

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Masalah kemiskinan di Indonesia masih menjadi permasalahan sosial yang dihadapi oleh pemerintah, pada dasarnya pemerintah bisa melakukan banyak hal untuk menyelesaikan permasalahan sosial karena kemampuannya dalam mengakses dan mengelola sumber data. Dalam teori pertumbuhan (Akhmad, 2021. hal 174) yang dikemukakan oleh Paul Romer mementingkan pentingnya peran pemerintah terutama dalam meningkatkan modal manusia (*human capital*) untuk meningkatkan sumberdaya manusia yang dapat ditunjukkan oleh meningkatnya pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki pada manusia. Berdasarkan Undang-Undang No.24 Tahun 2004, kemiskinan merupakan keadaan sosial ekonomi seorang ataupun sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-haknya dasarnya untuk mempertahankan serta meningkatkan kehidupan yang bermartabat. Suharto (2009) dalam (Lingga Tawakal, 2016. hal 3) bahwa kemiskinan hakikatnya menunjukan kesengsaraan dan ketidak berdayaan yang ditunjukan seorang, adanya akibat ketidak mampuannya memenuhi kebutuhan hidup ataupun akibat ketidak mampuan negara atau masyarakat yang sanggup memberikan proteksi sosial kepada masyarakat miskin.

Bagi Suparlam (1993) dalam (Usman, 2019. hal 2) kemiskinan bisa di definisikan sebagai suatu standar tingkatan hidup yang rendah, yang berarti bahwa sejumlah orang atau kelompok mengalami kekurangan materi dalam hubungannya dengan standar kehidupan yang umum di masyarakat. Para ahli ilmu sosial setuju bahwa sistem ekonomi yang berlaku di masyarakat adalah penyebab utama kemiskinan, namun banyak ahli lain berpedapat bahwa kemiskinan adalah hasil interaksi yang melibatkan hamper semua aspek kehidupan manusia, bukan hanya sistem ekonomi.

Pemberdayaan masyarakat merupakan istilah yang sering dikaitkan dengan kemiskinan. Para pakar telah mengemukakan banyak definisi tentang pemberdayaan. Dilihat dari akat kata pemberdayaan yang berasal dari “daya” yang merupakan kata dasar dengan berawalan “ber” yang berarti kata tersebut memiliki

daya. Dalam bahasa Indonesia daya sama dengan tenaga atau kekuatan dan kata pemberdayaan ini berasal dari Bahasa Inggris yaitu *empowerment*. Berbicara tentang Webster dalam (Maryani & Nainggolan, 2019. hal 1) *Oxford English Dictionary* mengartikan *empowerment* dalam 2 (dua) arti yaitu; (1) *To give ability or enable to*, yang berarti memberikan kemampuan atau cakap untuk melakukan sesuatu. (2) *To give power of authority to*, yang berarti memberikan kewenangan dan kekuasaan.

Pemberdayaan merupakan proses yang sifatnya merata, yaitu interaksi aktif antara motivator, fasilitator serta kelompok masyarakat yang perlu diberdayakan melalui peningkatan pengetahuan, keahlian, pemberian berbagai kemudahan serta kesempatan untuk mencapai akses sistem sumberdaya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam pembangunan komunitas ini pemberdayaan masyarakat berarti menangani masalah mereka sendiri, seperti ekonomi dan Kesehatan (Chambers:1995) dalam (Noor, 2011. hal 88). Bentuk perkembangan kekuasaan serta wewenang ini memberikan peluang bagi masyarakat untuk membuat dan menikmati program pembangunan yang mereka pilih sendiri, selain itu, mereka memiliki kesempatan untuk mengelola dana yang digunakan untuk menjalankan program pemberdayaan secara mandiri.

Oleh sebab itu, sebagai bagian dari upaya pemerintah mengurangi kemiskinan di Indonesia Kementerian Sosial telah meluncurkan Program Keluarga Harapan (PKH) sejak tahun 2007. Seperti yang di atur dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No 10 Tahun 2017 Pasal 1 Tentang Program Keluarga Harapan menyatakan bahwa “Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disingkat PKH merupakan program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin dan rentan terdaftar dalam terpadu penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat dana dan Informasi Kesejahteraan Sosial serta di tetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat PKH”.

Pemerintah selalu menghadapi berbagai masalah, mulai dari masalah yang berkaitan dengan pelaksanaan hingga masalah yang berkaitan dengan evaluasi kinerja program. Baik program yang telah terlaksana maupun Program Keluarga Harapan (PKH), program ini memiliki sejarah yang dapat menunjukkan sejauh mana

upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi bagi masyarakat Indonesia. Pelaksanaan Program Keluarga Harapan berupa pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan. Salah satu keunggulan Program Keluarga Harapan sebagai program bantuan bersyarat yaitu, membukakan akses bagi keluarga miskin dengan anggota keluarga ibu hamil, nifas, menyusui, balita dan anak usia sekolah untuk memanfaatkan fasilitas Kesehatan dan fasilitas Pendidikan mulai jenjang Pendidikan dasar (PAUD) hingga pendidikan atas (SMA/ sederajat) .

Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan juga mencakup masyarakat yang lanjut usia diutamakan usia 60 tahun dan penyandang disabilitas diutamakan penyandang disabilitas berat untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan kesehatannya. Selain itu, Program Keluarga Harapan juga memfasilitasi Keluarga Penerima Manfaat terhadap keluhan kebutuhan pangan dan gizi, perawatan, pendampingan, serta berbagai program perlindungan lainnya sebagai program pelengkap untuk Program Keluarga Harapan secara berkelanjutan.

Menurut Kartasasmita (1997) menjelaskan bahwa kemiskinan merupakan permasalahan yang muncul disebabkan oleh pengangguran dan keterbelakangan. Kondisi kemiskinan ini disebut sebagai “persisten poverty” yaitu kemiskinan yang telah kronis atau turun temurun (Mulyadi, 2016. hal 226). Permasalahan ini jika tidak di tangani dapat membuat masyarakat merasa tidak setara, oleh karena itu persoalan kemiskinan ini membutuhkan penanganan yang mendalam supaya menghindari kemungkinan menurunnya kualitas pada generasi muda.

Pemerintah Indonesia mengeluarkan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam rangka upaya menanggulangi kemiskinan , program ini sedang dijalankan di Indonesia termasuk dalam kategori kluster satu pada instrument penanggulangan kemiskinan (Sari et al., 2020. hal 374). Kesejahteraan sosial oleh Midley (1995) dalam (Witono, 2020. hal 65) didefinisikan sebagai keadaan atau kondisi yang dihasilkan dari integrasi tiga komponen: pengaturan masalah sosial, pemenuhan kebutuhan dan peluang untuk meningkatkan taraf hidup. Bantuan Tunai Bersyarat juga di kenal sebagai *Conditional Cash Transfer* (CCT) yang merupakan salah satu jenis program perlindungan sosial yang digunakan oleh negara-negara berkembang.

Penyebaran CCT adalah metode bantuan langsung yang bertujuan untuk mencegah masyarakat miskin dan rentan masuk ke dalam jebakan kemiskinan (*poverty trap*). Hal ini sejalan dengan argument Sach (2005) dalam (Yanti & Adi, 2021. hal 147-163) yang menyatakan bahwa pemerintah dapat melakukan redistribusi pendapatan dari pajak dalam tiga cara, yaitu (1) langsung disalurkan ke rumah tangga (keadaan darurat), (2) melalui pembiayaan infestasi publik dan (3) melalui program keuangan mikro (termasuk skema bantuan pembiayaan lain untuk usaha kecil dan pertanian. Diperkirakan bahwa strategi ini dapat meningkatkan pendapatan rumah tangga yang miskin sekaligus mendukung akumulasi asset dan modal.

Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) menjadi salah satu pemenuhan persyarakatan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan. Menurut Adiwilaga et al., 2020. hal 401 Data Terpadu Keluarga Sejahtera adalah data elektrotik yang diupdate setiap tahunnya oleh pemerintah untuk memerangi kemiskinan dan bantuan sosial. Tujuannya adalah untuk mengetahui masyarakat kurang mampu dan prasejahtera, dan bagaimana mereka hidup, sehingga bantuan dapat diberikan tepat sasaran. Focus mutakhir data adalah untuk verifikasi dan validasi penerima bantuan. Hal ini dilakukan untuk membuat Program Keluarga Harapan lebih tepat sasaran dan mengidentifikasi Keluarga Penerima Manfaat yang masih ada atau sudah tidak ada dikarenakan proses kelahiran, kematian, atau pindah.

Di wilayah kerja Program Keluarga Harapan di Kota Tasikmalaya meliputi 10 Kecamatan mulai dari tahun 2013 sampai dengan sekarang, dari tiap-tiap kecamatan ini memiliki jumlah Keluarga Penerima Manfaat yang berbeda-beda. Di Kecamatan Mangkubumi sendiri memiliki jumlah KPM sebanyak 10.790 KPM dan Pendamping Program Keluarga Harapan sejumlah 22 orang yang terbagi pada 8 Kelurahan.

Melalui kebijakan perlindungan sosial komprehensif, strategi dalam pengurangan kemiskinan dan ketimpangan bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran orang miskin dan rentan serta meningkatkan pendapatan mereka. Sesuai dengan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Nasional Tahun 2020-2024. Tujuan dari perlindungan komprehensif ini agar penduduk Indonesia mampu mencapai tingkat kesejahteraan yang layak dan mampu mengatasi secara finansial dari segala resiko sosial ekonomi yang dihadapi. Perlindungan sosial komprehensif ini diimplementasikan melalui integrasi berbagai penanggulangan kemiskinan secara sinergi dan terpadu (Kemensos,2020) dalam (Yanti & Adi, 2021.hal 147-163).

Salah satu strategi dalam mengurangi kemiskinan yang dilakukan dalam Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu dengan program graduasi mandiri. Sasaran graduasi mandiri kepada Keluarga Penerima manfaat yang berdaya menjadi arah kebijakan Program Keluarga Harapan. Arah kebijakan ini bukan lagi sekedar mematikan bantuan tepat sasaran ataupun Keluarga Penerima Manfaat mampu menggunakan layanan non tunai, namun utamanya bagaimana mengentaskan kemiskinan dengan menghasilkan Keluarga Penerima Manfaat graduasi mandiri berdaya.

Graduasi ini menjadi *goals* Program Keluarga Harapan sekaligus menjadi ciri khas dari bantuan social Program Keluarga Harapan. Merujuk pada Peraturan Menteri Sosial RI No 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (PKH), GRADUASI merupakan masa berakhirnya kepesertaan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan, meskipun program tersebut masih berlanjut. Graduasi berkaitan dengan prasyarat Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan, selain kondisi tidak dan atau kurang mampu, Keluarga Penerima Manfaat harus merupakan ibu hamil, menyusui, memiliki anggota keluarga balita, usia wajib belajar, orang dengan disabilitas dan lanjut usia. Jika kondisi tersebut Keluarga Penerima Manfaat dinilai telah mandiri secara ekonomi atau tidak lagi memenuhi syarat kondisional sebagai Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan seperti bukan ibu hamil-menyusui, tidak mempunyai anak yang sedang bersekolah dan tidak mempunyai anggota keluarga dengan disabilitas dan lanjut usia, maka Keluarga Penerima Manfaat tersebut akan tergraduasi.

Menurut Armalid et al.,(2020. hal 213) faktor yang menyebabkan graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan ialah faktor internal seperti keyakinan, rasa malu, kepercayaan dan motivasi. Sementara itu

faktor eksternal dipengaruhi oleh dukungan sosial keluarga dan pendamping sosial Program Keluarga Harapan. Proses graduasi ini harus melalui beberapa tahap salah satunya Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan akan dilakukan validasi data apakah Keluarga Penerima Manfaat tersebut masih layak memperoleh bantuan atau tidak layak lagi memperoleh bantuan Program Keluarga Harapan, aspek yang dilihat dari status kepesertaan dan juga status sosial ekonomi penerima bantuan Program Keluarga Harapan. Penilaian ini dilakukan oleh pendamping Program Keluarga Harapan apakah Keluarga Penerima Manfaat tersebut akan di transformasi kepesertannya dari Program Keluarga Harapan atau tidak.

Transformasi kepesertaan Program Keluarga Harapan ini merupakan proses untuk memastikan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan berstatus transisi atau graduasi. Apabila transisi maka status Keluarga Penerima Manfaat tersebut masih berhak untuk menerima bantuan sosial Kembali dengan syarat harus terpenuhi komponen dan status ekonomi masih miskin. Sedangkan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan yang di graduasi yaitu peserta Program Keluarga Harapan mengundurkan diri secara sukarela dengan menandatangani surat pernyataan graduasi, tidak semua Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan keluar secara pribadi atau graduasi secara mandiri (Khoiriyah & Kunarti, 2019. hal 145).

Memang diperlukan pemahaman dari Keluarga Penerima Manfaat dan juga pemberian motivasi dari pendamping agar Keluarga Penerima Manfaat mau keluar secara sukarela karena salah satu bukti keberhasilan Program Keluarga Harapan yaitu tercipta banyak Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan yang mampu secara ekonomi sejahtera dan tidak bergantung lagi pada bantuan yang diberikan pemerintah. Akan tetapi pada kenyataannya masih banyak Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan yang enggan dan sulit melaksanakan graduasi apalagi graduasi mandiri. Hal ini menjadi permasalahan tersendiri dan kondisi tersebut menyebabkan tidak terukurnya keberhasilan keberdayaan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan sebagai program penanggulangan kemiskinan. Hal ini disebabkan kekhawatiran Keluarga Penerima Manfaat apabila lepas dari Program Keluarga Harapan tidak akan

mendapatkan bantuan sosial dan pendampingan dari pendamping Program Keluarga Harapan.

Dengan kondisi kekhawatiran Keluarga Penerima Manfaat tersebut yang harus dilakukan adalah merubah *mindset* (pola pikir) menurut Patti Fletcher (2018) dalam (Rame Soekarsono, 2019. hal 69) mengemukakan bahwa: “Mindset merupakan sesuatu yang memiliki kekuatan. Mindset kita menentukan segalanya; apa yang diyakini sebagai kebenaran, system nilai kami dan tindakan yang kami lakukan” banyak jalan untuk merubah mindset, bahwa kita bisa untuk merubah tindakan dan merubah masa depan, bukan untuk mempertahankan kemiskinan tetapi harus berubah menjadi masyarakat yang berdaya dan mandiri. Mengingat permasalahan graduasi mandiri ini secara terus menerus untuk di respon oleh Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan dan menjadi tantangan bagi pendamping Program Keluarga Harapan, namun tidak banyak masyarakat penerima bantuan sosial yang memutuskan untuk mengundurkan diri ketika mereka merasa sudah mampu. Namun, dalam Program Keluarga Harapan pendamping sosial harus memastikan bahwa Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan yang di anggap telah bersedia untuk mengundurkan diri dari PKH.

Maka strategi yang dilakukan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam menangani kekhawatiran Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu apabila Keluarga Penerima Manfaat tersebut melakukan graduasi mandiri akan mendapatkan bantuan lain seperti bantuan kewirausahaan yang merupakan program lanjutan dari Program Keluarga Harapan dan Keluarga Penerima Manfaat masih bisa mendapatkan dampingan dari pendamping Program Keluarga Harapan dalam melakukan wirausaha sampai Keluarga Penerima Manfaat tersebut memiliki usaha yang berkembang.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pendamping sosial program keluarga harapan di Kelurahan Linggajaya, beliau menjelaskan bahwa saat ini ada peningkatan mengenai graduasi mandiri Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan, selain Keluarga Penerima Manfaat tersebut mampu terlepas dari bantuan sosial pendampingpun memberikan saran atau menawarkan untuk membatu usaha Keluarga Penerima Manfaat tersebut dengan bantuan PENA

(Program Pahlawan Ekonomi Nusantara) bantuan ini bukan berupa bantuan sosial melainkan fasilitas modal usaha, jadi Keluarga Penerima Manfaat tersebut bisa mengajukan bantuan ini agar usahanya bisa lebih maju dan mandiri. Meskipun telah diatur dengan jelas bahwa Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan yang sudah layak di kategorikan sejahtera bisa di graduasi, namun fakta di lapangan seringkali tidak sesuai dengan rencana atau harapan dalam pelaksanaan pendamping kepada Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan sehingga peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana graduasi mandiri Program Keluarga Harapan sebagai bentuk keberdayaan masyarakat. Penelitian ini berguna untuk memberi saran dan masukan sebagai bahan penelitian demi peningkatan Program Keluarga Harapan, sehingga manfaatnya benar-benar dirasakan oleh keluarga penerima manfaat dalam keberdayaan Program Keluarga Harapan. Oleh karena itu, peneliti tertarik mengambil fokus penelitian kepada pendamping Program Keluarga Harapan dan keluarga penerima manfaat di Kelurahan Linggajaya Kecamatan Mangkubumi. Maka penulis mengajukan judul sebagai berikut “Pendampingan Sosial Dalam Program Graduasi Mandiri Keluarga Penerima Manfaat”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil dari permasalahan latar belakang masalah dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Pemberdayaan Keluarga Penerima Manfaat belum memaksimalkan manfaat jaminan sosial atau bantuan sosialnya.
2. Kurangnya kesadaran Keluarga Penerima Manfaat terhadap program Graduasi mandiri
3. Bagaimana pendampingan yang digunakan oleh pendamping dalam proses pemberdayaan melalui program graduasi mandiri.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas supaya penulisan karya ilmiah ini terarah dan tidak meluas kepada pembahasan lainnya, maka penulis merumuskan yaitu bagaimana Pendampingan Sosial Dalam Program Graduasi Mandiri Keluarga Penerima Manfaat?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah Pendampingan yang dilakukan oleh pendamping sosial Program Keluarga Harapan (PKH) dalam program Graduasi mandiri pada Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimana Pendampingan yang di lakukan oleh Pendamping Sosial dalam Program Graduasi Mandiri Keluarga Penerima Manfaat pada Program Keluarga Harapan di Kelurahan Linggajaya Kota Tasikmalaya.

1.5.2 Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian yang diharapkan dalam penelitian ini adalah :

1) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti tentang program keluarga harapan dan keberhasilan program keluarga dalam meningkatkan kemandirian keluarga penerima manfaat khususnya dalam Graduasi mandiri Program Keluarga Harapan.

2) Bagi Pemerintah

Sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan atau kebijakan yang menyangkut dengan keberdayaan kemandirian Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan.

3) Bagi Pengayaan Bidang Ilmu

Diharapan penelitian ini bisa menjadi bahan bacaan bagi yang membutuhkan serta untuk menambah pengetahuan mengenai program bantuan tunai secara bersyarat melalui Pogram Keluarga Harapan dan evalusai akhir dari program tersebut.

1.6 Definisi Oprasional

1. Pendamping Sosial

Pendamping sosial adalah salah satu komunitas yang membantu dalam memecahkan masalah sosial yang terjadi di masyarakat. Pendamping sosial ini

menjadi salah satu agen perubahan yang membantu masyarakat untuk lebih percaya diri dengan kemampuan yang dimilikinya. Pendamping sosial juga menjadi jembatan bagi masyarakat yang sedang berproses membawa kehidupannya ke arah yang lebih sejahtera, dengan tingkat kepedulian yang tinggi pendamping sosial memberikan fasilitas kepada masyarakat berupa Pendidikan, pelatihan dan pengaluhan.

2. Graduasi Mandiri

Graduasi mandiri merupakan berakhirnya kepesertaan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) karena kondisi sosial ekonomi penerima manfaat tersebut dirasa sudah meningkat dan dikategorikan mampu sehingga sudah tidak layak lagi mendapatkan bantuan sosial PKH. Graduasi mandiri ini dapat terjadi apabila ada inisiatif baik dari Keluarga Penerima Manfaat itu sendiri ataupun adanya dorongan dari pendamping sosial. Graduasi mandiri ini bertujuan untuk mendukung upaya percepatan pengentasan kemiskinan yang sejalan dengan tujuan Program Keluarga Harapan yaitu; memastikan penerima bantuan sosial tepat sasaran, meminimalisir timbulnya kesenjangan sosial dan mewujudkan rasa keadilan sosial.

3. Keluarga Penerima Manfaat

Keluarga penerima manfaat merupakan keluarga yang menerima bantuan sosial bersyarat dan memiliki komponen tertentu agar bisa menjadi penerima manfaat pada Program Keluarga Harapan. Keluarga penerima manfaat disini dibantu oleh Program Keluarga Harapan agar bisa keluar dari garis kemiskinan dan meningkatkan status ekonomi mereka.

Menjadi Keluarga Penerima Manfaat harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan salah satunya mengikuti Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) yang dimana dalam pertemuan tersebut terdapat modul-modul yang akan disampaikan oleh pendamping sosial PKH mengenai proses belajar secara terstruktur untuk mempercepat terjadinya perubahan perilaku Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan.

4. Program Keluarga Harapan

Program Keluarga Harapan merupakan salah satu program pemberdayaan melalui bantuan sosial bersyarat yang diberikan kepada keluarga miskin. Program Keluarga Harapan ini merupakan program nasional yang dibentuk oleh Kementerian sosial guna mengatasi kemiskinan dan jaminan sosial kepada keluarga yang berhak menerima manfaat program.