

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah-tengah masyarakat, khususnya dinegara–negara berkembang yang senantiasa menarik perhatian berbagai kalangan baik para akademisi maupun para praktisi. Berbagai teori, konsep dan pendekatanpun terus menerus dikembangkan untuk menyibak tirai dan misteri kemiskinan ini. di Indonesia masalah kemiskinan merupakan masalah soaial yang senantiasa relevan untuk dikaji secara berkelanjutan. Hal ini bukan karena masalah kemiskinan telah ada sejak lama dan masih ada ditengah-tengah kita saat ini, melainkan juga karena saat ini gejalanya semakin meningkat sejalan dengan krisis multidimensional yang masih dihindangi oleh bangsa Indonesia (Suharto, 2006 :131).

Masalah kemiskinan ini menyangkut beberapa dimensi, yaitu :*dimensi politik* masyarakat miskin kerap kali diabaikan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kelanjutan hidupnya. *Dimensi Sosial* : masyarakat miskin kurang mendapat perhatian dari lingkungan dan pranata sosial karena lemahnya nilai kepedulian. *Dimensi lingkungan* : seringkali kegiatan pembangunan lingkungan dan pemukiman berakibat pada kerusakan lingkungan dan kurang berpihak pada warga miskin. *Dimensi Ekonomi* : warga miskin kesulitan memenuhi kebutuhan karena rendahnya pendapatan penghasilan. *Dimensi Aset* : asset sumberdaya ekonomi, modal dana , peralatan kerja, SDM dan hunian sulit diakses warga miskin karena dikuasai oleh segelintir orang (Ruhadi, 2005 :1).

Menurut Cahamber faktor kelemahan fisik dapat disebabkan karena kondisi kesehatan dan faktor gizi buruk, sehingga dapat mengakibatkan produktivitas kerja yang rendah. Faktor kesehatan terkait dengan tingkat kemampuan yang rendah dalam menghadapi kebutuhan dan persoalan mendadak. Faktor ketidakberdayaan terkait dengan akses dalam pengambilan keputusan akses dalam penguasaan sumberdaya dan posisi tawar. (Soetomo, 2006 :285)

Masalah kemiskinan juga erat kaitannya dengan tingkat pendidikan, kesehatan, dan nutrisi. Kemiskinan telah membuat jutaan anak tidak bisa mengenyam pendidikan, kesulitan membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan investasi, dan masalah lain yang menjurus ke arah tindak kekerasan dan kejahatan.

Menyikapi fenomena tersebut, pemerintah Indonesia menyadari sepenuhnya bahwa terdapat kebutuhan untuk membangun program jaringn pengaman sosial untuk membantu secara langsung masalah masyarakat yang membutuhkan. Misalnya saja program perlindungan sosial adalah jasa untuk memelihara pelayanan kepada keluarga miskin dengan pembebasan terhadap uang sekolah. Karena perlindungan sosial sendiri merupakan elemen penting dalam strategi kebijakan sosial untuk menurunkan tingkat kemiskinan serta memperkecil kesenjangan multidimensional. 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 (Suharto, 2013:3)

Dalam sektor kesehatan, program jaringan pengaman sosial mencakup empat aktivitas utama, yaitu : memberikan pelayanan kesehatan dasar bagi keluarga miskin, memberikan bantuan layanan kehamilan, kelahiran, dan pengasuh anak juga memberikan tambahan makanan bagi bayi serta anak sekolah dari keluarga miskin (Soemitro, 2002 : 31).

Dari sekian banyak kebijakan yang dibuat oleh pemerintah mengenai program-program pengentasan kemiskinan di Indonesia yaitu, diantaranya terdiri dari 15 (lima belas) program-program penanggulangan kemiskinan sudah banyak pula dilaksanakan, seperti : program Jaringan Pengaman Sosial (JPS) , yakni: program Impres Desa Tertinggal (IDT); Program Pengembangan Kecamatan (PPK); Program Kredit Pendayagunaan Teknologi Tepat Guna dalam rangka Pengentasan Kemiskinan (KP-TTG-Taskin); Program Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UED-SP); Program Kredit Usaha Tani (KUT); Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS); Program Operasi Pasar Khusus Beras (OPK-Beras); Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE); Program Beasiswa dan Dana Biya operasional Pendidikan Dasar dan Menengah (JS-Bidang Pendidikan ; program JPS Bidang Kesehatan; Program Padat Karya Perkotaan (PKP); Program Prakarsa Khusus Pengangguran Perempuan (PKPP); Program Pemberdayaan masyarakat Melalui Pembangunan Prasarana Subsidi Bahan Bakar Minyak (PPM-Prasarana Subsidi BBM); Program dana bergulir Subsidi Bahan Bakar Minyak Untuk Usaha Kecil Dan Menengah; program Dana Tunai Subsidi Bahan Bakar Minyak (Dedek Andriansyah Siregar, 2009 :2)

Demikian dari sekian banyak program pengentas kemiskinan yang telah dibuat oleh pemerintah Indonesia namun, hingga saat ini bangsa Indonesia belum benar-benar terlepas dari masalah kemiskinan. Oleh karena itu pemerintah mengeluarkan program yang merupakan pengembangan sistem perlindungan sosial yang dapat meringankan dan membantu keluarga sangat miskin dalam hal mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan pendidikan dasar dengan harapan program ini dapat mengurangi kemiskinan di negara kita. Dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan dan kebijakan di bidang Penjaminan dan perlindungan sosial, pemerintah Indonesia sejak tahun 2007 telah melaksanakan Program Keluarga Harapan (PKH) dan pada tahun 2014 pemerintah melanjutkan program ini di beberapa kabupaten/kota salah satunya di kabupaten Bandung dengan sasaran kecamatan-kecamatan yang belum menerima bantuan tersebut salah satunya kecamatan Pacet Kabupaten Bandung. Program ini dilatarbelakangi oleh adanya masalah utama pembangunan yaitu masih banyaknya penduduk miskin serta rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM).

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah Program perlindungan sosial yang menasar keluarga sangat miskin dengan harapan keluarga tersebut sadar akan pentingnya pendidikan dan kesehatan untuk masa depan generasi yang lebih baik.

Pemerintah meluncurkan Program Keluarga Harapan (PKH) sejak Juli tahun 2007. Hingga tahun 2013 cakupan kepesertaan PKH sudah mencapai 2,4 juta keluarga sangat miskin (KSM) di 336 kabupaten/kota dan 3.429 kecamatan dan pada

tahun 2014 ditargetkan dapat mencapai 3,2 juta keluarga sangat miskin di 33 provinsi.

Program Keluarga Harapan (PKH) bukan merupakan lanjutan Program Subsidi Langsung Tunai (SLT) yang diberikan dalam rangka membantu rumah tangga miskin mempertahankan daya beli pada saat pemerintah melakukan penyesuaian harga BBM. Namun, Program Keluarga Harapan (PKH) lebih dimaksudkan kepada memotong rantai kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia.

Program Keluarga Harapan (PKH) telah mampu memberi harapan kepada semua pihak, terutama dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan. Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program perlindungan sosial yang memberikan bantuan tunai bersyarat kepada Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang memenuhi kualifikasi tertentu (KSM kronis, rentan terhadap guncangan ekonomi) dengan memberlakukan persyaratan tertentu yang dapat mengubah perilaku individu maupun masyarakat. Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai perlindungan sosial yang berupaya memutus mata rantai kemiskinan, meningkatkan sumberdaya manusia, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tidak memiliki kekuatan, sehingga diperlukan penguatan atau pemberdayaan agar warga tersebut memiliki daya untuk keluar dari lingkaran kemiskinannya.

Dari uraian di atas maka penulis tertarik untuk menganalisa sejauhmana efektifitas program penanggulangan kemiskinan di pedesaan dalam memberdayakan masyarakat miskin. Adapun penelitian ini dilakukan di Desa Tanjungwangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung. Desa Tanjungwangi merupakan salahsatu

desa di kecamatan pacet yang memiliki jumlah keluarga sangat miskin cukup banyak, dengan banyaknya jumlah Keluarga Sangat Miskin di desa Tanjung wangi ini membuktikan bahwa masih banyak masyarakat dengan status sosial ekonomi yang masih rendah, masih banyaknya masyarakat yang kurang memperhatikan aspek kesehatan, khususnya untuk gizi ibu hamil, ibu nifas, dan balita, bahkan masih banyak pula masyarakat yang tidak sadar akan pentingnya pendidikan meskipun telah banyak strategi pemerintah untuk membantu mempermudah akses pendidikan, meskipun demikian angka partisipasi sekolah di Indonesia masih belum optimal khususnya bagi anak-anak keluarga sangat miskin (KSM) Desa Tanjungwangi. Oleh Karen itu, dengan adanya Program Keluarga Harapan (PKH) ini berupaya untuk mengembangkan sistem perlindungan keluarga miskin di dindonesia khususnya di Desa Tanjungwangi

Yang menjadi permasalahan disini adalah setelah sekian banyak program pengentasan kemiskinan yang dijalankan oleh pemerintah namun masalah kemiskinan di negara Indonesia ini masih saja menjadi tugas pokok yang harus dijalankan, salahsatunya dengan menjalankan Program Keluarga Harapan (PKH) untuk Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang merupakan program lanjutan pada tahun 2014. Dengan berlanjutnya program ini maka ada kemungkinan bahwa program ini memberikan efek atau dampak yang baik dalam mengurangi kemiskinan di Indonesia.

Setelah penulis melakukan wawancara kepada Sekertaris Desa Tanjung Wangi mengenai seberapa besar dampak program pemerintah terhadap masalah

kemiskinan yang ada di Desa Tanjung Wangi beliau memberikan jawaban yang cukup mengejutkan peneliti.

Menurut Sekertaris Desa Tanjung Wanggi “ sejauh ini program pengentasan kemiskinan yang ditawarkan pemerintah dirasa belum efektif karena, pada dasarnya pemerintah hanya memberikan bantuan kepada masyarakat namun kurang dalam pengawasannya sehingga dana bantuan yang dikucurkan kepada masyarakat tidak digunakan sebagaimana mestinya. Bahkan, tidak sedikit masyarakat penerima dana bantuan menyalahgunakan dana tersebut, di sisi lain program pemerintah yang selama ini dijalankan oleh pemerintah memang dirasa cukup membantu namun tidak ada dampak pemberdayaan yang signifikan kepada masyarakat.

Menanggapi pernyataan Sekertaris Desa Tersebut penulis memahami bahwa terdapat masalah dalam pelaksanaan Program Pemerintah Di Desa Tanjung wangi sehingga peneliti ingin mengetahui lebih banyak mengenai Program Pengentasan kemiskinan khususnya Program Keluarga Harapan (PKH) Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul : EFEKTIVITAS PROGRAM KELUARGA HARAPAN DALAM MEMBERDAYAKAN MASYARAAT MISKIN ( Studi deskriptif Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung).

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Masalah kemiskinan, pada dasarnya erat kaitanya dengan tingkat pendidikan, kesehatan, dan nutrisi. kemiskinan membuat jutaan anak tidak bisa mengenyam pendidikan, kesulitan membiayai kesehatan kurangnya tabungan dan investasi, dan



masalah lain yang menjrus ke arah tindak kekerasan dan kejahatan, oleh karena itu, maka pemerintah mengeluarkan kebijakan program yang merupakan pengembangan sistem perlindungan sosial, yang dapat meringankan dan membantu keluarga sangat miskin dalam hal mendpatkan akses pelayanan kesehatan dan pendidikan dasr denga harapan program ini akan memutus mata rantai kemiskinan di negara kita.

Program Keluarga Harapan (PKH) ini merupakan program yang memberikan bantuan tunai bersyarat kepada keluarga sangat miskin (KSM) yang memenuhi kualifikasi tertentu (KSM kronis, rentan terhadap goncangan) dengan memberlakukan persyaratan tertentu yang dapat mengubah prilaku individu maupun masyarakat. Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai perlindungan sosial yang berupa mengurangi dan memutus mata rantai kemiskinan, mengangkat sumber daya manusia, serta mengangkat kesejahteraan rakyat yang tidak memiliki kekuatan, sehingga diperlukan pemberdayaan agar warga tersebut memiliki daya untuk keluar dari lingkaran kemiskinanya.

Sarana penerima bantuan program keluarga harapan ini sering disebut dengan pserta PKH adalah keluarga sangat miskin yang berdomisili di wilayah tertentu dengan kriteria sebagai berikut : (a) anak usia 0-15 tahun, (b) anak usia 15-18 tahun namun masih belum menyelesaikan pendidikan dasar, dan (c) ibu hamil/nifas.

Adapun identifikasi masalah dari latar belakang masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Rendahnya kesadaran masyarakat miskin terhadap pendidikan.
2. Kurangnya kesadaran masyarakat miskin terhadap pentingnya kesehatan.



3. Kurangnya kemampuan masyarakat untuk meningkatkan taraf hidupnya ke arah yang lebih baik.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi sosial ekonomi, pendidikan, dan Kesehatan masyarakat Desa Tanjung Wangi Pasca Pelaksanaan Program Keluarga Harapan?
2. Bagaimana Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam memberdayakan masyarakat miskin di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung?
3. Bagaimana persepsi masyarakat mengenai Program Keluarga Harapan (PKH) dalam memberdayakan masyarakat miskin di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung ?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

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

1. Untuk mengetahui bagaimana kondisi sosial ekonomi, pendidikan, dan Kesehatan masyarakat Pasca Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam memberdayakan masyarakat miskin di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung.

3. Untuk mengetahui bagaimana persepsi masyarakat terhadap Program Keluarga Harapan (PKH) dalam memberdayakan masyarakat miskin di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

#### **a. Kegunaan Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang program yang dibuat oleh pemerintah khususnya Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai wadah untuk membantu masyarakat Indonesia agar lebih sejahtera, khususnya dalam bidang pendidikan dan kesehatan umumnya dalam aspek sosial lainnya. Serta dapat memberikan kontribusi positif bagi mahasiswa, khususnya mahasiswa yang memilih jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Sunan Gunung Djati Bandung agar lebih peka terhadap permasalahan kemiskinan yang ada di pedesaan.

#### **b. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Pengetahuan dalam bidang sosial masyarakat khususnya mengenai penanggulangan kemiskinan yang terjadi di pedesaan. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan penelitian yang lain dalam upaya mengkaji dan mendalami masalah-masalah kemiskinan yang terjadi pada masyarakat pedesaan. Khususnya Desa Tanjungwangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung, dan umumnya bagi desa yang berada di seluruh Indonesia.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Kemiskinan adalah fenomena sosial struktural yang berdampak krusial terhadap keberhasilan pembangunan (Indeks Pembangunan Manusia) dan memiliki dampak yang nyata terhadap masyarakat, seperti rumah tangga sangat miskin baik dari kemampuan ekonomi, pemenuhan kebutuhan pendidikan hingga pemenuhan nutrisi dan gizi, yang mengakibatkan rendahnya sumberdaya manusia.

Kemiskinan dilihat dari permasalahannya dapat terjadi karena berbagai faktor antara lain : pendapatan yang rendah, perluasan kemiskinan yaitu keluarga miskin yang menghasilkan keturunan miski yang baru dan juga kebiasaan sehari-hari yang membuat hidup miskin seperti mengkonsumsi barang mahal/mewah , walaupun keadaan ekonominya pas-pasan. Kemiskinan bnayak terjadi wilayah tertentu yang tersebar di desa dan tidak menutup kemungkinan jugaterjadi di kota.

Tanggungjawab masalah kemiskinan bukan hanya tanggungjawab kementrian, sektor atau bidang tertentu sehingga pemerintah membuat kebijakan dan program yang pro poor. Dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan, pemerinth memiliki banyak program yang bermuara kepada masyarakat miski dengan membuka akses atau peningkatan jangkauan masyrakat tidak mampu terhadap pelayanan publik kesehatan dan pendidikan, atau yang lebih dikenl dengan Program Keluarga Harapan (PKH) yang iajukn untuk keluarga miskin yang berfokus peningkatan kualitas khussnya peningkatan kualitas sumberdaya manusia di bidang pendidikan dan kesehatan.

Misi Program Keluarga Harapan (PKH) adalah mengupayakan perubahan perilaku dan pola pikir keluarga peserta PKH terhadap kesehatan anak dan ibu hamil serta tingkat pendidikan bagi anak-anak yang berasal dari keluarga sangat miskin yang pada akhirnya dapat memutus mata rantai kemiskinan. Kebijakan atau misi yang baik ada kalanya tidak sesuai dengan cita-cita atau harapan yang akan dicapai kadang justru kemiskinan masyarakat secara struktural, hal demikian dapat terjadi pada program pemerintah yang tidak tepat sasaran, seperti yang dapat terungkap bahwa ada kecenderungan masyarakat miskin yang mendapat bantuan untuk pendidikan anak justru dipergunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari bahkan dalam kasus yang fatal penerima bantuan malah menggunakan uang dari bantuan tersebut untuk membeli barang-barang mewah seperti smartphone, tv dan lain sebagainya, hal ini terjadi dikarenakan program penanggulangan kemiskinan memerlukan penanganan yang komprehensif dan terpadu, bersinergi dan berkelanjutan, belum optimalnya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan dan pendidikan dan masih rendahnya penghasilan masyarakat dan minimnya akses pemenuhan kebutuhan dasar, perumahan, kesehatan, pendidikan, dan pangan.

Merujuk pada kasus-kasus penyalahgunaan dana bantuan yang telah dijelaskan di atas maka kita dapat menarik kesimpulan bahwa program tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Jika dilihat dari Teori Struktural Fungsional hal di atas jelas tidak sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Talcott Parson. Dalam teori Struktur Fungsionalnya.

Menurut Parson “ terdapat empat fungsi penting yang mutlak dibutuhkan bagi semua sistem sosial atau yang lebih dikenal dengan sebutan AGIL yang merupakan singkatan dari (1) *Adaptation* yaitu fungsi adaptasi disini bermakna bahwa sesungguhnya sistem harus dapat beradaptasi dengan cara menanggulangi situasi external yang gawat, dan sistem harus bisa menyesuaikan diri dengan lingkungan juga dapat menyesuaikan lingkungan untuk kebutuhannya. (2) *Goal attainment* pencapaian tujuan sangat penting, dimana sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya. (3) *Integration* artinya sistem harus menjaga dan mampu mengatur dan mengelola ketiga fungsi (AGIL). (4) *Latency* laten berarti sistem harus mampu berfungsi sebagai pemelihara pola, sebuah sistem harus memelihara dan memperbaiki motivasi pola-pola individu dan kebudayaan.

Talcott Parson mendesain skema AGIL untuk dipergunakan disemua tingkat dalam sistem teoritisnya, tentang bahasan keempat sistem tindakan. Parso mencontohkan skema AGIL tersebut dengan sebuah sistem tindakan. *Pertama*, organism perilaku adalah sistem tindakan yang menjelaskan fungsi adaptasi dengan menyesuaikan diri dengan mengubah lingkungan eksternal. *Kedua*, sistem kepribadian melaksanakan fungsi pencapaian tujuan sistem dan mobilitas sumberdaya yang ada untuk mencapainya. *Ketiga*, sistem sosial menanggulangi fungsi integrasi dengan mengendalikan bagian-bagian yang menjadi komponennya. *Keempat*, sistem cultural, melaksanakan fungsi pelaksanaan pola dengan menyediakan actor seperangkat norma dan nilai yang memotivasi mereka untuk bertindak.

Tabel 1.1

## Model Kerangka Pemikiran

