

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Implementasi Program

a. Pengertian implementasi program

Menurut Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran dari hasil yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Mengimplementasikan kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Ada dua pilihan yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi turunan dari kebijakan publik tersebut.¹

Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap selesai. Sebagaimana Islam juga menjelaskan dalam surah Ar-Rad' ayat 11.

لَهُ مَعْقِبَتٌ مِّنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَمِنْ خَلْفِهِ ۗ يَحْفَظُونَ لَهُ ۗ مِنَ أَمْرِ اللَّهِ إِنَّ
اللَّهَ لَا يُعَيِّرُ مَا بَقِيَ حَتَّىٰ يُعَيِّرُوا مَا بَانْفُسِهِمْ ۗ وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا
فَلَا مَرَدَّ لَهُ ۗ وَمَا لَهُمْ مِنْ دُونِهِ ۗ مِنْ وَّالٍ

Artinya: Baginya manusia ada malaikat-malaikat yang menyertainya secara bergiliran dari depan dan belakangnya yang menjaganya atas perintah Allah. Sesungguhnya Allah tidak mengubah

¹ Andi Cahyadi, dkk., "Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah melalui Bank Sampah di Kabupaten Purbalingga," *Jurnal Kependudukan* 6, no. 1 (2018): 3.

*keadaan susatu kaum hingga mereka mengubah apa yang ada pada diri mereka. Apabila Allah menghendaki keburukan terhadap susatu kaum, tidak ada yang dapat menolaknya, dan sekali-kali tidak ada pelindung bagi mereka selain Dia.*²

Menurut Carl J. Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukan apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.³

Anderson menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi
2. Hakikat proses administrasi
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan
4. Efek atau dampak dari implementasi.

Pandangan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan keputusan yang diinginkan.⁴

² Al-Qur'an, Ar-Rad' ayat 11, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Bandung: Departemen Agama RI, CV Penerbit Diponegoro, 2013), 250.

³ Hessel Nogi, *Kebijakan Publik yang Membumi* (Yogyakarta: Lukman Offset, 2013), 2.

⁴ Arifin Tahir, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah* (Bandung: Alfabeta, 2012), 36.

b. Model implementasi kebijakan

Edward III dalam Subarsono, A. G. menegaskan bahwa masalah *utama* administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resource, disposition or attitudes*, dan *beureucratic structures*. Edward menyebutkan terdapat 4 (empat) variabel yang mempengaruhi Implementasi kebijakan. variabel tersebut antara lain :

1. Komunikasi

Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

2. Sumber Daya

Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

3. Disposisi

Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses

implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan redtape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.⁵

Keempat variabel diatas dalam model yang dibangun oleh Edward III memiliki keterkaitan satu sama lain dalam mencapai tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semuanya saling bersinergi dalam mencapai tujuan dan satu variabel akan sangat mempengaruhi variabel yang lain.

Misalnya saja, implemantor yang tidak jujur akan mudah sekali melakukan mark up dan korupsi atas dana program/kebijakan dan program tidak akan optimal dalam mencapai tujuannya. Begitupun ketika watak dari implementator kurang demokratis akan sangat mempengaruhi proses komunikasi dengan kelompok sasaran.

2. Program Keluarga Harapan

a. Pengertian PKH

Sejak tahun 2007 Pemerintahan Indonesia telah melaksanakan Program Keluarga Harapan. Program serupa telah di laksanakan dan cukup berhasil di beberapa Negara yang di kenal dengan Conditional Cash Transfer (CCT) atau bantuan tunai bersyarat. Program Keluarga Harapan di lebih maksudkan sebagai upaya membangun system perlindungan social kepada masyarakat miskin.

⁵ A.G Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, teori dan aplikasi* (Makassar: Pustaka belajar, 2012), 19.

Berdasarkan pengalaman negara-negara lain, program serupa sangat bermanfaat terutama bagi keluarga dengan kemiskinan kronis. Namun tujuan PKH untuk mengentaskan kemiskinan itu sendiri merupakan harapan jangka panjang yang ingin dicapai.⁶

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program perlindungan sosial yang memberikan bantuan tunai kepada rumah tangga miskin (RTM) dan bagi anggota keluarga RTM diwajibkan melaksanakan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Program ini, dalam jangka pendek bertujuan mengurangi beban RTM dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi, sehingga generasi berikutnya dapat keluar dari perangkap kemiskinan. panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi, sehingga generasi berikutnya dapat keluar dari perangkap kemiskinan.⁷

PKH diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dengan memberikan bantuan kepada keluarga miskin untuk meningkatkan kualitas pendidikan, kesehatan dan sumber daya manusia (SDM) agar mampu meningkatkan kualitas diri untuk mencapai kesejahteraan sosial.

b. Tujuan Program Keluarga Harapan

Menurut Kementerian Sosial tujuan umum PKH adalah untuk meningkatkan aksesibilitas terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan sosial dalam mendukung tercapainya kualitas hidup keluarga miskin. PKH diharapkan mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dalam jangka pendek serta memutus rantai kemiskinan dalam jangka waktu panjang.⁸

⁶ Adi sanjaya, dkk., “Program Keluarga Harapan (PKH) antara Perlindungan Sosial dan Pengentasan Kemiskinan,” *Ejournal Riset & PKM* 4, no. 1(2016): 27.

⁷ Rosmiati, dkk, *Program Penanggulangan Kemiskinan Kabinet Indonesia Bersatu II*, (NA: KEMINFO RI, 2015), 18.

⁸ www.kemensos.go.id (diakses Selasa, 17 Januari, 2021, 12:45 WIB).

Secara khusus, tujuan PKH terdiri atas:

- 1) Meningkatkan taraf hidup keluarga penerima manfaat melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial.
- 2) Mengurangi beban pengeluaran dan peningkatan pendapatan keluarga miskin dan rentan sehingga akan mengurangi kemiskinan dan kesenjangan.
- 3) Menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian keluarga penerima manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial.
- 4) Mengurangi kesenjangan dan kemiskinan. Mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada keluarga penerima manfaat.⁹

c. Landasan Hukum Program Keluarga Harapan (PKH)

Terdapat beberapa yang menjadi landasan program keluarga harapan (PKH) diantaranya sebagai berikut:

- 1) Undang-undang nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- 2) Peraturan Presiden nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- 3) Keputusan Menteri Sosial RI No. 29 tahun 2003 tentang Pendidikan dan Pelayanan Sumberdaya Manusia.
- 4) Keputusan Menteri Sosial RI No. 02A/HUK/2008 tentang Tim Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) tahun 2008 tanggal 08 januari 2008.¹⁰

d. Sasaran penerima PKH

Sasaran penerima Program Keluarga Harapan adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) atau Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang memenuhi satu atau beberapa kriteria yaitu:

⁹ Peraturan Menteri Sosial RI, “1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan,” (08 Januari 2018).

¹⁰ Peraturan Menteri Sosial RI, “1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan,” (08 Januari 2018).

- a. Ibu hamil/ibu nifas/anak balita
- b. Anak usia 5-7 tahun yang belum masuk pendidikan dasar (pra sekolah)
- c. Anak SD/MI (usia 7-12 tahun)
- d. Anak SLTP/ MTs (usia 12-15 tahun)
- e. Anak usia 15-18 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan dasar.

Berdasarkan Pasal 3, Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang PKH dikatakan bahwa, sasaran PKH merupakan keluarga atau seseorang yang miskin dan rentan serta terdaftar dalam data terpadu program penanggulangan fakir miskin, yang memiliki komponen kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial.¹¹ Jadi keluarga yang termasuk kategori rumah tangga miskin dan keluarga sangat miskin yaitu harus memenuhi kriteria tersebut dan berhak menerima program keluarga harapan.

e. Hak, Kewajiban dan Sanksi Peserta PKH

- a. Hak peserta PKH adalah:
 - 1) Bantuan Sosial
 - 2) Pendamping PKH
 - 3) Pelayanan di fasilitas kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial
 - 4) Program bantuan komplementer di bidang kesehatan, pendidikan, subsidi energi, ekonomi, perumahan dan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya.
- b. Kewajiban Peserta PKH adalah:
 1. Persyaratan Kesehatan Bagi Peserta PKH
 - a) Kategori Persyaratan Kesehatan Anak
 - 1) Peserta PKH Anak usia 0-28 hari (*neonatus*) harus diperiksa kesehatannya sebanyak 3 kali.
 - 2) Peserta PKH Anak usia 0-11 bulan harus diimunisasi lengkap (BCG, DPT,

¹¹ Peraturan Menteri Sosial RI, “1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan,” (08 Januari 2018).

Polio, Campak, Hepatitis B) dan ditimbang berat badannya secara rutin setiap bulan.

- 3) Peserta PKH Anak usia 6-11 bulan harus mendapatkan Vitamin A minimal sebanyak 2 kali dalam setahun yaitu bulan februari dan Agustus.
- 4) Peserta PKH Anak usia 12-59 bulan perlu mendapatkan imunisasi tambahan dan ditimbang berat badannya secara rutin setiap 3 bulan untuk dipantau tumbuh kembangnya dan/atau mengikuti program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) apabila dilokasi posyandu terdekat terdapat fasilitas PAUD.

b) Kategori Persyaratan Kesehatan Ibu Hamil dan Ibu Nifas

- 1) Selama kehamilan, peserta PKH harus melakukan pemeriksaan kehamilan di fasilitas kesehatan sebanyak 4 kali yang sekali pada usia kehamilan 3 bulan I, sekali pada usia kehamilan 3 bulan II, 2 kali pada usia kehamilan 3 bulan terakhir, dan mendapatkan suplemen tablet Fe.
- 2) Ibu melahirkan harus ditolong oleh tenaga kesehatan.
- 3) Ibu nifas harus melakukan pemeriksaan/diperiksa kesehatannya, setidaknya tiga kali pada minggu I, IV, dan VI setelah melahirkan.

2. Persyaratan Pendidikan bagi Peserta PKH

Peserta PKH diwajibkan memenuhi persyaratan berkaitan dengan pendidikan dan mengikuti kehadiran disatuan pendidikan/rumah singgah minimal 85% dari hari sekolah dalam sebulan selama tahun ajaran berlangsung dengan catatan sebagai berikut:

- a. Peserta PKH yang memiliki anak usia 7-15 tahun diwajibkan untuk didaftarkan/terdaftar pada lembaga pendidikan dasar (SD/MI/SDLB/Paket A atau SMP/MTS/SMLB/Paket B termasuk SMP/MTS terbuka) dan mengikuti kehadiran dikelas minimal 85% dari hari belajar efektif setiap bulan selama tahun ajaran berlangsung. Apabila ada anak yang berusia 5-6 tahun yang sudah masuk sekolah dasar dan sejenisnya, maka yang bersangkutan dikenakan persyaratan pendidikan.
- b. Bagi anak penyandang disabilitas yang masih mampu mengikuti pendidikan regular dapat mengikuti program SD/MI atau SMP/MTs, sedangkan bagi yang tidak mampu dapat mengikuti pendidikan non regular yaitu SDLB atau SMLB.
- c. Peserta PKH yang memiliki anak usia 15-18 tahun dan belum menyelesaikan pendidikan dasar, maka diwajibkan anak tersebut didaftarkan/terdaftar ke satuan pendidikan regular atau nonregular (SD/MI atau SMP/MTs atau Paket A, Atau Paket B).
- d. Anak peserta PKH yang bekerja atau menjadi pekerja anak atau telah meninggalkan sekolah dalam waktu yang cukup lama, maka anak tersebut harus mengikuti program *remedial* yakni mempersiapkannya kembali ke satuan pendidikan. Program *remedial* ini adalah layanan rumah singgah atau *shelter* yang dilaksanakan Kementerian Sosial untuk anak jalanan dan Kemenakertrans untuk pekerja anak.

Bila kedua persyaratan diatas, kesehatan dan pendidikan dapat dilaksanakan secara konsisten oleh

Peserta PKH, maka mereka akan memperoleh bantuan secara teratur.¹²

f. Sanksi peserta PKH

Menurut Kementerian Sosial apabila peserta tidak memenuhi komitmennya, maka berlaku ketentuan sebagai berikut:

1. Pengurangan bantuan adalah 10% setiap bulannya sebelu
2. m penyaluran periode berikutnya.
3. Peserta tidak mendapat bantuan jika seluruh komponen anggota tidak memenuhi kewajiban selama 3 bulan berturut-turut.
4. Peserta PKH yang seluruh komponen anggotanya dalam 6 bulan berturut turut tidak memenuhi komitmen maka disamping bantuan tidak di berikan, maka ia akan dikeluarkan.¹³

g. Besaran bantuan PHK

Besaran bantuan yang di terima oleh peserta PKH bervariasi berdasarkan jumlah anggota keluarga yang di hitung menurut ketentuan penerima bantuan, baik komponen kesehatan mau pun pendidikan. Besaran bantuan akan bisa berubah di kemudian hari sesuai dengan kondisi keluarga pada saat itu atau bila peserta PKH tidak dapat memenuhi syarat yang ditentukan. Bantuan 18 terkait kesehatan berlaku bagi peserta PKH dengan anak di bawah 7 tahun dan atau ibu hamil nifas, besar bantuan yang tidak di hitung berdasarkan jumlah anak.¹⁴

h. Tahap penyaluran bantuan PHK

Penyaluran bantuan diberikan kepada peserta Program Keluarga Harapan (PKH) berdasarkan komponen kepesertaan. Penyaluran bantuan bagi peserta yang telah ditetapkan pada tahun anggaran

¹² Peraturan Menteri Sosial RI, “1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan,” (08 Januari 2018).

¹³ Peraturan Menteri Sosial RI, “1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan,” (08 Januari 2018).

¹⁴ Evi, “Peran Pendamping dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin Melalui Program Keluarga Harapan (PKH),” *JNECE*, 19.

sebelumnya dilaksanakan empat tahap dalam satu tahun, sedangkan untuk kepesertaan yang ditetapkan pada tahun berjalan, penyalurannya dilaksanakan dalam satu tahap. Penyaluran bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) dilakukan melalui sistem rekening oleh lembaga bayar. Bantuan bagi peserta Program Keluarga Harapan (PKH) terdiri dari bantuan tetap dan bantuan komponen pendidikan dan kesehatan diberikan berdasarkan jumlah anggota keluarga yang memenuhi kriteria Program Keluarga Harapan (PKH). Jadwal dan pelaksanaan penyaluran bantuan sendiri disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada pada tahun berjalan serta disesuaikan dengan kebijakan yang dibuat untuk memperlancar pelaksanaan penyaluran bantuan.¹⁵ Jadi dalam tahap penyaluran bantuan Program Keluarga Harapan terdapat dua tahapan penyaluran yaitu pertama di laksanakan empat tahap dalam satu tahun untuk peserta yang di ditetapkan pada tahun anggaran sebelumnya. Kedua di laksanakan satu tahap untuk peserta yang di ditetapkan pada tahun berjalan.

3. Kemiskinan

a. Pengertian kemiskinan

Menurut Suparlan kemiskinan merupakan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah yaitu adanya tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau golongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral dan rasa harga diri dari mereka yang tergolong sebagai orang miskin.¹⁶

¹⁵ Peraturan Menteri Sosial RI, “1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan,” (08 Januari 2018).

¹⁶ Reza “Faktor-faktor yang mempengaruhi Kemiskinan, Ekonomi Pembangunan,” *EDAJ*, 412.

Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam kelompok tertentu.¹⁷

Berdasarkan pendapat di atas yang mendefinisikan mengenai kemiskinan dapat disimpulkan bahwa kemiskinan adalah kondisi ketidak mampuan seseorang karena rendahnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti sandang, pangan maupun papan.

b. Indikator kemiskinan

Indikator-indikator kemiskinan meliputi berbagai bidang, yaitu ekonomi, sosial, kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur dasar. Menurut SMERU, kemiskinan memiliki berbagai dimensi:

- 1) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (sandang, pangan, papan).
- 2) Tidak adanya akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih, dan transportasi).
- 3) Tidak adanya jaminan masa depan (tiadanya investasi pendidikan dan keluarga).
- 4) Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal.
- 5) Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber alam.
- 6) Tidak dilibatkannya dalam kegiatan sosial masyarakat.
- 7) Tidak adanya akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
- 8) Ketidakmampuan dalam berusaha karena cacat fisik maupun mental.¹⁸

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 322.

¹⁸ Agus, *Kemiskinan dan Pemberdayaan Kelompok*, 17-18.

Apabila keluarga yang memiliki minimal 8 kriteria tersebut, maka keluarga tersebut termasuk keluarga miskin.

Menurut KH. Ali Yafie terdapat petunjuk dari salah satu hadis yang mengungkapkan indikator kemiskinan, yang berbunyi:

”... aku mohon supaya Engkau (Tuhan) melindungi aku dari kelemahan (al-’ajz), kemalasan, ketakutan, kepelitan, terlilit hutang dan diperas atau dikuasai sesama manusia.”

Di dalamnya tercantum hal-hal pokok yang menimbulkan kemiskinan yang memelaratkan, yaitu:

1. Kelemahan

Apakah itu kelemahan hati dan semangat, atau kelemahan akal dan ilmu, atautkah kelemahan fisik. Semua itu mengurangi daya pilih dan daya upaya manusia sehingga tidak mampu menjalankan fungsinya sebagai pencipta dan pembangun untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

2. Kemalasan

Tidak diragukan lagi bahwa sifat ini merupakan pangkal utama dari kemiskinan. Penataan hidup sehari-hari yang diajarkan oleh Islam sangat bertolak belakang dengan sifat ini.

3. Ketakutan

Hal ini pun jelas merupakan penghambat utama untuk mencapai suatu sukses dalam pekerjaan dan usaha. Keberhasilan seseorang dalam merintis ataupun melanjutkan sesuatu atau tugas banyak tergantung dari keberanian yang ada pada dirinya.

4. Kepelitan

Hal ini banyak bersangkutan dengan pihak si kaya, karena dengan sifat ini tanpa disadari kepelitannya itu membantu untuk tidak mengurangi kemiskinan, dan menempatkan dirinya menjadi sasaran untuk dibenci oleh si miskin.

5. Terlilit hutang

Terdapat banyak peringatan dari ajaran Islam untuk berhati-hati jangan sampai terjatuh hutang-utang, karena hutang itu adalah sangat membelenggu kebebasan, baik di dunia maupun di akhirat. Apalagi orang yang sudah terbiasa dengan membiayai hidupnya dari hutang-hutang sulit sekali mengangkat dirinya dari lumpur kemiskinan.

6. Diperas atau dikuasai sesama manusia

Hal ini merupakan penyebab bagi timbulnya banyak penderitaan dan kemelaratan, baik pada tingkat perorangan maupun pada tingkat masyarakat, bangsa dan negara. Pemerasan manusia kuat menimbulkan sistem perbudakan, dan pemerasan manusia kaya menimbulkan sistem riba. Dan pemerasan pada tingkat masyarakat bangsa/negara menimbulkan sistem kapitalisme yang berkembang menjadi imperialisme. Kenyataan yang ada di negeri-negeri jajahan atau setengah jajahan membuktikan dengan jelas betapa besar kemiskinan yang memelaratkan masyarakat, berabad-abad lamanya sebagai akibat langsung dari sistem imperialisme itu.¹⁹

c. Penyebab Kemiskinan

- 1) Rendahnya kualitas sumber daya manusia, hal ini ditunjukkan dengan rendahnya tingkat pendidikan, tingkat angka ketergantungan, rendahnya tingkat kesehatan, kurangnya pekerjaan alternatif, rendahnya etos kerja, rendahnya keterampilan dan besarnya jumlah anggota keluarga
- 2) Rendahnya sumber daya fisik, hal ini ditunjukkan dengan rendahnya kualitas dan aset produksi serta modal kerja
- 3) Rendahnya penerapan teknologi

¹⁹Ali Yafie, "Islam dan Problema Kemiskinan," *Majalah Pesantren* 11 no. 02 (1986): 3.

- 4) Rendahnya potensi wilayah yang ditandai dengan rendahnya potensi fisik dan infrastruktur wilayah
- 5) Kurang tepatnya kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah dalam investasi dalam rangka pengentasan kemiskinan
- 6) Kurangnya peranan kelembagaan yang ada

Selain itu kemiskinan terjadi akibat rendahnya aktivitas ekonomi yang dapat dilakukan berakibat rendahnya produktivitas dan pendapatan yang diterima, sehingga pendapatan tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan fisik minimum yang menyebabkan terjadinya proses kemiskinan.²⁰

4. Kesejahteraan

Kata kesejahteraan berasal dari kata sejahtera yang mendapatkan imbuhan ke-an. Imbuhan ke-an adalah imbuhan yang membedakan kaata sifat atau keadaan sejahtera. Perkataan sejahtera sendiri merupakan perkataan yang berasal dari bahasa sansekerta *jatira* yang artinya damai, aman, sentosa dan senang. Oleh kaena itu W.J.S. Poweodarminto mengartikan sejahtera sebagai keadaan aman, sentosa, makmur, selamat atau terlepas dari gangguan, kesukaran dan sebagainya.²¹

Kesejahteraan masyarakat memiliki beberapa makna yang relatif berbeda, meskipun substansinya tetap sama. Kesejahteraan masyarakat pada intinya mencakup tiga konsep, yaitu:

- 1) Kondisi kehidupan atau keadaan sejahtera, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah, dan sosial.
- 2) Institusi, arena atau bidang kegiatan yang melibatkan lembaga kesejahteraan masyarakat dan berbagai profesi kemanusia yang

²⁰ Johannes De Britto Priyono, *Analisis Kriteria dan Indikator Kemiskinan Multidimensi* (Yogyakarta: Badan Pusat Statistik, 2017), 18.

²¹ C. Praminto, *Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial* (Yogyakarta: Balai Besar Penelitian. Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, 1997), 23-24.

menyelenggarakan usaha kesejahteraan masyarakat dan pelayan sosial.

- 3) Aktivitas, yakni suatu kegiatan-kegiatan atau usaha terorganisir untuk mencapai kondisi sejahtera.

Pengertian kesejahteraan masyarakat sosial yang menunjuk pada segenap aktivitas pengorganisasian dan pendistribusian pelayan sosial bagi kelompok masyarakat, terutama kelompok yang kurang beruntung.²²

Ada beberapa Indikator kesejahteraan, antara lain yaitu:

1. Jumlah pemerataan pendapatan

Hal ini berhubungan dengan masalah ekonomi. Pendapatan berhubungan dengan lapangan kerja, kondisi usaha, dan faktor ekonomi lainnya. Penyediaan lapangan kerja mutlak dilakukan oleh semua pihak agar masyarakat memiliki pendapat tetap untuk memenuhi kebutuhan kehidupannya. Tanpa itu semua, mustahil manusia dapat mencapai kesejahteraan. Tanda-tanda masih belum sejahteranya suatu kehidupan masyarakat adalah jumlah dan sebaran pendapatan yang mereka terima.

2. Pendidikan yang semakin mudah untuk dijangkau

Pendidikan yang mudah dan murah merupakan impian semua orang. Dengan pendidikan yang murah dan mudah itu, semua orang dapat dengan mudah mengakses pendidikan setinggi-tingginya. Dengan pendidikan yang tinggi itu, kualitas sumberdaya manusianya semakin meningkat. Kesejahteraan manusia dapat dilihat dari kemampuan mereka untuk mengakses pendidikan, serta mampu menggunakan pendidikan itu untuk mendapatkan kebutuhan hidupan.

3. Kualitas kesehatan yang semakin meningkat dan merata

²² Edi, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, 1-3.

Masyarakat yang membutuhkan layanan kesehatan tidak dibatasi oleh jarak dan waktu. Setiap saat mereka dapat mengakses layanan kesehatan yang murah dan berkualitas. Ini merupakan kewajiban pemerintah yang tak biasa ditawarkan lagi. Apalagi masih banyak keluhan masyarakat tentang layanan kesehatan, maka itu pertanda bahwa suatu Negara masih belum mampu mencapai taraf kesejahteraan yang diinginkan oleh rakyatnya.²³

B. Penelitian terdahulu

Kajian Terdahulu merupakan kajian terhadap penelitian terdahulu yang berfungsi sebagai acuan peneliti untuk membandingkan dengan penelitian sebelumnya. Penelitian terdahulu berguna untuk melihat perbandingan berupa persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang peneliti lakukan. Penelitian terdahulu diambil dari hasil penelitian yang berhubungan dengan tema peneliti, yakni Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH). Kajian terdahulu dapat diambil karena memiliki persamaan objek, meskipun berbeda lokus, waktu dan pembahasannya. Berikut beberapa penelitian yang menjadi rujukan peneliti:

1. Judul Skripsi: EFEKTIVAS PROGRAM KELUARGA HARAPAN DALAM PENINGKATAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT MISKIN DI DESA BANJARMASIN KECAMATAN KOTA AGUNG BARAT KABUPATEN TANGGAMAS. Tujuan dari penelitian ini yaitu “untuk mengetahui bagaimana efektivitas pkh di Desa Banjarmasin Kecamatan Kota agung barat Kabupaten Tanggamas”. Teknik pengumpulan data yang di gunakan adalah “wawancara, observasi dan dokumentasi”. Hasil penelitian tersebut mengatakan bahwa Program Keluarga Harapan (PKH) yang dilaksanakan di Desa Banjarmasin Kecamatan Kota agung barat Kabupaten Tanggamas sudah baik dan efektif. Menurut Fiolita efektifitas PKH

²³ Hermanita, *perekonomian Indonesia*, (Yogyakarta: Idea press, 2013), 109-112.

tergambarkan keberhasilannya melalui berkurangnya angka kematian ibu hamil atau nifas dan bayi di Desa Banjarmasin Kecamatan Kota agung barat Kabupaten Tanggamus khususnya.²⁴

2. Judul Skripsi: IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA HARAPAN DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN PADA MASYARAKAT. Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu: “Ingin mengetahui tahapan pelaksanaan Program Keluarga Harapan” dan “Ingin mengetahui pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Setia Kabupaten Aceh barat daya”. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah “observasi dan wawancara”. Hasil penelitian tersebut mengatakan bahwa program Keluarga Harapan yang di laksanakan di Kecamatan Setia Kabupaten Aceh barat daya belum terlaksanakan dengan sempurna karena masih banyak masyarakat yang mengeluhkan tentang jalannya program, terlebih lagi keluarga-keluarga miskin yang belum mendapatkan bantuan dana Program Keluarga Harapan (PKH). Walaupun demikian, masyarakat mengakui bahwa program ini telah membantu dan memberikan keringanan kepada masyarakat di Kecamatan Setia Kabupaten Aceh barat daya.²⁵
3. Judul Skripsi: IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA HARAPAN DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN KELUARGA PENERIMA MANFAAT DI KECAMATAN BAPT KABUPATEN BANYUWANGI 2018” Tujuan penelitiannya yaitu “Untuk mengetahui dan bagaimana implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Babat Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018” dan “Untuk

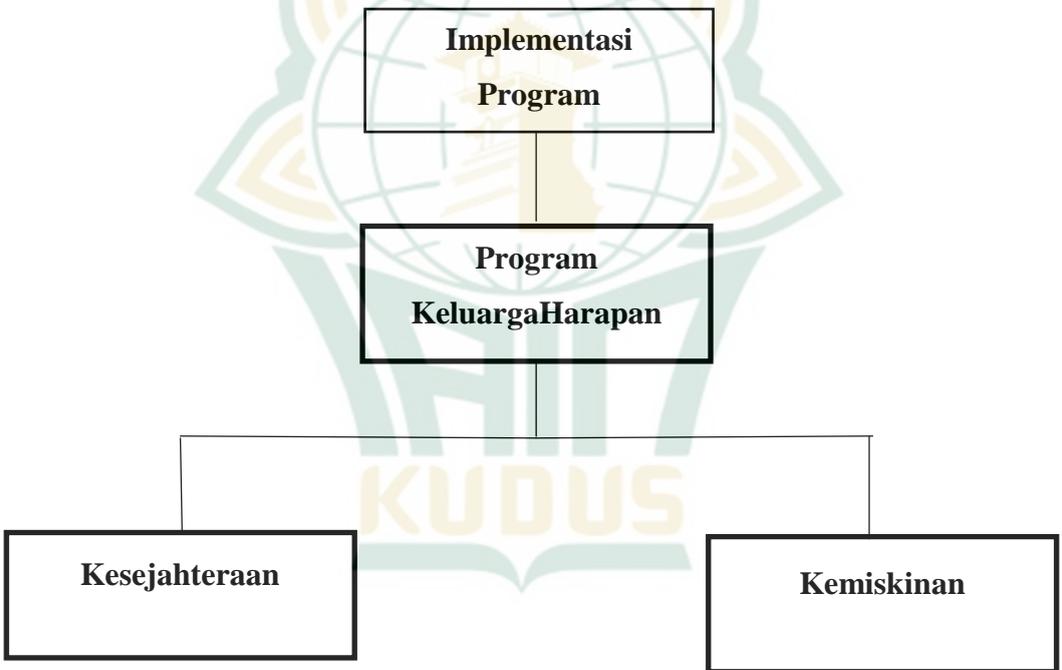
²⁴ Fiolita Nur Wulandari, “*Evektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Desa Banjar Masin di Kecamatan Kota Agung Barat Kabupaten Tanggamus,*” (Lampung: UIN Raden Intan Lampung, 2020).

²⁵ Cut Razi Mirsandi, “*Implementasi Program Keluarga Harapan dalam memberikan perlindungan pada Masyarakat*” (Banda Aceh: UinAr-Raniry, 2019).

mengetahui tahap-tahap implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Babat Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018”. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah “naskah wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi”.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Babat Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018 karena kurangnya disiplin, serta sarana dan prasarana yang kurang memadai.²⁶

C. Kerangka Berfikir



Gambar 1.1 Kerangka Berfikir

²⁶ Khoirul Abdul Manan, “Implementasi Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan Kesejahteraan Keluarga Penerima Manfaat di Kecamatan Babat Kabupaten Banyuwangi Tahun 2018” (Jember: IAIN Jember, 2019).