

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Program Keluarga Harapan

a. Pengertian Program Keluarga Harapan

Menurut Dedy, Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program berbentuk bantuan uang yang ditujukan untuk keluarga miskin dengan syarat serta ketentuan yang ditetapkan dan adanya kewajiban dalam pelaksanaan. Syarat tersebut yaitu penggunaan fasilitas kesehatan dan fasilitas pendidikan bagi anak sekolah. Secara Internasional program yang sejenis disebut *Program Conditional Cash Transfers (CCT)* atau Program Bantuan Tunai Bersyarat.¹

Menurut Kementerian Sosial, Program Keluarga Harapan menjadi salah satu wujud bantuan sosial dalam program perlindungan di Indonesia. Sasaran bantuan tersebut ditujukan pada keluarga miskin serta rentan miskin dengan syarat tertentu dimana data mereka terdaftar pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). Pemerintah dalam upaya mengatasi masalah kemiskinan membentuk Program Keluarga Harapan pada tahun 2007.²

Menurut Rahayu, Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program berbentuk uang tunai yang diberikan kepada Rumah Tangga Sangat Miskin dengan syarat dan ketentuan yang telah ditentukan serta ada kewajiban yang harus dilakukan. Pokok inti dari Program Keluarga Harapan yaitu peningkatan kualitas mutu sumber daya manusia dari masyarakat miskin dengan cara pemberdayaan kaum ibu dan memotivasi supaya anaknya tetap melanjutkan pendidikan sesuai dengan data yang ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) sebagai target peserta.³

¹ Dedy Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2015 cet 1), 24.

² Direktorat Perlindungan dan Jaminan Sosial, *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH)*, 2021.

³ Sri Lestari Rahayu, *Bantuan Sosial Di Indonesia Sekarang Dan Ke Depan* (Bandung: Fokus Media, 2012), 128.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan bantuan sosial Program Keluarga Harapan pada bulan Juli tahun 2007 dan Kementerian Sosial sebagai pihak pengelola serta dijalankan oleh Dinas Sosial. Pelaksanaan program pada awalnya diaplikasikan pada 500.000 kepala rumah tangga di wilayah Jawa Timur, Jawa Barat, Jakarta, Nusa Tenggara Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Utara, dan Gorontalo.⁴

Program Keluarga Harapan dilakukan uji coba pada tahun 2007 sebagai pengujian berbagai instrumen yang penting dalam pelaksanaan antara lain metode penentuan sasaran, verifikasi persyaratan, mekanisme pembayaran, serta pengaduan masyarakat. Pada tahun 2020 Program Keluarga Harapan sudah diterapkan di 34 provinsi yang meliputi 514 kabupaten/kota dan 6.079 kecamatan di Indonesia.⁵

Pengelolaan Program Keluarga Harapan dikelola oleh beberapa instansi terkait yang terdiri dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan, Kementerian Agama, Kementerian Informasi, Badan Pusat Statistik, dan Pemerintah Daerah yang dilakukan di pusat maupun di daerah. Program Keluarga Harapan sebagai salah satu bagian dari program prioritas pembangunan sehingga diharapkan dapat mempercepat mengatasi kemiskinan, meningkatkan harapan hidup masyarakat, peningkatan sarana dan prasarana, kesehatan dan pendidikan, serta membaiknya kondisi ekonomi masyarakat miskin.⁶

Jadi dari beberapa definisi pendapat yang telah dipaparkan diatas, maka Program Keluarga Harapan dapat diartikan sebagai program dari pemerintah yang berbentuk uang tunai bersyarat dengan sasaran masyarakat miskin yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan keluarga penerima manfaat.

⁴ Direktorat Perlindungan dan Jaminan Sosial, Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), 2021, 7.

⁵ Direktorat Perlindungan dan Jaminan Sosial, Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), 8.

⁶ Rahayu, Bantuan Sosial Di Indonesia Sekarang Dan Ke Depan, 129.

b. Dasar Hukum

Dasar hukum dari Program Keluarga Harapan yaitu Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 15 Tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan, dan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan. Implementasi Program Keluarga Harapan dilandaskan pada beberapa dasar berikut ini:

- (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
- (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial
- (4) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom
- (5) Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negeri Republik Indonesia
- (6) Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
- (7) Keputusan Presiden Nomor 187/M Tahun 2004 tentang Pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu sebagai mana diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 8/M Tahun 2005
- (8) Peraturan Menteri Sosial Nomor 86/HUK/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial Republik Indonesia
- (9) Keputusan Menteri Sosial Nomor 38/HUK/2011 tentang Tim Pelaksana Program Keluarga Harapan (PKH).⁷

c. Tujuan

Program Keluarga Harapan dibuat sebagai wujud bantuan kepada masyarakat yang secara ekonomi mengalami kesulitan. Kondisi kesulitan tersebut akan menimbulkan masalah baru seperti kesenjangan dan kriminalitas semakin meningkat. Sehingga dengan

⁷ Direktorat Perlindungan dan Jaminan Sosial, Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), 14.

adanya bantuan sosial diharapkan mampu meminimalisir masalah sosial dan masyarakat dapat memanfaatkan sebaik mungkin program yang ada.

Adapun tujuan dari Program Keluarga Harapan adalah untuk meningkatkan taraf hidup, berkurangnya beban pengeluaran namun pendapatan keluarga meningkat, pola perilaku dalam hal memenuhi kewajiban dan memanfaatkan layanan untuk meningkatkan kesejahteraan, kesenjangan dan kemiskinan mampu diminimalisir, dan fungsi jasa produk dan jasa keuangan formal dikenalkan kepada peserta bantuan.⁸

Jadi tujuan Program Keluarga Harapan adalah menanggulangi kemiskinan, kualitas sumber daya yang ditingkatkan, serta mengubah perilaku keluarga miskin yang dinilai sebagai faktor penghambat dalam meningkatkan kesejahteraan.

Program Keluarga Harapan menasar pada masyarakat yang datanya telah terdaftar pada Data Terpadu Program Keluarga Fakir Miskin yang diolah oleh pusat data. Adapun jumlah nominal bantuan untuk setiap keluarga penerima manfaat yaitu Ibu hamil/nifas dan balita mendapatkan Rp 750.000/tahap, lansia dan disabilitas memperoleh Rp 600.000/tahap, anak SD mendapatkan Rp 225.000/tahap, SMP mendapatkan Rp 375.000/tahap, dan komponen SMA mendapatkan Rp 500.000/tahap.

Pencairan bantuan yang ditetapkan pemerintah pusat dilaksanakan pada periode dua sampai empat tahap pada bulan Maret-Juni-September-November. Jadwal tersebut diputuskan oleh Unit Pengelola Program Keluarga Harapan (UPPKH) kabupaten/kota dimasing-masing daerah setelah berkoordinasi dengan lembaga pembayaran. Peserta Program Keluarga Harapan akan menemukan besaran bantuan yang diterima berkurang jika tidak memenuhi kewajibannya selama tiga bulan.

⁸ Direktorat Perlindungan dan Jaminan Sosial, Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), 9.

d. Hak, Kewajiban, dan Pemenuhan Kewajiban Keluarga Penerima Manfaat

Kewajiban memenuhi persyaratan dan komitmen berperan aktif dalam Program Keluarga Harapan harus dilakukan oleh peserta. Adapun kewajiban dari keluarga penerima manfaat (KPM) harus melakukan cek kesehatan, anak sekolah harus hadir dalam kegiatan pendidikan, pada bidang kesejahteraan sosial wajib diikuti oleh komponen lansia dan disabilitas, dan menghadiri pertemuan rutin kelompok untuk membahas materi peningkatan kemampuan keluarga.

Keluarga Penerima Manfaat (KPM) disamping memiliki kewajiban juga memperoleh hak sebagai peserta program diantaranya yaitu mendapatkan bantuan sosial, pendampingan sosial, memperoleh program bantuan komplementer seperti pangan, ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain.⁹

Sanksi penangguhan atau pencabutan bantuan akan diterapkan apabila peserta melanggar kewajibannya dengan ketentuan tidak memenuhi salah satu kewajiban minimal 1 bulan dalam siklus penyaluran bantuan pada tahap 1, 2, dan 3 peserta akan ditangguhkan bantuannya, bantuan sosial yang ditangguhkan pada tahap 4 berlaku pada tahap 1 tahun berikutnya, pelaksanaan kewajiban akan berpengaruh pada bantuan yang kembali diterima oleh peserta, apabila tidak memenuhi kewajiban sebanyak 3 tahap penyaluran bantuan, maka peserta akan diberhentikan dan mendapatkan bantuan sosial yang ditangguhkan pada tahap-tahap sebelumnya.¹⁰

e. Pelaksanaan Program Keluarga Harapan

Tahapan dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) yang dilakukan oleh Kementerian Sosial dan bekerjasama melalui beberapa proses. Pertama, perencanaan lokasi dan jumlah peserta bantuan

⁹ Vensilia Padut, Yohanes G Tuba Helan, dan Norani Asnawi, "Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Desa Sipi Kecamatan Elar Selatan Kabupaten Manggari Timur Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan" 1, no. 2 (2023).

¹⁰ Novy Arthamevia dan Hendra Sukmana, "Analysis of the Family Hope Program," *Indonesian Journal of Public Policy Review* 20 (9 September 2022), <https://doi.org/10.21070/ijppr.v20i0.1250>.

yang dinilai layak akan ditentukan pada tahap perencanaan. Jumlah masyarakat tersebut sebagai penerima bantuan akan diambil dari sumber Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS).

Kedua, penetapan calon peserta Program Keluarga Harapan yang pada dasarnya penetapan daerah dan peserta bantuan didapat dari data kemiskinan yang telah ditetapkan oleh Direktur Jaminan Sosial Keluarga dan Kementerian Sosial. Pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial digunakan untuk mengambil data peserta dan pemerintah daerah bertugas untuk mengusulkan warganya.

Ketiga, persiapan daerah oleh Kementerian Sosial dan adanya koordinasi dalam penyediaan infrastruktur mendukung pelaksanaan Program Keluarga Harapan dengan instansi terkait pada tingkat provinsi, kabupaten, atau kota.

Keempat, pertemuan awal dan validasi untuk memeriksa data awal calon peserta dengan adanya bukti serta fakta keadaan terkini sehingga data yang valid akan diperoleh sesuai kriteria pada buku pedoman Program Keluarga Harapan.

Kelima, penetapan keluarga penerimaan bantuan Program Keluarga Harapan. Pada masyarakat yang terpilih disebabkan kriteria dan ketentuannya sudah sesuai. Sehingga dari hasil validasi data, peserta program telah dibuatkan rekening Bank dan hasil verifikasi dilaksanakan melalui keputusan Direktur Jaminan Sosial Keluarga Kementerian Sosial.

Keenam, penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan setiap tiga bulan sekali dalam bentuk uang tunai yang diambil masyarakat ke kantor pos. Pada tahun 2016 bantuan yang berbentuk tunai berubah menjadi non-tunai dengan melalui buku tabungan rekening dan Anjungan Tunai Mandiri (ATM). Terakhir, pendampingan dengan tujuan merubah perilaku dan mampu mandiri dalam hal mengakses layanan kesejahteraan sosial, pendidikan, dan kesehatan. Pendampingan untuk monitoring peserta tersebut diwujudkan dalam pertemuan rutin setiap bulan secara

berkelompok yaitu Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2).¹¹

2. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Teori Karl Popper menguraikan bahwa suatu kebijakan publik dikembangkan untuk menyelesaikan masalah yang terjadi di masyarakat seperti pengangguran, kemiskinan, konflik sosial, serta masalah yang memiliki kaitan dengan masyarakat secara umum. Teori ini berhubungan dengan penerapan kebijakan publik. Tingkat keberhasilan kebijakan publik diukur dari pelaksanaan kebijakan.¹²

Kebijakan publik dalam wujud sebagai program yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu adanya partisipasi pemerintah yang relatif khusus dan jelas batas-batasnya. Hal ini meliputi rangkaian kegiatan pengesahan, pengorganisasian, dan sumber daya yang dikerahkan. Sehingga Program Keluarga Harapan sebagai salah satu kebijakan publik dari pemerintah mempunyai tujuan khusus serta jelas yaitu menekan angka kemiskinan dan rakyat dapat merasakan kesejahteraan. Program Keluarga Harapan juga memiliki landasan hukum yang sah dan sumber daya yang dibutuhkan untuk memaksimalkan program.

b. Model Implementasi Kebijakan Publik

Sasaran dari penerapan kebijakan yaitu masyarakat yang memenuhi syarat dalam ketentuan kebijakan untuk merealisasikan tujuan dari kebijakan. Terdapat beberapa model dalam pelaksanaan kebijakan publik diantaranya:

1) Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn Model

Pelaksanaan kebijakan dilakukan dengan runtut yang dimulai dari kebijakan publik, pelaksana, serta proses kinerja kebijakan. Kebijakan publik dipengaruhi oleh adanya

¹¹ Direktorat Jaminan Sosial Keluarga, Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan, 2021, 26–34.

¹² Abdullah Ramdhani and Muhammad Ali Ramdhani, “Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik,” *Jurnal Publik* (2017): 1–12.

penerapan dan komunikasi, karakteristik pelaksana, keadaan sosial, ekonomi, politik, serta kecenderungan dari pelaksana.¹³

2) Model Implementasi Kebijakan dari Hogwood dan Gunn

Menurut Hogwood dan Gunn, diperlukan syarat-syarat tertentu untuk penerapan kebijakan dengan baik yaitu terdapat jaminan bahwa apapun keadaan yang dihadapi para pelaksana tidak akan berdampak pada timbulnya persoalan baru, ketersediaan sumberdaya yang mendukung, gabungan dari sumber yang dibutuhkan memang nyata tersedia, penerapan kebijakan berdasarkan adanya sebab akibat, terjadi hubungan kausalitas, kecilnya hubungan saling ketergantungan, terdapat kesepakatan dan pemahaman dalam suatu tujuan, tugas sudah diuraikan serta diposisikan pada deretan yang tepat, terjalannya komunikasi dan koordinasi yang *perfect*, dan kewenangan dari pihak untuk menghendaki serta mendapat loyalitas yang baik.¹⁴

3) Model Implementasi Kebijakan George Edward III

Perhatian yang kurang terhadap persoalan pelaksanaan kebijakan merupakan inti dari model kebijakan George Edward III. Berdasarkan pernyataan Edward, permasalahan saat pelaksanaan kebijakan yang kurang diperhatikan menjadi persoalan utama dalam administrasi publik. Penerapan kebijakan yang tidak efektif menimbulkan kegagalan dalam keputusan pembuat kebijakan.

Isu pokok yang disarankan oleh Edward agar jalannya kebijakan dapat efektif meliputi komunikasi (*communication*), sumber daya

¹³ Nurmayana Siregar, “Menentukan Model Implementasi Kebijakan Dalam Menganalisis Penyelenggaraan Pelatihan Kepemimpinan Administrator (Pka),” *Jisos: Jurnal Ilmu Sosial* 1, no. 7 (2022): 713–722, <https://bajangjournal.com/index.php/JISOS/article/view/3320>.

¹⁴ Munawir et al., “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan (Studi Kasus Program Kube-Fm Dinas Sosial Dan Ketenagakerjaan Kabupaten Bantaeng),” *Journal of Public Policy and Management* 1, no. 2 (2019): 88–97.

(*resources*), komitmen (*disposition or attitude*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).¹⁵ Berikut isu-isu pokok yang harus diperhatikan yaitu:

(a) Komunikasi

Komunikasi diperlukan agar proses implementasi kebijakan khususnya pelaksana mampu mengetahui apa yang harus dilaksanakan. Tujuan dari kebijakan harus disalurkan pada kelompok sasaran sehingga meminimalisir kesalahan dalam implementasi. Apabila ketidakjelasan tujuan dan sasaran terjadi akan merugikan kelompok sasaran karena ketidaktahuan tersebut memicu perlawanan dari kelompok sasaran.

Komunikasi yang dilakukan harus akurat dan dimengerti oleh pelaksana. Beberapa hambatan dalam komunikasi kebijakan berasal dari pendapat yang saling bertentangan antara pelaksana dengan perintah dari pembuat kebijakan, informasi melewati berbagai jenjang dalam kedudukan di pemerintahan sehingga berpengaruh terhadap tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan, persyaratan kebijakan tidak dijalankan oleh para pelaksana karena ketidakmauan dan pendapat pribadi.¹⁶

(b) Sumber Daya

Sumber daya diperlukan agar implementasi kebijakan berjalan secara efektif. Hal ini dikarenakan apabila komunikasi kebijakan sudah jelas dan konsisten, namun jika pelaksana kekurangan sumber daya untuk melaksanakan dapat menimbulkan kekacauan dalam proses implementasi karena tidak ada sumber daya

¹⁵ Brigita Adela et al., "Implementasi ADD" 10 (2022): 241–248.

¹⁶ Turhindayani Turhindayani, "Analisis Implementasi Pengelolaan Barang Milik Daerah (Studi Pada Pemerintah Daerah Bangka Tengah)," ABIS: Accounting and Business Information Systems Journal 4, no. 4 (2020).

yang mumpuni. Bentuk dari sumber daya yaitu kompetensi dari pelaksana dan sumber daya finansial. Sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai, informasi, wewenang, dan fasilitas.

(c) Disposisi

Disposisi merupakan sifat serta karakteristik dari pelaksana. Apabila adanya keinginan kebijakan berjalan efektif, maka pelaksana dituntut untuk paham dan memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Pertentangan yang terjadi antara pelaksana dengan pembuat kebijakan akan berdampak pada proses kebijakan yang tidak maksimal. Hal ini disebabkan karena memiliki perbedaan dalam prioritas, komitmen, dan cara penyelesaian persoalan yang berbeda. Sehingga akan memicu gesekan antara kelompok dengan tanggung jawab program pada suatu lembaga.

(d) Struktur Birokrasi

Birokrasi memiliki bentuk-bentuk organisasi dengan tujuan menyelesaikan masalah sosial dalam kehidupan masyarakat. Pengaruh signifikan dari struktur organisasi yang bertugas sebagai pelaksana kebijakan terhadap implementasi kebijakan.

Aspek struktur yang penting dari organisasi salah satunya yaitu adanya prosedur operasi standar (*standar operating procedures* atau *SOP*). Struktur organisasi yang terlalu bertele-tele akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks.

Pada penelitian ini, model kebijakan publik yang digunakan pada pelaksanaan program yaitu dari George Edward III. Kebijakan tersebut berisi mengenai apabila pelaksanaan kebijakan berjalan baik, maka keputusan yang dibuat oleh pembuat kebijakan dapat disimpulkan berhasil.

3. Konsep Kesejahteraan Sosial Ekonomi

a. Kesejahteraan

Berdasarkan Pasal 34 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, serta negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.¹⁷ Bagi fakir miskin dan anak terlantar seperti yang dimaksudkan di atas, pemerintah diwajibkan memberikan jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sebagai wujud pelaksanaan kewajiban negara dalam menjamin terpenuhinya hak warga negara yang tidak mampu.

Berdasarkan Undang-Undang No 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Masyarakat, bahwa yang menjadi ukuran kesejahteraan adalah dengan menilai usaha kemampuan seseorang individu atau kelompok untuk memenuhi kebutuhan materinya.¹⁸ Kebutuhan materi tidak lepas dari kebutuhan akan pangan, sandang, papan, dan kesehatan yang selalu berhubungan dengan pendapatan.

Pada teori Need dari Abraham Maslow menyatakan bahwa tahapan kesejahteraan meliputi beberapa aspek yang harus didapatkan melalui tahapan-tahapan yaitu pemenuhan kebutuhan pokok, kebutuhan dalam akses rasa aman terpenuhi, kebutuhan sosial, pengakuan lingkungan masyarakat sekitar, dan terakhir kebutuhan aktualisasi sudah terpenuhi.¹⁹

Klasifikasi dari teori kesejahteraan mencakup tiga yaitu *classical utilitarianism*, *neoclassical welfare theory*, dan *new contraction approach*. *Classical utilitarian*

¹⁷ SH, M.Hum, Rudy Hendra Pakpahan and SH, M.Hum, Eka N. A. M. Sihombing, "Tanggung Jawab Negara Pelaksanaan Jaminan Sosial (Responsibility State in the Implementation of Sosial Security)," *Jurnal Legilasi Indonesia* 9, no. 2 (2014): 163–174, <https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/383>.

¹⁸ Peraturan Perundang-Undangan Nomor 11 Tahun 2009.

¹⁹ Naerul Edwin Kiky Aprianto, "Kontruksi Sistem Jaminan Sosial dalam Perspektif Ekonomi Islam," *Economica: Jurnal Ekonomi Islam* 8, no. 2 (2017): 237–62, <https://doi.org/10.21580/economica.2017.8.2.1334>.

merupakan kepuasan individu dapat diukur secara kuantitatif serta ditambah sehingga bisa dibandingkan. Kemudian *pareto optimum* didefinisikan sebagai kondisi pemindahan input dan output membuat individu menjadi lebih baik yang tidak mungkin terjadi jika tidak melibatkan orang lain. Terakhir dari *New contraction approach* mengenai konsep bahwa seseorang mempunyai kebebasan maksimal dalam kehidupannya.²⁰

Pandangan yang telah disebutkan diatas ditekankan pada tingkat kesejahteraan individu sangat berpengaruh pada tingkat kemampuan memenuhi kebutuhan dalam kehidupannya. Adapun sebagai alat ukur dalam menilai tingkat kesejahteraan masyarakat dapat digunakan indikator berikut ini:

1) Badan Pusat Statistik (BPS)

- (a) Luas bangunan rumah kurang dari 8 meter persegi (m^2).
- (b) Lantai bangunan masih terbuat dari tanah, kayu murahan, dan bambu.
- (c) Dinding rumah kayu, rumbia, atau tembok belum diplaster.
- (d) Fasilitas toilet yang tidak layak.
- (e) Penerangan rumah tidak bersumber dari listrik.
- (f) Sumber air minum dari sumur atau mata air yang tidak terlindungi, misalnya air hujan atau air sungai.
- (g) Penggunaan kayu bakar atau arang masih digunakan ketika memasak sehari-hari.
- (h) Makanan daging dan susu jarang dikonsumsi dalam seminggu.
- (i) Pakaian dibeli hanya dalam setahun sekali.
- (j) Tidak mampu berobat di fasilitas kesehatan.
- (k) Pemenuhan kebutuhan makan hanya mampu sekali sehari.
- (l) Sumber penghasilan keluarga sebagai pekerja tani, nelayan, pekerja bangunan, buruh kebun,

²⁰ Ayu Andira, Burhanudin, dan Rita Kalalinggi, “Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (Pkh) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Kota Samarinda,” *Kesmas, Jurnal Kesehatan Masyarakat Nasional*Journal Ilmu Pemerintahan , 6, no. 4 (2018): 1439–50.

dan yang lainnya dengan penghasilan dibawah Rp 600.00/bulan.

- (m) Kepala keluarga memiliki pendidikan yang rendah.
- (n) Ketika mendesak tidak ada barang berharga yang dapat dijual dengan nilai Rp 500.000.²¹

2) **Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)**

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional melakukan program yang disebut sebagai Pendataan Keluarga untuk menghitung tingkat kesejahteraan yaitu:

- (a) Keluarga yang belum mampu memenuhi salah satu indikator tahapan Keluarga Sejahtera 1 disebut Keluarga Pra-Sejahtera (sangat miskin).
- (b) Keluarga Sejahtera 1 (miskin) yang baru mampu memenuhi indikator-indikator berikut ini:
 - (1) Dalam sehari atau lebih secara umum hanya makan dua kali
 - (2) Mempunyai pakaian yang berbeda untuk di rumah, bekerja/sekolah, dan bepergian
 - (3) Kondisi atap, lantai, dan dinding tempat tinggal yang baik
 - (4) Apabila sakit dapat berobat ke layanan kesehatan
 - (5) Apabila pasangan usia subur ingin KB mampu datang ke sarana pelayanan kontrasepsi
 - (6) Tidak putus sekolah bagi anak usia sekolah dari 7-15 tahun.
- (c) Tahapan Keluarga Sejahtera II adalah keluarga yang sudah dapat memenuhi indikator Tahapan Keluarga Sejahtera I (indikator 1- 6) dan indikator berikut:
 - (1) Mampu melaksanakan ibadah sesuai kepercayaannya
 - (2) Mampu mengkonsumsi daging/ikan/telur minimal dalam seminggu

²¹ <https://www.bps.go.id/indikator-kesejahteraan-rakyat-2021>.

- (3) Minimal dalam satu tahun seluruh anggota keluarga menerima sepasang pakaian baru
 - (4) Luas bangunan tempat tinggal minimal 8 m² untuk setiap penghuni rumah
 - (5) Keadaan sehat dalam tiga bulan terakhir sehingga bisa melakukan tugas dan fungsi masing-masing
 - (6) Memiliki penghasilan tetap dari salah satu anggota keluarga
 - (7) Seluruh anggota dengan usia 10-60 tahun mampu membaca dan menulis
 - (8) Pasangan usia subur melaksanakan KB
- (d) Tahapan Keluarga Sejahtera III adalah keluarga yang sudah memenuhi indikator Tahapan Keluarga Sejahtera I dan indikator Keluarga Sejahtera II (Indikator 1- 14) dan indikator berikut:
- (1) Terdapat upaya memiliki pengetahuan agama dalam keluarga
 - (2) Pada sebagian pendapatan memiliki tabungan dalam bentuk barang atau uang
 - (3) Dalam minimal seminggu sekali memiliki kebiasaan untuk saling komunikasi dan makan bersama
 - (4) Pada lingkungan tempat tinggal, anggota keluarga mengikuti kegiatan masyarakat
 - (5) Akses informasi melalui surat kabar, majalah, radio, dan tv yang mudah bagi keluarga.
- (e) Tahapan Keluarga Sejahtera III Plus adalah keluarga yang memenuhi indikator tahapan keluarga sejahtera I, indikator keluarga sejahtera II, dan indikator keluarga sejahtera III (Indikator 1-19), serta indikator berikut:
- (1) Keluarga secara rutin dan tulus memberikan sumbangan untuk kegiatan sosial di lingkungannya
 - (2) Aktif dalam berbagai pengurusan, perkumpulan sosial/yayasan/institusi

dalam pengurusan bagi salah satu anggota keluarga.²²

b. Sosial Ekonomi

Pengertian sosial ekonomi menurut Francis Stuart Chapin yaitu kondisi yang berhubungan dengan jumlah pendapatan dalam hubungannya dengan kesejahteraan. Sebutan sosial ekonomi berkaitan dengan manusia sebagai makhluk sosial tidak bisa hidup sendiri dan manusia merupakan makhluk ekonomi karena membutuhkan makan dan minum. Sehingga sosio ekonomi berfokus pada memperdalam masalah sosial dan ekonomi pada masyarakat. Pengertian sosial ekonomi jarang dibahas secara bersamaan.²³

Kondisi sosial ekonomi menurut Melly Giok Tan bisa diamati melalui mata pencaharian, kesehatan, pendidikan, dan pemenuhan kebutuhan hidup. Sehingga merujuk pada indikator tersebut, maka seseorang bisa dikategorikan mempunyai kondisi sosial ekonomi rendah, sedang, dan tinggi.²⁴

Kesimpulan yang diperoleh dari pendapat di atas bahwa sosial ekonomi merupakan keadaan individu pada lingkup masyarakat, dimana keadaannya berpotensi dapat melaksanakan usahanya guna memenuhi kebutuhan hidup.

Kondisi sosial ekonomi penduduk mempengaruhi tingkat kesejahteraannya. Pemenuhan kebutuhan dapat dilakukan pada penduduk yang tingkat ekonominya cenderung tinggi. Sebaliknya penduduk yang tingkat ekonominya rendah tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya. Terdapat beberapa hal untuk mengukur kemampuan sosial keluarga miskin yaitu:

1. Kemampuan keluarga miskin memperoleh mata pencaharian (*livehood capabilities*)
2. Memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs fulfillment*)
3. Mengelola asset (*asset management*)

²² <https://jabar.bkkbn.go.id/>.

²³ Zhafaratul dkk, "Pengaruh PKH Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Rumah Tangga Miskin Perspektif Ekonomi Islam (Studi Pada Dusun Cisarua Desa Muara Putih Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan Tahun 2022)", Jurnal Az-Zahra: Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam.

²⁴ Ummi Kalsum, "Distribusi Pendapatan dan Kekayaan dalam Ekonomi Islam," Li Falah: Jurnal Studi Ekonomi dan Bisnis Islam 3, no. 1 (2018): 41–59.

4. Menjangkau sumber-sumber (*access to resources*)
5. Berpartisipasi dalam kegiatan kemasyarakatan (*access to social capital*)
6. Kemampuan dalam menghadapi guncangan dan tekanan (*cope with shocks and stresses*).²⁵

Berdasarkan hal tersebut dapat diklarifikasikan keadaan sosial ekonomi sesuai dengan indikator sebagai berikut:

1) Tabungan

Tabungan adalah simpanan yang diperoleh dari sebagian pendapatan dan penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang telah disepakati. Masyarakat yang dengan kondisi sosial ekonomi yang baik cenderung akan memiliki tabungan pribadi.

2) Kesehatan

Sehat sebagai suatu keadaan fisik, mental, dan sosial yang sejahtera, serta bukan hanya penyakit dan lemah. Sehingga masyarakat dengan keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomi.

3) Pendapatan Ekonomi

Berdasarkan penggolongannya Badan Pusat Statistik tahun 2016 membedakan pendapatan menjadi 4 golongan adalah:

- a) Golongan pendapatan sangat tinggi adalah jika pendapatan rata-rata lebih dari Rp 3.500.000/bulan.
- b) Golongan pendapatan tinggi adalah jika pendapatan rata-rata antara Rp 2.500.000-Rp 3.500.000/bulan.
- c) Golongan pendapatan sedang adalah jika pendapatan rata-rata antara Rp 1.500.000-Rp 2.500.000/bulan.
- d) Golongan pendapatan rendah adalah jika pendapatan rata-rata Rp 1.500.000/bulan.²⁶

²⁵ Abdullah Kafabih, "60 | OECONOMICUS Journal Of Economics ANALISIS PERAN MODAL SOSIAL USAHA MILIK DESA (BUM Desa) TERHADAP PENGENTASAN KEMISKINAN," no. 6 (2014): 60–77.

4) Pendidikan

Pendidikan menjadi alat bantu manusia untuk memperoleh kehidupan yang baik sehingga hal ini akan sangat bermanfaat dalam menjadi tolak ukur keberhasilan kondisi sosial ekonomi nantinya.

5) Interaksi Sosial

Interaksi sosial merupakan hubungan-hubungan sosial yang dinamis dan menyangkut hubungan antara individu, kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang perorangan dengan kelompok manusia. Masyarakat yang sejahtera akan memiliki hubungan sosial yang baik pula dan tidak mengalami ketimpangan sosial.

6) Tempat Tinggal

Berdasarkan pendapat Kaare Svalastoga, tingkat sosial ekonomi seseorang bisa diamati dari:

- a) Rumah yang ditinggali berstatus sebagai rumah pribadi, sewa, dan rumah dinas. Status rumah yang ditempati bisa rumah sendiri, rumah dinas, menyewa, dan menumpang pada orang lain.
- b) Keadaan bangunan bisa dari kayu, bambu, atau sudah permanen. Pada umumnya keluarga dengan kondisi sosial ekonomi tinggi memiliki tempat tinggal permanen dan begitupula sebaliknya.
- c) Ukuran rumah yang ditinggali. Apabila rumah yang ditempati besar, milik pribadi, dan permanen bisa dipastikan bahwa keadaan sosial ekonominya tinggi, dibandingkan dengan kondisi ekonomi yang rendah keluarga tersebut akan menempati rumah kecil dan semi permanen.²⁷

²⁶ Liani Surya Rakasiwi, "Pengaruh Faktor Demografi dan Sosial Ekonomi terhadap Status Kesehatan Individu di Indonesia," *Kajian Ekonomi dan Keuangan* 5, no. 2 (2021): 146–57, <https://doi.org/10.31685/kek.v5i2.1008>.

²⁷ Wijianto Wijianto dan Ika Farida Ulfa, "Pengaruh Status Sosial dan Kondisi Ekonomi Keluarga terhadap Motivasi Bekerja bagi Remaja Awal (Usia 12-16 Tahun) di Kabupaten Ponorogo," *Al Tijarah* 2, no. 2 (2016): 190, <https://doi.org/10.21111/tijarah.v2i2.742>.

7) Pekerjaan

Pekerjaan akan menentukan tingkat sosial ekonomi karena melalui mata pencaharian kebutuhan hidup bisa dipenuhi. Selain itu juga terdapat usaha yang dilakukan untuk memperoleh kebutuhan tersier seperti barang dan jasa.

B. Penelitian Terdahulu

Penelitian dengan tema yang sama pernah dilakukan para peneliti terdahulu. Adapun hal ini berdasarkan pada konsep dan tema yang sama dengan penelitian ini. Beberapa penelitian yang telah ada akan menunjukkan letak perbedaan dengan penelitian yang telah dilakukan saat ini.

Pertama, jurnal dari Dewi Afriani Djabar, Fahrudin Zain Olilingo, dan Ivan Rahmat Santoso tahun 2022 berjudul “Efektivitas Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan Di Desa Lonuo Kecamatan Tilingkabila Kabupaten Bonebolango.” Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan metode kuantitatif dengan teknik *sampling*. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi.²⁸

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Desa Lonuo Kecamatan Tilingkabila Kabupaten Bonebolango dalam pelaksanaan dan arahan program sudah sangat efektif. Hal ini dibuktikan dengan fakta bahwa pendamping Program Keluarga Harapan berperan sesuai dengan kewajiban dan tanggung jawab yang tertuang dalam pedoman Program Keluarga Harapan.

Persamaan antara penelitian tersebut dengan skripsi peneliti yaitu sama-sama membahas Program Keluarga Harapan. Adapun perbedaannya penelitian terdahulu membahas keefektifan dari Program Keluarga Harapan, sedangkan penelitian ini membahas mengenai implementasi Program Keluarga Harapan yang didukung dengan strategi pemerintah desa dalam meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi Desa Sarirejo Pati.

Kedua, jurnal dari Dewi Sekar Arum dan Kumba tahun 2023 berjudul “Pengaruh Pemberian Bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Kesejahteraan Masyarakat (Studi

²⁸ Mozaik Desa, Pematang Serai, and Langkat Perspektif, “NUSANTARA : Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial Perpajakan,” *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 9, no. 4 (2022): 1483–1490.

Kasus Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Rw 26 Kelurahan Baktijaya Kecamatan Sukamjaya Kota Depok). Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan metode kuantitatif dengan teknik . Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data melalui metode regresi linier sederhana.²⁹

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kelurahan Baktijaya Kecamatan Sukamjaya Kota Depok berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat dalam hal ekonomi, kesehatan, dan pendidikan. Namun masih banyak masyarakat yang belum mendapatkan Program Keluarga Harapan karena data yang digunakan berasal dari data lama.

Persamaan antara penelitian tersebut dengan skripsi yang disusun peneliti yaitu sama-sama membahas Program Keluarga Harapan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Adapun perbedaannya penelitian terdahulu membahas pengaruh dari Program Keluarga Harapan, sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti membahas mengenai implementasi Program Keluarga Harapan yang didukung dengan strategi pemerintah desa dalam meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi Desa Sarirejo Pati.

Ketiga, jurnal dari Diyah Tri Rezki Setyawardani, Cornelius J. Paat, and Lisbeth Lesawengen tahun 2020 berjudul “Dampak Bantuan PKH Terhadap Masyarakat Miskin Di Kelurahan Bumi Nyiur Kecamatan Wanea Kota Manado”. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah kualitatif deskriptif, dengan pengumpulan data melalui kajian literatur dan wawancara.³⁰

Hasil penelitian dampak Program Keluarga Harapan terhadap masyarakat miskin di Kelurahan Bumi Nyiur Kecamatan Wanea Kota Manado ada dua yaitu dampak positif dan negatif. Dampak positifnya mengurangi beban Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) agar dapat membantu keluarga peserta

²⁹ Dewi Sekar Arum and Kumba Digdowiseiso, “Pengaruh Pemberian Bantuan Program Keluarga Harapan (Pkh) Terhadap Kesejahteraan Masyarakat,” *JMBI UNSRAT (Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis dan Inovasi Universitas Sam Ratulangi)*. 10, no. 2 (2023): 893–906.

³⁰ Diyah Tri Rezki Setyawardani, Cornelius J. Paat, and Lisbeth Lesawengen, “Dampak Bantuan PKH Terhadap Masyarakat Miskin Di Kelurahan Bumi Nyiur Kecamatan Wanea Kota Manado,” *Jurnal Kebijakan Publik* 13, no. 2 (2020): 1–14.

untuk membiayai dalam hal biaya pendidikan, untuk meningkatkan partisipasi pemeriksaan dalam hal kesehatan, dan kesejahteraan sosial untuk memastikan asupan gizi lansia serta disabilitas. Sedangkan dampak negatifnya adanya ketergantungan pada bantuan ini.

Persamaan antara penelitian tersebut dengan skripsi peneliti yaitu membahas dampak Program Keluarga Harapan. Adapun perbedaannya dalam penelitian terdahulu hanya membahas tentang dampak dari Program Keluarga Harapan terhadap masyarakat miskin, sedangkan dalam penelitian sekarang selain membahas dampak juga mengkaji tentang strategi pemerintah desa, faktor pendorong dan faktor penghambat dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan terhadap kesejahteraan sosial ekonomi di Desa Sarirejo Pati.

Keempat, jurnal yang ditulis oleh Nurma Mustika Hasna, Nurhadji Nugraha, Indriyana Dwi Mustikarini tahun 2019 berjudul “Analisis Dampak Pemberian Bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Kesejahteraan Masyarakat”. Metode penelitian yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan metode interaktif dan melakukan triangulasi untuk keabsahan data.³¹

Hasil penelitian terdapat dampak positif dan negatif terkait pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dan pemberian pelatihan *Family Development Sessioni* (FDS) secara online. Dampak positifnya berupa meningkatnya taraf pendidikan dan kualitas kesehatan, partisipasi sekolah, meringankan beban, serta meningkatkan pola hidup sehat bagi keluarga penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH). Sedangkan dampak negatif adanya kecemburuan sosial, ketergantungan, dan alokasi dana yang kurang tepat

Persamaan antara penelitian tersebut dengan hasil yang telah dilakukan peneliti yaitu sama-sama mengkaji terkait dengan bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH). Adapun perbedaannya dalam penelitian terdahulu mengkaji tentang dampak pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dan

³¹ Nurma Mustika Hasna, Nurhadji Nugraha, and Indriyana Dwi Mustikarini, “Analisis Dampak Pemberian Bantuan Program Keluarga Harapan (Pkh) Terhadap Kesejahteraan Masyarakat,” *Citizenship Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan* 7, no. 2 (2019): 108–116.

pemberian pelatihan *Family Development Sessioni*(FDS) secara online bagi penerima Program Keluarga Harapan, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengkaji tentang strategi pemerintah desa, faktor pendorong dan faktor penghambat dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan terhadap kesejahteraan sosial ekonomi di Desa Sarirejo Pati.

Kelima, jurnal yang ditulis oleh Cahyo Sasmito dan Ertien Rining tahun 2018 berjudul “Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Upaya Mengentaskan Kemiskinan di Kota Batu”. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif sedangkan sumber data dari observasi dan wawancara. Analisis data menggunakan *data reduction, data display, dan conclusion drawing/verification*.³²

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program Keluarga Harapan dalam upaya mengentaskan kemiskinan pada Dinas Sosial Pemerintahan Kota Batu telah berjalan dengan baik dan lancar. Komunikasi berjalan secara baik antara pendamping dan peserta Program Keluarga Harapan. Dinas Sosial melibatkan pendamping Program Keluarga Harapan dalam rapat koordinasi serta memberi tugas untuk membantu peserta dalam memberikan penyuluhan terkait syarat dan ketentuan wajib yang harus dipenuhi peserta Program Keluarga Harapan.

Persamaan antara penelitian tersebut dengan penelitian yang dilakukan peneliti yaitu objek yang diteliti Program Keluarga Harapan (PKH). Adapun perbedaannya terletak pada bahasan yaitu mengenai strategi peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat melalui Program Keluarga Harapan di Desa Sarirejo Pati, sedangkan penelitian terdahulu membahas implementasi Program Keluarga Harapan dalam mengentaskan kemiskinan pada Dinas Sosial Kota Batu.

C. Kerangka Berpikir

Kemiskinan merupakan masalah dasar yang dialami oleh Indonesia hingga saat ini masih menjadi topik yang menarik untuk dibahas. Penanggulangan kemiskinan tidak semudah teori yang ada karena selalu menemui titik masalah yang mempengaruhi upaya dalam penanggulangan kemiskinan.

³² Cahyo Sasmito and Ertien Rining Nawangsari, “Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Upaya Mengentaskan Kemiskinan Di Kota Batu,” *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)* 3, no. 2 (2019): 68.

Masyarakat yang mengalami kemiskinan akan kesulitan dalam mencukupi kebutuhan hidupnya. Terdapat beberapa indikator menurut BPS dan BKKBN yang dijadikan acuan dalam kriteria pengukuran kemiskinan yang meliputi sandang, papan, dan pangan. Penanggulangan kemiskinan harus dilakukan oleh semua pihak khususnya pemerintah yang menjadi pihak untuk mengeluarkan sebuah kebijakan. Menurut Edward III esensi dari pengambilan keputusan sebagai kebijakan publik adalah implementasi kebijakan publik.

Program Keluarga Harapan merupakan salah satu kebijakan publik dari pemerintah yang memiliki dasar hukum dan birokrasi untuk menjalankan program tersebut yang dikeluarkan pada tahun 2007. Tujuannya jelas untuk mengentaskan kemiskinan dan mengubah pola pikir atau perilaku masyarakat. Penelitian ini dilaksanakan untuk menganalisis strategi pemerintah dalam memecahkan persoalan kemiskinan studi kasus di wilayah terkecil yaitu tingkat desa. Beberapa hal tersebut dapat digambarkan dalam kerangka berpikir berikut ini.

Gambar 2.1 Kerangka Berfikir

