

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Kemiskinan adalah permasalahan mendasar yang dihadapi oleh mayoritas penduduk di seluruh dunia. Hampir di setiap negara, tidak ada yang terhindar dari tantangan kemiskinan. Meskipun upaya pemerintah Indonesia dalam meningkatkan kesejahteraan sosial menjadi fokus utama, kemiskinan tetap menjadi sorotan. Hal ini sejalan dengan amanat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, di mana negara memiliki tanggung jawab untuk memberdayakan seluruh warganya dan mengatasi kondisi kefakiran serta kemiskinan. Dalam upaya percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pengembangan kebijakan di bidang perlindungan sosial, Pemerintah Indonesia pada tahun 2007 mengimplementasikan Program Keluarga Harapan (PKH).

Pembangunan kesejahteraan masyarakat adalah tujuan utama dalam pembangunan suatu negara. Namun, di banyak negara, terutama negara-negara berkembang, masalah kemiskinan dan ketimpangan sosial masih menjadi tantangan yang besar. Kemiskinan tidak hanya terkait dengan aspek ekonomi, tetapi juga melibatkan dimensi-dimensi lain seperti pendidikan, kesehatan, dan akses terhadap layanan publik.

Di Indonesia, Program Keluarga Harapan (PKH) hadir sebagai salah satu upaya pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. PKH merupakan program bantuan sosial yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, terutama di bidang pendidikan dan kesehatan, dengan memberikan bantuan tunai kepada keluarga miskin.

Salah satu tantangan utama dalam pembangunan kesejahteraan masyarakat adalah ketimpangan sosial dan ekonomi. Program-program seperti PKH dirancang untuk mengurangi ketimpangan ini dengan memberikan bantuan kepada keluarga yang membutuhkan, sehingga mereka dapat mengakses layanan pendidikan dan kesehatan dengan lebih baik.

Meskipun PKH dianggap sebagai langkah yang efektif dalam memerangi

kemiskinan, masih ada beberapa tantangan yang perlu diatasi. Misalnya, penting untuk menetapkan sasaran yang tepat, mengelola program dengan efisien, dan melakukan evaluasi berkualitas untuk memastikan keberhasilan program tersebut. Selain itu, partisipasi dan responsivitas dari pemerintah dan masyarakat juga krusial dalam menjamin kesuksesan program seperti PKH.

Dalam mengaitkan Program Keluarga Harapan dengan masalah kesejahteraan masyarakat, penting untuk diingat bahwa PKH bukanlah solusi tunggal untuk masalah kemiskinan. Namun, PKH dapat menjadi salah satu instrumen yang membantu mengurangi ketimpangan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, terutama di sektor pendidikan dan kesehatan. Oleh karena itu, pembangunan kesejahteraan masyarakat membutuhkan pendekatan holistik dan kerjasama antara pemerintah, lembaga sosial, dan masyarakat sipil, dengan memanfaatkan berbagai program dan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Negara merupakan entitas organisasi di dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang diakui dan dihormati oleh penduduknya. Di dalam struktur negara, terdapat berbagai bagian yang bertugas sebagai pelaksana kegiatan dan sumber daya yang mendukung mereka dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Hasibun (2007:05), organisasi adalah sistem formal di mana dua orang atau lebih bekerja bersama dalam tingkatan manajemen yang mencakup manajemen tingkat atas, manajemen tengah, dan manajemen tingkat bawah.

Salah satu tantangan yang masih dihadapi oleh Indonesia saat ini adalah masalah kemiskinan. Sejak awal kemerdekaannya, Indonesia terus berjuang mengatasi masalah ini, yang tetap menjadi isu utama hingga saat ini. Kemiskinan merupakan masalah yang kompleks dan melibatkan banyak aspek, termasuk sosial, ekonomi, budaya, dan lainnya. Masalah kemiskinan juga dapat menjadi hambatan bagi pembangunan negara. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperhatikan masalah kemiskinan sebagai prioritas.

Menurut strategi penanggulangan kemiskinan, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kondisi di mana seseorang atau kelompok tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya untuk hidup yang layak. Kebutuhan dasar ini meliputi makanan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, keamanan, lingkungan yang sehat, dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial dan politik.

Kemiskinan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling terkait, seperti tingkat pendapatan dan kesehatan. Pemerintah telah mengimplementasikan berbagai kebijakan untuk mengatasi kemiskinan di Indonesia, salah satunya adalah melalui perlindungan sosial bagi masyarakat miskin. Salah satu program perlindungan sosial yang dilakukan adalah Program Keluarga Harapan (PKH).

Program Keluarga Harapan (PKH) didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. PKH adalah program bantuan tunai bersyarat kepada keluarga miskin, yang bertujuan untuk memperkuat sistem perlindungan sosial bagi mereka, meningkatkan kualitas hidup melalui pendidikan dan kesehatan, serta mendukung tercapainya kesejahteraan sosial.

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), persentase penduduk miskin di Indonesia pada Maret 2022 adalah 9,54%, turun 0,17 poin dibandingkan September 2021. Dalam laporan September 2021, 9,71% penduduk Indonesia adalah miskin, akan tetapi dengan presentase kemiskinan yang menurun tersebut angka kemiskinan di Indonesia masih tergolong tinggi dengan melihat kondisi masyarakat yang masih belum mendapatkan kesejahteraan.

Pemerintah dalam mewujudkan tingkat kesejahteraan masyarakat dengan meminimalisir kemiskinan melalui salah satu kebijakannya dengan program yang dianggap mampu meningkatkan derajat dan kualitas hidup manusia, yaitu dengan mengeluarkan Program Keluarga Harapan (Susanto, 2016), dimana hal tersebut bertujuan untuk memutuskan mata rantai kemiskinan yang ada di Indonesia, seperti dalam hal memperbaiki taraf hidup penerima KPM menggunakan akses layanan



pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan sosial, lalu meminimalisir jumlah pengeluaran dan berupaya meningkatkan pendapatan terhadap keluarga kurang mampu, memanifestasikan transisi tingkah laku dan kemandirian serta mampu mempermudah KPM dalam mengakses fasilitas pendidikan, Kesehatan, kesejahteraan sosial.

Menurut Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Bab 1 Ketentuan Umum, Program Keluarga Harapan atau disebut juga PKH adalah program pemberian bantuan sosial kepada keluarga dan/atau perorangan miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan masyarakat miskin, yang diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial, dan ditetapkan sebagai keluarga penerima PKH (Ardyansah, 2018). Menurut pandangan ini, dikatakan bahwa Program Keluarga Harapan (PKH) yang memberikan bantuan ekonomi kepada keluarga miskin, dapat membantu mereka keluar dari kemiskinan. Ibu hamil, anak kecil, anak SD, pelajar SMP, SMA, lansia, dan penyandang disabilitas hanyalah sebagian kecil dari kelompok yang berpotensi lolos PKH (Yusuf et al., 2021).

Program ini memberikan bantuan kepada Keluarga Sasaran Penerima Manfaat (KSM) dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi. Persyaratan tersebut terkait dengan upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia, khususnya dalam hal kesehatan dan pendidikan. Seharusnya, program pemerintah memiliki tujuan dan rencana pencapaian yang jelas agar permasalahan yang muncul dapat diatasi secara efektif. Program ini ditujukan kepada rumah tangga yang sangat miskin, yaitu mereka yang berada di bawah 80% garis kemiskinan resmi pada saat itu program ini seharusnya bukan hanya sekadar pengisi agenda atau penggunaan anggaran semata, melainkan sebagai solusi yang benar-benar berdampak positif.

Penerima program dipilih dari kalangan rumah tangga yang sangat miskin, yaitu mereka yang berada di bawah 80% garis kemiskinan resmi pada saat itu. Meskipun merupakan program rintisan, cakupan awalnya rendah. Pemerintah mengklaim bahwa Program Keluarga Harapan (PKH) efektif dalam mengatasi kemiskinan dan ketimpangan di Indonesia, tetapi menurut Tim Nasional Percepatan Penanggulangan

Kemiskinan (TNP2K), dalam kurun waktu 2007 hingga 2012, program ini hanya mencakup 1,5 juta keluarga. Angka tersebut sangat kecil dibandingkan dengan jumlah total 60 juta keluarga miskin di Indonesia dan 6,5 juta keluarga yang berada di bawah garis kemiskinan. Pada tahun 2012, PKH akhirnya beroperasi di setiap Provinsi di Indonesia, meskipun belum dapat mencakup setiap Kabupaten di setiap Provinsi.

Meskipun program rintisan dengan cakupan awal yang rendah, pemerintah mengklaim bahwa Program Keluarga Harapan (PKH) efektif dalam mengatasi kemiskinan dan ketimpangan di Indonesia (CNN Indonesia). Namun menurut Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dari tahun 2007 hingga 2012, PKH hanya mencakup 1,5 juta keluarga, sedangkan jumlah keluarga miskin di Indonesia mencapai 60 juta dan yang berada di bawah garis kemiskinan sebanyak 6,5 juta keluarga. Pada tahun 2012, PKH mulai beroperasi di setiap provinsi di Indonesia, meskipun belum mencapai setiap kabupaten dalam setiap provinsi.

Selain itu, mengenai Program Keluarga Harapan, diharapkan dapat mengurangi tingkat kemiskinan, menstabilkan situasi ekonomi sosial masyarakat, dan meningkatkan kesejahteraan mereka. Namun, sejauh mana hal ini dapat terjadi, diperlukan penelitian untuk menjawab semua asumsi dan masalah yang muncul di tengah masyarakat terkait dengan Program Keluarga Harapan (PKH). Penelitian ini bertujuan untuk memahami Evaluasi Program Dampak pelaksanaan PKH dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kalurahan Minomartani, Kecamatan Ngaglik, Kota Yogyakarta.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menilai bagaimana pelaksanaan PKH mempengaruhi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kalurahan Minomartani, Kecamatan Ngaglik, Kota Yogyakarta. Hasil dari penelitian ini secara akademis diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori dan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang administrasi publik yang berkaitan dengan kebijakan publik. Selain itu, penelitian ini akan dilanjutkan dengan menganalisis data yang diperoleh, sehingga dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Program Keluarga Harapan memiliki pengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat di Desa Minomartani.

PKH merupakan bagian dari program perlindungan sosial di Indonesia yang berbentuk bantuan sosial. Bantuan ini diberikan kepada keluarga miskin atau rentan miskin dengan syarat-syarat tertentu, di mana mereka terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). PKH merupakan salah satu inisiatif pemerintah untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, dengan fokus khusus pada memutus rantai kemiskinan antargenerasi. Program ini juga dikenal secara internasional sebagai Conditional Cash Transfer (CCT). Sejak diperkenalkan pada tahun 2007, PKH telah berperan dalam mengurangi tingkat kemiskinan dan mendorong kemandirian Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Sebagai program bantuan sosial yang bersyarat, PKH bertujuan membuka akses bagi KPM, terutama ibu hamil dan anak usia dini, untuk memanfaatkan fasilitas kesehatan (faskes), dan anak usia sekolah untuk memanfaatkan fasilitas pendidikan (fasdik) yang tersedia di dekat tempat tinggal mereka. Manfaat dari PKH saat ini juga melibatkan penyandang disabilitas dan lanjut usia, dengan tujuan untuk menjaga kesejahteraan sosial mereka sesuai dengan konstitusi dan Nawacita Presiden RI.

Pasal 34 ayat (1) dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan tanggung jawab negara dalam menjaga kesejahteraan fakir miskin dan anak terlantar. Bagi kelompok tersebut, sesuai dengan UUD 1945, Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai bentuk pelaksanaan kewajiban negara untuk memastikan pemenuhan hak atas kebutuhan dasar warga negara yang miskin dan tidak mampu. Pemerintah Indonesia telah melaksanakan berbagai upaya untuk mengatasi kemiskinan, dengan memberikan peluang kepada masyarakat miskin untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

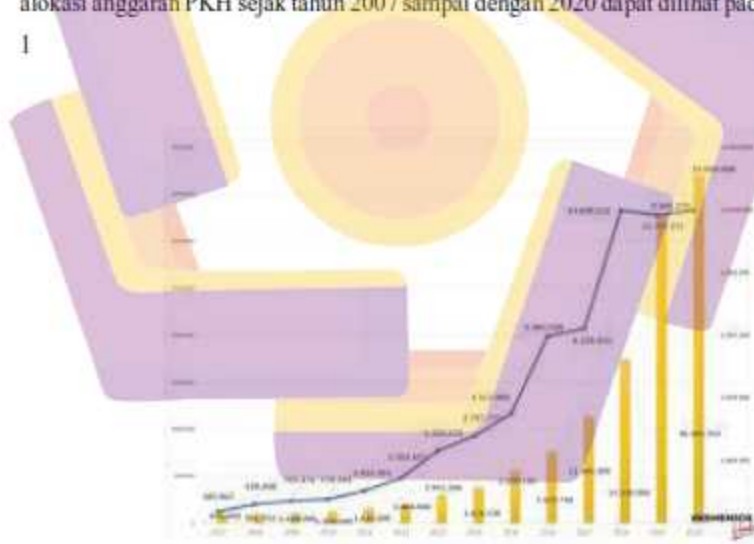
Dalam rangka meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 yang mengubah Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Tujuannya adalah mempercepat penurunan tingkat kemiskinan, dan sebagai langkah konkret, Pemerintah membentuk Tim Nasional



Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) sebagai wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan di tingkat pusat. TNP2K, sejak tahun 2011, menetapkan empat strategi untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, yaitu

1. menyempurnakan program perlindungan sosial
2. meningkatkan akses masyarakat miskin terhadap pelayanan dasar
3. memberdayakan masyarakat
4. dan mendorong pembangunan yang inklusif.

Sejak peluncurannya pada tahun 2007, jumlah KPM PKH telah bertambah secara bertahap. Program ini dilaksanakan secara berkelanjutan, dimulai dari 7 provinsi pada tahun 2007. Hingga tahun 2020, PKH telah diterapkan di 34 provinsi, mencakup 514 Kabupaten/Kota, dan 6.709 Kecamatan. Perkembangan jumlah penerima dan alokasi anggaran PKH sejak tahun 2007 sampai dengan 2020 dapat dilihat pada gambar 1



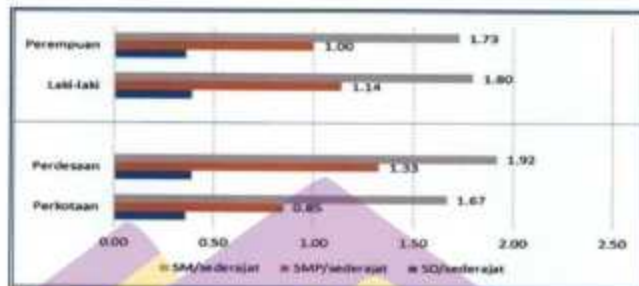
Gambar 1. Perkembangan PKH Tahun 2007 s.d. 2020

Selama periode Pembangunan Jangka Panjang (PJP) tahun 2010-2014, terjadi peningkatan target penerima manfaat dan alokasi anggaran Program Keluarga Harapan (PKH), melebihi baseline target perencanaan. Pada tahun 2016, jumlah penerima PKH mencapai 6 juta KPM dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 10 triliun. Pada tahun 2017, jumlah KPM PKH meningkat menjadi 6.228.810 keluarga dengan alokasi anggaran bantuan sosial mencapai Rp. 11,5 triliun. Pada tahun 2018, terjadi peningkatan target jumlah KPM PKH yang signifikan menjadi 10 juta KPM, dengan realisasi sebanyak 10.000.232 keluarga dan alokasi anggaran mencapai Rp. 19,4 triliun. Namun, pada akhir tahun 2019, jumlah KPM mengalami penurunan menjadi 9.841.270 keluarga dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 34,2 triliun. Pada tahun 2020, capaian penerima manfaat mencapai 10.000.000 keluarga dengan alokasi anggaran sebesar Rp. 36,9 triliun.

Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan seseorang sebagai miskin jika mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar makanan dan non-makanan, yang diukur dari pengeluaran selama sebulan, dengan batas pengeluaran ini disebut Garis Kemiskinan (GK).

Menurut data BPS dari survei SUSENAS 2019, masih terdapat anak-anak yang putus sekolah di setiap jenjang pendidikan. Target angka putus sekolah menurut Renstra Kemendikbud adalah di bawah satu persen pada setiap jenjang pendidikan. Meskipun data pada Gambar 2 menunjukkan bahwa angka putus sekolah pada jenjang pendidikan SD sudah mencapai target tersebut, namun angka putus sekolah pada jenjang SMP/Sederajat maupun SMA/Sederajat masih belum mencapai target yang ditetapkan.





Gambar 2 perkembangan jumlah siswa putus sekolah menurut jenjang pendidikan tahun 2019

Data Badan Pusat Statistik tahun 2019 menunjukkan rata-rata nasional angka partisipasi murni pada jenjang pendidikan SD/MI mencapai 97,64%, SMP/MTS mencapai 79,40%, SMA/SMK/MA mencapai 60,84%. Meskipun terjadi peningkatan dari tahun sebelumnya, APM pada tingkat Sekolah Menengah Pertama dan Sekolah Menengah Atas masih tergolong rendah. Dukungan program bantuan tunai bersyarat PKH. Diharapkan dapat memberikan kontribusi meningkatnya APM pada tahun-tahun berikutnya.

Penurunan tingkat kesejahteraan masyarakat di Indonesia disebabkan oleh rendahnya tingkat kemiskinan, yang tercermin dalam kenaikan inflasi terutama pada bahan-bahan pokok. Faktor ini dipengaruhi oleh kegagalan kebijakan pemerintah dalam menjaga daya beli masyarakat, terutama setelah penghapusan program sosial seperti beras miskin (Raskin). Selain itu, strategi pemerintah terkait dampak kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) juga dinilai belum optimal, sehingga berdampak negatif terhadap daya beli masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar (Pratama & Mudarya, 2021).

## 1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di

kalurahan Minomartani dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat ?

2. Apa saja faktor penghambat dan pendukung Program Keluarga Harapan (PKH) di kalurahan Minomartani dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam rangka menjawab rumusan masalah yang sudah dijelaskan maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di kalurahan Minomartani dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat ?
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung Program Keluarga Harapan (PKH) di kalurahan Minomartani dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat ?

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan manfaat sebagai berikut:

Manfaat Teoritis:

- a) Penelitian ini diharapkan dapat berperan dalam memperluas pemahaman dan pandangan tentang pelaksanaan program Keluarga Harapan (PKH) di Kalurahan Minomartani, Kabupaten Sleman.
- b) Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi penting dalam perkembangan ilmu administrasi negara. Informasi yang diberikan diharapkan dapat membantu dalam pemahaman mengenai struktur dan jalur kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH), sehingga dapat mendukung upaya pencapaian kesejahteraan keluarga dan penanggulangan kemiskinan.

Manfaat Praktis:

- a) Memberikan sumbangan dan saran yang berharga bagi para pemangku kepentingan yang bertujuan untuk meningkatkan

- kualitas hidup masyarakat di Kalurahan Minomartani serta lembaga pemerintahan lainnya. Terlebih lagi, hasil penelitian ini
- b) Bisa digunakan sebagai acuan oleh pemerintah daerah dalam proses pengambilan keputusan, khususnya terkait dengan program bantuan PKH.

### **1.5 Sistem Matka Bab**

Untuk memaparkan uraian yang akan dibahas pada penelitian ini, adapun sistematika penulisannya sebagai berikut :

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada Bab ini menjelaskan konteks masalah penelitian, perumusan masalah yang akan diteliti, tujuan dari penelitian tersebut, manfaatnya baik dalam aspek teoritis maupun praktis, serta menguraikan tata cara penulisan dalam penelitian tersebut.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada Bab ini berisi pemaparan konsep teori dalam penelitian dan dijelaskan pula terkait definisi konseptual dan definisi operasional yang digunakan, *state of art* penelitian, dan kerangka pikir peneliti.

#### **BAB III METODELOGI PENELITIAN**

Pada Bab ini dijelaskan metode penelitian yang digunakan, mencakup jenis penelitian yang digunakan, fokus penelitian, objek penelitian, subjek penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data yang dibutuhkan dan teknik analisis data.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada Bab ini berisi penyajian data yang diperoleh di lapangan dan penjelasan informasi dari narasumber dan atau dokumen-dokumen yang kemudian dianalisis sehingga dapat memberikan interpretasi atas permasalahan yang diteliti.

#### **BAB V PENUTUP**

Bab ini merupakan bagian terakhir yang menjadi penutup dari



pembahasan yang disampaikan penelitian. Adapun bagian-bagiannya berisi kesimpulan dari hasil analisis data dan selanjutnya dikemukakan saran sebagai rekomendasi dari hasil penelitian.

