

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Kemiskinan merupakan masalah serius yang dialami oleh hampir semua negara berkembang, terutama di negara padat penduduk seperti Indonesia. Kemiskinan telah menjadi masalah yang kompleks dan kerap kali menjadi penghambat negara dalam proses pembangunan. Kemiskinan harus diatasi bersama oleh pemerintah maupun masyarakat. Masalah kemiskinan tidak pernah luput dari perbincangan dan perhatian para cendekiawan, politisi bahkan pemuka agama. Kemiskinan tidak hanya dilihat dari perspektif penghasilan rendah tetapi juga terkait dengan tingkat pendidikan dan kesehatan atau hidup di lingkungan yang tidak aman sehingga kurangnya peluang untuk mengoptimalkan kemampuan dan potensinya.

Menurut (Seokanto, 2000: 406) Kemiskinan dan pengangguran merupakan penyebab masalah sosial yang menyebabkan kesenjangan di masyarakat sehingga dapat mempengaruhi tingkat kesejahteraan di Indonesia. Indikator dari kemiskinan adalah dimana seseorang tidak sanggup mengandalkan dirinya sendiri dalam segi tenaga dan mental dalam suatu kelompoknya.

Keluarga yang tidak mampu dalam memenuhi kebutuhan dasar dalam hidupnya dapat dikategorikan sebagai keluarga miskin. Keluarga

miskin adalah orang-orang yang terhubung melalui darah, pernikahan, atau adopsi dan tinggal bersama, dimana rata-rata pengeluaran per kapita per bulan masing-masing orang tersebut beradadibawah garis kemiskinan yang membuat mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan minimum untuk keperluan fisik dan kebutuhan dasar lainnya.

Kemiskinan juga dapat diartikan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan juga merupakan masalah global, sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihat dari segi moral dan evaluatif, dan yang lainnya lagi memahami dari sudut ilmiah yang telah mapan.

Persoalan kemiskinan memiliki dampak negatif yang bersifat menyebar (multiplier effects) terhadap tatanan masyarakat secara menyeluruh. Telah terdapat banyak studi yang memperlihatkan bahwa kemiskinan merupakan akar dari berbagai macam masalah sosial lainnya seperti; anak jalanan, pekerja anak, kekerasan rumah tangga, kebodohan, pengangguran bahkan kerawanan sosial. Merespon hal tersebut dalam upaya penanggulangan kemiskinan sejak tahun 1999 pemerintah Indonesia telah melaksanakan berbagai kebijakan seperti tabungan keluarga sejahtera, kredit keluarga sejahtera, inpres desa tertinggal (IDT) dan lain-lain. Namun, kemiskinan masih terus berkembang, Dalam jangka panjang maupun pendek sangat diperlukan sejumlah upaya untuk mengatasi kerentanan terutama pada aspek pendidikan dan kesehatan dalam keluarga miskin. Dalam usaha meningkatkan ekonomi serta menciptakan kesejahteraan,

masyarakat juga membutuhkan lembaga atau institusi yang memfasilitasi, melindungi dan mengatur berbagai norma-norma dan aturan-aturan yang memudahkan bagi mereka untuk memenuhi kebutuhannya, dalam istilah modern lembaga tersebut dikenal dengan “Pemerintah” (Sodiq, 2015).

Dalam hal ini, pemerintah Indonesia juga telah menyediakan pelayanan-pelayanan sosial untuk masyarakat sebagai fasilitas untuk membantu mencapai sebuah kesejahteraan melalui upaya-upaya peningkatan ekonomi masyarakat.

Sebagai lembaga yang menyediakan fasilitas dan layanan dalam upaya menciptakan kesejahteraan serta meningkatkan perekonomian masyarakat, pemerintah memberikan beberapa bantuan melalui program-program yang diberikan kepada masyarakat miskin di Indonesia. Beberapa program bantuan tersebut antara lain: bantuan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-Rutihula), Bantuan Pangan Non Tunai (BTPN), Program Indonesia Pintar (PIP), Program Keluarga Harapan (PKH).

Salah satu dari beberapa program tersebut, pemerintah Indonesia menggulirkan kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH). Program ini merupakan program yang memberikan bantuan secara bersyarat kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RSTM). Persyaratan tersebut terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, yaitu mengenai kesehatan dan pendidikan, dengan harapan melalui program ini pemerintah dapat mengurangi kemiskinan dan meningkatkan perekonomian masyarakat Indonesia.

Seperti yang terdapat dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia

Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Pasal 1 ayat (1) menentukan bahwa :

“Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disingkat PKH adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH”.

Program Keluarga Harapan (PKH), yaitu program pemberian uang tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin/ RTSM berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan dengan melaksanakan kewajibannya Program Keluarga Harapan difokuskan untuk meningkatkan kualitas sumber daya masyarakat miskin melalui pemberdayaan masyarakat kaum ibu, dan mendorong agar anaknya tetap bersekolah sesuai dengan data yang ditetapkan oleh Bps sebagai target peserta. Melalui PKH bantuan dana tunai, KPM mendorong untuk memiliki akses dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar kesehatan dan pendidikan, pangan, dan gizi, perawatan dan pendamping. PKH bantuan dana tunai diarahkan untuk menjadi tulang punggung dalam pemberdayaan masyarakat miskin. Indonesia menerapkan program tersebut pada tahun 2007). Program Keluarga Harapan ini menurut Bank Dunia dinilai sangat efektif untuk menekan angka kemiskinan di Indonesia.

Dalam arti luas, perlindungan sosial mencakup seluruh tindakan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, pihak swasta maupun masyarakat guna melindungi dan memenuhi kebutuhan dasar, terutama kelompok miskin dan rentan dalam menghadapi kehidupan yang penuh dengan resiko serta

meningkatkan status sosial dan hak kelompok marginal disetiap negara.

Salah satu strategi khusus dalam penanggulangan kemiskinan adalah pengintegrasian program kemiskinan, yaitu dengan melaksanakan perlindungan sosial didasarkan pada pendekatan siklus hidup (life-cycle), penerima manfaat memperoleh manfaat yang lengkap karena merupakan kerangka sasaran tunggal untuk intervensi kemiskinan secara holistik, dan mendorong pengembangan pelayanan satu pintu dan implementasi bantuan sosial non-tunai. (Kementerian PPN/Bappenas, 2017). Salah satu strateginya adalah Program keluarga Harapan (PKH).

Program Keluarga Harapan (PKH) program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang telah terdaftar dalam data terpadu pengelolaan masyarakat miskin dan diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial. Program ini diharapkan mampu berkontribusi dalam percepatan pembangunan berkelanjutan, Sustainable Development Goals (SDGs) merupakan kelanjutan dari Millennium Development Goals (MDGs) yang mempunyai 17 tujuan yang saling terikat dengan tujuan “to leave no one behind”. Yang di dukung melalui PKH, yaitu mengatasi penduduk miskin ekstrim dan kelaparan melalui akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan social.

Sasaran program keluarga harapan (PKH) adalah RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) yang merupakan penerima bantuan PKH yang memiliki Kriteria komponen diantaranya;

**Tabel 1.1**  
**Komponen PKH**

KOMPONEN	KRITERIA
Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Ibu hamil/menyusui</li> <li>b. Anak usia dini (0-6 tahun)</li> </ul>
Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Siswa Sekolah Dasar (SD/Madrasah Ibtidaiyah (MI), atau sederajat,</li> <li>b. Siswa Sekolah Menengah Pertama (SMP/Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau sederajat),</li> <li>c. Siswa Sekolah Menengah Atas (SMA/Madrasah Aliyah (MA), atau sederajat,</li> <li>d. Anak berusia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 tahun.</li> </ul>
Kesejahteraan Sosial	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Lanjut usia (lansia) mulai dari 60 tahun</li> <li>b. Penyandangdisabilitas, terutama disabilitas berat.</li> </ul>

Sumber : Kemensos RI 2021

Bantuan tunai yang diberikan kepada penerima PKH beragam, tergantung dari jumlah anggota keluarga yang di perhitungkan dalam menerima bantuan, baik dalam komponen kesehatan maupun pendidikan dan kesejahteraan sosial. Besarnya bantuan yang didapat di kemudian hari bisa berubah sesuai dengan kondisi keluarga saat itu atau apabila peserta tidak dapat memenuhi syarat yang ditentukan.

Besaran bantuan yang diberikan pada peserta program keluarga harapan (PKH) tahun 2021 mengalami perubahan, adapun besaran indeks dan komponen

bantuan dalam table berikut.

**Tabel 1.2**  
**Indeks Bantuan PKH 2021**

<b>NO</b>	<b>KOMPONEN BANTUAN</b>	<b>INDEKS PERTAHUN</b>	<b>INDEKS PER 3 BULAN</b>
1	Kategori ibu hamil/Nifas	Rp. 3.000.000	750.000
2	Kategori Anak Usia Dini 0s.d 6 tahun	Rp. 3.000.000	750.000
3	Kategori Pendidikan Anak SD/Sederajat	Rp. 900.000	225.000
4	Kategori Pendidikan Anak SMP/Sederajat	Rp. 1.500.000	375.000
5	Kategori Pendidikan Anak SMA/Sederajat	Rp. 2.000.000	500.000
6	Kategori Penyayang Disabilitas berat	Rp. 2.400.000	600.000
7	Kategori Lanjut Usia	Rp. 2.400.000	600.000

Sumber : Keputusan Dinas Sosial RI 2021`

Program Keluarga Harapan di Indonesia dilaksanakan begitupun di Kabupaten Majalengka, sampai dengan saat ini program ini telah berjalan, sebagaimana Keputusan Bupati Majalengka Nomor 460/Kep.830-Dinsos/2021 Tentang Tim Koordinasi Program Keluarga Harapan Kabupaten Majalengka “bahwa untuk meningkatkan kualitas hidup keluarga miskin dan rentan melalui aksesibilitas terhadap layanan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial, diperlukan program keluarga harapan”

Selama pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kabupaten

Majalengka tidak terlepas dari hambatan atau hal-hal yang tidak sesuai dengan tujuan dari program ini. Adapun persoalan yang berkenaan dengan Program Keluarga Harapan selama ini, khususnya di Kabupaten Majalengka yaitu dapat dilihat bahwa berbagai permasalahannya seperti berikut:

**Pertama**, mengenai kelayakan peserta Program Keluarga Harapan yang masih belum tepat sasaran di Kabupaten Majalengka. Masyarakat mempersoalkan adanya peserta atau calon peserta Program Keluarga Harapan yang dinilai bukan Rumah Tangga Sangat Miskin, sementara pada saat yang bersamaan ada masyarakat yang dinilai Rumah Tangga Sangat Miskin tidak terdata atau tidak masuk calon peserta Program Keluarga Harapan. Artinya pendataan dan penentuan prioritas sasaran dari program ini belum tepat. Seperti yang terdapat pada artikel klikaktual :

“Perwakilan kepala desa atau kuwu di Kabupaten Majalengka mendatangi kantor Dinas Sosial Kabupaten Majalengka, Kamis (5/8/2021). Bukan tanpa sebab. Mereka menilai bantuan sosial (Bansos) khususnya PKH yang digulirkan pemerintah pusat untuk mengurangi dampak pandemi Covid-19 dinilai masih carut-marut di lapangan. Banyak data penerima bansos yang datang dari Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) tidak tepat sasaran. Kebanyakan dari kepala desa mengeluhkan, banyak warga yang tidak layak mendapatkan bantuan, justru terus-menerus menjadi penerima bantuan. Para kepala desa geram ketika orang yang 'haus kehabisan air justru tidak diberi minum'. Sementara justru yang kembang karena banyak minum air terus diberi minum.”

**Kedua**, kurang efektifnya komunikasi dari UPPKH tentang Program Keluarga Harapan yang mengakibatkan masyarakat sering bertanya dan kebingungan cara pengambilan dana PKH tersebut. Adapun masalah di masyarakatnya yang sulit untuk datang ke perkumpulan dengan pendamping PKH dan sebagian mereka yang tidak update tentang media elektronik, sehingga

masyarakat tersebut kurang tau dan mengerti dengan informasi-informasi tentang PKH.

**Ketiga**, mengenai fasilitas fisik ruangan aparatur PKH kurang memadai terlalu sempit dan untuk komputer mengalami kekurangan, aparatur menggunakan laptop masing-masing bukan fasilitas dari kantor. Dan untuk tempat perkumpulan sosialisasi. Pada saat perkumpulan aparat PKH selalu kesulitan untuk memutuskan akan diadakan dimana sosialisasinya, harusnya dilaksanakan di rumah KPM tetapi karena rumah KPM pun terbatas, jadi aparat dituntun untuk memutuskan mencari dan pindah tempat perkumpulan ke tempat yang lebih luas agar sosialisasi yang dilakukan efektif.

Berdasarkan masalah yang diuraikan diatas mengenai Program Keluarga Harapan Dinas Sosial Kabupaten Kabupaten Majalengka masih adanya permasalahan yang dapat membuat program tersebut tidak efektif yang akan mengakibatkan tidak akan tercapainya tujuan dari Program Keluarga Harapan yang ingin membuat masyarakat menjadi sejahtera khususnya dalam bidang perekonomian.

Untuk memudahkan program ini Pemerintah Kabupaten Majalengka memasang tulisan di setiap rumah-rumah warga penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) bertuliskan “Keluarga Penerima Manfaat ( KPM ) yang bertujuan untuk mengurangi angka kemiskinan di Kabupaten Majalengka. Dengan adanya program tersebut dapat memudahkan pemerintah untuk mengetahui rumah mana saja yang layak dan telah menerima bantuan tersebut. Karena tidak dapat di pungkiri bahwa penerima bantuan PKH sudah ada yang

tidak layak lagi sebagai penerima bantuan lagi tetapi tetap menerima bantuan.

Penelitian tentang efektivitas Program Keluarga Harapan juga sudah dikaji dalam berbagai penelitian. Beberapa penelitian yang telah dilakukan tersebut diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Nurul Najidah, Hesti Lestari (2018) dengan judul Efektivitas Program Keluarga Harapan (Pkh) Di Kelurahan Rowosari Kecamatan Tembalang Kota Semarang. Metode yang digunakan adalah kualitatif. Hasil penelitiannya menyebutkan efektivitas Program Keluarga Harapan di Kelurahan Rowosari dalam setiap kriteria yaitu ketepatan sasaran, ketepatan tujuan, ketepatan biaya dan ketepatan berpikir yang digunakan dalam penelitian belum sepenuhnya efektif. Di dalam kriteria ketepatan sasaran, terdapat sasaran yang belum tercakup menjadi keluarga penerima manfaat, hal ini terjadi pada komponen pendidikan dan kesejahteraan sosial. Di dalam kriteria ketepatan tujuan, baik keluarga penerima manfaat, pendamping PKH maupun pihak terkait telah berusaha untuk mewujudkan tujuan program agar berjalan efektif, tetapi nyatanya masih terdapat tujuan belum dapat sepenuhnya efektif. Di dalam kriteria ketepatan biaya, belum sepenuhnya efektif. Persamaan penelitian ini dengan yang dilakukan peneliti di Kabupaten Majalengka sama-sama meneliti tentang PKH dan metode yang digunakan, sedangkan perbedaannya adalah dari hasilnya menyebutkan dalam setiap kriteria yaitu ketepatan sasaran, ketepatan tujuan, ketepatan biaya dan ketepatan berpikir yang digunakan dalam penelitian belum sepenuhnya efektif, sedangkan yang peneliti lakukan di Kabupaten Majalengka belum sepenuhnya efektif..

Cahyo Sasmito 2019 dengan judul Implementasi Program Keluarga

Harapan Dalam Upaya Mengentaskan Kemiskinan Di Kota Batu. Metode yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil Komunikasi; terjalin secara baik antara Dinas Sosial Pemerintahan Kota Batu, Pendamping PKH dan Peserta.

PKH. Pendamping dilibatkan dalam kegiatan seminar, dan matrikulasi, Pendamping PKH memberikan penyuluhan tentang syarat dan ketentuan wajib sebagai Peserta PKH. Pendamping PKH juga mendapatkan dukungan finansial berupa uang jajan dan uang transportasi. Peserta PKH berkewajiban memenuhi syarat dan ketentuan yang ditetapkan, sebelum menerima bantuan sosial yang ditransfer melalui rekening BNI Peserta PKH. Sumber daya; Pendamping PKH diberi tugas membantu Penerima PKH mengolah dana bantuan sosial, yang sudah diterima oleh Peserta PKH. Persamaan penelitian ini dengan yang dilakukan peneliti di Kabupaten Majalengka sama-sama meneliti tentang PKH dan metode yang digunakan, sedangkan perbedaan adalah hasilnya menyebutkan telah efektif dari aspek input dan proses, artinya KPM telah tepat sasaran dan proses PKH juga telah sesuai dengan ketentuan Kementerian Sosial, sedangkan yang peneliti lakukan di Kabupaten Majalengka belum tepat sasaran.

Wulansari. dkk (2019) dengan judul Determinan Cakupan Imunisasi Dasar Lengkap pada Penerima Program Keluarga Harapan Metode Penelitian ini menggunakan desain studi cross sectional (potong lintang) dengan menggunakan banyak observasi studi pada satu waktu. Hasil penelitiannya Berdasarkan hasil penelitian ini, variabel umur dan status perkawinan memiliki hubungan yang positif dan berpengaruh secara signifikan terhadap cakupan

imunisasi dasar lengkap. Sementara variable pendidikan dan pekerjaan berpengaruh secara signifikan namun memiliki hubungan yang negatif. Variabel akses internet dan wilayah tempat tinggal tidak berhubungan secara signifikan dalam cakupan IDL. Dari hasil penelitian ini penulis menyarankan untuk mengencangkan supervisi program PKH untuk meningkatkan cakupan imunisasi melalui pemberian kesempatan serta akses rumah tangga miskin untuk melaksanakan program imunisasi dasar lengkap. Persamaan penelitian ini dengan yang dilakukan peneliti di Kabupaten Majalengka sama-sama meneliti tentang PKH, sedangkan perbedaannya adalah dari metode yang digunakan dan hasilnya. Karena membahas tentang kecukupan imunisasi pada penerima PKH, sedangkan yang peneliti bahas yaitu tentang keefektifan PKH.

Sabinus Beni, dkk (2020) dengan judul Efektivitas Program Keluarga Harapan Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Perbatasan (Studi Kasus Kecamatan Jagoi Babang Kabupaten Bengkayang Kalimantan Barat). Metode yang digunakan adalah metode kuantitatif yang menggunakan desain non eksperimental. Hasil penelitiannya menyebutkan bahwa program keluarga harapan sangat efektif dalam mengentaskan kemiskinan di daerah perbatasan yang terlihat dari menurunnya angka putus sekolah, tingginya partisipasi mengunjungi fasilitas kesehatan baik untuk kegiatan posyandu maupun pemeriksaan kesehatan serta kemampuan memenuhi kebutuhan pokok yang bersumber dari penyisihan dana bantuan bantuan yang diterima. Persamaan penelitian ini dengan yang peneliti lakukan adalah sama-sama membahas tentang Program Keluarga Harapan. Sedangkan perbedaannya adalah dari

metode yang digunakan dan hasil, hasil ini menyebutkan bahwa program PKH sangat efektif dalam mengentaskan kemiskinan, sedangkan yang peneliti lakukan di Kabupaten Majalengka belum sepenuhnya efektif.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di uraikan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Majalengka ?

## **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Maksud dan tujuan dari skripsi ini adalah untuk mengetahui Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Majalengka.

### **a. Manfaat**

Hasil dari penelitian yang telah dilakukan semoga memiliki kegunaan, diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

#### **1) Secara Teoritis**

Penyusun mengharap kan laporan penelitian skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan kontribusi positif bagi kebijakan ilmu pemerintahan serta dapat bermanfaat, memberikan perbandingan pemikiran, memperkaya konsep-konsep ilmu pengetahuan, dan membandingkan teori-teori mengenai pelayanan.

#### **2) Secara praktis**

##### **a) Bagi penyusun**

Hasil laporan ini diharapkan dapat berguna untuk menambah

wawasan dan pengetahuan penyusun mengenai efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Majalengka untuk mensejahterakan masyarakat.

b) Bagi Masyarakat

Hasil laporan ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat dalam mendapatkan informasi terkait Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Majalengka

c) Bagi Lembaga

Hasil Laporan usulan penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan bagi Kantor Dinas Sosial Kabupaten Majalengka.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian terdiri dari kegunaan teoritis yang berdasarkan dari pertimbangan kontekstual dan konseptual serta kegunaan praktis untuk perbaikan bagi lembaga yang bersangkutan. Kegunaan penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritis

Dengan adanya penelitian ini dapat menjadi tumpuan serta memperluas wawasan dalam mengamalkan teori-teori yang peneliti dapatkan selama menempuh pendidikan di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Komputer Indonesia Bandung dan pengembangan Ilmu Pemerintahan umumnya, khususnya mengenai Efektivitas Program

## Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Majalengka

### b. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi sekaligus masukan untuk pemerintah dalam Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Majalengka.

#### 1. Bagi Peneliti

Mengubah pandangan dan menambah pengetahuan dalam prosedur kebijakan di sebuah instansi, serta dapat mengetahui perbandingan antara teori yang didapatkan dalam perkuliahan dengan praktek yang sesungguhnya di sebuah dinas tersebut.

#### 2. Bagi Organisasi

Hasil penelitian ini dapat diharapkan mampu memberikan pertimbangan serta beberapa saran yang bermanfaat.

#### 3. Bagi Pihak Lain

Sebagai wawasan, pengetahuan, tambahan informasi dan perbandingan bagi peneliti lain yang meneliti.