

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Program Keluarga Harapan (Permensos No 1 Tahun 2018) 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. PKH juga merupakan bentuk atau perwujudan dari upaya pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan dan salah satu program pengentasan kemiskinan. Kemiskinan merupakan suatu kondisi dimana seseorang atau keluarga tidak dapat memenuhi kebutuh dasar dirinya ataupun keluarganya seperti kebutuhan pangan, sandang, papan atau tempat tinggal, pendidikan dan kesehatan yang layak sehingga berpengaruh serta menghambat kesejahteraan masyarakat.

Program Keluarga Harapan dikelola oleh Kementerian Sosial (Kemensos), dengan pengawasan ketat Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial yang merupakan salah satu instansi pemerintah yang bergerak di bidang sosial. Program Keluarga Harapan pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada tahun 2007. Program Keluarga Harapan (PKH) seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (9) UU No 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial menyatakan 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.

Program Keluarga Harapan ini diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dengan persyaratan tertentu. Tujuan dari program ini adalah mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan, meningkatkan sumber daya manusia, serta merubah perilaku yang kurang mendukung peningkatan kesejahteraan dari kelompok paling miskin.

Program ini dalam istilah internasional dikenal dengan *Conditional Cash Transfer* (CCT). Disebut bantuan tunai bersyarat karena bantuan diberikan secara langsung (*cash*) dan pesertanya harus memiliki persyaratan tertentu serta memiliki kewajiban tertentu sebagai bentuk komitmen terhadap program. Syarat dan sasaran penerima bantuan PKH adalah Keluarga Miskin (KM) yang memiliki komponen kesehatan yang terdiri dari ibu hamil, nifas, balita, anak prasekolah. Komponen pendidikan yang terdiri dari SD sederajat, SMP sederajat, SMA sederajat atau anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan wajib 12 tahun dan komponen kesejahteraan sosial yang terdiri dari penyandang disabilitas berat dan lanjut usia diatas 70 tahun.

Pada tahap I 2021 Kabupaten Majalengka mempunyai 70.054 KPM PKH aktif dengan jumlah 12.205 Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) yang telah tergraduasi atau keluar dari kepesertaan PKH,

baik secara mandiri maupun alamiah. Adapun jumlah KPM pada tahun 2021 di Kecamatan Lemahsugih sebanyak 4163 sebagai penerima aktif. Tentunya tidak lepas dari permasalahan kemiskinan dan hampir setiap desa mendapatkan bantuan sosial PKH termasuk Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka. Desa Cisalak merupakan Desa baru hasil pemekaran dari Desa Sukajadi, maka dari itu Desa Cisalak memiliki jumlah KPM PKH paling sedikit yaitu 43 KPM pada tahap 4 tahun 2021 dengan 1 orang pendamping PKH.

Program Keluarga Harapan adalah salah satu bentuk bantuan sosial pemerintah untuk masyarakat yang kurang mampu atau disebut dengan KPM, namun tugas pokok dari adanya program ini adalah untuk memulihkan keberfungsian KPM karena bantuan PKH akan diberikan kepada KPM maksimal 9 tahun dengan harapan dapat meningkatkan kesejahteraannya dan dapat masuk dalam kategori gradusi/dilepas/diterminasi. KPM PKH yang sudah menjadi peserta selama 6 tahun akan melalui proses resertifikasi. Maka dari itu dalam pelaksanaan PKH di Desa Cisalak tidak terlepas dari hambatan atau hal-hal yang tidak sesuai harapan. Adapun persoalan dalam pelaksanaan PKH ini adalah dari proses mengukur kelayakan KPM dan kemandirian KPM untuk melakukan proses resertifikasi gradusi mandiri sesuai dengan keadaan sosial-ekonominya karena arah kebijakan PKH tidak lagi tentang bantuan tepat sasaran dan membantu kelancaran penyaluran bantuan sosial, tetapi bagaimana mengentaskan kemiskinan dengan menghasilkan keluarga penerima manfaat (KPM) PKH yang gradusi bukan hanya karena tidak memenuhi syarat kepesertaan, namun KPM PKH juga bisa berdaya. (Petunjuk teknis gradusi KPM PKH, 2020).

Menurut Nur Khoiriyah dan Kunarti (2019), menyatakan bahwa PKH sebagai program bantuan sosial pemerintah memiliki nilai-nilai pemberdayaan. Keberhasilan pemberdayaan melalui PKH salah satunya dapat dilihat dari graduasi mandiri yang diajukan KPM PKH. Graduasi mandiri sendiri dipengaruhi beberapa faktor pendorong seperti visi pendamping, materi pertemuan kelompok, kesempatan usaha, dan kontrol sosial, serta faktor penghambat seperti jumlah nominal bantuan dan prosedur penghapusan kepesertaan KPM PKH atau resertifikasi.

Resertifikasi adalah proses penilaian untuk mengetahui kondisi yang menjadi prasyarat masih layak atau tidaknya peserta untuk menerima bantuan PKH. Salah satu proses resertifikasi adalah dengan graduasi. Ada dua kategori graduasi dalam PKH, yaitu graduasi alamiah, dan graduasi sejahtera mandiri. Namun yang menjadi sorotan dalam penelitian ini adalah graduasi sejahtera mandiri yang berarti KPM dapat melakukan graduasi mandiri bukan hanya merasa sudah mengalami peningkatan sosial ekonomi saja, namun KPM juga berdaya dari segi mental karena yakin bahwa dirinya dapat memenuhi kebutuhan secara mandiri tanpa bantuan sosial PKH bagaimanapun kondisi sosial ekonominya nanti. Graduasi sejahtera mandiri dapat terjadi dari inisiatif KPM PKH sendiri ataupun hasil dari penayadaran dan motivasi dari pendamping sosial PKH.

Memotivasi KPM PKH untuk melakukan graduasi sejahtera mandiri bukanlah perkara mudah, oleh karena itu seorang Pendamping Sosial PKH harus memiliki strategi untuk memotivasi KPM PKH. Pendamping Sosial PKH mempunyai beberapa teknik yang dapat digunakan untuk memotivasi KPM

melakukan graduasi sejahtera mandiri. Salah satu teknik yang bisa digunakan adalah dengan teknik *Methodology Participatory Assessment* (MPA). MPA merupakan salah satu cara untuk melakukan asesmen terhadap permasalahan, kebutuhan, dan potensi masyarakat dengan melibatkan masyarakat itu sendiri. KPM sendirilah yang berperan aktif dalam mengungkapkan permasalahan, kebutuhan dan potensi yang dimilikinya.

Fokus permasalahan dalam penelitian ini adalah kurangnya kesadaran dan kemandirian KPM yang seharusnya melakukan graduasi khususnya graduasi mandiri. Maka dari itu, pendamping sosial PKH menggunakan teknik *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) dengan tujuan memberikan dorongan, penyadaran dan pembelajaran agar KPM PKH melakukan graduasi mandiri secara sadar atas keadaan sosial, ekonomi dan secara mental KPM itu sendiri. Dengan adanya teknik MPA yang digunakan oleh pendamping sosial PKH di desa Cisalak, maka peneliti tertarik untuk mengetahui keberhasilan teknik MPA ini terhadap graduasi mandiri dengan judul **“Pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk Pemetaan Graduasi Mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka.”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka rumusan masalah pada usulan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana proses teknik *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka dilakukan?
2. Bagaimana hasil dari pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka?
3. Apa saja hambatan dari pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka?
4. Bagaimana implikasi Praktik Pekerja Sosial terhadap pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka.
2. Untuk menganalisis berhasil atau tidaknya teknik MPA untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka.
3. Untuk mendeskripsikan hambatan dari pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka.
4. Untuk mendeskripsikan Implikasi Praktik Pekerja Sosial dalam pelaksanaan *Methodology Participatory of Assessment* (MPA) untuk pemetaan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (KPM PKH) di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya bagi pengembangan ilmu di bidang sosial sekaligus sebagai bahan informasi bagi calon peneliti yang akan melakukan penelitian yang sama.
- b. Untuk kepentingan akademis, dalam hal ini dapat menambah pengetahuan, pengalaman dan memperluas wawasan serta merupakan salah satu syarat dalam menempuh Gelar Strata Satu (SI) di Jurusan Ilmu Kesejahteraan Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pasundan Bandung.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang bagaimana pelaksanaan PKH sudah dilaksanakan di Desa Cisalak Kecamatan Lemahsugih Kabupaten Majalengka dan khususnya dapat memberikan kontribusi dalam pelaksanaan PKH dalam rangka implementasi MPA terhadap graduasi mandiri KPM PKH.

1.4. Kerangka Konseptual

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu aspek penting dalam segala bidang kehidupan yang berorientasi kepada masyarakat dan masalah-masalah sosial yang ada di dalam kehidupan masyarakat itu sendiri. Konsep kesejahteraan sosial adalah dimana kebutuhan dasar tidak hanya terdiri dari kebutuhan akan sandang, pangan dan papan, tetapi pendidikan, kesehatan dan kebersihan juga merupakan kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi, dijalankan dan dilaksanakan sehingga manusia dapat berada dalam keadaan sejahtera didalam kehidupannya. Seperti yang telah diungkapkan oleh Walter A. Friedlander (1980) yang dikutip oleh Fahrudin (2012:9) mengenai konsep kesejahteraan sosial yaitu:

Kesejahteraan Sosial adalah sistem yang terorganisasi dari pelayanan-pelayanan sosial dan institusi-institusi yang dirancang untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok guna mencapai standar hidup dan kesehatan yang memadai dan relasi-relasi personal dan sosial sehingga memungkinkan mereka dapat mengembangkan kemampuan dan kesejahteraan sepenuhnya selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat.

Berdasarkan definisi di atas menunjukkan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan dasar, kemampuan memecahkan masalah, dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat menjalankan peran-peran sosialnya.

Pekerja Sosial merupakan suatu profesi untuk membantu masyarakat dalam memecahkan masalahnya. Pekerja sosial dilandasi oleh pengetahuan-pengetahuan dan keterampilan-keterampilan ilmiah mengenai human relation (relasi antar manusia). Oleh sebab itu, relasi antar manusia merupakan inti dari

profesi pekerjaan sosial. Definisi pekerjaan sosial menurut Zastrow (1999) dalam Suharto (2009: 1) yaitu:

Pekerjaan Sosial adalah aktivitas profesional untuk menolong individu, kelompok, dan masyarakat dalam meningkatkan atau memperbaiki kapasitas mereka agar fungsi sosial dan menciptakan kondisi-kondisi masyarakat yang kondusif untuk mencapai tujuan tersebut.

Fokus Pekerjaan Sosial adalah membantu individu, kelompok atau masyarakat untuk meningkatkan atau memulihkan kondisi sosialnya. Pada fenomena perilaku hidup sehat masyarakat mampu meningkatkan dan memulihkan kondisi perilaku tersebut, sehingga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan pola hidup yang sehat dalam usaha untuk mewujudkan Kesejahteraan sosial mencakup pelayanan-pelayanan sosial masyarakat agar terjadi sebuah *social functioning* atau keberfungsian sosial seseorang, baik individu maupun masyarakat. Mengutip dari Romanyshyn (1971) yang dikutip oleh Fahrudin (2018:51) mendefinisikan pelayanan sosial adalah :

Pelayanan sosial sebagai usaha-usaha untuk mengembalikan, mempertahankan, dan meningkatkan keberfungsian sosial individu-individu dan keluarga-keluarga melalui (1) sumber sumber sosial pendukung, dan (2) proses-proses meningkatkan kemampuan individu-individu dan keluarga-keluarga untuk mengatasi stress dan tuntutan-tuntutan kehidupan sosial yang normal.

Pekerjaan sosial juga menggunakan nilai, pengetahuan dan keterampilan-keterampilan ketika menangani suatu masalah yang berkaitan dengan keberfungsian sosial. Melalui nilai dasar dalam praktek pekerjaan sosial diharapkan keberfungsian sosial masyarakat dapat kembali dan meningkatkan kesejahteraan sosial. Definisi keberfungsian sosial menurut Suharto (2010: 28) adalah sebagai berikut :

Keberfungsian sosial sebagai kemampuan orang (individu, keluarga, kelompok atau masyarakat) dan sistem sosial (lembaga dan jaringan sosial) dalam memenuhi/merespon kebutuhan dasar, menjalankan peran sosial, serta menghadapi goncangan dan tekanan (*shock and stress*).

Ketika seseorang telah kembali keberfungsian sosialnya maka pada saat itu individu dapat memenuhi kebutuhan dasarnya. Selain itu juga dapat melaksanakan peran sosial dengan tugas-tugas kehidupannya sesuai dengan status sosialnya. Keberfungsian seseorang juga ditandai ketika mereka mampu menghadapi hal-hal tekanan masalah sosial. Jika ketiga hal tersebut sudah dipenuhi maka keberfungsian sosialpun akan tercapai.

Kemiskinan yang dikemukakan oleh Edi Suharto yaitu :

“Kemiskinan adalah ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial. Basis kekuasaan sosial meliputi: (a) modal produktif atau asset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan), (b) sumber keuangan (pekerjaan, kredit), (c) organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, partai politik, organisasi sosial), (d) jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang, dan jasa, (e) pengetahuan dan keterampilan, dan (f) informasi yang berguna untuk kemajuan hidup (Friedman dalam Suharto, dkk.,2004:6)”.

Kemiskinan menjadi salah satu tanda utama bahwa individu atau kelompok mengalami disfungsi sosial karena tidak bisa memenuhi kebutuhan dasarnya sebagai makhluk hidup. Jika individu atau kelompok mengalami disfungsi sosial, maka akan terbentuklah masalah sosial dalam kehidupan masyarakat itu sendiri. Masalah sosial Menurut Soekanto (2012:312) menjelaskan bahwa:

Masalah sosial merupakan suatu ketidak sesuaian unsur-unsur kebudayaan atau masyarakat, yang membahayakan kehidupan kelompok sosial. Atau menghambat terpenuhinya keinginan-keinginan pokok warga kelompok sosial tersebut sehingga menyebabkan kepincangan ikatan sosial.

Definisi diatas menjelaskan bahwa masalah sosial menjadi fenomena yang sangat membahayakan bagi setiap orang dikalangan masyarakat terutama kelompok-kelompok keluarga yang kebutuhan dasar dan kebutuhan sosialnya harus terpenuhi setiap harinya namun masalah sosial menghambat terpenuhinya kebutuhan warga kelompok sosial.

Pelaksanaa suatu usaha atau kegiatan untuk mewujudkan suatu perogram merupakan salah satu upaya dalam mengatasi masalah sosial. Selaras dengan hal tersebut, Wiestra, dkk (2014: 12) menjelaskan bahwa :

Pelaksanaan adalah usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaan dan kapan waktu di mulainya.

Salah satu upaya pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan adalah dengan program keluarga harapan (PKH), Seperti yang telah diungkapkan pada buku pedoman pelaksanaan Program Keluarga Harapan menyatakan bahwa PKH merupakan salah satu program perlindungan sosial. Bantuan ini diberikan kepada keluarga miskin dan rentan miskin dengan persyaratan tertentu dimana mereka terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). PKH juga merupakan salah satu upaya pemerintah dalam percepatan penanggulangan kemiskinan dan secara khusus bertujuan untuk memutus mata rantai kemiskinan antargenerasi.

Indikator keberhasilan dari PKH adalah meningkatnya taraf hidup dan kesejahteraan sosial ekonomi KPM PKH agar dapat berdaya dan mandiri untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Menurut Parker (2005: 226) menyatakan bahwa :

Kemandirian (*self reliance*) adalah kemampuan untuk mengelola semua yang dimiliki, tahu bagaimana mengelola waktu, berjalan dan berpikir secara mandiri disertai dengan kemampuan mengambil resiko dan memecahkan masalah. Individu yang mandiri tidak memerlukan petunjuk yang detail dan terus menerus tentang bagaimana mencapai produk akhir, ia bisa bersandar pada diri sendiri. Kemandirian berkenaan dengan tugas dan keterampilan bagaimana mengajarkan sesuatu, mencapai sesuatu dan bagaimana mengelola sesuatu.

Kemandirian merupakan salah satu indikator keberhasilan dalam program PKH. Oleh karena itu, KPM harus mampu melakukan graduasi mandiri setelah dilihat dari berbagai aspek kelayakan dan keberdayaan. Menurut petunjuk teknis graduasi keluarga penerima manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan 2020 menyatakan bahwa graduasi sejahtera mandiri adalah berakhirnya masa kepesertaan KPM PKH karena kondisi sosial ekonomi yang sudah meningkat dan dikategorikan mampu sehingga sudah tidak layak lagi mendapatkan bantuan sosial PKH. Graduasi sejahtera mandiri dapat terjadi baik dari inisiatif KPM sendiri, maupun dorongan dari pendamping sosial atau pihak lain. Dalam melakukan kegiatan ini tentunya pendamping sosial PKH membutuhkan suatu metode dalam mengarahkan KPM. Salah satunya yaitu dengan metode MPA.

Sheafor (2003) mengemukakan bahwa :

Methodology Participatory of Assessment merupakan teknik untuk melakukan asesmen terhadap permasalahan dengan melibatkan masyarakat. Masyarakat yang menentukan, merencanakan dan memutuskan permasalahan yang dihadapi.

Selaras dengan apa yang telah dikemukakan oleh Sheafor (2003), melalui teknik ini, Pendamping Sosial PKH dapat menggali tingkat kesejahteraan KPM dampingannya. Hal-hal yang bisa digali melalui teknik ini seperti, kriteria kemiskinan menurut KPM. Sehingga KPM sendirilah yang membuat kriteria

kemiskinannya. Kriteria kemiskinan tersebut dapat meliputi, pekerjaan, penghasilan, jumlah tanggungan, kondisi dan kepemilikan rumah, kepemilikan kendaraan, kepemilikan aset, dan sebagainya.