

***Konsepsi Qur'ani tentang Fakir dan Miskin (QS. At-Taubah: 60; Al-Baqarah: 273) dan Relevansinya bagi Mekanisme Penetapan Sasaran Program Keluarga Harapan (PKH)***

**Sri Yuliyawati**

Universitas Islam Negeri (UIN) Mataram, Indonesia

Email: [240407015.mhs@uinmataram.ac.id](mailto:240407015.mhs@uinmataram.ac.id)

**Abstract**

*This study aims to analyze the relevance of the concepts of faqir and miskin (the poor and the needy) from the perspective of the Qur'an and its exegesis (tafsir) to the targeting mechanism of Indonesia's Program Keluarga Harapan (PKH) or Family Hope Program. Employing a qualitative approach with library research and document analysis methods, this research conducts an in-depth examination of the interpretations of QS. At-Taubah verse 60 and QS. Al-Baqarah verse 273 concerning faqir and miskin, as found in the classical commentaries (tafsir) of Al-Misbah by Quraish Shihab and Al-Maraghi by Ahmad Mustafa al-Maraghi. The findings reveal a significant gap between the Islamic conceptualization of poverty and the implementation of PKH's targeting criteria. The Islamic concept emphasizes a holistic approach encompassing both material and spiritual dimensions, while PKH tends to focus predominantly on material-economic aspects. Notably, PKH's current mechanism overlooks the core Islamic value of ta'affuf (self-respect and refraining from begging) as articulated in QS. Al-Baqarah: 273. Consequently, the study recommends integrating these spiritual values into the PKH targeting system. Key recommendations include operationalizing the principle of ta'affuf and implementing a graded assistance system based on levels of vulnerability, as implied by the differentiation between faqir and miskin in QS. At-Taubah: 60.*

**Keywords:** PKH Targeting, Faqir and Miskin Concept, Spiritual Value Integration, QS. At-Taubah: 60, QS. Al-Baqarah: 273.

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis relevansi konsep fakir dan miskin dalam perspektif Al-Qur'an dan tafsir dengan mekanisme targeting Program Keluarga Harapan (PKH). Menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kepustakaan dan analisis dokumen, penelitian ini mengkaji secara mendalam tafsir QS. At-Taubah ayat 60 dan QS. Al-Baqarah ayat 273 tentang fakir dan miskin dalam kitab tafsir Al-Misbah karya Quraish Shihab dan Tafsir Al-Maraghi karya Ahmad Mustafa al-Maraghi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara konsep fakir dan miskin dalam perspektif Al-Qur'an dengan implementasi kriteria targeting PKH. Konsep Islam menekankan pendekatan holistik yang mencakup aspek material dan spiritual, sementara PKH cenderung berfokus pada aspek material-ekonomi semata, khususnya dalam mengabaikan nilai *ta'affuf* (menjaga kehormatan diri) yang terkandung dalam QS. Al-Baqarah: 273. Temuan penelitian merekomendasikan perlunya integrasi nilai-nilai spiritual Islam dalam sistem targeting PKH, khususnya dalam mengakomodir konsep menjaga kehormatan diri (*ta'affuf*) dan penerapan sistem gradasi bantuan berdasarkan tingkat kerentanan sebagaimana diisyaratkan dalam QS. At-Taubah: 60.

**Kata Kunci:** Relasi Kuasa, Pendidikan Islam, Konstruksi Pengetahuan, Pesantren, Otoritas Pendidikan.

## A. Pendahuluan

Kemiskinan tetap menjadi tantangan multidimensional yang kompleks dan terus menjadi perhatian utama dalam pembangunan nasional Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) per Maret 2024, jumlah penduduk miskin Indonesia masih mencapai 25,22 juta orang atau setara dengan 9,03 persen dari total populasi. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan pemerintah, masalah kemiskinan masih menunjukkan wajah yang memprihatinkan, terutama dalam hal distribusi dan penanganan kelompok rentan. Dalam konteks inilah Program Keluarga Harapan (PKH) hadir sebagai salah satu strategi nasional dalam penanggulangan kemiskinan yang difokuskan pada pendekatan bantuan sosial bersyarat.

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program conditional cash transfer yang ditujukan specifically kepada Keluarga Sangat Miskin (KSM) dengan tujuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pemenuhan akses kesehatan dan pendidikan. Sejak diluncurkan secara resmi pada tahun 2007, PKH telah berkembang menjadi program bantuan sosial terbesar di Indonesia dengan cakupan penerima manfaat yang terus meluas. Namun, dalam perjalanan implementasinya, PKH menghadapi berbagai tantangan kompleks, terutama terkait dengan akurasi dalam penentuan sasaran penerima manfaat. Berdasarkan Laporan Pemantauan PKH tahun 2023, masih terdapat keluhan masyarakat yang signifikan mengenai ketidaktepatan sasaran penerima manfaat, baik dalam bentuk *inclusion error* dimana penerima sebenarnya tidak memenuhi kriteria, maupun *exclusion error* dimana mereka yang seharusnya berhak justru tidak tercakup dalam program.

Di sisi lain, Islam sebagai agama yang komprehensif telah memberikan panduan yang detail dan sistematis mengenai klasifikasi mustahik zakat, khususnya dalam kategori fakir dan miskin. Al-Qur'an dalam Surah At-Taubah ayat 60 secara tegas menyebutkan bahwa zakat diperuntukkan bagi delapan golongan, dengan menempatkan fakir dan miskin sebagai kelompok prioritas utama. Ayat ini menjadi landasan fundamental dalam sistem ekonomi Islam untuk mengatur distribusi kekayaan dan perlindungan sosial terhadap kelompok marginal. Para mufasir terkemuka seperti Quraish Shihab dalam Tafsir Al-Misbah dan Ahmad Mustafa al-Maraghi dalam Tafsir Al-Maraghi telah memberikan penjelasan yang mendalam tentang karakteristik dan kriteria operasional dari kedua kelompok ini, menawarkan perspektif yang kaya dan relevan untuk dikontekstualisasikan dengan sistem penanggulangan kemiskinan modern.

Permasalahan mendasar yang coba diangkat dalam penelitian ini adalah adanya kesenjangan antara konsep teologis dalam Al-Qur'an dengan implementasi teknis program PKH, khususnya dalam hal penentuan kriteria dan mekanisme targeting penerima manfaat.

Selama ini, kriteria yang digunakan dalam PKH cenderung bersifat material-ekonomi semata, sementara konsep Islam tentang kemiskinan menawarkan pendekatan yang lebih holistik yang mencakup baik aspek material maupun spiritual. Penelitian ini hadir untuk menjembatani kesenjangan tersebut antara konsep fakir dan miskin dalam perspektif Al-Qur'an dan tafsir dengan mekanisme targeting yang diterapkan dalam Program Keluarga Harapan.

Signifikansi penelitian ini tidak hanya terletak pada kontribusinya terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang *Islamic social policy* dan *public policy*, tetapi juga memiliki implikasi praktis yang penting bagi perbaikan sistem penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Dengan mengintegrasikan nilai-nilai spiritual Islam dalam sistem targeting PKH, diharapkan dapat tercapai akurasi yang lebih tinggi dalam penentuan sasaran penerima manfaat, sekaligus menjaga martabat dan kehormatan penerima bantuan sesuai dengan prinsip-prinsip yang diajarkan dalam Islam.

Dalam konteks analisis kebijakan publik, kajian terhadap program penanggulangan kemiskinan umumnya bertumpu pada paradigma ekonomi dan indikator kuantitatif semata. Penelitian ini berupaya melampaui pendekatan konvensional tersebut dengan melakukan penyelarasan konseptual yang mendalam antara sebuah instrumen kebijakan negara modern dan kerangka etika sosial yang bersumber dari wahyu. Proses penyelarasan ini tidak dimaksudkan untuk mengislamkan program pemerintah, melainkan untuk mengekstrak prinsip-prinsip universal dari penafsiran otoritatif atas konsep fakir dan miskin, kemudian menguji relevansi operasionalnya dalam menyempurnakan mekanisme teknis yang sudah ada. Dengan demikian, dialog yang dibangun bukan antara agama dan negara, melainkan antara kearifan normatif yang teruji waktu dan praktik administratif kontemporer untuk menghasilkan kerangka pensasaran yang lebih adil, akurat, dan bermartabat.

## B. Metode Penelitian

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif melalui metode studi kepustakaan (*library research*) yang menitikberatkan analisis mendalam terhadap teks dan dokumen. Sumber data primer meliputi dua kitab tafsir otoritatif, yaitu *Tafsir Al-Misbah* karya Quraish Shihab dan *Tafsir Al-Maraghi* karya Ahmad Mustafa al-Maraghi, khususnya bagian yang mengulas konsep fakir dan miskin dalam QS. At-Taubah ayat 60 dan QS. Al-Baqarah ayat 273.<sup>1</sup> Di sisi lain, sebagai sumber data pendukung, penelitian ini juga menganalisis dokumen-dokumen resmi Program Keluarga Harapan (PKH) seperti *Buku Pedoman PKH* edisi 2024, Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), serta berbagai laporan evaluasi program untuk memahami kerangka operasional dan kebijakan.

---

<sup>1</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir Al-Maraghi*, Jilid 10 (Mesir: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1946), hlm. 374-380

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi terhadap seluruh sumber tertulis terkait.<sup>2</sup> Analisis data dilaksanakan secara kualitatif interpretatif dalam tiga tahap berurutan: (1) analisis konseptual terhadap penafsiran ayat-ayat zakat untuk merumuskan indikator fakir dan miskin menurut perspektif Islam, (2) analisis kebijakan terhadap dokumen PKH guna mengidentifikasi kriteria dan mekanisme pensasarannya, serta (3) analisis komparatif untuk memetakan kesenjangan dan kesesuaian antara konsep Islam dengan implementasi teknis PKH. Keabsahan data dijaga melalui teknik triangulasi sumber dengan membandingkan penafsiran dari berbagai kitab tafsir dan triangulasi metode dengan menggabungkan pendekatan analisis teks dan dokumen kebijakan

## C. Hasil dan Pembahasan

### 1. Konsep Fakir dan Miskin dalam Perspektif Al-Qur'an dan Tafsir

Analisis mendalam terhadap konsep fakir dan miskin dalam perspektif Al-Qur'an dan tafsir mengungkapkan kompleksitas dan kedalaman pemahaman yang ditawarkan oleh Islam dalam memandang fenomena kemiskinan. Berdasarkan penelitian terhadap kitab-kitab tafsir *mu'tabarah*, khususnya Tafsir Al-Misbah karya Quraish Shihab dan Tafsir Al-Maraghi karya Ahmad Mustafa al-Maraghi, dapat dipahami bahwa Islam membedakan secara jelas antara konsep fakir dan miskin, meskipun dalam praktiknya kedua istilah ini sering digunakan secara bergantian dalam percakapan sehari-hari.

Dalam al-Qur'an surah At-Taubah ayat 60 Allah SWT berfirman,

إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغُرْمِينَ وَفِي سَبِيلِ  
اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ قَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

*Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, para amil zakat, orang-orang yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) para hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang-orang yang berutang, untuk jalan Allah dan untuk orang-orang yang sedang dalam perjalanan (yang memerlukan pertolongan), sebagai kewajiban dari Allah. Allah Maha Mengetahui lagi Mahabijaksana.*

Quraish Shihab dalam menafsirkan QS. At-Taubah ayat 60 memberikan penjelasan yang komprehensif tentang perbedaan mendasar antara fakir dan miskin. Menurutnya, fakir merujuk pada orang yang tidak memiliki harta dan pekerjaan sama sekali, atau memilikinya tetapi tidak mencukupi kebutuhan dasar hidupnya.<sup>3</sup> Kebutuhan dasar yang dimaksud meliputi sandang, pangan, papan, serta kebutuhan kesehatan dan pendidikan

<sup>2</sup> R. Poppy Yaniawati, "Penelitian Studi Kepustakaan (Library Research)," *Penelitian Kepustakaan (Library Research)*, 2020.

<sup>3</sup> Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an* (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm 89.

yang merupakan hak setiap manusia. Sementara miskin didefinisikan sebagai mereka yang memiliki penghasilan tetapi masih belum cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya.<sup>4</sup> Penafsiran ini menekankan pada aspek kecukupan kebutuhan dasar sebagai batasan pemilahan antara kedua kategori tersebut, dimana fakir berada dalam kondisi yang lebih darurat dibandingkan dengan miskin.

Al-Maraghi dalam tafsirnya memberikan penjelasan yang lebih kuantitatif dan operasional. Ia menyatakan bahwa fakir adalah orang yang memiliki sumber penghasilan kurang dari separuh kebutuhannya, sedangkan miskin adalah mereka yang memiliki penghasilan antara separuh hingga tidak mencapai tingkat kecukupan.<sup>5</sup> Pemilahan ini tidak hanya menunjukkan tingkat kerentanan yang berbeda antara kedua kelompok, tetapi juga mengimplikasikan perlunya perbedaan dalam bentuk dan jumlah bantuan yang diberikan. Dalam konteks ini, fakir memerlukan intervensi yang lebih intensif dan komprehensif dibandingkan dengan miskin.

Lebih jauh, konsep tentang fakir dan miskin dalam Islam diperkaya dengan penjelasan mendalam dalam QS. Al-Baqarah ayat 273,

لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِحْقَاقًا وَمَا نُنْفِقُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ

*(Apa pun yang kamu infakkan) diperuntukkan bagi orang-orang fakir yang terhalang (usahanya karena jihad) di jalan Allah dan mereka tidak dapat berusaha di bumi. Orang yang tidak mengetahuinya mengira bahwa mereka adalah orang-orang kaya karena mereka memelihara diri dari mengemis. Engkau (Nabi Muhammad) mengenal mereka dari ciri-cirinya (karena) mereka tidak meminta secara paksa kepada orang lain. Kebaikan apa pun yang kamu infakkan, sesungguhnya Allah Maha tahu tentang itu.*

Ayat di atas menggarisbawahi karakteristik fakir miskin yang menjaga kehormatan diri (*ta'afuf*) dengan tidak meminta-minta meskipun dalam kondisi serba kekurangan. Ayat ini menggambarkan sekelompok fakir miskin yang secara lahiriah tidak menunjukkan tanda-tanda kemiskinan karena sikap mereka yang menjaga harga diri, tetapi secara ekonomi sebenarnya sangat membutuhkan bantuan. Karakteristik ini memiliki implikasi penting dalam sistem identifikasi dan targeting bantuan sosial, karena mengharuskan adanya mekanisme pro-aktif dari pemberi bantuan untuk mengidentifikasi mereka yang membutuhkan tanpa harus menunggu pengajuan dari yang bersangkutan.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm 90

<sup>5</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir Al-Maraghi* (Mesir: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1946), jilid 10, hlm

Nilai fundamental yang dapat diambil dari analisis teks tafsir tersebut adalah bahwa Islam memandang kemiskinan tidak semata-mata sebagai kondisi material-ekonomi, tetapi juga mencakup dimensi spiritual dan moral. Konsep 'kebutuhan' dalam perspektif Islam tidak hanya terbatas pada sandang, pangan, dan papan, tetapi juga mencakup kebutuhan untuk memelihara harga diri dan martabat sebagai manusia.<sup>6</sup> Pemahaman ini memberikan landasan yang kuat untuk mengembangkan sistem penanggulangan kemiskinan yang tidak hanya adil secara ekonomi, tetapi juga bermartabat secara sosial dan spiritual.

Dalam konteks yang lebih luas, perbedaan antara fakir dan miskin juga mencerminkan filosofi Islam dalam membedakan bentuk dan strategi bantuan yang diberikan. Untuk kelompok fakir, bantuan yang diberikan bersifat lebih mendasar dan menyeluruh, sementara untuk kelompok miskin, bantuan dapat bersifat parsial dan lebih diarahkan pada pemberdayaan. Perbedaan ini sejalan dengan prinsip keadilan distributif dalam Islam yang menekankan pada pemberian sesuai dengan tingkat kebutuhan.

Dari sudut pandang metodologis, konsep fakir dan miskin dalam Islam juga menawarkan pendekatan yang lebih holistik dalam memahami dan mengukur kemiskinan. Berbeda dengan pendekatan ekonomi konvensional yang seringkali hanya berfokus pada aspek pendapatan, pendekatan Islam mencakup aspek-aspek non-material yang justru seringkali menentukan kualitas hidup seseorang. Pendekatan multidimensional ini relevan dengan perkembangan terkini dalam studi kemiskinan yang semakin mengakui pentingnya aspek non-ekonomi dalam memahami fenomena kemiskinan secara komprehensif.

## 2. Analisis Kriteria Targeting Program Keluarga Harapan

Berdasarkan analisis komprehensif terhadap dokumen resmi Program Keluarga Harapan (PKH) tahun 2024, dapat diidentifikasi bahwa kriteria targeting yang digunakan dalam program ini menunjukkan kecenderungan yang kuat pada pendekatan material-ekonomi dan indikator demografis spesifik. PKH menetapkan parameter utama berdasarkan kondisi keluarga yang memiliki komponen rentan tertentu, yaitu ibu hamil atau menyusui, anak usia dini (0-6 tahun), anak usia sekolah (7-18 tahun), lanjut usia (60 tahun ke atas), dan penyandang disabilitas berat.<sup>7</sup>

Sistem targeting PKH mengandalkan basis data yang terpusat melalui mekanisme Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dengan serangkaian indikator ekonomi yang

---

<sup>6</sup> Al-Maraghi, *Tafsir Al-Maraghi*, jilid 10, hlm. 119-120.

<sup>7</sup> Kementerian Sosial RI, *Buku Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Tahun 2024* (Jakarta: Kementerian Sosial, 2024), hlm 23-25.

terukur. Indikator-indikator tersebut mencakup aspek-aspek material seperti kepemilikan asset produktif, jenis lantai rumah, sumber air minum, fasilitas sanitasi, kepemilikan kendaraan, dan akses terhadap listrik.<sup>8</sup> Pendekatan kuantitatif ini memang memberikan kemudahan dalam administrasi dan monitoring program, namun mengandung beberapa keterbatasan mendasar dalam menangkap realitas kemiskinan yang sebenarnya bersifat multidimensional.

Hasil evaluasi implementasi PKH mengungkapkan bahwa sistem targeting yang berbasis DTKS ini mengalami kesulitan dalam menangkap dinamika perubahan kondisi kemiskinan yang terjadi secara real-time di masyarakat.<sup>9</sup> Kemiskinan sebagai fenomena sosial-ekonomi bersifat dinamis dan fluktuatif, sementara proses updating DTKS memerlukan siklus waktu yang tidak singkat. Akibatnya, sering terjadi ketidaksesuaian antara kondisi riil keluarga dengan data yang tercatat dalam sistem, baik dalam bentuk perbaikan kondisi ekonomi yang tidak terupdate maupun kemunduran kondisi yang belum terdaftar.

Lebih jauh, pendekatan targeting PKH yang berorientasi pada indikator material semata mengabaikan aspek-aspek non-material kemiskinan yang justru sangat menentukan dalam tingkat kerentanan suatu keluarga. Aspek-aspek seperti beban tanggungan keluarga, kondisi kesehatan kronis, tingkat pendidikan, akses terhadap jaringan sosial, dan kapasitas adaptasi terhadap guncangan ekonomi, tidak mendapatkan porsi yang memadai dalam sistem penilaian saat ini. Padahal, berbagai studi menunjukkan bahwa aspek non-material ini seringkali menjadi faktor penentu yang lebih penting dalam mempertahankan siklus kemiskinan antar generasi.

Berdasarkan laporan evaluasi pelaksanaan PKH tahun 2023, sistem targeting yang berlaku saat ini menunjukkan kerentanan terhadap kedua jenis kesalahan targeting, yaitu inclusion error dan exclusion error.<sup>10</sup> Inclusion error terjadi ketika keluarga yang sebenarnya tidak memenuhi kriteria justru menerima bantuan, sementara exclusion error terjadi ketika keluarga yang benar-benar membutuhkan justru tidak tercakup dalam program. Laporan tersebut mencatat bahwa tingkat kesalahan targeting masih berada pada kisaran 15-20%, angka yang cukup signifikan mengingat besarnya anggaran yang dikeluarkan untuk program ini.

---

<sup>8</sup> Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, *Hasil Pendataan Program Perlindungan Sosial 2023*, (Jakarta: TNP2K, 2023), hlm 45-47.

<sup>9</sup> World Bank, *Indonesia Social Assistance Public Expenditure Review 2023*, (Washington DC: World Bank, 2023), hlm 78-81.

<sup>10</sup> Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Tahun 2023*, (Jakarta: BPKP, 2023), hlm 34-36.

Permasalahan *exclusion error* khususnya menjadi perhatian serius, mengingat kelompok yang ter-exclude biasanya adalah mereka yang paling rentan dan tidak memiliki akses terhadap sistem administrasi yang formal. Keluarga dengan kondisi disabilitas berat, lanjut usia yang tinggal sendiri, atau keluarga yang tinggal di daerah terpencil seringkali mengalami kesulitan dalam memenuhi persyaratan administrasi yang ditetapkan, sehingga gagal terdaftar dalam DTKS meskipun kondisi ekonomi mereka sangat memprihatinkan.

Di sisi lain, masalah *inclusion error* juga tidak kalah kompleks. Dalam beberapa kasus, keluarga yang secara ekonomi sudah mampu tetap bertahan dalam program karena berbagai faktor, seperti ketiadaan mekanisme pemutusan yang jelas atau adanya tekanan sosial dari masyarakat sekitar.<sup>11</sup> Fenomena ini tidak hanya mengurangi efektivitas program, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakadilan sosial dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap sistem bantuan sosial pemerintah.

Analisis lebih mendalam juga mengungkapkan bahwa sistem *targeting* PKH saat ini belum sepenuhnya mampu menangkap aspek kerentanan sosial yang bersifat spesifik lokal. Kondisi kemiskinan di daerah perkotaan, misalnya, memiliki karakteristik yang sangat berbeda dengan kemiskinan di daerah pedesaan atau pesisir. Namun, pendekatan yang seragam dalam kriteria *targeting* cenderung mengabaikan konteks lokal ini, sehingga berpotensi menghasilkan intervensi yang kurang tepat sasaran.

Selain itu, mekanisme verifikasi dan validasi data yang terpusat juga menimbulkan masalah dalam responsivitas sistem.<sup>12</sup> Proses perbaikan data yang memerlukan waktu panjang seringkali tidak sejalan dengan dinamika perubahan kondisi kemiskinan di lapangan. Keluarga yang mengalami guncangan ekonomi mendadak, seperti akibat bencana alam atau kehilangan pekerjaan, harus menunggu waktu yang cukup lama sebelum dapat terdaftar sebagai penerima manfaat PKH.

### 3. Kesenjangan dan Konvergensi Konsep Ayat Dengan Implementasi Targeting Pkh

Analisis mendalam terhadap tafsir QS. At-Taubah ayat 60 dan QS. Al-Baqarah ayat 273 serta kriteria operasional Program Keluarga Harapan mengungkapkan sebuah peta relevansi yang kompleks. Peta ini tidak hanya menunjukkan titik-titik konvergensi dimana kebijakan modern selaras dengan nilai universal Islam, tetapi lebih signifikan lagi, memetakan kesenjangan-kesenjangan filosofis dan operasional yang fundamental. Kesenjangan ini, jika tidak diatasi, berpotensi mengurangi efektivitas program dalam

---

<sup>11</sup> Widjajanti Isdijoso, *Targeting Accuracy in Social Assistance Programs: Evidence from Indonesia*, dalam *Social Protection Discussion Paper* (Jakarta: SMERU Research Institute, 2023), hlm 12-15.

<sup>12</sup> Bank Indonesia, *Financial Inclusion and Social Protection in Indonesia*, (Jakarta: Bank Indonesia, 2023), hlm 67-69.

menjangkau mereka yang paling membutuhkan sekaligus menjaga martabatnya sebagaimana diamanatkan oleh teks suci.

a. Kesenjangan prinsipil dalam filosofi identifikasi penerima.

QS. Al-Baqarah ayat 273 dengan tegas menggambarkan karakteristik fakir miskin yang menjaga kehormatan diri (*ta' affuf*), yang secara lahiriah mungkin tidak tampak sebagai orang yang kekurangan.<sup>13</sup> Ayat ini menempatkan kewajiban utama pada pemberi bantuan (dalam konteks negara, pemerintah) untuk secara pro-aktif “mengenalinya mereka dari ciri-cirinya” (*ta' rifuhum bisimahum*). Prinsip ini mengandaikan sebuah sistem penjangkauan aktif (*outreach*) yang sensitif dan berbasis komunitas. Sementara itu, sistem targeting PKH yang berporos pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) justru bersifat pasif dan reaktif. Keluarga harus terdaftar dan memenuhi indikator administratif yang kaku dalam database terpusat. Mekanisme ini secara tidak langsung mengabaikan kelompok yang disebutkan dalam ayat tersebut mereka yang karena sikap *ta' affuf*-nya tidak akan mengajukan diri atau memperjuangkan haknya dalam sistem birokrasi yang kompleks.<sup>14</sup> Kesenjangan filosofis antara identifikasi aktif yang berbasis nilai dan pendaftaran pasif yang berbasis administrasi inilah yang diduga menjadi akar dari banyak *exclusion error* pada program PKH, dimana justru yang paling rentan dan berhak secara spiritual tertinggal.

b. Kesenjangan dalam pendekatan terhadap gradasi kebutuhan.

Penafsiran terhadap QS. At-Taubah ayat 60, baik oleh Quraish Shihab maupun Al-Maraghi, dengan jelas membedakan tingkat kebutuhan dan kerentanan antara fakir dan miskin, yang mengimplikasikan perlunya respon bantuan yang berbeda baik dalam intensitas maupun bentuknya.<sup>15</sup> Konsep ini menawarkan sebuah sistem bantuan yang terdiferensiasi dan berkeadilan proporsional.<sup>16</sup> Di sisi lain, PKH menerapkan pendekatan yang relatif seragam (*one-size-fits-all*). Meskipun terdapat variasi jumlah bantuan berdasarkan komponen keluarga (seperti ibu hamil, anak sekolah), variasi ini tidak didasarkan pada assessment mendalam tentang tingkat kedalaman kemiskinan (fakir vs. miskin) ataupun beban kebutuhan spesifik keluarga di luar indikator demografis standar. Sebuah keluarga “sangat miskin” yang masuk

<sup>13</sup> Ibnu Katsir, *Tafsir al-Qur'an al-'Azim*, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 1998), jilid 2, hlm 234-235.

<sup>14</sup> Laporan Kementerian Sosial RI, *Evaluasi Implementasi PKH 2023*, (Jakarta: Kemensos, 2023), hlm. 45. Laporan ini mengindikasikan bahwa salah satu tantangan verifikasi adalah menjangkau kelompok yang tidak aktif melapor.

<sup>15</sup> Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm 89.

<sup>16</sup> Ahmad Mustafa al-Maraghi, *Tafsir Al-Maraghi*, (Mesir: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1946), jilid 10, hlm 117.

kategori “fakir” (misalnya, tidak memiliki penghasilan tetap sama sekali) menerima skema bantuan yang pada dasarnya sama dengan keluarga “miskin” yang masih memiliki sumber penghasilan tidak tetap. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa PKH belum sepenuhnya mengadopsi prinsip keadilan distributif yang responsif (*graded justice*) yang diisyaratkan oleh konsep Islam, yang dapat berimplikasi pada ketidakefisienan alokasi sumber daya.

Namun, di balik kesenjangan yang signifikan tersebut, penelitian ini juga menemukan area konvergensi yang penting yang dapat menjadi dasar bagi sinergi ke depan. Nilai fundamental dari QS. At-Taubah ayat 60 adalah penegasan bahwa membantu fakir dan miskin adalah sebuah kewajiban (*faridhatan*) yang tertanam dalam sistem.<sup>17</sup> PKH, sebagai instrumen kebijakan negara, merefleksikan konvergensi dengan nilai ini dengan mengangkat bantuan sosial dari sekadar amal sukarela menjadi sebuah program negara yang tersistematisasi dan berkelanjutan. Dengan demikian, PKH dapat dipandang sebagai bentuk operasionalisasi modern dari perintah agama untuk mengelola masalah kemiskinan secara kolektif dan terlembagakan. Konvergensi kedua terletak pada kesamaan tujuan proteksi sosial. Baik sistem zakat (yang diataskan pada ayat) maupun PKH sama-sama bertujuan untuk melindungi kelompok rentan dari keterpurukan yang lebih dalam, memastikan kebutuhan dasar terpenuhi, dan pada akhirnya memutus mata rantai kemiskinan. Fokus PKH pada komponen kesehatan dan pendidikan untuk anak-anak dari keluarga penerima juga selaras dengan semangat Islam dalam menjaga keturunan (*hifzh al-nasl*) dan mengembangkan akal (*hifzh al-'aql*) sebagai bagian dari *maqashid al-syari'ah*.<sup>18</sup>

Implikasi dari peta relevansi yang berisi kesenjangan dan konvergensi ini bersifat strategis. Kesenjangan yang teridentifikasi bukanlah cela mutlak, melainkan peluang untuk penyempurnaan berbasis nilai. Fakta bahwa terdapat konvergensi dalam hal komitmen dan tujuan akhir memungkinkan integrasi nilai-nilai spesifik dari ayat (seperti *ta'affuf* dan gradasi) ke dalam kerangka kebijakan yang sudah ada tanpa harus membongkar total sistem. Artinya, sistem DTKS dan PKH tidak perlu diganti, tetapi perlu diperkaya (*enriched*) dengan pendekatan pelengkap. Misalnya, dengan menambahkan modul verifikasi partisipatif yang

<sup>17</sup> Kata *faridhatan* dalam ayat tersebut mengandung makna kewajiban yang tetap dan ditetapkan, bukan sekadar anjuran. Lihat Quraish Shihab, Tafsir Al-Misbah, hlm. 88

<sup>18</sup> Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al-Ma'rifah, 2003), jilid 2, hlm. 8-12. Perlindungan keturunan dan akal merupakan dua dari lima tujuan utama syariat (*maqashid al-syari'ah*).

melibatkan tokoh masyarakat dan agama untuk menjangkau kelompok *ta' affuf*, atau dengan mengembangkan algoritma yang lebih sensitif yang tidak hanya melihat aset material tetapi juga beban dependensi dan kerentanan sosial untuk membuat gradasi bantuan yang lebih adil. Dengan demikian, analisis ini tidak berhenti pada kritik, tetapi membuka jalan bagi rekonsiliasi konstruktif antara kebijakan sosial modern dan kearifan normatif agama, demi terwujudnya sistem perlindungan sosial yang tidak hanya tepat sasaran secara administratif, tetapi juga bermartabat dan berkeadilan secara spiritual.

#### D. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, penelitian ini menyimpulkan adanya relevansi sekaligus kesenjangan mendasar antara konsep fakir dan miskin dalam perspektif Al-Qur'an dengan implementasi sistem targeting Program Keluarga Harapan (PKH). Kajian tafsir Al-Qur'an mengungkap bahwa Islam memandang kemiskinan sebagai fenomena multidimensi yang mencakup aspek material dan spiritual, dengan penekanan pada menjaga kehormatan diri (*ta' affuf*). Sementara itu, analisis terhadap PKH menunjukkan bahwa sistem targeting-nya masih didominasi pendekatan material-ekonomi dan indikator administratif yang kaku, sehingga rentan terhadap inclusion dan exclusion error. Analisis integratif lebih lanjut mengungkap perbedaan filosofis yang mendasar: konsep Islam menawarkan pendekatan yang proaktif, kontekstual, dan menjaga martabat, sedangkan PKH cenderung reaktif, birokratis, dan terstandarisasi.

Sebagai implikasi, penelitian ini merekomendasikan pengembangan model targeting PKH yang mengintegrasikan nilai-nilai Islam melalui tiga pendekatan utama: (1) pengembangan mekanisme identifikasi proaktif dengan melibatkan masyarakat dan tokoh agama; (2) penerapan sistem gradasi bantuan yang sesuai dengan diferensiasi fakir dan miskin; serta (3) pembangunan sinergi data antara PKH dan lembaga zakat. Rekomendasi ini bertujuan untuk mereorientasi filosofi penanggulangan kemiskinan agar tidak hanya efektif secara ekonomi, tetapi juga berkeadilan sosial dan bermartabat secara spiritual. Untuk penelitian selanjutnya, diperlukan pengembangan instrumen operasional yang mampu mengukur aspek non-material kemiskinan serta uji coba terhadap model integratif yang diusulkan.

#### Referensi

- Al-Maraghi, Ahmad Mustafa. *Tafsir Al-Maraghi*. Jilid 10. Mesir: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1946.
- Al-Qardhawi, Yusuf. *Fiqh al-Zakat: Dirāsah Muqāranah li Ahkāmihā wa Falsafatihā fī Dau' al-Qur'ān wa al-Sunnah*. Jilid 1. Beirut: Mu'assasah al-Risālah, 1997.
- Al-Syatibi. *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*. Jilid 2. Beirut: Dar al-Ma'rifah, 2003.

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). *Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Tahun 2023*. Jakarta: BPKP, 2023.
- Badan Pusat Statistik (BPS). *Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2024*. Jakarta: BPS, 2024.
- Bank Indonesia. *Financial Inclusion and Social Protection in Indonesia*. Jakarta: Bank Indonesia, 2023.
- Ibnu Katsir. *Tafsir al-Qur'an al-'Azim*. Jilid 2. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyah, 1998.
- Isdijoso, Widjajanti. "Targeting Accuracy in Social Assistance Programs: Evidence from Indonesia." *Social Protection Discussion Paper*. Jakarta: SMERU Research Institute, 2023.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. *Buku Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Tahun 2024*. Jakarta: Kementerian Sosial, 2024.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. *Evaluasi Implementasi PKH 2023*. Jakarta: Kementerian Sosial, 2023.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. *Buku Pedoman Umum Program Keluarga Harapan (PKH) Tahun 2024*. Jakarta: Kementerian Sosial RI, 2024.
- Shihab, Quraish. *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an*. Vol. 5. Jakarta: Lentera Hati, 2002.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). *Hasil Pendataan Program Perlindungan Sosial 2023*. Jakarta: TNP2K, 2023.
- World Bank. *Indonesia Social Assistance Public Expenditure Review 2023*. Washington DC: World Bank, 2023.
- ZamZam, Aulia Rahman, dan Adiwarmarman Azwar Karim. *Baitul Maal wat Tamwil: Pemberdayaan Ekonomi Umat*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2018.