

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan merupakan masalah sosial bersifat global yang dialami oleh seluruh negara di dunia. Kemiskinan tidak hanya berada di negara berkembang atau terbelakang, akan tetapi dialami oleh negara maju. Masalah kemiskinan menjadi masalah yang sangat kompleks sehingga suatu negara tidak dapat memiliki kemampuan untuk menghapus kemiskinan tanpa bantuan negara lain. Bank Dunia menyebutkan bahwa kemiskinan itu adalah hidup dengan pendapatan dibawah US\$1/hari dan kemiskinan menengah dengan pendapatan dibawah US\$2/hari. Berdasarkan batasan ini diperkirakan pada tahun 2011 sebanyak 1,1 miliar orang di dunia mengkonsumsi kurang dari US\$1/hari dan 2,7 miliar orang di dunia mengkonsumsi kurang dari US\$2/hari.

Kemiskinan merupakan persoalan multidimensional yang tidak saja melibatkan faktor ekonomi, tetapi juga sosial, budaya dan politik. Kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor yang saling berkaitan satu sama lain, seperti mengalami kecacatan, memiliki pendidikan yang rendah, tidak memiliki modal atau keterampilan untuk berusaha, tidak tersedianya lapangan kerja, terkena pemutusan hubungan kerja (PHK) tidak adanya jaminan sosial (pensiun, kesehatan, kematian), atau hidup dilokasi terpencil dengan sumber daya alam dan infrastruktur yang terbatas.

Kemiskinan digambarkan dengan kondisi seseorang yang tidak dapat memenuhi kebutuhan pokoknya seperti sandang, pangan dan papan. Kurangnya

pendapatan mengakibatkan seseorang memiliki kualitas hidup yang rendah. Hal ini disebabkan orang miskin tidak memiliki biaya untuk mengakses berbagai layanan untuk meningkatkan taraf hidupnya. Kemiskinan telah membatasi hak rakyat untuk mendapatkan pendidikan yang layak, pekerjaan yang memadai, akses kesehatan yang terjamin dan kemiskinan menjadi alasan rendahnya indeks pembangunan manusia. Kemiskinan merupakan tema sentral dari perjuangan suatu bangsa, sebagai inspirasi dasar dan perjuangan akan kemerdekaan bangsa, serta memotivasi fundamental dari cita-cita untuk menciptakan masyarakat yang adil dan makmur.

Masalah kemiskinan dianggap sebagai salah satu penghambat proses pembangunan. Salah satu negara yang masih terbelit oleh masalah ini adalah Indonesia. Masalah kemiskinan yang ada di Indonesia merupakan masalah sosial yang senantiasa dikaji secara terus menerus. Hal ini dikarenakan Indonesia merupakan salah satu negara berkembang dengan jumlah penduduk yang terus meningkat di setiap tahunnya. Sehingga tingkat kesejahteraan rakyatnya masih jauh di bawah tingkat kesejahteraan negara-negara maju. Laporan dari Bank Dunia (*World Bank*) menyatakan bahwa hampir setengah dari penduduk Indonesia hidup miskin atau rentan terhadap kemiskinan, dengan kondisi hampir 42% rumah tangga hidup diantara garis kemiskinan dengan jumlah pengeluaran sekitar US\$1 dan US\$2 per hari. Sementara berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk miskin di Indonesia pada Maret 2018 sebesar 25,95 juta orang (9,82 persen), turun dibanding Maret 2017 yang sebesar 27,77 juta orang (10,64 persen). Selama periode Maret 2017- Maret 2018, penduduk miskin di daerah perkotaan

berkurang 0,53 juta orang, sementara di daerah pedesaan berkurang 1,29 juta orang.

Untuk meminimalisir permasalahan kesejahteraan sosial, khususnya kemiskinan maka Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Sosial mengeluarkan sebuah program untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yakni Program Keluarga Harapan (PKH). Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan objek yang dipilih sebagai judul dalam penelitian ini, program ini sedang digalakan besar-besaran oleh pemerintah karena dinilai mampu mengurangi kemiskinan di Indonesia. Program ini dilaksanakan oleh Dinas Sosial yang merupakan salah satu instansi pemerintahan yang bergerak di bidang sosial. Program ini berupaya untuk mengembangkan sistem perlindungan sosial terhadap warga miskin di Indonesia. Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM), apabila mereka memenuhi persyaratan yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yakni dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Program PKH ini merupakan program yang dibuat oleh Kementerian Sosial RI dengan dasar hukum Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (Permensos 1/2018) yang berlandaskan pada Keputusan Menteri Koordinasi Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, No : 31/KEP/MENKO/-KESRA/IX/2007 tentang “Tim Pengendali Program Keluarga Harapan” tanggal 21 September 2007.

Tujuan utama PKH adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia, mengubah perilaku peserta PKH yang kurang mendukung upaya peningkatan kesejahteraan, dan memutus mata rantai kemiskinan antar generasi, meningkatkan kualitas kesehatan KSM, meningkatkan taraf pendidikan anak-anak KSM, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan. PKH diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dalam jangka pendek serta memutus rantai kemiskinan dalam jangka panjang. Sasaran penerima PKH adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang memenuhi minimal satu dari kriteria yang terdiri dari Anak Usia 0-21 tahun, Ibu Hamil/Nifas, Lansia diatas 70 tahun dan Disabilitas berat. Penerima bantuan PKH adalah ibu atau wanita yang mengurus anak pada rumah tangga yang bersangkutan (jika tidak ada ibu maka nenek, tante/bibi, atau kaka perempuan dapat menjadi penerima bantuan).

Adapun perkembangan jumlah keluarga penerima bantuan Program Keluarga Harapan dari tahun 2007-2018 adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1

Jumlah Keluarga Penerima Bantuan PKH 2007-2018

No	Tahun	Jumlah Keluarga
1	2007	39.000
2	2008	62.000
3	2009	73.000
4	2010	77.000
5	2011	1.052.200
6	2012	1.492.500
7	2013	2.326.500
8	2014	2.797.800
9	2015	3.500.000
10	2016	6.000.000
11	2017	6.200.000
12	2018	10.000.000

Sumber : Kementerian Sosial RI 2019

Berdasarkan tabel diatas dapat dijelaskan bahwa pemerintah Indonesia telah melaksanakan PKH sejak tahun 2007, melakukan uji coba di 7 (tujuh) provinsi dengan jumlah peserta 39.000 KSM. Pada tahun 2012, PKH ditetapkan sebagai Program Nasional. Untuk memperbaiki sasaran penerima PKH, data awal untuk penerima manfaat PKH diambil dari Basis Data Terpadu hasil Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011, yang dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Sasaran PKH yang sebelumnya berbasis Rumah Tangga, terhitung sejak saat tersebut berubah menjadi berbasis Keluarga.

Sampai dengan tahun 2013, PKH sudah dilaksanakan di seluruh provinsi (33 Provinsi) di Indonesia dan mencakup 336 Kabupaten/Kota dan 3.429 Kecamatan dengan target peserta PKH sampai dengan 2013 mencapai hampir 2,4 juta Keluarga Sangat Miskin. Kemudian pada tahun 2016, Kementerian Sosial melakukan perluasan target penerima PKH menjadi 6 juta RTSM di 514 Kabupaten/Kota dengan penambahan komponen penerima PKH yaitu penyandang disabilitas berat dan lansia di atas 70 tahun yang berada dalam keluarga miskin. Program Keluarga Harapan ini jumlahnya terus ditambah sampai tahun 2019 hingga 10 juta untuk terus meningkatkan kesejahteraan keluarga.

Kabupaten Garut merupakan salah satu kabupaten yang melaksanakan Program Keluarga Harapan. Di Kabupaten Garut, program PKH pertama kali diluncurkan pada tahun 2007 dan tersebar di tujuh kecamatan diantaranya: Tarogong Kidul, Karangpawitan, Cisurupan, Banyuresmi, Sukaresmi, Pemeungpeuk, Kadungora dan Selaawi. Penerima Program PKH kemudian

diperluas di beberapa kecamatan lainnya pada tahun 2008, 2012 dan 2014. Saat ini program PKH di Kabupaten Garut telah tersebar di seluruh kecamatan dengan total jumlah 143.031 KPM. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Barat, sejak diberlakukannya Program Keluarga Harapan (PKH) pada tahun 2007 kemiskinan di Kabupaten Garut terus mengalami penurunan setiap tahunnya. Hal tersebut dapat dilihat berdasarkan tabel dibawah ini:

Tabel 1.2

Persentase Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Barat

Tahun 2007-2016

Wilayah Provinsi	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Bogor	13.10	12.11	10.81	9.97	9.65	8.83	9.54	8.91	8.96	8.83
2. Sukabumi	15.98	13.26	11.78	10.65	10.28	9.79	9.24	8.81	8.96	8.13
3. Cianjur	18.49	15.38	14.14	14.32	13.82	13.18	12.02	11.47	12.21	11.62
4. Bandung	13.14	9.42	8.29	9.30	8.99	8.33	7.94	7.65	8.00	7.61
5. Garut	19.31	17.87	15.70	13.94	13.47	12.72	12.79	12.47	12.81	11.64
6. Tasikmalaya	18.15	14.70	13.50	12.79	12.36	11.76	11.57	11.26	11.99	11.24
7. Ciamis	13.94	12.32	11.23	10.34	9.98	9.63	8.62	8.38	8.98	8.42
8. Kuningan	17.58	16.75	15.91	14.68	14.20	13.70	13.34	12.72	13.97	13.59
9. Cirebon	19.07	20.25	18.22	16.12	15.56	14.96	14.65	14.22	14.77	13.49
10. Majalengka	19.77	18.79	17.12	15.52	14.98	14.46	14.07	13.42	14.19	12.85
11. Sumedang	15.63	15.18	13.69	12.94	12.48	11.87	11.31	10.78	11.36	10.57
12. Indramayu	20.96	19.75	17.99	16.58	16.01	15.44	14.99	14.29	14.98	13.95
13. Subang	16.84	15.15	14.13	13.54	13.06	12.49	12.35	11.73	12.27	11.05
14. Purwakarta	14.70	11.61	10.48	10.57	10.22	9.57	9.28	8.80	9.14	8.98
15. Karawang	14.83	14.00	12.90	12.21	11.80	11.11	10.69	10.15	10.37	10.07
16. Bekasi	6.66	5.89	5.97	6.11	5.93	5.25	5.20	4.97	5.27	4.92
17. Bandung Barat ^{*)}	18.70	17.61	16.03	14.68	14.22	13.35	12.92	12.26	12.67	11.71
18. Pangandaran	-	-	-	-	-	-	-	-	10.76	10.23
19. Kota Bogor	9.47	9.72	8.82	9.47	9.16	8.48	8.19	7.74	7.60	7.29
20. Kota Sukabumi	7.26	10.41	9.16	9.24	8.95	8.42	8.05	7.65	8.79	8.59
21. Kota Bandung	3.68	4.42	4.50	4.95	4.78	4.55	4.78	4.65	4.61	4.32
22. Kota Cirebon	8.70	14.11	13.06	12.00	11.56	11.10	10.54	10.03	10.36	9.73
23. Kota Bekasi	4.97	6.36	5.78	6.30	6.12	5.56	5.33	5.25	5.46	5.06
24. Kota Depok	2.42	2.69	2.93	2.84	2.75	2.46	2.32	2.32	2.40	2.34

Tabel 1.2 (lanjutan)

Wilayah Provinsi	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
25. Kota Cimahi	7.33	8.35	7.10	7.40	7.15	6.68	5.63	5.47	5.84	5.92
26. Kota Tasikmalaya	9.30	26.08	23.55	20.71	19.98	18.94	17.19	15.95	16.28	15.60
27. Kota Banjar	7.86	9.31	8.64	8.47	8.21	7.79	7.11	6.95	7.41	7.01

Sumber : BPS Provinsi Jawa Barat 2019

Berdasarkan data diatas dapat diketahui meskipun kemiskinan di Kabupaten Garut mengalami penurunan, akan tetapi kemiskinan di Kabupaten Garut masih cukup tinggi apabila dibandingkan dengan Kabupaten/Kota di Jawa Barat. Ada banyak program yang telah dilaksanakan dalam upaya mengurangi kemiskinan, akan tetapi program-program sebelumnya masih menyisakan banyak pekerjaan yang belum selesai sehingga perlu penjelasan mengapa program tersebut tidak mampu mengurangi kemiskinan di Kabupaten Garut. Oleh sebab itu dilakukan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui salah satu program terbaru yang dicanangkan oleh pemerintah yakni Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya menanggulangi kemiskinan melalui aspek pendidikan dan kesehatan.

Berikut ini adalah jumlah penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Garut :

Tabel 2.3

**Jumlah Penerima Bantuan Program Keluarga Harapan (PKH)
di Kabupaten Garut Tahap I 2018 – Tahap II 2019**

Kecamatan	Jumlah Penerima					
	Tahap I 2018	Tahap II 2018	Tahap III 2018	Tahap IV 2018	Tahap I 2019	Tahap II 2019
Malangbong	8.801	9.480	8.739	8.415	8.562	8.653
Karangpawitan	5.638	6.023	5.587	5.313	5.462	5.497
Cisurupan	5.392	5.610	5.377	5.247	5.265	6.941
Banjarwangi	5.382	5.557	5.350	5.171	5.178	5.497
Bayongbong	5.368	5.566	5.358	5.209	5.214	6.235
Balubur Limbangan	4.507	5.069	4.485	4.214	4.378	4.359
Pakenjeng	4.306	4.365	4.296	4.233	4.284	6.351
Cibatu	4.224	4.771	4.206	3.921	4.087	4.073
Banyuresmi	4.163	4.804	4.143	3.858	4.034	4.020
Cilawu	4.038	4.265	4.018	3.913	3.918	6.602

Tabel 1.3 (lanjutan)

Kecamatan	Jumlah Penerima					
	Tahap I 2018	Tahap II 2018	Tahap III 2018	Tahap IV 2018	Tahap I 2019	Tahap II 2019
Samarang	3.861	4.266	3.852	3.560	3.734	3.809
Kadungora	3.807	4.511	3.806	3.538	3.698	3.768
Cisompet	3.715	3.786	3.628	3.525	3.536	4.798
Tarogong Kaler	3.551	4.402	3.531	3.242	3.489	3.459
Pasirwangi	3.416	3.681	3.413	3.198	3.375	3.362
Leles	3.409	3.913	3.399	3.158	3.340	3.410
Singajaya	3.266	3.323	3.256	3.206	3.239	4.688
Tarogong Kidul	3.125	3.483	3.116	2.900	3.009	3.078
Cikajang	3.085	3.209	3.080	2.958	3.001	4.439
Garut Kota	2.931	3.146	2.924	2.850	2.831	4.324
Sukaesmi	2.678	2.735	2.663	2.604	2.611	3.034
Sukawening	2.641	2.881	2.636	2.452	2.588	2.576
Leuwigoong	2.419	2.744	2.407	2.264	2.375	2.369
Selaawi	2.056	2.195	2.032	1.961	1.956	2.533
Kersamanah	2.019	2.461	2.017	1.821	1.947	1.945
Bungbulang	1.910	2.042	1.893	1.785	1.888	3.212
Cigedug	1.894	1.950	1.871	1.835	1.860	2.415
Pameungpeuk	1.848	2.001	1.842	1.764	1.773	2.129
Cikelet	1.663	1.805	1.656	1.619	1.634	2.684
Cibalong	1.559	1.772	1.554	1.507	1.518	2.375
Pangatikan	1.272	1.416	1.266	1.248	1.247	2.064
Peundeuy	1.231	1.308	1.231	1.197	1.210	2.084
Pamulihan	1.121	1.186	1.118	1.085	1.105	1.753
Wanaraja	1.049	1.092	1.044	1.001	1.030	1.766
Cisewu	1.002	1.081	990	931	947	1.722
Cihurip	998	1.062	990	965	976	1.658
Talegong	898	975	889	856	864	1.781
Cibiuk	886	912	881	850	856	1.401
Karagtengah	883	943	881	845	858	1.297
Sucinaraja	729	768	725	712	724	1.197
Mekarmukti	686	750	685	658	662	1.099
Caringin	589	659	572	556	562	1.320
Total	118.016	127.608	117.407	112.145	114.825	143.031

Sumber : Disnakertrans Kabupaten Garut 2019

Dari data diatas dapat dilihat bahwa Kecamatan Balubur Limbangan merupakan salah satu kecamatan yang masuk kedalam sepuluh kecamatan dengan jumlah penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) tertinggi dibandingkan kecamatan lainnya di Kabupaten Garut. Hal ini dapat diindikasikan bahwa kemiskinan di Kecamatan Limbangan masih sangat tinggi. Rendahnya

pendidikan serta kesehatan menjadi penyebab utama dari tingginya kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan. Oleh karena itu penulis menjadikan Kecamatan Balubur Limbangan sebagai tempat penelitian dari Program Keluarga Harapan (PKH).

Kecamatan Balubur Limbangan terpilih sebagai daerah penerima PKH sejak tahun 2014. Meliputi fasilitas pendidikan sebanyak 142 (seratus empat puluh dua) sekolah baik negeri maupun swasta yang terdiri dari SD/Sederajat, SMP/Sederajat, SMA/SMK/Sederajat. Sedangkan fasilitas kesehatan sebanyak 1 (satu) puskesmas yaitu Puskesmas Balubur Limbangan dan posyandu-posyandu yang berada di wilayah Kecamatan Balubur Limbangan. Saat ini KPM PKH Kecamatan Balubur Limbangan berjumlah 4.359 KPM yang tersebar di empat belas desa/kelurahan dan didampingi oleh delapan orang pendamping.

Terkait dengan diberlakukannya Program Keluarga Harapan di Kecamatan Balubur Limbangan maka perlu ada koordinasi dari pihak yang terkait, agar dalam pelaksanaannya dapat menjangkau kelompok sasaran yang tepat dan dapat berjalan sesuai dengan rencana. Oleh karena itu perlu dilakukan kajian mendalam terkait Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap penanggulangan kemiskinan, hal ini diperlukan agar pemerintah bisa lebih fokus untuk bisa mengoptimalkan aspek-aspek yang berpengaruh dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pengaruh Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dirumuskan masalah yang akan diteliti yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut berdasarkan aspek pendidikan dan kesehatan?
2. Bagaimana Pengaruh Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut berdasarkan aspek pendidikan dan kesehatan?

1.3 Tujuan Penelitian

Perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya menyebutkan beberapa pokok permasalahan yang ingin penulis uraikan dan jawab dalam penelitian ini. Tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut berdasarkan aspek pendidikan dan kesehatan.
2. Untuk mengetahui pengaruh Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut berdasarkan aspek pendidikan dan kesehatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis
 - a. Dapat menambah pengetahuan mengenai pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut.
 - b. Dapat menambah pengetahuan tentang pengaruh Program Program Keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balubur Limbangan Kabupaten Garut.
2. Secara Praktis
 - a. Bagi penerima, memberi pengetahuan tentang pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) sesuai dengan aturan yang berlaku.
 - b. Bagi instansi terkait, memberikan informasi tentang adanya pengaruh dari Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Limbangan Kabupaten Garut.