

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Konteks Penelitian

Setiap Negara pasti memiliki masalah masing-masing. Tidak terkecuali Negara Indonesia. Indonesia memiliki beberapa masalah, diantaranya adalah di bidang sosial ekonomi khususnya adalah masalah kemiskinan. Masyarakat miskin menjadi kekurangan dan tidak mampu dalam menghadapi perkembangan di jaman globalisasi saat ini. Dengan adanya kemiskinan maka akan menghambat tujuan dan cita-cita negara.

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan sosial yang masih belum bisa teratasi dan selalu menimbulkan efek yang domino terhadap seseorang atau kelompok masyarakat. Pada umumnya masyarakat terbelakang, berpenghasilan rendah, dan jika diukur dengan kebutuhan hidup minimum masih dibawah standar itulah yang kebanyakan orang mendefinisikannya sebagai masyarakat miskin. **(Sumodiningrat, 1999).**

Sementara itu pemerintah dalam menjalankan fungsinya melakukan berbagai upaya dalam menanggulangi masalah kemiskinan, masalah kemiskinan berkaitan dengan berbagai aspek seperti kesehatan, pendidikan, ekonomi, sosial, budaya, dan aspek-aspek lainnya.

Pada dasarnya masyarakat miskin memiliki kelemahan dalam mencukupi kebutuhan hidupnya serta terbatasnya akses terhadap kegiatan sosial ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lain yang memiliki ekonomi berkecukupan. Adanya upaya untuk menanggulangi masalah kemiskinan dalam bentuk kebijakan berupa program-program yang dibentuk oleh pemerintah. Karena itu pemerintah perlu mengembangkan strategi untuk mengatasi kemiskinan di negeri ini. Dalam rangka penanggulangan kemiskinan berbasis rumah tangga, pemerintah meluncurkan program khusus yang diberi nama Program Keluarga Harapan (PKH), yang dilaksanakan sejak tahun 2007.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan pada Pasal 1 Ayat (2) menyatakan bahwa 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 dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH.

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan suatu program pemberian bantuan sosial kepada keluarga kurang mampu yang telah ditetapkan sebagai keluarga penerima bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH). Tujuan dari program ini ialah memutus rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta merubah perilaku yang kurang mendukung pada peningkatan kualitas sumber daya manusia. Secara khusus, tujuan PKH yaitu meningkatkan kondisi ekonomi Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), meningkatkan kondisi

kesehatan masyarakat, khususnya bagi RTSM, memperbaiki taraf pendidikan pada anak RTSM.

PKH merupakan program yang bisa disebut program paling berhasil dalam mengatasi kemiskinan dan persoalan sosial terutama di Kota Bandung. PKH merupakan program pengentasan kemiskinan yang dilakukan secara bertahap, sistematis dan terencana. Program ini pun harus terus didorong melalui penguatan kelembagaan, serta sarana dan prasarana yang diperlukan untuk eksistensi PKH kedepannya.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan, bahwa dibentuknya Negara Indonesia dan dibentuknya pemerintah Negara Indonesia salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Artinya dalam pemahaman tersebut, fenomena kemiskinan adalah tanggungjawab dari Negara yang dalam hal ini adalah pemerintah, adapun kutipan UUD 1945 tersebut sebagai berikut:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia”.

Upaya meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan bidang perlindungan sosial, pemerintah Indonesia mulai tahun 2007 telah menerbitkan Program Keluarga Harapan (PKH) seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (9) UU No 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial menentukan bahwa:

“Perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial”.

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.

Dari pengertian tersebut peneliti dapat mengetahui bahwa perlindungan sosial adalah perlindungan yang di tujukan kepada masyarakat miskin, lanjut usia, penyandang disabilitas, keluarga dan anak-anak. Perlindungan sosial juga merupakan elemen penting dari strategi kebijakan public dalam memerangi kemiskinan serta mengurangi masalah yang di alami oleh masyarakat.

Tahun 2020 merupakan tahun dimana seluruh Negara termasuk Indonesia terkena dampak virus Corona, yang bermula dari kota Wuhan Cina. Yang dimana semakin hari semakin banyak memakan korban, sehingga wabah Covid 19 menjadi suatu hal yang mengkhawatirkan bagi seluruh masyarakat di Indonesia khususnya di Kecamatan Antapani. Sehingga muncul berbagai permasalahan sosial di tengah masyarakat yang dimana tidak dapat di pungkiri bahwa Covid 19 hampir melumpuhkan kondisi perekonomian masyarakat. Adapun masalah sosial dan perekonomian yang terjadi akibat adanya Covid 19 yaitu : (1) Kelangkaan barang, (2) Disorganisasi dan difungsi social, (3) Tindakan kriminal, (4) Angka kemiskinan dan pengangguran meningkat, (5) Kesulitan mengakses fasilitas kesehatan.

Permasalahan kemiskinan merupakan permasalahan yang dihadapi oleh semua negara, semua provinsi dan semua daerah, kemiskinan muncul karena ketidak

berdayaan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. di Indonesia data dari Badan Pusat Statistik (BPS) disebutkan bahwa indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan Indonesia periode bulan September Tahun 2019 sampai dengan bulan Maret Tahun 2020 di Indonesia mengalami peningkatan dari aspek angka kemiskinan yaitu dari angka 1,50 menjadi 1,61.

Kebijakan pemerintah dalam upaya penanggulangan kemiskinan telah dilakukan oleh Pemerintah, mulai dari penyediaan kebutuhan pangan, pelayanan kesehatan dan pendidikan. Perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir dan pembangunan infrastruktur.

Dengan kata lain, kebijakan (dalam konteks peran pemerintah sebagai pemangku otoritas publik) dibutuhkan untuk memecahkan masalah yang ada di ranah publik. Dan untuk itu dibutuhkan bukan hanya perumusan (rencana) program, tetapi juga pelaksanaan program guna mencapai tujuan yang telah direncanakan. Oleh karena itu suatu kebijakan harus dilaksanakan agar mempunyai dampak atas tujuan yang diinginkan. Itulah sebabnya implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan dengan sarana dan dalam urutan waktu tertentu.

Program ini dijalankan di seluruh wilayah Indonesia dan diharapkan dapat mengurangi angka kemiskinan. Kota Bandung adalah salah satu kota yang memiliki komitmen untuk bisa menjalankan Program Keluarga Harapan (PKH) dengan maksimal guna menekan angka kemiskinan di kota nya. Angka masyarakat miskin di Kota Bandung naik turun tiap tahunnya. Ini menggambarkan bahwa upaya yang

dilakukan untuk menanggulangi hal tersebut belum membuahkan hasil karena angka kemiskinan yang ada relatif masih tinggi.

Tahun	Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)	Indeks Keparahan Kemiskinan (P2)
(1)	(2)	(3)
Maret 2020	0,61	0,13
Maret 2021	0,78	0,24
Perubahan	0,17	0,11

Gambar 1.1 - Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) Kota Bandung, Maret 2020-Maret 2021

(Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Bandung yang diolah dari data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Maret 2020-2021)

Gambar tersebut menunjukkan bahwa Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) Kota Bandung mengalami kenaikan dari 0,61 pada Maret 2020 menjadi 0,78 pada Maret 2021. Hal ini menandakan bahwa rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan semakin jauh. Adapun Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) Kota Bandung juga mengalami peningkatan dari 0,13 pada Maret 2020 menjadi 0,24 pada Maret 2021. Hal ini menandakan bahwa ketimpangan (gap) pengeluaran antara penduduk miskin itu sendiri semakin besa. Kota Bandung merupakan salah satu Kota yang melaksanakan program keluarga harapan sejak tahun 2013. Program ini sudah berjalan 8 tahun hingga tahun 2021. Salah satu kecamatan yang melaksanakan program keluarga harapan ini yaitu, Kecamatan Antapani yang merupakan lokasi yang dijadikan objek dalam penelitian ini, dengan jumlah penerima program keluarga harapan sebanyak 550 keluarga.

Terdapat 60 ribu kepala keluarga (KK) penerima manfaat (KPM) non-DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) di Kota Bandung menerima bansos sebesar Rp.600 ribu per KK. Maraknya covid-19 dan diberlakukannya PPKM (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat), Rahmawati Mulia selaku camat di kecamatan Antapani menambahkan bantuan tambahan beras 10 kilogram hanya selama PPKM saja. Dengan adanya bantuan PKH tersebut bagi masyarakat Antapani sangat bermanfaat dalam situasi pandemi dan PPKM seperti ini.

Melalui penelitian program keluarga harapan kecamatan Antapani sudah berjalan sejak tahun 2018 namun dalam implementasi program keluarga harapan di kecamatan Antapani tidak lepas dari hambatan atau hal-hal yang tidak sesuai dengan program ini, yaitu : pertama penerima bantuan program keluarga harapan hanya 550 keluarga di kecamatan Antapani, padahal masih ada masyarakat yang sangat membutuhkan bantuan tersebut. Hal ini terjadi karena yang menerima bantuan program keluarga tersebut rata-rata orang yang tidak membutuhkannya, tetapi sebaliknya yang benar membutuhkan tidak dapat bantuan tersebut. Pendataan dan penentuan prioritas sasaran dari program ini belum tepat disebabkan kecenderungan dari pelaksana yang tidak selektif dan dinilai memihak. Kedua, Koordinasi dari struktur birokrasi program keluarga harapan yang hanya terlihat di awal program saja yaitu pemdamping dan pemerintah hanya berkoordinasi dalam pemilihan peserta program keluarga harapan selanjutnya tidak adalagi pengawasan secara langsung dari pemerintah.

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam tentang bagaimana implementasi

bantuan sosial yang ada di kecamatan Antapani, sehingga penulis terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kantor Kecamatan Antapani Kota Bandung”**.

1.2. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan pemutusan terhadap tujuan penelitian yang sedang dilakukan guna membatasi studi yang sedang diteliti. Fokus penelitian bersifat tentatif secara dengan berlangsungnya penelitian.

Sesuai dengan konteks penelitian diatas bahwa fokus penelitian ini adalah implementasi Program Keluarga Harapan (PKH). Dalam hal ini implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) diamati dari beberapa kriteria menurut Model Implementasi Kebijakan, George C. Edward III (1980) yang di kutip oleh Dr. H. Tachjan, M.Si dalam bukunya yang berjudul Implementasi Kebijakan Publik, yaitu:

1. Komunikasi, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apayang akan mereka kerjakan.
2. Sumber Daya, indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:
 - a. Staff
 - b. Informasi
 - c. Wewenang
 - d. Fasilitas
3. Disposisi. Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (implementors) mengetahui apa yang harus

dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan dari para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang di implementasikan.

4. Struktur Birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan.

1.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan, peneliti merumuskan masalah menjadi pertanyaan penelitian, yaitu :

1. Bagaimana implementasi kebijakan program keluarga harapan di Kecamatan Antapani Kota Bandung?
2. Hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan program keluarga harapan di Kecamatan Antapani Kota Bandung ?
3. Upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan pelaksanaan kebijakan program keluarga harapan di Kecamatan Antapani Kota Bandung?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Mendeskripsikan implementasi kebijakan program keluarga harapan di kecamatan Antapani Kota Bandung
2. Mendeskripsikan hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan dalam pelaksanaan kebijakan program keluarga harapan di Kecamatan Antapani Kota Bandung

3. Mendeskripsikan upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan pelaksanaan kebijakan program keluarga harapan di Kecamatan Antapani Kota Bandung

1.5. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan tidak hanya memiliki kegunaan yang bersifat teoritis tetapi juga memiliki kegunaan yang bersifat praktis. Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini, sebagai berikut:

1. Secara teoritis, menambah wawasan penulis sebagai bahan perbandingan antara teori yang telah dipelajari dengan praktek yang diterapkan berdasarkan hasil data yang diperoleh dari beberapa penelitian tersebut dan hasil pengamatan di lapangan.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsi pemikiran yang bermanfaat bagi masyarakat dalam menghadapi permasalahan sosial seperti kemiskinan.