya sebagai bagian penting dalam kehidupan umat manusia,<sup>11</sup> diantaranya ada 4 dari 8 prinsip yang mendominasi dan berkaitan dengan BLT, yakni :

1. *Prinsip Universalitas* adalah prinsip yang dimiliki dalam nilai-nilai etik dan moral yang tersebar di seluruh wilayah di dunia, dan pemerintah termasuk masyarakatnya harus mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia;
2. *Prinsip Pemertabatan* terhadap manusia (*human dignity*), prinsip ini menegaskan perlunya setiap orang untuk menghormati hak orang lain, hidup damai dalam keberagaman yang bisa menghargai satu dengan yang lainnya, serta membangun toleransi sesama manusia;
3. *Prinsip Inalienability* adalah pemahaman prinsip atas hak yang tidak bisa dipindahkan, tidak bisa dirampas atau dipertukarkan dengan hal-hal tertentu,

<sup>10</sup>Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Pemberdayaan Masyarakat, Bandung, Cet. Pertama, September 2005.

<sup>11</sup>R. Herlambang Perdana Wiratraman, Konstitusionalisme dan Hak-Hak Asasi Manusia (Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia), *Yuridika Majalah Hukum*, volume 20, No. 1, edisi Januari-Februari 2005, h. 32-48, dikutip dari Flowers, N., *The Human Rights Education Handbook: Effectives Practices For Learning, Action, And Change*. Minneapolis, MN : University of Minnesota, 2000, dan Ravindran, D. J. *Human Right Praxis: A Resource Book for Study, Action and Reflection*. Bangkok, Thailand : The Asia Forum for Human Rights and Development, 1998.

agar hak-hak tersebut bisa dikecualikan. Misalnya hak atas kehidupan yang layak tidak bisa dipertukarkan dengan perbudakan meskipun dibayar atau diupahi;

4. *Prinsip Responsibility* (Responsibilitas atau pertanggungjawaban), menegaskan bahwa perlunya mengambil langkah atau tindakan tertentu untuk dapat saling menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak asasi manusia, serta menegaskan kewajiban-kewajiban paling minimum dengan memaksimalkan sumber daya yang ada untuk memajukannya.

Adanya kevakuman/ kekosongan hukum dikarenakan kurangnya sosialisasi dan transparansi kepada masyarakat mengenai segala bentuk aktifitas pemerintahan, sebaliknya adanya ketidakberpihakan masyarakat terhadap hukum dikarenakan ketidakberhasilannya suatu produk-produk hukum di dalam kehidupan sosial bermasyarakat.

Sehingga dengan adanya penerapan kebijakan pemberian dana Bantuan Langsung Tunai yang tercermin dan tertuang sebagai bukti realisasi dasar Konstitusi Negara Indonesia dalam pasal 28A dan pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 (Pasca Amandemen) dijabarkan lebih lanjut oleh pasal 1 dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, yang menyebutkan bahwa :

*“Setiap Warganegara berhak atas taraf kesejahteraan sosial yang sebaik-baiknya dan berkewajiban untuk sebanyak mungkin ikut serta dalam usaha-usaha kesejahteraan sosial.”*

Di dalam kaitannya akan eksistensi program BLT yang berorientasi akan kesejahteraan warga miskin, Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang

Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial dan terdiri dari 12 pasal, memiliki 3 substansi inti, yakni pertama; bahwa kesejahteraan sosial merupakan proses terbentuknya ruang lingkup tata kehidupan dan penghidupan yang di dalamnya tidak hanya menyangkut unsur materi, tetapi sosial material maupun spiritual, rasa keselamatan, kesusilaan, ketentraman lahir batin, dan kebutuhan-kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial.

Kedua; bahwa efektifitas penerapan peran aktif tugas dan usaha pemerintah terhadap bentuk-bentuk dan tingkat kesejahteraan sosial secara berkelanjutan, ketiga; bahwa diperlukan pengembangan dan peningkatan untuk mampu berperan aktif dalam rangka peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Alam (SDA) dari masyarakat.

Berdasarkan ketentuan hukum secara normatif, pelaksanaan suatu program kesejahteraan sosial tidak hanya dapat bertumpu pada satu peraturan perundang-undangan induk saja. Langkah dan pemikiran preventif sudah harus menjadi acuan kuat sebagai bentuk antisipasi hukum dari keadaan sosial yang kurang memberikan penghidupan yang layak. Sehingga pembentukan dan penerapan suatu peraturan normatif yang lebih bersifat teknis dibawah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial adalah Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial Bagi Fakir Miskin.

Terdapat 3 substansi inti dalam Peraturan Pemerintah ini, yang diantaranya : pertama; bahwa penanggulangan masalah kemiskinan merupakan pertanggungjawaban pelayanan Pemerintah akan kesejahteraan sosial bagi fakir

miskin, kedua; bahwa salah satu usaha untuk menanggulangi fakir miskin adalah dengan memberikan pelayanan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin, ketiga; bahwa diperlukan pengkoordinasian dana melalui pengumpulan hingga pengalokasian secara vertikal, terstruktur, dan bertahap.

Secara khusus Pengaturan akan kejelasan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin tertuang pula di dalam pasal 2 ayat 1 dari Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 di atas yang menyebutkan bahwa :

*“Fakir Miskin berhak mendapatkan pelayanan kesejahteraan sosial.”*

Selanjutnya dijelaskan lebih lanjut atas bentuk-bentuk pelayanan tersebut di dalam pasal 2 ayat 2 atas peraturan yang sama dan menyebutkan bahwa :

*“Pelayanan kesejahteraan sosial bagi fakir miskin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi : bantuan sosial dan rehabilitasi sosial.”*

Bantuan sosial dan rehabilitasi sosial yang dimaksud sebagaimana didasarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 tertuang dalam pasal 1 ayat 4 dan 5, yang menyatakan;

*“Bantuan Sosial adalah bantuan yang sifatnya sementara yang diberikan kepada fakir miskin, dengan maksud agar mereka dapat meningkatkan kehidupannya secara wajar.”* (Pasal 1 ayat 4).

*“Rehabilitasi Sosial adalah suatu proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan fakir miskin mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat.”* (Pasal 1 ayat 5).

Kemudian dari adanya pembagian dan tata urutan peraturan perundang-undangan mengenai pelaksanaan program BLT, kedudukan dari adanya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya

Pada Peradilan Tata Usaha Negara memiliki pengertian 2 (dua) substansi inti, yakni: pelaksanaan pembayaran Ganti Rugi dan Kompensasi. Dijelaskan lebih lanjut bahwa posisi sebenarnya atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 merupakan pelaksana dari adanya pasal 120 ayat 3, pasal 97 ayat 10, pasal 117 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Disamping itu pula selain posisi dari Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 adalah sekaligus sebagai peraturan yang bersifat teknis dibawah Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial Bagi Fakir Miskin. Karena secara tidak langsung ketentuan ganti rugi adalah termasuk salah satu bentuk perlindungan hukum secara administratif dalam ruang lingkup masalah BLT.

Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin merupakan salah satu peraturan pelaksana program yang lebih bersifat teknis dibawah Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 dengan pembagian 4 substansi inti sebagai berikut : Pertama, penegasan akan sistem pembentukan rencana program, pelaksanaan program dan pengkoordinasian lembaga pemerintah serta pembagian kekuasaan diantara lembaga tinggi negara secara vertikal terhadap program bantuan langsung tunai. Kedua, sistem pendistribusian hingga proteksi hukum akan pembebanan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara terhadap program bantuan langsung tunai. Ketiga, penerapan dan pemberlakuan sanksi hukum yang tegas dalam proses persiapan dan pelaksanaan program bantuan langsung tunai. Keempat, penerapan akuntabilitas program yang terkoordinasi dan bertanggung jawab secara vertikal kepada Presiden.

## II. Koordinasi Kelembagaan Dan Wewenang

Terkait akan pembentukan kewenangan atas koordinasi aparatur negara sebagai pelaksana kebijakan pemerintah tentang eksistensi program BLT, secara langsung tertuang secara jelas dan tertulis di dalam Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin dalam hal substansi dari pelaksanaan pembagian wewenang masing-masing lembaga tinggi negara yang sebagai pelaksana program BLT dikonstruksikan secara vertikal dengan tetap didasarkan pada sumber kewenangan delegasi yang melalui bentuk-bentuk pembagian 3 (tiga) kekuasaan, yakni kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudicial.

Sumber kewenangan delegasi yang melekat dalam pelaksanaan program BLT disini merupakan suatu hal berwenangnya akan suatu badan atau pejabat tata usaha negara dalam hal pembuatan keputusan akan peningkatan dan pengoptimalan kesejahteraan warga miskin secara maksimal dengan tetap berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam arti formal dan teknis.

Kemudian Dalam hal bentuk-bentuk pembagian kekuasaan yang tercermin dari Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 salah satunya tertuang dalam bentuk Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 413.3/1941/SJ dengan perihal Pendataan Penduduk Miskin Seluruh Indonesia yang dari keputusan tersebut ditujukan kepada para Gubernur dan Bupati/ Walikota dalam rangka penyerahan tugas dan wewenang dalam pendataan penduduk miskin kepada Badan Pusat Statistik.

Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tersebut merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat teknis dibawah Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 dan terkandung 2 (dua) substansi inti, yang diantaranya adalah pertama; bahwa dalam upaya mendapatkan data penduduk miskin yang akurat, terkini, dan terbanding antar wilayah maka Pemerintah telah menugaskan Badan Pusat Statistik (BPS) untuk melaksanakan pendataan sosial ekonomi penduduk di seluruh Indonesia secara serentak, kedua; bahwa peran aktif para Gubernur, Bupati/ Walikota untuk menyiapkan para Kepala Desa/ Kelurahan, Ketua RW, Ketua RT sebagai calon petugas lapangan yang akan membantu BPS melaksanakan pendataan.

Dari peran aktif para Gubernur seperti yang diuraikan diatas merupakan suatu bentuk bukti kegiatan pelimpahan tugas dan wewenang Gubernur atas penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur dalam konteks otonomi daerah yang tetap berpedoman pada asas dekonsentrasi karena selain eksistensi Gubernur dalam melakukan wewenang pemerintahan sebagai wakil pemerintah, tetapi dari adanya sifat pelaksanaan program BLT terhadap efektifitas kewenangan lembaga yang terlaksana itu pula yang terbentuk secara terpusat atau vertikal.

Dasar pelimpahan tugas dan wewenang secara teknis dalam kaitannya pendataan penduduk miskin BLT oleh Gubernur sebagai wakil pemerintah adalah Ketentuan Nomor 14 dari Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin, yang menyatakan:

*“ Para Gubernur beserta jajarannya memberikan dukungan terhadap pelaksanaan dan pengawasan program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM di wilayah masing-masing.”*

Mengenai perihal adanya bentuk “dukungan” dari isi ketentuan diatas adalah terjelaskan dan tertuang di dalam ketentuan substansi dari Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 413.3/1941/SJ perihal Pendataan Penduduk Miskin Seluruh Indonesia, yang menyatakan bahwa:

*“Para Gubernur, Bupati/ Walikota untuk menyiapkan para Kepala Desa/ Kelurahan, Ketua RW, Ketua RT sebagai calon petugas lapangan yang akan membantu BPS melaksanakan pendataan tersebut.”*

Disamping itu pula mengenai kewenangan yang telah digariskan terhadap Badan Pusat Statistik sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan pendataan penduduk miskin dari adanya ketentuan mengenai BPS dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 413.3/1941/SJ terdapat di dalam Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 menyebutkan bahwa segera : mengkoordinasikan kegiatan penyiapan data, termasuk menyiapkan dan mendistribusikan kartu tanda pengenal rumah tangga miskin untuk program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin; dan memberikan akses data rumah tangga miskin kepada instansi pemerintah lain yang melakukan kegiatan kesejahteraan sosial.

Pada prakteknya terhadap kewenangan dari adanya peran aktif Ketua Rukun Tetangga (RT) beserta petugas pendata yang merupakan tenaga mitra kerja lapangan BPS tetap berpedoman pada ketentuan yang telah digariskan oleh BPS yaitu petugas menanyakan ke Ketua RT tentang warga di lingkungan RT tersebut yang sering

mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar (pangan dan non-pangan). Kemudian petugas juga wajib melengkapi data rumah tangga miskin dari Ketua RT dengan informasi keluarga miskin dari hasil pendataan BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional) yang datanya tersedia di tingkat RT sepanjang belum disebutkan oleh Ketua RT. Data ini juga dilengkapi lagi dengan data dari sumber pendataan lain seperti halnya hasil Sensus Kemiskinan BPS Provinsi/ BPS Kabupaten/ Kota, bagi daerah yang melaksanakan kegiatan tersebut.

Kewenangan BKKBN disini didasarkan pada ketentuan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 adalah membantu penyiapan data rumah tangga miskin untuk program pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.

BPS dalam hal wewenang tugas dan fungsi yang diembannya terhadap program BLT juga berkoordinasi dengan PT. Pos Indonesia sebagai lembaga pemerintah yang berfungsi dalam hal pembuatan Kartu Kompensasi BBM (KKB). Wewenang yang melekat pada PT. Pos Indonesia ini dapat terlaksana setelah proses pencocokan dan penelitian (coklit) atas kebenaran nama dan alamat yang tercantum berhasil dilalui.

Perlu kiranya dijelaskan lebih lanjut tentang eksistensi Menteri Sosial sebagai pemegang wewenang atas pengesahan setiap Kartu Kompensasi BBM diberlakukan yang diantaranya disebutkan bahwa kewenangannya tertuang secara tertulis di dalam Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin di dalam Ketentuan Pertama nomor 6, yang berupa: Menjadi Kuasa Pengguna Anggaran dalam pelaksanaan

pemberian bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin; Segera menyalurkan bantuan langsung tunai kepada rumah tangga miskin sesuai program yang telah disusun oleh Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional; Menyusun pelaporan pelaksanaan penyaluran bantuan langsung tunai sebagaimana dimaksud pada huruf b dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM.

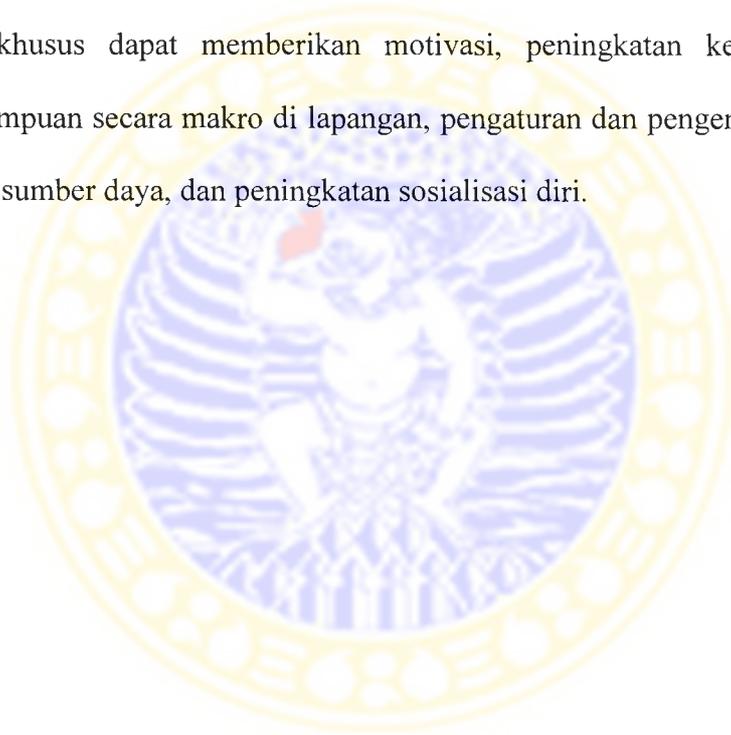
Para Bupati/ Walikota beserta jajarannya, seperti halnya para Kepala Desa/ Kelurahan, Ketua RW, Ketua RT merupakan suatu bentuk koordinasi antar elemen pemerintah dan elemen masyarakat yang berdasar secara terpusat atas wewenangnya dari Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia dengan ketentuan di dalamnya sebagai calon petugas lapangan yang akan membantu BPS melaksanakan pendataan tersebut.

BLT adalah salah satu contoh yang terartikulasikan sebagai suatu program pemerintah atas penyejahteraan rakyat miskin yang diupayakan menjadi solusi sosial secara bertahap dan berjenjang demi pemerataan kesejahteraan kehidupan masyarakat yang lebih layak beserta BLT sebagai hak warga miskin dengan sepenuhnya.

Artikulasi luas akan adanya program bantuan langsung tunai merupakan suatu pertimbangan pemerintah terhadap pemberdayaan keluarga miskin, termasuk di dalamnya adalah pembenahan rumah tangga miskin dan peningkatan kualitas kesejahteraan penduduk miskin. Sehingga dengan adanya program tersebut keberhasilan pemberdayaan keluarga miskin merupakan prioritas utama bagi

pemerintah yang meliputi kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, dan kemampuan kultural dan politis jenis.

Ketiga aspek tersebut berkait erat dengan empat dimensi pembagian kekuasaan pemberdayaan masyarakat,<sup>12</sup> yaitu : kekuasaan di dalam (power within) kesadaran dan keinginan untuk berubah, kekuasaan untuk (power to) peningkatan kemampuan individu, kekuasaan atas (power over) tingkat intelegensi sosial secara makro, dan kekuasaan dengan (power with) kemampuan merubah sesuatu hal tidak layak menjadi layak. Artinya di dalam setiap aspek-aspek pemberdayaan masyarakat harus secara khusus dapat memberikan motivasi, peningkatan kesadaran dan pelatihan kemampuan secara makro di lapangan, pengaturan dan pengembangan diri, pengembangan sumber daya, dan peningkatan sosialisasi diri.



---

<sup>12</sup>Edi Suharto, "Pendampingan Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat : Konsepsi dan Strategi", *Kompas*, 2005. hal. 3.

### BAB III

## HAK GUGAT MASYARAKAT TERHADAP PEMERINTAH

### I. Hak Gugat Masyarakat

Dalam konsep permasalahan fakir miskin (warga kurang mampu) yang secara luas dekat dengan pandangan diskriminatif, moral, kebodohan, ketidakmampuan, kelemahan ekonomi, dan penyimpangan hak adalah suatu keadaan yang merupakan pembodohan masyarakat kecil yang dikarenakan proses pemeliharaan oleh negara terhadap warga miskin yang tidak berjalan secara cermat merupakan hal-hal yang bagaimana seharusnya pemerintah/ negara dapat mewujudkan suatu asas-asas perlakuan yang secara hukum dan sosialnya dipandang dan berlaku seimbang sesuai dengan tujuan aturan-aturan kebijaksanaan.

Kajian teori akan betapa pentingnya kedudukan asas dalam tatanan kehidupan sosial bermasyarakat yang secara hukum merupakan penerapan atas suatu norma-norma hukum tidak tertulis, senantiasa dapat menjadikan kedudukannya sebagai pengendalian dasar suatu penerapan perilaku aparatur negara. Karena dalam suatu penerapan aturan-aturan kebijaksanaan sebagai bentuk pemeliharaan oleh negara terhadap warga yang dipandang kurang mampu diperlukan suatu kajian dasar pola pikir dan bertindak yang tidak semata-mata hanya untuk kepentingan politik dan golongannya, melainkan posisi norma-norma hukum tidak tertulis atas realita bermasyarakat tersebut adalah semata-mata untuk kepentingan rakyat.

Seperti adanya Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) telah menjelaskan secara umum sebagai suatu perihal yang dapat dipandang sebagai aturan-

aturan hukum tidak tertulis dan dapat disebut pula sebagai dasar banding dan atau pengujian, terutama untuk pengambilan KTUN dalam hal-hal pemerintahan memiliki ruang kebijaksanaan, berdasarkan apa yang diketengahkan oleh Prof. Kuntjoro Purbopranoto mengenai 13 pembagian AUPB secara jelas terbagi sebagai berikut<sup>13</sup>, namun disamping itu juga diperlukan adanya keterkaitan beberapa unsur AUPB dengan adanya unsur materi BLT terutama yang paling mendominasi, diantaranya ada 2 yakni:

1. Asas Persamaan;
2. Asas Kepastian Hukum (principle of legal security);
3. Asas Bertindak Cermat (principle of carefulness);
4. Asas Kepercayaan.<sup>14</sup>

Penjelasan terhadap keberlakuan asas persamaan dalam pelaksanaan program BLT di lingkungan administrasi berarti memaksa pemerintah untuk menjalankan suatu kebijaksanaan. Pemerintah pada dasarnya dapat melaksanakan wewenang bebasnya, sebagai bentuk pelaksanaan tujuan aturan-aturan kebijaksanaan yang menunjukkan perwujudan asas perlakuan yang sama atau asas persamaan. Namun apabila asas persamaan ditinjau berdasarkan pendekatan prinsip hak-hak asasi manusia merupakan pemahaman tentang penghormatan untuk martabat yang melekat pada setiap manusia, karena pada prinsipnya setiap orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat serta hak-hak yang sama.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup>Philippus M. Hadjon et al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Kaidah-kaidah dan Asas-asas Pembuatan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN), Cet. VI., Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1999, h. 279.

<sup>14</sup>Ibid., h. 270.

<sup>15</sup>R. Herlambang Perdana Wiratraman, *Konstitusionalisme dan Hak-Hak Asasi Manusia (Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia)*, *Yuridika Majalah Hukum*, volume 20, No. 1, edisi Januari-Februari 2005, h. 16.

Penjelasan atas diberlakukannya asas kepastian hukum dalam keterkaitannya pelaksanaan program BLT adalah terjadi adanya suatu tindakan perubahan suatu ketetapan, dengan kata lain telah terjadi kondisi terhadap subsidi yang telah diberikan mengalami penarikan kembali. Penarikan kembali dapat berartikulasi bahwa telah terjadi tindakan penyimpangan dan pelanggaran hukum yang berupa pemotongan dana, perampasan dana bantuan langsung tunai dan lain sebagainya yang sejenis tindakan tersebut, kecuali penarikan kembali tersebut terjadi apabila:

1. Adanya paksaan kondisi atau keadaan yang memungkinkan terjadinya penarikan kembali dana bantuan langsung tunai;
2. Adanya kekeliruan dan kekeliruan itu memang diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan;
3. Adanya keterangan yang tidak benar atau tidak lengkap dari pihak-pihak yang berkepentingan;
4. Adanya ketidaktaatan pihak-pihak yang berkepentingan terhadap syarat-syarat atau ketentuan-ketentuan yang telah dibuat guna mencegah terjadinya kemungkinan suatu pelanggaran.

Penjelasan atas asas bertindak cermat dalam keterkaitannya pelaksanaan program BLT mengandung arti bahwa segala bentuk perencanaan, pembentukan data penduduk miskin, pengolahan data penduduk miskin, dan pelaksanaan program harus dipersiapkan dan diambil dengan cermat. Di dalam persiapan dan pengambilan suatu ketetapan dapat dijelaskan bahwa badan pemerintah dapat menggunakan berbagai

cara, sehingga dapat menimbulkan kemungkinan kecil suatu bentuk pelanggaran dari asas ini.

Asas kecermatan dalam keterkaitannya pelaksanaan program BLT mensyaratkan, agar badan pemerintah sebelum mengambil suatu bentuk ketetapan, diharuskan meneliti atas semua fakta yang relevan dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan ke dalam pertimbangannya. Bila fakta-fakta penting kurang diteliti, itu berarti tidak cermat.

Penjelasan atas asas kepercayaan dalam keterkaitannya pelaksanaan program BLT merupakan dasar tuntutan agar badan-badan pemerintah sebagai pelaksana kebijakan/ penyelenggara negara (antara lain pada pelaksanaan suatu wewenang memberikan ketetapan) terikat pada janjinya, sebagaimana yang diorientasikan dalam tujuan program BLT sesuai dasar Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni memajukan kesejahteraan umum.

Asas kepercayaan juga mensyaratkan bahwa pemerintah harus pula memperhatikan aturan-aturan kebijaksanaannya sendiri, setidaknya tidak menyimpangi untuk kerugian bagi yang berkepentingan. Asas kepercayaan tidak menghalangi pemerintah mengubah kebijaksanaan. Tetapi asas ini menghalangi perubahan kebijaksanaan diberlakukan surut. Asas ini dapat pula membawa serta bahwa pada perubahan kebijaksanaan yang merugikan, harus diadakan masa peralihan yang pantas.

Perihal bertindak cermat dengan didasari adanya kepastian hukum dan rasa kepercayaan yang mencerminkan profesionalitas dan akuntabilitas dalam bertindak bagi setiap aparatur pelaksana program BLT sangat mempengaruhi dalam hal proses

mekanisme pendataan, pengolahan data, dan akurasi data terhadap keluarga miskin (gakin) yang akan menjadi sasarannya, karena dari perihal kecermatan seorang petugas di lapangan menjadikan tiga (3) kali proses sementara pelaksanaan BLT sangat mempengaruhi dan berimplikasi hukum.

Asas kecermatan dipandang sebagai salah satu asas pemerintahan yang baik dan bersifat formal, sebab asas ini tidak segera mengatakan sesuatu tentang isi dari keputusan yang akan diambil, tetapi lebih mengenai persiapannya. Sedangkan dari asas kepercayaan dan asas kepastian hukum dapat dipandang sebagai asas-asas pemerintahan yang layak dan bersifat materiel. Asas-asas ini menentukan isi dari keputusan yang akan diambil, juga norma pertimbangan kepentingan yang jelas tidak patut mempunyai arti materiel.

Secara hukum dalam konsep Bantuan Langsung Tunai terkait atas relevansi pola berlakunya atas aspek hukum administrasi Indonesia yang merupakan suatu perihal permasalahan yang menyetengahkan terhadap tinjauan negara oleh hukum tata negara dan hukum administrasi itu sendiri. Hukum Tata Negara dalam artikulasi umum,<sup>16</sup> meliputi :

1. *Persoonsler* yaitu yang mengenai person dalam arti hukum yang meliputi hak dan kewajiban manusia, personifikasi, pertanggungjawaban, lahir dan hilangnya hak dan kewajiban tersebut, hak organisasi, batasan-batasan dan wewenang.

---

<sup>16</sup>Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Ilmu Pengetahuan Hukum Tata Negara*, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Jakarta, Cet. IV., 1981, h. 38-39, dikutip dari Logemann, *Over de theorie van een stelling Staatsrecht*, Saksama, Jakarta, 1954, h. 54.

2. *Gebiedsleer*, yang menyangkut wilayah atau lingkungan dimana hukum itu berlaku dan yang termasuk dalam lingkungan itu adalah waktu, tempat dan manusia atau kelompok dan benda.

Sehingga Hukum Tata Negara secara prinsip mempelajari : Susunan dari jabatan-jabatan; Penunjukkan mengenai pejabat-pejabat; Tugas dan kewajiban yang melekat pada jabatan itu; Kekuasaan dan wewenang yang melekat pada jabatan; Batas wewenang dan tugas dari jabatan terhadap daerah dan orang-orang yang dikuasainya; Hubungan antar jabatan; Penggantian jabatan; Hubungan antara jabatan dan jabatan. Sedangkan cakupan artikulasi umum hukum administrasi,<sup>17</sup> meliputi :

1. Mengatur sarana bagi penguasa untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat;
2. Mengatur cara-cara partisipasi warganegara dalam proses pengaturan dan pengendalian tersebut;
3. Perlindungan hukum;
4. Menetapkan norma-norma fundamental bagi penguasa untuk pemerintahan yang baik : (algemene beginselen van behoorlijk bestuur).

Secara teori, di dalam pendataan pengkategorian warga yang berhak memperoleh bantuan (miskin) terbagi ke dalam 2 pengertian, yakni warga yang dikatakan miskin terukur melalui bentuk pendataan sebagai penduduk miskin dan bentuk pendataan kelayakan rumahtangga miskin berdasarkan pandangan BPS. dalam

---

<sup>17</sup>Philipus M. Hadjon et al., *Administrasi dan Hukum Administrasi*, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, Cet. III., 1994, h. 27-28.

pelaksanaan pendataan penduduk miskin, menurut pandangan BPS terasumsikan sebagai berikut:<sup>18</sup>

1. Penduduk dikatakan sangat miskin apabila kemampuan untuk memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai 1900 kalori per orang per hari plus kebutuhan dasar non-makanan, atau setara dengan Rp 120.000; per orang per bulan.
2. Penduduk dikatakan miskin apabila kemampuan memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai antara 1900 sampai 2100 kalori per orang per hari plus kebutuhan dasar non-makanan, atau setara dengan Rp 150.000; per orang per bulan.
3. Penduduk dikatakan mendekati miskin apabila kemampuan memenuhi konsumsi makanan hanya mencapai antara 2100 sampai 2300 kalori per orang per hari plus kebutuhan dasar non-makanan, atau setara dengan Rp 175.000; per orang per bulan.

Sedangkan warga yang dikatakan miskin terukur berdasarkan bentuk pendataan kelayakan rumahtangga miskin dari BPS terasumsikan bahwa suatu rumahtangga memiliki jumlah anggota rumahtangga (*household size*) rata-rata 4 orang, maka batas garis kemiskinan rumahtangga adalah

1. Rumahtangga dikatakan Sangat Miskin apabila tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya sebesar  $4 \times \text{Rp } 120 \text{ ribu} = \text{Rp } 480 \text{ ribu}$  per rumahtangga per bulan.

---

<sup>18</sup>Pelaksanaan Pendataan Rumah Tangga Miskin 2005, h. 3-10.

2. Rumahtangga dikatakan Miskin apabila kemampuan memenuhi kebutuhan dasarnya hanya mencapai  $4 \times \text{Rp } 150 \text{ ribu} = \text{Rp } 600 \text{ ribu}$  per rumahtangga per bulan, tetapi diatas Rp 480 ribu.
3. Rumahtangga dikatakan Mendekati Miskin apabila kemampuan memenuhi kebutuhan dasarnya hanya mencapai  $4 \times \text{Rp } 175 \text{ ribu} = \text{Rp } 700 \text{ ribu}$  per rumahtangga perbulan, tetapi diatas Rp 600 ribu.

Selanjutnya dalam hal yang tidak dicakup dalam pendataan atau ada beberapa suatu pengecualian yang tetap diterapkan, yaitu seluruh rumah tangga Pegawai Negeri Sipil dan Anggota TNI/ Polri, mereka yang tinggal di Kamp/ Barak Pengungsian, dan para Tuna Wisma dikeluarkan dari cakupan pendataan. Adapun yang menjadi perihal alasan tidak dimasukkannya kelompok ini ke dalam Pendataan Rumah-tangga Miskin program Bantuan Langsung Tunai antara lain:<sup>19</sup>

1. **Pegawai Negeri dan Anggota TNI/ Polri:** Mereka adalah organik pemerintah. Data tentang PNS dan Anggota TNI/ Polri tersedia lengkap di Pemerintah sehingga tidak perlu lagi untuk didata. Kesejahteraan PNS dan Anggota TNI/ Polri adalah tanggung jawab langsung pemerintah melalui mekanisme gaji dan tunjangan yang diberikan, sehingga tidak relevan dan urgen dengan program umum kompensasi kenaikan harga BBM ini.
2. **Penghuni Kamp/ Barak Pengungsi:** Kelompok ini telah didata secara khusus berkaitan dengan program penanganan mereka. Bantuan untuk pengungsi juga telah dilakukan dengan mekanisme dan bentuk yang berbeda dibanding program massal seperti yang akan dilakukan melalui program kompensasi BBM ini.

---

<sup>19</sup>Ibid.

3. **Tuna Wisma/ Gelandangan:** Data mengenai kelompok ini sesungguhnya telah ada di departemen terkait (yang bertanggung jawab mengurus masalah kaum gelandangan). Alasan lain, pendekatan pengumpulan data dan pengukuran kemiskinan yang digunakan dalam Sensus Kemiskinan ini adalah pendekatan rumah tangga yang merefleksikan kombinasi dari kemampuan pangan, sandang, kualitas perumahan, dan kualitas hidup. Persoalan tuna wisma pada umumnya memiliki tingkat mobilitas tinggi, sehingga akan didata dengan cara yang lebih tepat dan ditangani melalui program tersendiri.

Dalam kaitannya wilayah pendataan secara prosedural, pendataan menggunakan Satuan Lingkungan Setempat (SLS) terkecil sebagai basis wilayah kerja. SLS terkecil yang dimaksud adalah Rukun Tetangga (untuk sebagian besar wilayah di Indonesia). Seluruh SLS yang tersebar dari Nanggroe Aceh Darussalam hingga ke Papua tercakup dalam pendataan ini tanpa terkecuali.

Kemudian dari pada itu, dalam proses pendataan terdapat 14 variabel kemiskinan untuk rumah tangga layak atau tidak layak nya dikategorikan miskin sekaligus menentukan skoring tingkat keparahan kemiskinannya ditentukan berdasarkan atas ukuran luas bangunan, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas buang air besar, sumber air minum, sumber penerangan, jenis bahan bakar untuk memasak, frekwensi membeli daging, ayam, dan susu selama seminggu, frekwensi makan sehari, jumlah stel pakaian baru yang dibeli setahun, akses ke puskesmas/ poliklinik, lapangan pekerjaan, pendidikan tertinggi kepala rumah tangga, serta kepemilikan beberapa aset<sup>20</sup>. Disamping itu, terdapat pula 4 (empat) variabel program intervensi,

---

<sup>20</sup>Ibid., h. 40.

yaitu keberadaan balita, anak usia sekolah, kesertaan KB, dan penerima kredit usaha (UMKM).

Dalam implementasi bantuan langsung tunai telah dijelaskan secara realita sebagai salah satu contoh kebijakan hukum bahwa di dalam pelaksanaan program yang hingga sementara waktu berfungsi tiga tahap tersebut selain dipandang sebagai suatu program yang penuh dengan masalah kerawanan sosial, keterlambatan dana dan masalah internal program merupakan salah satu penghambat, seperti halnya :

1. Terjadi keterlambatan pengiriman dana BLT tahap ketiga bulan April sampai Juni untuk daerah surabaya, yang seharusnya telah cair pada tanggal 1 April, sehingga proses pelaksanaan penerimaan dana BLT berlangsung pada pertengahan bulan April.
2. Terjadi pemotongan dana sebesar Rp 110.000 oleh seperangkat aparatur, desa daerah brebes terhadap warga miskin.
3. Sering kali terjadi salah sasaran (mistargeting) dalam pengiriman dana BLT, mengingat keluarga tidak miskin sering mencoba untuk menjadi penerima dana BLT.

Beranjak dari bukti permasalahan bantuan langsung tunai, ada beberapa faktor yang melatar belakangi perihal masalah mistargeting/ salah sasaran tersebut, yakni :

1. Tidak meratanya kapasitas pencacah yang tidak ditunjang oleh pelatihan dan bimbingan yang memadai;
2. Cukup tingginya subyektifitas pencacah dan juga ketua SLS (Satuan Lingkungan Setempat) yang bertugas mendaftarkan rumah tangga miskin;

3. Prosedur penyaringan rumah tangga miskin tidak dilakukan secara seksama;
4. Pencacah tidak selalu mendatangi rumah tangga yang akan dicacah;
5. Terdapat indikasi adanya penjatahan jumlah rumah tangga target sampai di tingkat rukun tetangga;
6. Indikator kemiskinan yang digunakan kurang sensitif dalam menangkap kondisi sosial-ekonomi rumah tangga secara utuh;
7. Terdapat pilihan jawaban yang tidak lengkap dalam kuestioner;
8. Konsep keluarga atau rumah tangga sebagai unit penerima BLT tidak ditetapkan secara tegas.

## II. Eksistensi Hukum Kartu Bantuan Langsung Tunai

BLT yang terealisasi sebagai salah satu cara negara memelihara fakir miskin agar terpenuhi kesejahteraan hidupnya adalah melalui salah satu media pembantu yang berupa Kartu Kompensasi BBM atau Kartu BLT, dimana dari keberadaan atas kartu ini secara hukum dipergunakan sebagai salah satu media pembantu bagi warga miskin untuk menarik pencairan dana yang dibagikan secara langsung di setiap masing-masing daerah.

Perihal keutamaan adanya realisasi kedudukan kartu BLT tersebut adalah secara hukum yang didasarkan mengenai penerapan sifat-sifat selayaknya atas suatu KTUN dari adanya Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa :

*”Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.”*

Sehingga Kartu BLT secara hukum memiliki posisi atas kekuatan hukum yang selayaknya sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara/ KTUN, karena selain sifatnya individual, konkret, final dan dikeluarkan secara tertulis oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam hal ini Menteri Sosial, juga dari eksistensi Kartu menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, yakni adanya hak gugat badan hukum perdata/ masyarakat/ warga yang bersangkutan.

Secara teori pembagian dan penetapan kedudukan warga sebagai warga miskin penerima BLT terletak dalam perolehan kartu BLT, sehingga dari adanya eksistensi kartu menjadi suatu dasar terkuat pengajuan hak gugat. Hak gugat hanya dapat terjadi apabila dari warga yang tercatat sebagai warga miskin berdasarkan kepemilikan kartu BLT, artinya baik penduduk maupun rumahtangga yang tidak tercatat melalui uji kelayakan sebagai penduduk maupun rumahtangga yang diduga miskin di lapangan akan mengalami pengeluaran objek secara otomatis dari sistem pendataan kemiskinan (Drop dari Nominasi), karena didasarkan kepemilikan kartu BLT.

Uji kelayakan (klasifikasi) tersebut diatas merupakan wewenang Petugas Pencacah di Lapangan (PCL) dengan Ketua Satuan Lingkungan Setempat (SLS) berdasarkan pendelegasian kewenangan secara terpusat dari BPS untuk melakukan tahapan proses penjarangan dan pendataan dari rumah ke rumah dengan pengawasan ketat oleh Tim *Taskforce* BPS yang dibentuk di tingkat kecamatan, kabupaten/ kota, provinsi dan BPS pusat.

Oleh karena itu dengan dibentuknya kartu BLT dari salah satu fungsinya adalah sebagai identitas penerima kartu, namun dalam kaitannya Kartu BLT secara hukum dapat berperan ganda yang salah satunya sebagai suatu keputusan tata usaha negara (KTUN) untuk berperkara di Pengadilan Tata Usaha Negara, dan di lain fungsi adalah sebagai media bantu warga miskin dalam pencairan dana BLT. Dengan kata lain eksistensi kartu tersebut merupakan suatu bentuk Keputusan Tata Usaha Negara atau dasar terwujudnya suatu tindakan gugatan hukum oleh badan hukum perdata terhadap Pejabat Tata Usaha Negara.

Konsep dasar adanya suatu gugatan, pada prinsipnya muncul dikarenakan adanya suatu kerugian/ akibat hukum dari KTUN bermasalah ataupun pejabat tata usaha negara yang secara sengaja melakukan penyalahgunaan wewenang/ sewenang-wenang atas fungsi jabatannya yang bisa terjadi baik dikarenakan adanya penyimpangan ataupun pelanggaran terhadap kepentingan badan hukum perdata (publik). Dan setiap tindak pemerintahan adalah sah sampai ada pembatalan (asas vermoeden van rechtmatigheid). Oleh karena itu KTUN hanya bisa dibatalkan (vernietigbaar) dan bukan batal demi hukum (van rechtswege nietig).

Di dalam keterkaitannya kompetensi absolut peradilan tata usaha negara tersebut terhadap kasus Bantuan Langsung Tunai-Kemiskinan memiliki ciri khas yang melandasi hukum acara peradilan tata usaha negara,<sup>21</sup> yakni mencakup: Asas praduga rechtmatig (vermoeden van rechtmatigheid = praesumptio iustae causa). Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan kepala pemerintah/ penguasa selalu harus dianggap rechtmatig sampai ada pembatalannya.

---

<sup>21</sup>Philipus M. Hadjon et al., op.cit., hlm. 313.

### III. Dasar Gugatan Fakta Penyimpangan Bantuan Langsung Tunai

Terkaitnya eksistensi hukum dari kartu BLT yang berlaku sebagai sahnya suatu KTUN terhadap sistem pendataan dan pendanaan yang tidak cermat, menjadikan dasar hukum untuk penegakan hukum publik yang tegas kiranya menjadi perihal tindakan hukum selanjutnya berupa gugatan administratif ke PTUN. Sekaligus sebagai penegasan adanya bentuk hak gugat warga yang tidak memperoleh dana BLT, yang dikarenakan adanya keterlambatan pendanaan dari pemerintah pusat sebagai bentuk tahapan keempat (ke-4) dari pencairan dana BLT.

Oleh karena itu selain ditempuhnya jalur gugatan dari Peradilan Tata Usaha Negara, jalur hukum akan pengenaan dan pembebanan sanksi administratif tetap harus diterapkan, sebagaimana akibat hukum yang ditimbulkan berupa penyalahgunaan wewenang yang implikasi hukumnya dapat menimbulkan kerusakan sistem secara luas dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, terutama pelaksanaan bentuk-bentuk kebijakan pemerintah yakni program BLT.

Pelaksanaan suatu sanksi pemerintahan berlaku sebagai suatu keputusan (ketetapan) yang memberi beban (*belastende beschikking*). Terhadap jenis-jenis tindakan penguasa terkandung secara khusus adanya azas kecermatan (*zorgvuldigheidsbeginsel*) dalam makna azas umum pemerintahan yang baik sebagai bentuk pertanggungjawaban dari bentuk-bentuk upaya pembelaan.

Pada dasarnya setiap pengujian dari segi hukum yang dilakukan pengadilan terhadap sengketa tata usaha negara menggunakan dasar bahwa kelayakan atas pengujian suatu KTUN berasal dari keabsahan atas KTUN tersebut. Keabsahan itu

menyangkut wewenang, prosedur, dan substansi. Dengan demikian alasan menggugat cukup dua, secara alternatif atau kumulatif, yaitu :

- a. KTUN tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi/ di atasnya;
- b. KTUN tersebut bertentangan dengan AUPB.

Dasar adanya bentuk-bentuk kewenangan yang ditimbulkan keputusan tata usaha negara oleh pejabat tata usaha negara adalah berdasarkan ketentuan pasal 53 ayat (2) huruf (b) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yakni:

*"Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;"*

Dalam ruang lingkup eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang perlu diperhatikan bahwa PTUN tidak hanya melindungi hak individu, tetapi juga melindungi hak-hak masyarakat. Karena segala bentuk perlindungan tersebut tertuang di dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004. Diantaranya pasal-pasal yang mendominasi dalam ruang lingkup BLT untuk perlindungan hak-hak masyarakat tersebut adalah:

Pasal 55:

*"Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara."*

Pasal 67 ayat (1):

*"Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan badan atau pejabat tata usaha negara serta tindakan badan atau pejabat tata usaha negara yang digugat."*

Jaminan dan konsistensi hukum dalam proses pengajuan gugatan warga miskin terhadap Menteri Sosial selaku Tergugat, sebagai bentuk proses percepatan pencairan dana BLT tahap keempat (ke-4) dan kejelasan pendataan penduduk miskin atas perolehan kartu BLT dengan kajian materi gugatan yang menyatakan, Menteri Sosial harus mempercepat proses pencairan Dana Bantuan Langsung Tunai tahap keempat (ke-4) dan memperjelas pendataan penduduk miskin yang berhak memperoleh kartu BLT.

Bahwa batas eksistensi atas realisasi kartu BLT bagi warga yang memang terkategori miskin dengan warga yang terkategori mampu/ berkecukupan menjadi tidak jelas, karena secara realita/ faktanya bagi warga yang kedudukannya memperoleh kartu BLT dapat digolongkan sebagai warga non miskin, sehingga warga miskin yang seharusnya mendapatkan hak atas bantuan tersebut menjadi tidak memperoleh. Dasar yang sepatutnya menjadi materi pengajuan gugatan/ alasan menggugat adalah ketidakcermatan penerapan kepastian status warga miskin dalam ruang lingkup penerimaan dana BLT berdasarkan eksistensi kartu BLT/ Kartu Kompensasi BBM (KKB) sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **I. Kesimpulan**

1. Bahwa dengan landasan hukum pasal 34 ayat 1 UUD 1945 yang tercermin lebih lanjut secara teknis dalam Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 perihal terpenting yang menjadi prioritas utama/ tujuan program Bantuan Langsung Tunai adalah pendekatan konsep hak secara konstitusional, karena disini mengandung interpretasi hukum, bahwa hak yang melekat berdasarkan landasan konstitusional ini merupakan suatu bentuk landasan hukum akan tercapainya cita-cita pemerintah dalam memajukan kesejahteraan umum.

Kemudian daripada itu pentingnya suatu bentuk pengkoordinasian kelembagaan yang berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 berupa pendelegasian wewenang secara terpusat/ sentralistik merupakan upaya pemerintah untuk memperlancar dan mempermudah tugas dan fungsi masing-masing lembaga pelaksana program.

2. Bahwa di dalam proses pelaksanaan program BLT yang telah menunjukkan adanya ketidakcermatan dan merugikan kepentingan masyarakat adalah dasar atas bentuk-bentuk pengajuan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan adanya eksistensi Kartu BLT. Posisi kartu BLT yang menerangkan adanya tahap-tahap pencairan dan identitas penerima BLT merupakan bentuk sosialisasi yang menjelaskan adanya suatu kepastian hukum dalam sistem prosedural atas mekanisme pelaksanaan pencairan dana BLT. Kartu BLT memiliki sifat-sifat

selayaknya suatu keputusan tata usaha negara, karena pada dasarnya kartu tersebut merupakan salah satu bentuk wewenang pejabat tata usaha negara yang diterbitkan dan direalisasikan berdasarkan pengesahan oleh Menteri Sosial.

## II. Saran

1. Agar di dalam setiap kepengaturan dari penerapan program Bantuan Langsung Tunai berjalan sesuai dengan koridor hukumnya. Perlu ditingkatkan kerja sama diantara instansi terkait, bukan sebaliknya yang justru lebih mengedepankan perilaku saling melempar tanggung jawab dan saling menyalahkan. Hal ini penting agar semua permasalahan yang berpotensi mengancam dan menghancurkan suksesnya pelaksanaan program dapat segera diminimalisasi.
2. Untuk mengatasi keterbatasan dana operasional staf di lapangan, dan mengantisipasi efektivitas dan efisiensi pencairan dana BLT oleh masyarakat miskin di wilayah pedalaman, diharapkan adanya kontribusi APBD untuk membiayai petugas penyalur langsung mendatangi masyarakat di pedalaman.
3. Untuk mengatasi peningkatan sumber daya manusia dan meminimalisasi terjadinya penyimpangan, terutama masyarakat desa yang mengelola dana infrastruktur, diperlukan pelatihan (transfer teknologi serta pengetahuan teknis dan administratif).
4. Perlu adanya sanksi hukum yang jelas dan tegas berdasar peraturan perundang-undangan yang memang diberlakukan untuk melindungi penerapan secara langsung dari program itu sendiri, terutama sanksi hukum yang diterapkan secara khusus bagi pihak yang terbukti telah melakukan penyimpangan data,

penggelapan, dan penyalahgunaan dana program kompensasi BBM/ program BLT.

5. Perlu segera dibangun posko-posko pengaduan dan pengawasan, agar implementasi program BLT dapat tercapai secara tepat guna, tepat sasaran, dan tepat jumlah.



## DAFTAR BACAAN

- Ashiddiqie, Jimly, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Kedua, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, Januari 2006
- Kusnardi, Moh., dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Keempat, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV "Sinar Bakti", Jakarta, 1981
- Effendi, H.A. Masyhur, *Dimensi/Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994
- Lubis, Todung Mulia, *Bantuan Hukum Dan Kemiskinan Struktural*, Cetakan Pertama, LP3ES (Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial), Jakarta, 1986
- Suharto, Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*, Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, Bandung, 2005
- Hadjon, Philippus M. et al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ketiga, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994
- Fakih, Mansour, *Bebas Dari Neoliberalisme*, Cetakan Pertama, INSIST Press, Yogyakarta, 2003
- Hamzah, Andi, *Kamus Hukum*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986
- Muda, Ahmad, A. K., *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Cetakan Pertama, Reality Publisher, 2006

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen IV
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 53; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039)
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 35; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4380)

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial Bagi Fakir Miskin (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 18; Tambahan Lembaran Negara Nomor 4252)

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi Dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 52; Tambahan Lembaran Negara Nomor 3448)

Instruksi Presiden Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pelaksanaan Bantuan Langsung Tunai Kepada Rumah Tangga Miskin

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 413.3/1941/SJ mengenai perihal Pendataan Penduduk Miskin seluruh Indonesia

### Artikel

Wiratraman, R. Herlambang Perdana, "Konstitusionalisme Dan Hak-hak Asasi Manusia (Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia)", *Yuridika Majalah Ilmu Hukum*, Volume 20, No. 1, Januari-Februari 2005

Maksum, Choiril, *Pelaksanaan Pendataan Rumahtangga Miskin 2005*, Katalog BPS: 2334, Jakarta, 20 September 2005

-----, *Petunjuk Pendistribusian Kartu Kompensasi BBM 2005*, Katalog BPS: 2335, Jakarta, 20 September 2005

### Media Massa

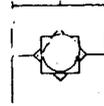
"Akhirnya, BLT Tahap III Cair", *Jawa Pos*, 2006

"Orang Miskin Tambah 2,5 Juta", *Kompas*, Rabu, 1 Februari 2006

### Website

<http://www.google.com>

<http://www.jatim.go.id>



**KARTU KOMPENSASI BBM**

1. Diberikan sebagai kompensasi atas kenaikan BBM bagi rumah tangga miskin.
2. Satuan penerima subsidi adalah rumah tangga.
3. Kompensasi pengurangan subsidi BBM sebesar Rp. 100.000,- per bulan dibayarkan setiap 3 (tiga) bulan sebesar Rp. 300.000,-
4. Penentuan penerima kompensasi adalah berdasarkan pendataan BPS (Baan Pusat Statistik).
5. Pemberian bantuan dilakukan di UFT (Unit Pelayanan Teknis) PT. Pos Indonesia yang ditunjuk.

**KETENTUAN :**

1. Kartu ini dianggap sah apabila memiliki ciri-ciri Kartu sesuai dengan ketentuan Penerimaan.
2. Kartu ini berharga uang, segala bentuk penyalahgunaan, kehilangan dan kerusakan kartu menjadi tanggung jawab Penerima Kartu.
3. Kartu ini dilengkapi 4 (empat) kupon, dan setiap kupon merupakan bukti pembayaran.
4. Kartu hanya dapat dibayarkan sesuai masa bayar dan lokasi Kantor Bayar yang ditetapkan.
5. Waktu pembayaran diatur oleh Kantor Bayar setempat.
6. Petugas berhak menolak membayarkan apabila ketentuan di atas tidak terpenuhi.

  **KARTU KOMPENSASI BBM**  
**PROPINSI JAWA TIMUR**

**NOMOR KIP** : 35.78.100.001.00043 Reg: 60116A00100043  
**NAMA** : BASIR 6  
**JUMLAH ART** : 5  
**ALAMAT** : RW 02 RT 10 JL NGAGEL WASONO 7A NO 17  
Kel/Desa.BARATAJAYA Kec.GUBENG  
SURABAYA 60116A

**KANTOR BAYAR : SURABAYAKERTAJAYA 60116A**

Tanda Tangan / Cap Jempol Pemegang Kartu Menjeri Sosial Republik Indonesia

  
**FACHRIAR CHAMSYAH**

Kartu ini harus dipertahankan good until menggen



35 78 100 001 00043 4

Disobek dan dikirim **4**  
ke KPRK

Penerima Petugas

Reg 60116A00100043