

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Masalah kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi hampir semua negara terutama di negara berkembang termasuk Indonesia. Kemiskinan disebut sebagai masalah penting karena memiliki dampak pada berbagai ruang lingkup seperti lingkup ekonomi, masalah sosial, serta instabilitas dalam bidang politik.¹ Kemiskinan di Indonesia disebabkan oleh berbagai faktor seperti pendidikan yang rendah, lapangan pekerjaan yang terbatas, beban keluarga yang banyak, serta terbatasnya akses informasi, transportasi, dan sosial.²

Upaya pemerintah untuk menanggulangi masalah kemiskinan adalah melalui Program Keluarga Harapan (PKH). Pelaksanaan PKH merupakan pemberian bantuan tunai bersyarat kepada Keluarga Pra Sejahtera yang telah berjalan sejak tahun 2007 hingga sekarang.³ Sedangkan penerima bantuan PKH disebut sebagai kelompok penerima manfaat (KPM).

PKH memiliki tujuan yaitu pertama, peningkatan taraf hidup KPM melalui akses layanan pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan sosial.⁴ Kedua, Mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan. Ketiga, Menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian Keluarga Penerima Manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial. Keempat, Mengurangi kemiskinan dan kesenjangan. Kelima, Mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat. Program seperti PKH telah ada diberbagai negara yang dikenal sebagai *Conditional Cash Transfers* (CCT). Awal mula program ini dilakukan di Brazil, karena CCT dinilai berhasil dalam menanggulangi kemiskinan terutama di Negara-negara berkembang, Sehingga banyak Negara yang mengadopsi program ini. Sebagai contoh di Meksiko,

¹ Andi Velia Yusnafira, Nursini, and Retno Fitriani, 'Analisis Kemiskinan Kabupaten Bone', 8.2 (2023), 25–35.

² Itang, 'Faktor Faktor Penyebab Kemiskinan', *Keislaman, Kemasyarakatan Dan Kebudayaan*, 16.1 (2015), 1–30.

³ pkh, "‘‘Apa Itu Program Keluarga Harapan,’’ Program Keluarga Harapan', *Pkh.Kemensos.Go.Id*, 2022.

⁴ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018*, 2018.

melalui program *PROGRESA-Oportunidades*, dalam jangka panjang berdampak mengurangi rumah tangga yang rentan.⁵

PKH dinilai telah mampu mengurangi kemiskinan. Data BPS menunjukkan adanya penurunan persentase penduduk miskin per September 2021 yaitu mencapai 9,71% dari sebelumnya per maret 2021 yang mencapai 10,14%.⁶ Dampak signifikan PKH juga terjadi pada sektor pendidikan dan kesehatan yang menunjukkan adanya peningkatan angka pendaftaran sekolah serta peningkatan kunjungan ibu hamil sebelum melahirkan, imunisasi, dan stunting.⁷ Efektivitas PKH menurut Bank dunia menempati tempat paling tinggi dibandingkan dengan bantuan sosial lain yang ada di Indonesia.⁸

Kepesertaan KPM di PKH adalah 6 tahun. Sehingga, pada tahun ke lima terdapat proses yang disebut transformasi kepesertaan yang merupakan proses pengakhiran sebagai KPM PKH melalui kegiatan resertifikasi. Resertifikasi merupakan proses pendataan ulang serta evaluasi status ekonomi KPM setelah mendapatkan bantuan PKH. Hasil dari kegiatan resertifikasi digunakan untuk menentukan status akhir kepesertaan KPM di PKH yakni transisi dan graduasi. Jika hasil resertifikasi adalah transisi maka KPM dinilai masih memenuhi syarat KPM, sedangkan hasilnya adalah graduasi maka KPM tidak berhak menerima bantuan PKH lagi.⁹

Graduasi dibagi menjadi dua kategori yakni graduasi alamiah dan sejahtera mandiri. Graduasi alamiah terjadi ketika kondisi KPM yang tidak memenuhi kategori kepesertaan PKH yakni tidak memiliki pengurus dan komponen kepesertaan.¹⁰ Sedangkan graduasi sejahtera mandiri merupakan masa berakhirnya kepesertaan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang disebabkan oleh kondisi sosial yang telah meningkat.¹¹

Pada awalnya, penentuan graduasi didasarkan pada persyaratan kepesertaan yang tidak terpenuhi. Namun seiring berjalannya waktu

⁵ Naoko Uchiyama, 'Do Conditional Cash Transfers Reduce Household Vulnerability? Evidence from PROGRESA-Oportunidades in the 2000s', *Economía*, 20.2 (2019), 73–91 <<https://doi.org/10.1016/j.econ.2019.04.001>>.

⁶ bps, "Profil Kemiskinan Di Indonesia, September 2021," bps.go.id, 2021.

⁷ bps, 'Profil Kemiskinan Di Indonesia, September 2021', *Bps.Go.Id*, 2021.

⁸ bps.

⁹ Kemensos, *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan 2021*, 2021.

¹⁰ Kemensos, *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan 2021*.

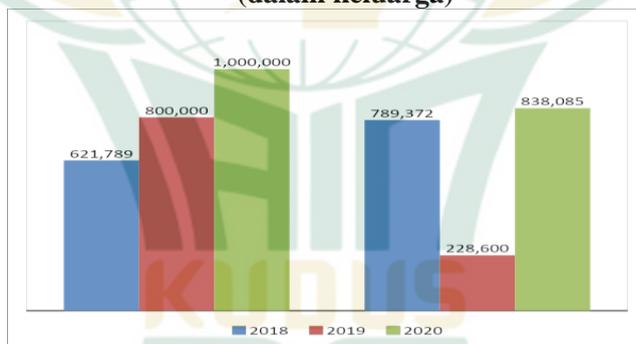
¹¹ Puput Mutiara, 'Pemerintah Genjot Percepatan KPM PKH Graduasi Mandiri', *Kemenko PMK*, 2021 <<https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-genjot-percepatan-kpm-pkh-graduasi-mandiri>> [accessed 22 June 2022].

dilakukan pengembangan inovasi yang dimulai sejak tahun 2019 graduasi tidak hanya dinilai dari kriteria persyaratan yang terpenuhi tetapi juga adanya peningkatan pada kondisi sosial ekonomi KPM setelah dilakukan pemutakhiran data.¹² Sehingga apabila peserta dinyatakan graduasi artinya selama masa kepesertaan di PKH telah terjadi peningkatan dalam sosial ekonomi KPM tersebut.

Beberapa faktor keberhasilan yang memotivasi KPM untuk graduasi adalah seperti pola pikir, pengalaman di masa lalu, adanya daya juang serta memiliki semangat yang tinggi, juga tidak mudah putus asa, memiliki kemampuan dalam mengelola keuangan, mampu memanfaatkan peluang, memiliki sikap disiplin dan komitmen, serta memiliki kepekaan terhadap sosial.¹³

Pada data graduasi nasional tahun 2018, tingkat realisasi graduasi telah melampaui target yang diharapkan. Namun pada tahun 2019, tingkat realisasi tidak mencapai target. Sedangkan pada tahun 2020, meskipun terdapat peningkatan dari tahun sebelumnya, namun tingkat realisasi juga tidak mencapai target yang diharapkan.¹⁴

Gambar 1. 1 Data Target dan Realisasi Graduasi KPM PKH di Indonesia (dalam keluarga)



Sumber data: data diolah dari
Direktorat Jaminan Sosial tahun 2018-2020

¹² Puspensos, 'Graduasi Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan', 2021.

¹³ Reza Mahdi, Risna Kusumaningrum, and Fentiny Nugroho, 'Faktor-Faktor Keberhasilan Keluarga Penerima Manfaat Untuk Mencapai Graduasi Dari Program Keluarga Harapan Success Factors for Beneficiary Families to Achieve Graduation from the Hope Family Program (PKH) Sosial Di Indonesia Yang Menjadi Prioritas Nasio', *Jurnal PKS*, 19.3 (2020), 265–76.

¹⁴ Direktorat Jaminan Sosial Keluarga, *PETUNJUK TEKNIS GRADUASI KELUARGA PENERIMA MANFAAT (KPM) PROGRAM KELUARGA HARAPAN TAHUN 2020*, 2020.

Permasalahan target yang tidak terlampaui disinyalir karena pada tahun 2020 terjadi pandemik yang menyebabkan adanya pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat sehingga segala bentuk kegiatan program keluarga harapan yang melibatkan banyak orang dibatalkan salah satunya kegiatan sosialisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Peningkatan graduasi merupakan hal yang sangat penting, hal tersebut dilakukan karena mengingat bahwa graduasi menjadi tolok ukur dalam percepatan pengentasan kemiskinan. Selain itu, graduasi menjadi patokan untuk memastikan bantuan yang tepat sasaran, mengurangi kesenjangan sosial, serta meningkatkan rasa keadilan sosial.¹⁵ Oleh sebab itu, peningkatan angka graduasi mengindikasikan bahwa program ini mampu mengurangi kemiskinan. Terdapat dua faktor yang menyebabkan graduasi yakni faktor internal seperti kesadaran diri, perasaan malu, kepercayaan dan motivasi untuk memiliki usaha yang maju. Selain itu faktor eksternal seperti adanya dukungan sosial dari keluarga dan pendamping.¹⁶

Sehingga upaya yang dilakukan untuk mendorong peningkatan graduasi adalah melalui pemberdayaan. Pemberdayaan merupakan serangkaian kegiatan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat yang lemah, disini juga dimaksudkan pada masyarakat miskin. Proses pemberdayaan dilakukan sebagai upaya dalam meningkatkan kualitas hidup dengan kemampuan untuk berkesempatan dalam akses sumber daya dan layanan. Sehingga pemberdayaan merujuk pada proses yang sudah direncanakan sebagai upaya untuk mengupgrade kemampuan dari objek yang diberdayakan

Pemberdayaan merupakan program yang sangat sesuai dengan tujuan utama PKH yaitu PKH tidak hanya upaya dalam pengentasan kemiskinan, namun juga diharapkan dalam proses PKH dapat memberikan stimulus sehingga bisa berdampak pada perubahan perilaku dari KPM. Seperti contoh, masyarakat yang sebelum tergabung dalam KPM PKH belum memiliki kesadaran akan pentingnya sekolah ataupun terkait pentingnya gizi anak, namun setelah keikutsertaan dalam KPM PKH menjadi lebih banyak yang menyekolahkan anaknya serta lebih mengerti dalam memberikan makanan yang bergizi untuk anak.

Pemberdayaan yang diimplementasikan di PKH salah satunya adalah Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) atau

¹⁵ Direktorat Jaminan Sosial Keluarga.

¹⁶ Mahdi, Kusumaningrum, and Nugroho.

sering disebut dengan *Family Development Session* (FDS). P2K2 merupakan Instrumen serta bagian dari prosedur pemberdayaan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dalam Program Keluarga Harapan (PKH) berupa pertemuan kelompok KPM PKH. Pertemuan dilakukan oleh Pendamping PKH yang digunakan sebagai media menyampaikan materi yang telah ditentukan oleh Kementerian Sosial dengan 5 modul untuk terwujudnya tujuan PKH yaitu mendorong kemandirian kemampuan kognitif, afektif serta psikomotor KPM pada modul pendidikan, Kesehatan serta Gizi, Ekonomi, Perlindungan Anak, Kesejahteraan Sosial lanjut usia serta Penyandang Disabilitas Berat.

Adanya P2K2 diharapkan terjadi perubahan sikap dan perilaku yang sistematis dan terstruktur menuju kemandirian KPM dengan pendidikan dan bimbingan yang berkelanjutan dalam bentuk wawasan praktis, uraian serta peningkatan kesadaran. Perubahan nyata yang P2K2 yaitu pada pola pengasuhan anak, manajemen finansial, kesehatan ibu hamil serta bayi, pencegahan kekerasan serta pemenuhan hak-hak pada anak, lanjut usia serta disabilitas dan juga penggunaan layanan publik buat peningkatan pendidikan serta kesehatan. Pendamping PKH adalah garda terdepan dalam konteks efektivitas pelaksanaan P2K2. Indikator P2K2 efektivitas yakni terdapatnya perubahan wawasan, uraian, tindakan serta sikap positif yang mendorong kemandirian pada KPM PKH.

P2K2 mampu meningkatkan keterampilan KPM dalam pendidikan, kesehatan, dan peningkatan ekonomi.¹⁷ Namun penelitian lainnya menunjukkan bahwa pemberdayaan merupakan komponen yang penting dalam meningkatkan graduasi namun hasilnya belum dikategorikan baik.¹⁸ P2K2 di Desa Pungut Hilir belum berjalan maksimal dalam pemberantasan kemiskinan karena tingkat ketergantungan pada bantuan pemerintah masih tinggi sehingga menjadikan masyarakat tidak mandiri dan tidak mampu berpikir kreatif untuk memenuhi kehidupan sehari-hari.¹⁹ Di Kecamatan

¹⁷ Iis Arfiyani, TJ Raharjo, and A Yusuf, 'Family Development Session Sebagai Upaya Peningkatan Keterampilan Hidup Masyarakat Miskin', *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 9.1 (2020), 57 <<https://doi.org/10.23887/jish-undiksha.v9i1.24517>>.

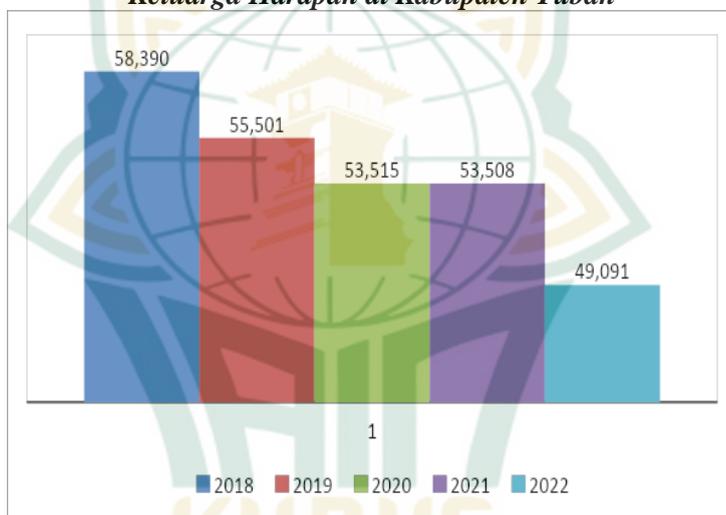
¹⁸ Besse Wediawati and others, 'Efektifitas Skema Graduasi Program Keluarga Harapan : Studi Pada Keluarga Penerima Manfaat Di Kota Jambi', *Jurnal Ekonomi Aktual*, 1.1 (2021), 57–68 <<https://doi.org/10.53867/jea.v1i1.13>>.

¹⁹ Aan Annisa and Hani Yulindrasari, 'Family Development Session of the Indonesian Family Welfare Program', *Proceedings of the 5th International*

Leyangan Pesisir Selatan, pelaksanaan P2K2 sanitasi belum berjalan optimal, dan pendamping PKH perlu meningkatkan komitmen dalam menjalankan P2K2 sesuai petunjuk.²⁰ Penelitian tentang P2K2 di berbagai daerah menunjukkan hasil yang berbeda, hal tersebut mengindikasikan bahwa adanya perbedaan karakter tiap daerah.

Pelaksanaan PKH di kabupaten Tuban telah ada sejak tahun 2007 sampai dengan sekarang, hal tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan PKH di kabupaten Tuban telah ada sejak program ini dilaksanakan di Indonesia. Jumlah KPM di kabupaten Tuban menunjukkan angka yang fluktuatif dan dinamis.

Gambar 1. 2 Data Jumlah Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kabupaten Tuban



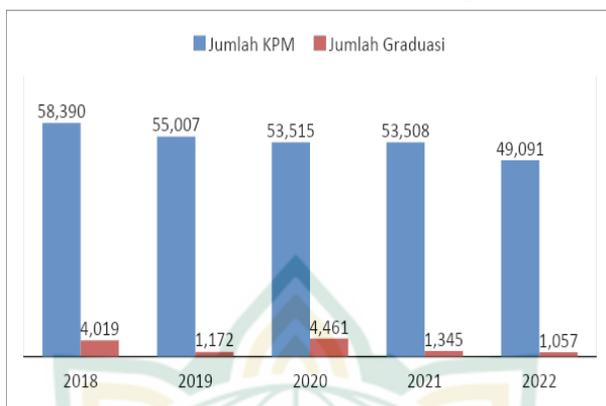
Sumber data: Data Keluarga Penerima Manfaat Kabupaten Tuban Tahun 2018 – 2022 (Data Diolah)

Tingkat graduasi di kabupaten Tuban terjadi peningkatan 2,1 % pada tahun 2019 dan mencapai 7,65% pada tahun 2020

Conference on Early Childhood Education (ICECE 2020), 538. Icece 2020 (2021), 61–66 <<https://doi.org/10.2991/assehr.k.210322.014>>.

²⁰ Dona Idola, Hafni Bachtiar, and Abdiana Abdiana, ‘Analisis Pelaksanaan Family Development Session Bidang Sanitasi Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Lengayang’, *Jurnal Kesehatan Andalas*, 8.3 (2019), 543 <<https://doi.org/10.25077/jka.v8i3.1040>>.

Gambar 1. 3 Data Graduasi Kabupaten Tuban



Sumber data: Data Graduasi Kab. Tuban th 2018-2020 (data diolah)

Gambar 1. 4 Persentase Realisasi dan Target Graduasi Kabupaten Tuban



Sumber data: Dara Presentasi Graduasi Kab. Tuban thn 2018-2021 (data diolah)

Presentase realisasi graduasi di kabupaten Tuban menunjukkan angka yang fluktuatif yang cukup signifikan. Sehingga harus dilakukan upaya peningkatan graduasi di kabupaten Tuban. Selain itu, yang menjadi perhatian khusus adalah capaian yang tidak sama pada setiap kecamatan. Terdapat beberapa kecamatan mencapai tingkat graduasi yang tinggi, namun di beberapa kecamatan yang lain capaian tingkat graduasi masih rendah. Sehingga hal ini menjadi masalah yang

harus dipecahkan, yakni apakah pelaksanaan P2K2 yang pada dasarnya sebagai upaya untuk meningkatkan graduasi sudah berjalan secara maksimal di kabupaten tuban.

Oleh sebab itu, perlu adanya penelitian terkait efektivitas P2K2 di kabupaten Tuban, selain karena berbagai macam fenomena yang terjadi juga setiap daerah pada dasarnya memiliki karakteristik dan keunikan tersendiri seperti di kabupaten tuban memiliki karakteristik yang unik yaitu latar belakang KPM yang berbagai macam, ada yang seorang petani, pedagang, juga nelayan. Dengan perbedaan karakteristik pada setiap daerah akan menghasilkan hasil yang berbeda pula. Sehingga berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Efektifitas Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) Dalam Peningkatan Graduasi Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) Di Kabupaten Tuban.

B. FOKUS PENELITIAN

Agar tidak terjadi kesalahpahaman pada penelitian ini, maka peneliti memfokuskan penelitian ini untuk mengetahui efektifitas dari pelaksanaan pertemuan peningkatan kemampuan keluarga (P2K2) dengan meneliti informan yang secara langsung terlibat dalam pelaksanaan pertemuan tersebut.

C. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) oleh pendamping kepada Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan
2. Bagaimana Efektifitas Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) dalam peningkatan graduasi Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan

D. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk Mengetahui dan Menganalisis bagaimana Implementasi Pelaksanaan Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) oleh pendamping kepada Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan
2. Untuk Mengetahui dan Menganalisis bagaimana Efektifitas Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) oleh

pendamping terhadap tingkat graduasi Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan

E. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan bisa memberi Manfaat baik secara teoritis maupun praktis penelitian ini diantaranya adalah:

1. Manfaat akademis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat yang besar dalam pengembangan keilmuan terutama berkaitan dengan strategi pembangunan dalam upaya pengentasan kemiskinan

2. Manfaat praktis

Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi sebagai bahan evaluasi terkait pelaksanaan pertemuan peningkatan kemampuan keluarga (P2K2) di Kabupaten Tuban.

3. Manfaat Pemegang Kebijakan

Untuk pemegang kebijakan, penelitian ini diharapkan mampu berkontribusi dalam memberikan masukan untuk perbaikan dan pengembangan program pertemuan peningkatan kemampuan keluarga (P2K2) di Kabupaten Tuban agar menjadi lebih efektif sehingga mampu meningkatkan angka graduasi peserta

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan proposal dimaksudkan untuk memudahkan dalam memahami keseluruhan isi dari proposal ini, penulis akan mendeskripsikan sistematika penulisan sebagai berikut:

1. Bagian awal

Bagian awal penelitian ini berisikan halaman judul, halaman pengesahan, daftar isi, dan daftar tabel

2. Bagian utama

Bagian utama terbagi menjadi beberapa BAB, diantaranya sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan mengulas latar belakang masalah yang menjelaskan alasan mengapa judul tersebut dipilih, dan mengemukakan alasan mengapa isu tersebut penting serta perlu untuk diteliti. Permasalahan-permasalahan yang ditemukan selanjutnya dirangkum menjadi rumusan masalah dari penelitian. Tahap selanjutnya, rumusan masalah dijawab dalam tujuan penelitian, disamping itu pada pendahuluan ini juga

dilengkapi dengan manfaat dalam berkontribusi secara akademik maupun praktik.

- BAB II** : Berisi kajian pustaka yang menjadi acuan dalam memecahkan masalah riset berupa teori efektivitas dengan memberikan indikator efektivitas yang berfungsi untuk menilai sudah efektifkah pelaksanaan P2K2 di kabupaten Tuban. Pada bab ini menjabarkan terkait pemberdayaan sebagai upaya pengentasan kemiskinan. Setelah itu, pada Bab ini juga menjabarkan terkait P2K2 secara umum, bagaimana idealnya pelaksanaan P2K2 sesuai petunjuk teknik hingga memaparkan materi dari P2K2. Selain itu, juga dilengkapi dengan perbandingan penelitian terdahulu untuk mengemukakan keunikan yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, juga menjabarkan kerangka berpikir yang digunakan dalam penelitian ini.
- BAB III** : Bab ini berisi Metode penelitian yang digunakan untuk mempermudah dan membantu dalam membuat strategi dalam penelitian. Di samping itu, metode penelitian juga berguna dalam menentukan teknik yang digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis data.
- BAB IV** : Berisi hasil penelitian yang ditemukan selama penelitian yang disajikan dalam bentuk diskriptif. Hasil temuan selanjutnya dianalisis pada pembahasan penelitian yang dihubungkan dengan teori yang ada.
- BAB V** : Berisi kesimpulan hasil dari pembahasan yang telah ditemukan untuk menjawab rumusan masalah dari penelitian, serta saran dan rekomendasi baik untuk kepentingan teoritis juga untuk pelaksana P2K2 agar dapat berjalan lebih baik yang disesuaikan secara teoritis.

3. Bagian akhir

Bagian akhir ini menjelaskan daftar pustaka yang memuat seluruh acuan referensi dari penelitian ini. Serta lampiran-lampiran yang berupa data-data graduasi PKH Tuban yang lebih detail dan pedoman pertanyaan yang digunakan dalam penelitian ini