

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia di tahun 2015 angka penduduk yang tinggal sebanyak 53,3 dan semakin meningkat sehingga ditahun 2020 penduduk yang tinggal di perkotaan mencapai 56,7 %. Lebih dari setengah populasi penduduk tinggal di daerah perkotaan. Peningkatan penduduk diperkotaan menyebabkan timbulnya permasalahan di daerah tersebut sangat banyak dan beragam. Salah satu permasalahan yang paling menonjol ialah kemiskinan (Badan Pusat Statistik Indonesia, 2020).

Menurut Seokanto (2000) kemiskinan penyebab terjadinya kesenjangan di masyarakat sehingga mempengaruhi tingkat kesejahteraan di Indonesia. Kemiskinan ditandai dengan ketidakmampuan dalam mengandalkan diri sendiri untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, kesehatan dan pendidikan.

Melihat permasalahan tersebut pemerintah terus berusaha mengurangi angka kemiskinan dengan perbaikan tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Terdapat empat strategi dasar yang telah ditetapkan dalam rangka mempercepat penanggulangan kemiskinan, yaitu : menyempurnakan program perlindungan sosial, peningkatan akses masyarakat miskin terhadap pelayanan dasar,

pemberdayaan masyarakat, pembangunan yang inklusif (Widjaja, 2019).

Pada tahun 2007 Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin yang terdaftar dalam data terpadu penanganan fakir miskin. PKH dilaksanakan seluruh kota di Indonesia dan program ini berbasis pemberdayaan masyarakat.

Peserta program atau yang biasa disebut Keluarga Penerima Manfaat (KPM) adalah masyarakat yang kriterianya sesuai dengan peraturan kementerian sosial No. 1 Tahun 2008 yaitu keluarga miskin yang memiliki komponen kesehatan (ibu hamil dan menyusui dan anak umur 0-6 tahun), komponen pendidikan (anak tingkat SD-SMA sederajat), komponen kesejahteraan sosial (penyanggah disabilitas dan lansia).

Menurut Rahmawati (2017) pada pelaksanaan program keluarga harapan (PKH) salah satu peran pemberdayaan masyarakat adalah pendampingan yang menjadi peran penting dalam mensukseskan program. Pendamping memiliki peran untuk memberi masukan-masukan positif, menambah pengalaman dan pengetahuan, menyampaikan informasi, mendorong masyarakat agar sadar akan potensi di sekitarnya, serta membuat pelatihan yang hasilnya akan berguna bagi masyarakat. Peran pendamping juga sebagai

perwakilan masyarakat dalam interkasi dengan lembaga eksternal lain yang berhubungan dengan masyarakat tersebut.

Melihat keseriusan pemerintah Indonesia dalam menangani masalah kemiskinan, tahun 2015 pemerintah kota Padangsidempuan mulai melaksanakan program keluarga harapan dengan tujuan terjadinya percepatan penurunan angka kemiskinan. Pelaksanaan ini diikuti oleh beberapa kecamatan salah satunya kecamatan Padangsidempuan Selatan yang terdiri dari 12 Kelurahan.

Data pada tahun 2015- 2019 terjadinya penurunan persentase angka kemiskinan secara bertahap dari angka 8,77 menjadi 7,26 di tahun 2019. Setelah melaksanakan program keluarga harapan kurang lebih enam tahun lamanya, di tahun 2020 melihat dari data Badan Pusat Statistik persentase angka kemiskinan di Kota Padangsidempuan mengalami kenaikan dibanding tahun sebelumnya, yang di mana angkanya 7,26 % menjadi 7,40%.

Dilihat dari peningkatan persentase kemiskinan serta kondisi situasi sosial masyarakat dari segi kualitas untuk dikatakan sebagai masyarakat mandiri dan sejahtera belum terpenuhi. Fakta tersebut yang menjadi dasar penelitian sehingga perlu dilakukan analisis terhadap PKH ini.

Bedasarkan penjelasan yang tertera di atas maka Peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Analisis Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Keluarga Harapan (Studi**

pengetahuan dari pembahasan tentang upaya pemerintah dalam mengatasi kemiskinan melalui Program Keluarga Harapan serta langkah-langkah yang digunakan dan juga menjadi bahan referensi untuk peneliti selanjutnya maupun pihak lainnya.

- b. Secara praktis, diharapkan melalui penelitian ini dapat menjadi masukan positif terhadap pemerintah, lembaga-lembaga yang berkecimpung di dunia pemberdayaan serta menjadi acuan dan bahan informasi mengenai pemberdayaan melalui Program Keluarga Harapan. Dengan begitu masyarakat akan menjadi lebih mandiri dan angka kemiskinan semakin berkurang.

E. Landasan Pemikiran

1. Hasil Penelitian Sebelumnya

Penelitian tentang Program Keluarga Harapan telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya. Untuk meneliti lebih detail, diperlukan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan apa yang disajikan dalam penelitian ini. Penelitian tersebut ialah:

- a. Linda Handayani (2018) mengungkapkan bahwa pemberdayaan masyarakat melalui program keluarga harapan (PKH) di Kecamatan Kadudampit berjalan dengan semestinya. Terlihat juga keikutsertaan masyarakat dalam bidang pendidikan dan kesehatan. Program PKH menjadikan perubahan serta peningkatan pada kehidupan masyarakat di kehidupan sehari-harinya baik dalam bidang ekonomi, kesehatan dan juga

pendidikan.

- b. Lilis Nuraeni (2018) mengungkapkan bahwa peran program keluarga harapan (PKH) sangat berdampak baik bagi masyarakat peserta PKH dalam peningkatan bidang pendidikan dan kesehatan di Desa Sukamaju Kecamatan Bantarkalong.
- c. Fadilah Nur Auliah (2017) mengungkapkan bahwa program keluarga harapan (PKH) berperan dalam meningkatkan kesejahteraan melalui bidang kesehatan dan pendidikan bagi masyarakat di Desa Bojong Kecamatan Pameungpeuk. Program ini membantu meningkatkan taraf kehidupan masyarakat dengan adanya bantuan langsung program keluarga harapan (PKH).

2. Landsan Teoritis

a. Pemberdayaan

Menurut Zubaedi (2007) Pemberdayaan atau *empowerment* merupakan upaya dalam mendorong, memotivasi, membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki oleh masyarakat sehingga membangun kemampuan dan bisa dijadikan aksi nyata.

Ada tujuh tahapan dalam siklus pemberdayaan masyarakat menurut Wilson (1996), yaitu : keinginan masyarakat sendiri tentang adanya perubahan ke arah yang lebih baik, mampu melepaskan seluruh halangan yang bersifat menghalangi terjadinya kemajuan pada masyarakat serta komunitasnya, masyarakat bebas dan memiliki rasa tanggungjawab untuk

mengembangkan dirinya dan komunitasnya, upaya dalam mengembangkan peran serta batas tanggungjawab masyarakat menjadi lebih luas, adanya hasil dari pemberdayaan yang dilakukan seperti rasa memiliki lebih meningkat dan kinerja menjadi lebih baik, adanya perubahan perilaku dan kesan, adanya tantangan bagi masyarakat sehingga bekerja lebih besar dan menghasilkan yang lebih baik lagi (Suprpto, 2018).

Pemberdayaan adalah kunci dari Program Keluarga Harapan ini. Sebagaimana ciri-ciri keberdayaan yang dikemukakan oleh Jim Ife, yaitu : berdaya untuk memilih dan menentukan kesempatan dalam hidup, berdaya dalam menyatakan atau menegaskan hak asasi manusia baik diri sendiri dan yang lain, berdaya dalam merencanakan dan menentukan kebutuhan yang sesuai, berdaya dalam berpendapat dan menyampaikan ide, berdaya terhadap institusi, berdaya terhadap segala sumberdaya yang ada, berdaya dalam menjalani aktifitas ekonomi, berdaya dalam bereproduksi(Ife, 2002).

Menurut Kartasmita (1995) dalam memberdayakan masyarakat terdapat 3 cara, yaitu : Pertama, menciptakan suasana untuk potensi masyarakat dapat berkembang. Kemandirian bisa diciptakan oleh masyarakat itu sendiri, dimulai dari perorangan hingga meluas ke masyarakat secara keseluruhan. Kedua, mengaplikasikan langkah-langkah, mewedahi segala aspirasi dan

menyediakan sarana serta prasarana untuk memperkuat potensi yang dimiliki masyarakat. Ketiga, melindungi masyarakat yang lemah dan kurang berdaya adalah bagian dari pemberdayaan masyarakat.

Dalam memberdayakan masyarakat miskin ada beberapa langkah yang perlu diperhatikan di antaranya : Pertama, pemberdayaan masyarakat miskin adalah hal yang relatif dalam mengurangi rasa ketidakberkuasaan masyarakat dalam menghadapi struktur sosial dan politik. Kedua, setelah menyadari hal tersebut, muncul upaya untuk memutus hubungan eksploitatif dengan lapisan miskin. Ketiga, selalu memegang rasa kesamaan dan menggambarkan bahwa kemiskinan bukan takdir mutlak yang tidak bisa diubah. Keempat, menjadikan nyata rencana pembangunan dengan melibatkan masyarakat miskin. Kelima, dibutuhkan pembangunan sosial dan budaya bagi masyarakat miskin. Keenam, mengalokasikan kembali infrastruktur pembangunan secara merata (Nugroho,2001).

Pemberdayaan adalah upaya yang dilakukan untuk membantu masyarakat menyadari kemampuan dalam melakukan perubahan ke arah yang lebih baik. Keberhasilan dari pemberdayaan diperhatikan dari keberdayaan masyarakat dalam kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan, dan kemampuan kultural serta politis (Suharto, 2005).

b. Kesejahteraan Masyarakat

Kesejahteraan secara umum merupakan keadaan dimana segenap warga negara tanpa kecuali dan dimanapun berada, selalu dalam keadaan serba kecukupan segala kebutuhannya baik materiil maupun spiritual, keamanan dan ketertiban terjamin, hidup tenteram dan damai, jauh dari kejahatan dan tidak saling mencurigai, serta seluruh aparatur negara bersatu menjunjung kewibawaan bangsa dan negara (Riswati, Indrawati dan Panglipursari, 2019).

Kesejahteraan adalah terbebasnya seseorang dari jeratan kemiskinan, kebodohan dan rasa takut sehingga dia memperoleh kehidupan yang aman dan tenteram secara lahiriah maupun batiniah (Shodiq, 2015).

Kesejahteraan masyarakat adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan dasar yang tercermin dari rumah yang layak, tercukupinya kebutuhan sandang dan pangan, biaya pendidikan dan kesehatan yang murah dan berkualitas atau kondisi dimana setiap individu mampu memaksimalkan utilitasnya pada tingkat batas anggaran tertentu dan kondisi dimana tercukupinya kebutuhan jasmani dan rohani (Dura, 2016).

Menurut penelitian Sugiharto (2007) indikator yang digunakan Biro Pusat Statistik (BPS) untuk mengetahui tingkat kesejahteraan ada delapan, yaitu pendapatan, konsumsi atau

pengeluaran keluarga, keadaan tempat tinggal, fasilitas tempat tinggal, kesehatan anggota keluarga, kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan, kemudahan memasukkan anak kejenjang pendidikan, dan kemudahan mendapatkan fasilitas transportasi.

c. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program pemberdayaan yang diciptakan oleh pemerintah Indonesia adalah program keluarga harapan (PKH). Program tersebut adalah program pemberian bantuan sosial (Bansos) bersyarat yang diberikan kepada masyarakat miskin yang terdapat dalam daftar terpadu kesejahteraan sosial (DTKS) dan terdaftar sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Program Keluarga Harapan atau yang biasa disebut di dunia internasional sebagai *Conditional Cash Transfer* (CCT) sejak diluncurkan telah berkontribusi menekan angka kemiskinan dan mendorong kemandirian para penerima bansos.

Tujuan Program Keluarga Harapan secara garis besar yang ingin dicapai ialah kesejahteraan sosial. Menurut Purwanto (2013), program keluarga harapan ialah pengembangan dan perlindungan sosial yang membantu sehingga meringankan Rumah Tangga Sangat Miskin (RSTM) dalam mendapatkan fasilitas kesehatan dan pendidikan. Berikut tujuan dari PKH menurut Peraturan Menteri Sosial nomor 1 tahun 2018 tentang PKH pada pasal 2 :

- a) Meningkatkan taraf hidup keluarga penerima manfaat

melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial.

- b) Mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan
- c) Menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian keluarga penerima manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial
- d) Mengurangi kemiskinan dan kesenjangan
- e) Mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat.

Menurut Rondinelli (1990), mengatakan bahwa ada tiga strategi dasar program yang memiliki tujuan membantu masyarakat miskin, yaitu :

- a) Mendistribusikan bantuan ke lokasi kebanyakan kehidupan masyarakatnya miskin, bantuan di bagian melalui program pembangunan desa terpadu atau proyek produksi pelayanan yang berorientasi pada penduduk desa.
- b) Pendistribusian bantuan dipusatkan untuk menanggulangi ketidaklayakan kehidupan masyarakat miskin dengan program ini
- c) Pendistribusian kelompok difokuskan pada kelompok masyarakat yang memiliki ciri mendorong atau mempertahankan dalam lingkaran kemiskinan melalui

kegiatan yang direncanakan bagi masyarakat tertentu.

Menurut Undang-undang No. 11 Tahun 2009 Bab 5 “Tentang Penanggulangan kemiskinan” Pasal 1 ayat 1, Kesejahteraan sosial adalah keadaan di mana terpenuhinya kebutuhan spiritual, materi dan sosial masyarakat agar bisa dan mampu dalam memberdayakan diri sehingga sesuai dengan fungsi sosialnya.

Program keluarga harapan (PKH) yang di adakan untuk mempercepat pemberantasan kemiskinan dan mengendalikan angka kemiskinan tersebut. PKH memberikan bantuan dalam pemenuhan layanan pendidikan dan kesehatan serta menyediakan program untuk kesejahteraan keluarga sehingga masyarakat menjadi lebih berdaya memenuhi kebutuhannya.

3. Kerangka Konseptual

Program pemberdayaan masyarakat yang dirancang oleh pemerintah dapat menyelesaikan tiga masalah yaitu : pengangguran, kesenjangan, dan mengatasi kemiskinan (Sumodiningrat, 1999).

Program pengentasan kemiskinan yang berwujud pada bantuan dan perlindungan sosial mempunyai tujuan untuk melaksanakan pemenuhan hak, mengatasi beban kehidupan, dan memperbaiki kualitas hidup masyarakat miskin. Inti dari pemenuhan hak dasar diarahkan kepada perbaikan kualitas

kehidupan masyarakat miskin dalam bentuk hak atas pangan, fasilitas kesehatan dan pendidikan.

Pemberdayaan masyarakat bisa lebih mudah dalam mengikutsertakan diri mulai kebutuhan, perencanaan, perumusan sampai evaluasi program yang mengarahkan kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat (Ras, 2013).



Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran

F. Langkah – langkah Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan dan Padangsidimpun Selatan Kota Padangsidimpun. Lokasi ini dipilih dengan sudah pertimbangan, karena lokasi ini salah satu kecamatan yang melaksanakan Program Keluarga Harapan hingga saat ini dan juga memadai dalam mengungkapkan data-data yang akan diperlukan untuk penelitian .

2. Paradigma dan Pendekatan

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma kualitatif yaitu berdasarkan pada filsafat postpositivisme atau biasa disebut paradigma interpretatif yang dimana memandang realitas sosial secara utuh, kompleks, dinamis dan tidak di lebih-lebihkan (Sugiyono, 2010).

Pada penelitian ini menggunakan Pendekatan kualitatif yang menekankan realitas alami konstruksi sosial, hubungan kedekatan antar peneliti dan yang diteliti dan suasana situasional yang menajamkan penelitian. Pencarian jawaban pertanyaan penelitian yang menekankan bagaimana pengalaman sosial dibentuk dan memberikan arti (Denzin dan Yvonne, 1994).

Paradigma interpretatif dan pendekatan kualitatif ini lebih tepat digunakan dalam penelitian ini karena objek yang diteliti ialah objek alamiah serta dapat mengobservasi langsung dan menunjukkan hal-hal yang kaitan tentang pemberdayaan masyarakat melalui program keluarga harapan secara utuh.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif. Metode deskriptif rumusan masalah yang memandu penelitian ini hanya mengeksplorasi atau memotret situasi sosial peserta PKH. Metode ini digunakan karena dapat memberi gambaran yang tepat tentang pemberdayaan masyarakat melalui Program Keluarga Harapan

secara menyeluruh serta pemahaman tentang keadaan sesuai dengan fakta dan sistematis.

4. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah jenis data kualitatif. Data yang akan dicari dalam penelitian ini adalah :

- 1) Data tentang apa saja program dari PKH dalam memberdayakan masyarakat.
- 2) Data tentang proses PKH dalam memberdayakan masyarakat.
- 3) Data tentang hasil dari PKH dalam memberdayakan masyarakat.

b. Sumber Data

1) Data Primer

Data ini diperoleh langsung dari peserta yang mengikuti Program Keluarga/ Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Kecamatan Padangsidempuan Selatan.

2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data pendukung yang diperoleh dari dokumen tentang PKH, kegiatan

pelaksanaan PKH dari pendamping, Data kependudukan dari instansi terkait dan data pendukung lainnya.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi atau pengamatan dilakukan dengan melihat langsung dan mengamati atau mencatat secara sistematis langkah-langkah PKH, kegiatan PKH, dan kondisi kesejahteraan masyarakat ketika sebelum dan setelah pelaksanaan program keluarga harapan.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan menggunakan beberapa butir pertanyaan. Pertanyaan yang diajukan dalam wawancara bersifat terbuka. Dari pertanyaan tersebut akan didapatkan data keadaan peserta sebelum ikut PKH dan perubahannya setelah mengikuti PKH.

c. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi berupa dokumen, buku serta arsip yang mengandung penjelasan dan keterangan serta keterangan yang masih aktual dan sesuai dengan Program Keluarga Harapan.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini terdapat beberapa langkah yaitu :

a. Tabulasi Data

Dengan menggunakan reduksi data lebih terorganisir. Data yang sudah didapatkan di lapangan dikumpulkan seperti data hasil wawancara, observasi dan studi dokumentasi lalu dirangkum atau direduksi dengan mencari hal-hal pokok yang diperlukan dan berkaitan dengan Program Keluarga Harapan.

b. Pemilihan Data

Pada langkah ini memilih dari data-data yang sudah diperoleh. Dalam pemilihan ini data disesuaikan dengan kebutuhan peneliti yaitu yang berhubungan dengan pemberdayaan masyarakat melalui Program Keluarga Harapan.

c. *Display* Data

Display data ini untuk menyajikan data yang sudah ditabulasi dan dipilih sesuai kebutuhan penelitian. Langkah ini digunakan agar memudahkan dalam menarik kesimpulan.

d. Mengambil Kesimpulan dan Verifikasi

Dari *display* data bisa ditarik suatu kesimpulan atau hasil

analisis pemberdayaan masyarakat melalui program keluarga .

