

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Pemberdayaan pada dasarnya merupakan salah satu upaya dalam merealisasikan pelaksanaan pembangunan. Pemberdayaan ini juga merupakan salah satu alternatif dari proses pembangunan. Jika pembangunan hanya memfokuskan pada peningkatan aspek ekonomi saja, maka pemberdayaan memfokuskan konsep pembangunan pada aspek ekonomi tanpa mengabaikan aspek sosial. Pemberdayaan ini merupakan salah satu upaya dalam mencegah terjadinya kemiskinan dalam masyarakat dengan memberikan suatu kemampuan dan kekuatan bagi masyarakat lemah untuk bisa lebih maju dan mandiri. Pemberdayaan masyarakat adalah salah satu upaya pembangunan dalam meningkatkan taraf kehidupan masyarakat dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Chambers. Dia mengemukakan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people-centered, parsipatory, empowering and sustainable*”. Lebih luasnya, konsep ini hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Aprillia Theresia, dkk, *Pembangunan Berbasis Masyarakat: Acuan Bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*, (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm. 91

Pemberdayaan ditunjukkan untuk meningkatkan kekuasaan (*power*) dari kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*disadvantaged*). Masyarakat yang kurang beruntung tersebut merupakan masyarakat yang didalamnya terdapat kelompok lemah dan rentan. Salah satu kelompok masyarakat yang dikategorikan kedalam kelompok lemah adalah kelompok masyarakat miskin. Masyarakat miskin tersebut adalah mereka yang tidak sejahtera, dalam arti mereka telah tertinggal dalam aspek ekonomi yaitu dalam pemenuhan kebutuhan hidup, aspek pendidikan yaitu kurangnya pengetahuan, aspek kesehatan yakni masyarakat tersebut rata-rata memiliki penyakit/tidak sehat, aspek politik yakni dimana suara (pendapat, ide, gagasan) mereka tidak di dengar oleh pemerintah yang berkuasa atau mereka yang tidak mempunyai keberanian dalam mengemukakan suaranya; serta aspek sosial dimana mereka terasingkan atau termarginalkan dari kehidupan bermasyarakat karena stigma dalam stratifikasi masyarakat yang ada. Namun sebenarnya masyarakat miskin merupakan bentuk akibat atau dampak dari proses pembangunan, maksudnya adalah masyarakat miskin ini merupakan masyarakat yang tidak bisa menikmati hasil dari proses pembangunan yang ada di masyarakat tersebut, sehingga kemiskinan sendiri disebut sebagai sebuah kenyataan sosial yang lahir dari kegagalan proses pembangunan.

Kemiskinan adalah salah satu fakta sosial yang tidak bisa dielakan dalam masyarakat. Fenomena kemiskinan ini tidak hanya terjadi dalam masyarakat perkotaan yang kehidupannya cenderung lebih kompleks dan heterogen, namun kemiskinan juga terjadi di masyarakat pedesaan yang kehidupannya lebih sederhana dan homogen. Kemiskinan di wilayah pedesaan menjadi permasalahan

pembangunan terbesar. Karena masyarakat miskin dan termiskin di pedesaan lebih banyak dari pada jumlah masyarakat miskin dan termiskin yang ada di wilayah perkotaan. Hal ini disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan di wilayah pedesaan, misalnya warga di sana masih banyak yang buta huruf, karena kurangnya ilmu pengetahuan yang mereka dapatkan, mereka tidak kompeten dan tidak bisa ber-inovasi dalam kegiatan usaha memenuhi kebutuhan hidup mereka. Tidak hanya itu, bagi wilayah pedesaan yang terpencil, jauh dari pusat pemerintah, mereka tidak hanya minim pengetahuan, tetapi mereka juga sangat minim teknologi. Karena akomodasi dan transportasi yang tidak memungkinkan untuk menjangkau wilayah pelosok pedesaan, modernisasi dalam dua aspek tadi (pengetahuan dan teknologi) susah untuk menjangkau wilayah mereka. Kemudian, perhatian dalam hal kesehatan pun mereka masih rendah, masyarakat disana sangat rentan terhadap penyakit. Dengan demikian, pembangunan dan pemberdayaan wilayah pedesaan menjadi hal yang kompleks, terutama di Indonesia sendiri yang merupakan negara berkembang yang didominasi oleh wilayah pedesaan.

Desa Puloerang merupakan salah satu desa yang memiliki lahan pertanian yang cukup luas diantara desa-desa lainnya di wilayah Kecamatan Lakbok. Dan Kecamatan Lakbok sendiri merupakan lumbung padi bagi masyarakat Kabupaten Ciamis. Meskipun Kecamatan Lakbok merupakan wilayah yang memiliki keunggulan dan potensi tersendiri bagi Kabupaten Ciamis, namun masih banyak masyarakat didalamnya belum sepenuhnya sejahtera. Desa Puloerang sendiri adalah desa yang masyarakatnya rata-rata bermata pencaharian sebagai petani.

Masyarakat petani disana bukanlah petani yang memiliki lahan pertanian, namun petani di Desa Puloerang lebih didominasi oleh buruh tani dibanding dengan petani yang memiliki lahan pertanian. Pendapatan para petani buruh disana juga tidak menentu, sehingga upah yang didapatkan oleh para petani serabutan (buruh) tidak bisa secara maksimal mencukupi kebutuhan sehari-hari mereka. Meskipun mereka sadar akan kondisi mereka yang tidak mampu, namun sebagian besar mereka tidak bisa mencari solusi untuk mengubah kondisi ekonomi mereka.

Melihat kondisi masyarakat tersebut, maka timbulah beberapa permasalahan-permasalahan yang terjadi di Desa Puloerang. Permasalahan tersebut yaitu kesenjangan sosial. Kesenjangan sosial atau kemiskinan di Desa Puloerang sendiri terjadi karena keadaan dari kondisi ekonomi dari masyarakat itu sendiri, dimana dengan pendapatan yang tidak menentu menimbulkan kesulitan bagi masyarakat itu sendiri untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Terlebih lagi dalam pemenuhan kebutuhan akan kesehatan, mereka masih kesulitan dalam membayar biaya kesehatan mereka. Selanjutnya, kesadaran akan pentingnya pendidikan masih sangat minim, dimana rata-rata anggota keluarga dari keluarga petani disana hanya lulusan SD/SMP, meskipun mereka menyekolahkan anaknya hingga jenjang SMA, namun kemudian setelah lulus mereka lebih memilih untuk bekerja daripada melanjutkan pendidikan. Selain memilih bekerja, mereka juga banyak yang memilih menikah usia muda, sehingga banyak keluarga disana yang gagal dalam membangun rumah tangga atau bercerai dikarenakan kurangnya kematangan dan kedewasaan usia dalam pernikahan. Dengan demikian, fenomena-fenomena yang terjadi di Desa Puloerang sendiri berhubungan dengan

kurangnya kesadaran warga disana akan pentingnya pendidikan dan kesehatan. Dengan kurangnya kesadaran tersebut telah menyebabkan sebuah kesenjangan sosial yakni kemiskinan absolut yang disebabkan oleh lemahnya pengaturan pendapatan dan lemahnya kepribadian (malas, pasrah, bodoh) dari masyarakat itu sendiri.

Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang terjadi, kemudian pemerintah Desa Puloerang berusaha mengoptimalkan beberapa program kemasyarakatan yang diharapkan program-program tersebut dapat menyelesaikan kesenjangan dan kemiskinan yang terjadi dalam masyarakat. Program tersebut antara lain Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) di bidang kesehatan, serta Program Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di bidang pendidikan. Namun pada kenyataannya, program-program tersebut tidak berjalan efektif dalam arti tidak mampu meningkatkan kondisi pendidikan dan kesehatan dalam masyarakat. Disamping pelaksanaan program, pemerintah desa juga berusaha untuk menyediakan beberapa fasilitas seperti puskesmas, namun tetap saja mereka enggan untuk memeriksakan kesehatan ke puskesmas tersebut. Kemudian pada tahun 2012, pemerintah daerah Kabupaten Ciamis, tepatnya Dinas Sosial Kabupaten Ciamis mencoba merealisasikan salah satu program baru dimana program ini berusaha untuk menghapuskan kemiskinan dalam masyarakat, membina masyarakat miskin agar mereka bisa mengubah kondisi ekonomi mereka. Tidak hanya itu, program ini juga berusaha untuk membantu masyarakat dalam bidang kesehatan dan pendidikan. Program tersebut yaitu Program Keluarga Harapan atau PKH.

Program Keluarga Harapan atau PKH adalah program pemerintah yang berusaha menghapuskan kemiskinan dan menciptakan kesejahteraan dalam masyarakat. PKH ini merupakan program yang memberikan bantuan non-tunai kepada keluarga miskin atau Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Selain bantuan non-tunai program ini juga memberikan atau menyediakan fasilitas kesehatan bagi ibu hamil, balita dan lansia, serta memberikan atau menyediakan fasilitas pendidikan bagi anak-anak usia sekolah.

PKH yang berjalan di Desa Puloerang sendiri menunjuk pada keluarga masyarakat tani. Bentuk bantuan dari PKH ini berupa Kartu Indonesia Sehat (KIS) yang didapatkan oleh anggota keluarga tersebut atau biasanya dimiliki oleh ibu yang masih mempunyai anak usia balita atau ibu yang sedang hamil. KIS ini biasanya digunakan untuk memeriksakan kesehatan ke puskesmas, posyandu, bidan atau rumah sakit. Selanjutnya, anak-anak yang berusia 6-17 tahun yang masih bersekolah di tingkat SD/MI dan SMP/MTs dalam keluarga tersebut mendapatkan Kartu Indonesia Pintar (KIP). Kartu ini merupakan bentuk bantuan biaya pendidikan anak tersebut selama dia sekolah.

Dengan adanya beberapa keluarga di Desa Puloerang yang termasuk kedalam KPM yang menerima dan mendapatkan bantuan PKH, serta memiliki KIS dan KIP sebagai identitas dan fasilitas bagi mereka dalam mengakses pendidikan dan kesehatan, maka peneliti ingin mengetahui lebih lanjut mengenai kondisi dari masyarakat atau KPM yang menerima bantuan tersebut. Peneliti ingin mengetahui bagaimana kondisi sosial ekonomi masyarakat yang menerima PKH. Selain itu juga peneliti ingin mengetahui lebih lanjut mengenai pelaksanaan dari

PKH itu sendiri, bagaimana proses pelaksanaan PKH tersebut dalam merubah keadaan ekonomi dan sosial masyarakat yang menerima bantuan PKH di Desa Puloerang tersebut. Kemudian peneliti ingin mengetahui bagaimana dampak yang terjadi dalam masyarakat sebagai akibat dari pelaksanaan PKH tersebut serta bentuk dampak tersebut dalam proses pemberdayaan masyarakat yang ada di Desa Puloerang, terutama proses pemberdayaan yang dilaksanakan oleh PKH tersebut.

Berdasarkan penelitian tersebut diatas, peneliti tertarik untuk mengangkat penelitian ini dengan judul: “Model Pemberdayaan Masyarakat Miskin Melalui Program Keluarga Harapan”.

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, peneliti menentukan beberapa identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kemiskinan dan kesenjangan sosial yang terjadi di Desa Puloerang
2. Kurangnya kesadaran masyarakat akan pendidikan dan kesehatan, sehingga terjadilah kebodohan dan kesakitan dalam masyarakat.
3. Pemerintah membuat Program Keluarga Harapan untuk menanggulangi kemiskinan

### **1.3 Rumusan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana program pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Keluarga Harapan di Desa Puloerang, Kecamatan Laksbok, Kabupaten Ciamis?

2. Bagaimana pelaksanaan pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Keluarga Harapan di Desa Puloerang, Kecamatan Lakbok, Kabupaten Ciamis?
3. Apa saja faktor penunjang dan penghambat dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Keluarga Harapan di Desa Puloerang, Kecamatan Lakbok, Kabupaten Ciamis?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah penelitian di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui program pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Keluarga Harapan di Desa Puloerang, Kecamatan Lakbok, Kabupaten Ciamis
2. Untuk mengetahui pelaksanaan pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Keluarga Harapan di Desa Puloerang, Kecamatan Lakbok, Kabupaten Ciamis.
3. Untuk mengetahui faktor penunjang dan penghambat dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Keluarga Harapan di Desa Puloerang, Kecamatan Lakbok, Kabupaten Ciamis.

#### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Ada beberapa hal dapat dipandang bermanfaat baik secara akademis maupun praktis dengan mengangkat penelitian ini diantaranya:



### 1.5.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan serta dapat memperkaya khazanah pengetahuan dalam bidang ilmu sosial, terutama berkaitan dengan kajian tentang model pemberdayaan masyarakat miskin. Terutama wawasan informasi serta pengetahuan tentang Program Keluarga Harapan sebagai salah satu bentuk program pemberdayaan masyarakat miskin di wilayah pedesaan.

### 1.5.2 Kegunaan Praktis

Secara praktis, penelitian ini berguna bagi pengambilan kebijakan seperti para pekerja sosial yang khusus menangani masyarakat miskin, terutama pekerja sosial yang bertanggungjawab terhadap berjalannya Program Keluarga Harapan. Meskipun kemiskinan identik dengan wilayah perkotaan karena persaingan kerja yang ketat sehingga menyebabkan banyaknya pengangguran, namun masyarakat miskin yang ada di pedesaan pun perlu diperhatikan oleh pemerintah. Dengan mengangkat penelitian ini, maka masyarakat miskin yang ada di pedesaan diharapkan bisa menikmati proses pembangunan dan bisa mendapatkan bantuan yang seharusnya mereka dapatkan sesuai kebutuhan mereka sehingga mereka bisa mencapai tingkat kesejahteraan yang lebih baik dalam kehidupan mereka.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Model adalah pola (contoh, acuan dan ragam) dari sesuatu yang akan dibuat atau dihasilkan. Model didefinisikan sebagai suatu representasi dalam bahasa tertentu dari suatu sistem yang nyata. Model yang akan dikembangkan dalam penelitian ini termasuk model normatif yaitu model yang memberikan

jawaban terbaik bagi suatu persoalan.<sup>2</sup> Selain model normatif, dalam penelitian ini juga akan mengembangkan jenis model terbuka, yaitu model yang memiliki interaksi dengan lingkungannya berupa pertukaran informasi, material atau energi mempunyai satu variabel eksogen yaitu variabel yang berasal dari lingkungan eksternal, dimana model terbuka ini biasanya berupa model sosial. Berbicara tentang model sosial tentu saja akan menghasilkan model kualitatif yang bersifat verbal dan konseptual, yaitu model yang menggambarkan mutu suatu realita dimana disajikan dalam bahasa sehari-hari dan tidak dalam bahasa logika atau simbolis atau matematis.

Pemberdayaan diartikan sebagai upaya untuk memberikan daya (*empowerment*) atau penguatan (*strengthening*) kepada masyarakat.<sup>3</sup> Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan adalah memampukan dan memadirkan masyarakat.<sup>4</sup> Konsep pemberdayaan masyarakat menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*) dalam arti bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan dan bebas dari kesakitan.<sup>5</sup> Berbicara kelompok rentan dan lemah yang dimaksud dalam konsep pemberdayaan di atas adalah kelompok masyarakat miskin. Dari sekian banyak

---

<sup>2</sup>Simarmata, *Operation Research Sebuah Pengantar Teknik-Teknik Optimalisasi dari Sistem Operasional*, (Jakarta: Gramedia, 1983), hlm. 12

<sup>3</sup> Mas' oed dalam Aprillia Theresia, *Op. Cit.* hlm. 115

<sup>4</sup> *ibid*, hlm. 119

<sup>5</sup> Adon Nasrullah Jamaludin, *Sosiologi Pedesaan*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm. 245

program pemberdayaan masyarakat, ada salah satu program pemberdayaan masyarakat yang khusus menangani dalam penanggulangan kemiskinan. Program tersebut yakni Program Keluarga Harapan atau PKH.

Program Keluarga Harapan (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 ditetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH.<sup>6</sup> Sasaran PKH merupakan keluarga clan/ atau seseorang yang miskin clan rentan serta terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, memiliki komponen kesehatan, pendidikan, dan/atau kesejahteraan sosial.

Program Keluarga Harapan adalah salah satu program masyarakat yang bertujuan memberdayakan masyarakat miskin yakni dengan menghapuskan kesenjangan dan kemiskinan yang terjadi. Memberdayakan masyarakat sendiri adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keketerbelakangan. Salah satu tujuan utama dari program ini adalah mengurangi kemiskinan dan kesenjangan di masyarakat. Untuk menghapus kesenjangan tersebut, maka masyarakat perlu disadarkan sepenuhnya akan pentingnya pendidikan dan kesehatan, dan PKH adalah salah satu program masyarakat yang berperan dalam hal ini.

Dalam pembentukan kesadaran dan perilaku sadar tersebut, masyarakat miskin perlu diberitahu, diingatkan dan disadarkan akan diri mereka yang

---

<sup>6</sup> Dokumen Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (Pasal 1 ayat 1), hlm. 3

seharusnya mampu untuk berkembang. Setelah hadir kesadaran tersebut, masyarakat diarahkan untuk bisa mengembangkan pengetahuan dan kemampuan dari potensi yang mereka miliki. Selanjutnya akan tercipta kemandirian dalam setiap diri individu serta dalam masyarakat itu sendiri. Seperti halnya pemberdayaan yang menghadirkan 'daya' dalam masyarakat sehingga masyarakat bisa mencapai sebuah kemandirian. Dengan demikian, untuk menciptakan kemandirian tersebut, menurut Sumodiningrat<sup>7</sup> terdapat tiga tahapan dalam proses pemberdayaan masyarakat, yakni: tahap penyadaran, tahap transformasi dan tahap peningkatan kemampuan intelektual.

Dalam tahapan penyadaran dan pembentukan perilaku, pemberlakuan *punishment* dan *reward* dalam pelaksanaan pemberdayaan sangat efektif dalam membentuk kesadaran dan perilaku sadar. George C. Homans dalam teori perilaku dan teori pertukaran sosialnya mengemukakan sebuah asumsi bahwa orang akan terlibat dalam perilaku untuk memperoleh ganjaran atau menghindari hukuman.<sup>8</sup> Dari asumsi tersebut, lahirlah bentuk-bentuk perilaku sosial yang dibagi kedalam 3 proposisi, diantaranya: proposisi keberhasilan, proposisi stimulus dan proposisi nilai.<sup>9</sup>

Kemudian dalam tahapan transformasi kemampuan dan keterampilan, masyarakat dihadapkan dalam proses belajar, dimana dalam proses belajar ini terdapat proses pemberian pengetahuan dan pengembangan kemampuan dalam masyarakat. Bentuk proses belajar dalam tahapan ini yaitu pengembangan

---

<sup>7</sup> Ambar Teguh Sulistiyani, *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan*, (Yogyakarta: Gava Media, 2017), hlm. 83

<sup>8</sup> Ambo Upe, *Tradisi Aliran dalam Sosiologi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 176

<sup>9</sup> Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1992), hlm. 67

kepribadian individu dalam proses sosialisasi. Menurut George Herbert Mead, “diri” seorang individu mengalami perkembangan melalui proses sosialisasi.<sup>10</sup> Tahapan-tahapan dari proses sosialisasi tersebut, antara lain: Tahap bermain (*play stage*); Tahap pertandingan (*game stage*); Tahap orang lain pada umumnya (*generalized other*).

Tahapan terakhir dalam proses pemberdayaan adalah tahap peningkatan kemampuan intelektual dan kecakapan keterampilan. Dalam tahapan ini, pemberdayaan masyarakat dikatakan berhasil apabila dalam suatu masyarakat sudah terlihat upaya-upaya yang dilakukan dalam aspek-aspek kehidupan untuk mencapai suatu kemandirian. Upaya-upaya tersebut disebut oleh David McClelland, *the need for achievement* atau *n-Ach*. *N-Ach* ini adalah suatu kebutuhan atau dorongan untuk berprestasi dalam masyarakat.<sup>11</sup>

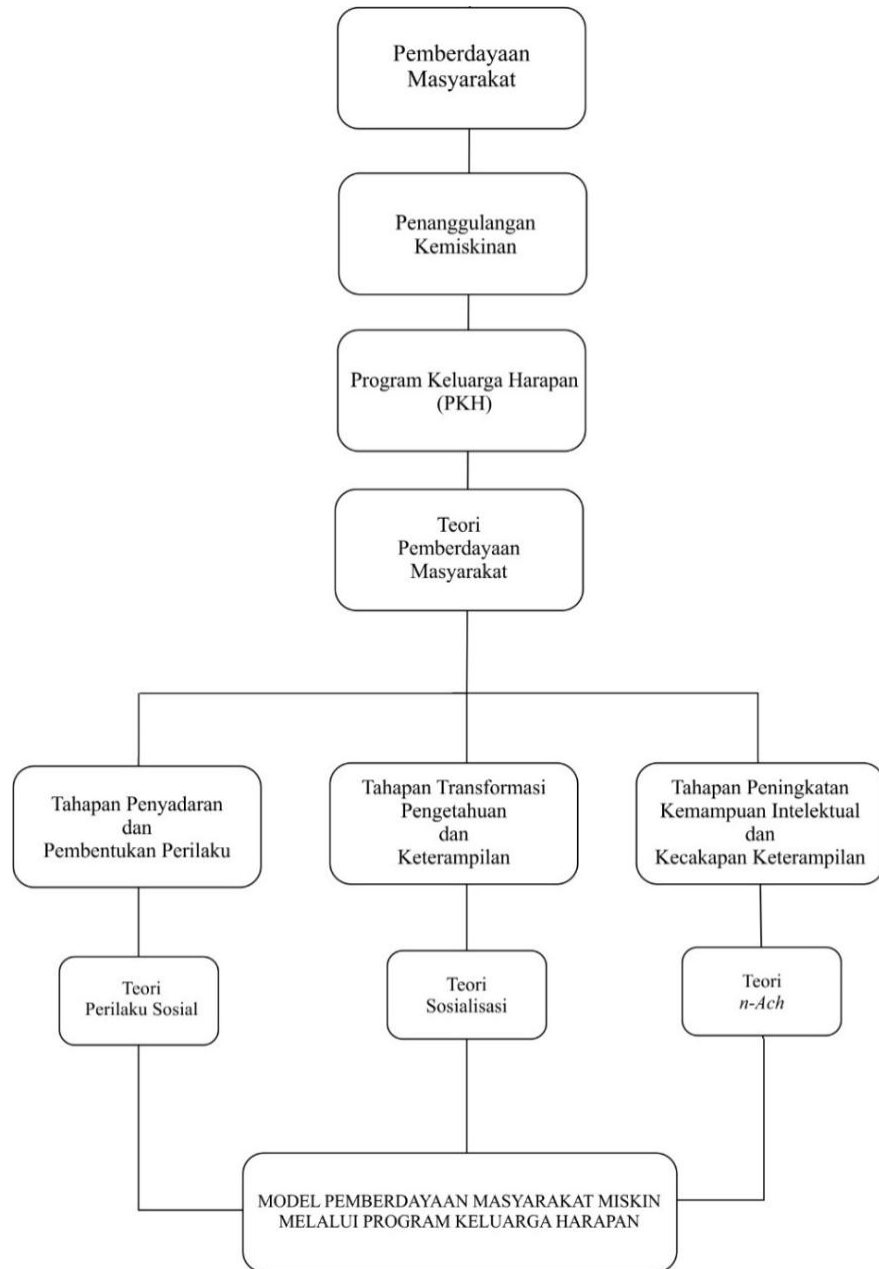
Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar kerangka konseptual sebagai berikut:



---

<sup>10</sup> Ambo Upe, *Op. Cit*, hlm. 226

<sup>11</sup> Adon Nasrullah Jamaludin, *Sosiologi Pembangunan*, (Bandung: Pustaka Setia, 2016), hlm. 50



**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran Penelitian**