

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesejahteraan yaitu salah satu tujuan dan cita-cita yang ingin diwujudkan oleh setiap negara. Kesejahteraan merupakan keadaan dimana orang-orang pada kondisi damai, keadaan yang sehat dan makmur. Kesejahteraan merupakan keadaan yang ingin diwujudkan seluruh negara agar sosial, kebutuhan material dapat terpenuhi, dan spiritual supaya mampu hidup dengan layak dan dapat meningkatkan kualitas diri, sehingga dapat menjalankan fungsi sosialnya. Hal tersebut merupakan perwujudan dari Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia dengan berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam meningkatkan kesejahteraan pada masyarakat merupakan prioritas dalam perencanaan jangka menengah nasional, yaitu meliputi lima sasaran pokok, diantaranya: meningkatkan infrastruktur, memperbaiki kualitas lingkungan hidup, mengelola sumberdaya alam dengan baik, meningkatkan taraf hidup masyarakat, mengurangi kesenjangan antar wilayah dan yang paling penting yaitu mengurangi angka kemiskinan dan juga pengangguran. Dapat dikatakan sejahtera apabila kehidupan masyarakat aman serta Bahagia karena Kesehatan, tempat tinggal, Pendidikan, kebutuhan dasar dan pendapatan mampu terpenuhi.

Pandangan jika kesejahteraan sebagai akhir tujuan dalam perencanaan jangka menengah sosial, maka ada suatu pra kondisi yang dapat menentukan pencapaiannya. Pemenuhan kebutuhan secara sosial dan kualitas sumber daya manusia merupakan hal penentu dari pra kondisi tersebut. Dalam mewujudkan kesejahteraan dalam tatanan kehidupan sejahtera bagi setiap warga negara. Hal tersebut perlu diselesaikan terlebih dahulu secara tuntas. Namun tidak semudah itu untuk menyelesaikan hal tersebut. Dalam mewujudkan kesejahteraan tersebut terdapat kendala sosial contohnya seperti kemiskinan yang tidak dapat dihindari oleh negara manapun.

Negara Indonesia menjadikan kesejahteraan menjadi sebuah tujuan. Tujuan kesejahteraan tersebut terdapat pada pembukaan UUD 1945 yang isinya terdapat pasal 33 mengenai sistem perekonomian dan juga pasal 34 mengenai sistem jaminan sosial dan kepedulian kepada kelompok lemah. Masalah kemiskinan yang terjadi di Indonesia menjadi sebuah tantangan bagi negara Indonesia sendiri yang harus dihadapi pemerintah. Di Indonesia dalam permasalahan kemiskinan sudah menjadi masalah relevan yang senantiasa untuk diteliti secara terus menerus. Masalah kemiskinan merupakan hal sangat krusial yang menjadi permasalahan di negara berkembang. Walaupun terdapat dalam tingkatan berbeda, tidak ada satupun negara di dunia ini yang dapat terhindar dari masalah kemiskinan. Seperti di Indonesia, kemiskinan merupakan permasalahan yang harus di atasi dengan serius. Kemiskinan juga menjadi faktor penting dalam menjadikan negara agar mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang memiliki tujuan agar angka kemiskinan dapat dikurangi.

Kemiskinan digambarkan sebagai sebuah keadaan di mana manusia tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya serta tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya, memelihara dirinya secara sosial, dan memanfaatkan kekuatan mental dan fisiknya. Kemiskinan juga diartikan keadaan seseorang yang kurang mampu untuk memenuhi sandang, pangan dan papan (Aprilianti, 2021). Suatu kondisi miskin dan kaya secara berdampingan adalah masalah sosial yang berkembang signifikan dengan adanya nilai sosial. Kemiskinan dilihat sebagai masalah dalam tingkat ekonomi masyarakat yang ditentukan secara tegas.

Tingkat hidup rendah seseorang diakibatkan karena orang tersebut memiliki pendapatan yang rendah. Hal tersebut mengakibatkan mereka tidak bisa membiayai ataupun tidak dapat mendapatkan pelayanan untuk kualitas hidupnya. Karena kemiskinan mampu menghambat hak rakyat dalam mendapatkan berbagai pelayanan contohnya seperti sulitnya mendapatkan pendidikan dan juga pelayanan Kesehatan yang layak.

Dalam kemiskinan keadaan kekurangan pada materi meliputi kebutuhan sehari-hari, contohnya seperti sandang, pangan, serta juga pelayanan publik. Kemiskinan tersebut dapat dipahami sebagai keadaan kurangnya pelayanann publik serta kelangkaan barang. Tidak hanya itu saja, gambaran kemiskinan dalam kebutuhan sosial contohnya seperti keterkucilan sosial, ketidak mampuan dan ketergantungan. Hal tersebut juga termasuk informasi dan juga pendidikan.

Menurut pandangan islam, kemiskinan bukan hanya tidak mempunya memenuhi kebutuhan dasar, tetapi juga salah satu masalah kultural yang disebabkan seseorang itu

memiliki kebiasaan buruk contohnya malas bekerja, ingin hidup mudah dan tidak mau berusaha. Padahal bahwa jaminan rizki yang telah dijanjikan oleh Allah hanya akan ditunjukkan kepada makhluk yang disebut dabbah yang secara harfiah artinya “yang bergerak” (Aini, 2020).

Islam telah memberikan perintah kepada kita agar mau membantu sesama ataupun mau membantu fakir miskin, hal tersebut tertera pada surah Ar-Rum:38

فَاتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ ذَٰلِكَ خَيْرٌ لِّلَّذِينَ يُرِيدُونَ
وَجْهَ اللَّهِ طٓ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

“Maka berikanlah kepada kerabat yang terdekat akan haknya, demikian (pula) kepada fakir miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan. Itulah yang lebih baik bagi orang-orang yang mencari keridhaan Allah dan mereka itulah orang-orang yang beruntung.”

Upaya yang dilakukan oleh Rasulullah SAW pada zamannya untuk mengatasi kemiskinan yaitu seperti yang diriwayatkan oleh Anas Bin Malik ketika ada seorang pengemis di kalangan kaum Anshar yang mendatangi Rasulullah untuk meminta-minta kemudian Rasulullah pun bertanya "Apakah kamu memiliki sesuatu di rumah?" Pengemis menjawab " Saya hanya memiliki pakaian yang digunakan untuk sehari-hari dan satu cangkir" lalu Rasulullah pun menyuruh pengemis itu memberikan barang tersebut untuk diberikan kepadanya. Lalu Rasulullah menawarkan kepada sahabatnya " Apakah kalian ada yang mau membeli cangkir ini?" dan ada salah satu sahabat

Rasulullah yang menjawab "Saya beli dengan harga satu dirham" kemudian ada sahabat Rasulullah untuk menyanggupi membeli seharga dua dirham dan seterusnya.

Rasulullah meminta agar pengemis itu untuk membelikan makanan bagi keluarganya dengan menggunakan uang tersebut. Kemudian Rasulullah juga menyuruh ia agar membeli kapak. Rasulullah berkata "Gunakan kapak itu untuk mencari kayu lalu jual lah". Dua minggu kemudian, pengemis tersebut bertemu dengan Rasulullah dengan membawa uang 10 dirham. Rasulullah pun menyuruh ia agar membeli pakaian serta makanan bagi keluarganya. Rasulullah berkata " Seperti ini lebih baik untukmu, karena apabila kamu masih meminta kepada orang, kelak di akhirat wajahmu Akan ternodai. Karena ada tiga hal yang diperbolehkan seseorang untuk meminta-minta yaitu ketika dia tidak memiliki apapun atau bisa disebut fakir miskin, memiliki hutang lalu tidak mampu untuk membayarnya, dan penyakit yang menyebabkan orang tersebut tidak bisa bekerja ataupun berusaha (Yuliani, 2020).

Masalah kemiskinan sudah ada sejak lama seperti pada masalah umumnya masyarakat mengalami kemiskinan bukan karena hal kurangnya pangan saja, tetapi kemiskinan juga timbul karna minimnya kemudahan atau materi. Indonesia sebagai negara besar yang termasuk kedalam jumlah penduduknya yang banyak, Jumlah penduduk yang banyak seharusnya mampu menjadi potensi yang dapat menguntungkan bagi kemajuan dan kesejahteraan masyarakatnya. Namun, pada realitanya dengan banyaknya jumlah penduduk tersebut tidak dapat mengantarkan negara Indonesia menuju negara yang sejahtera. Indonesia termasuk kedalam negara yang sedang berkembang dengan tahap pembangunan baik secara fisik maupun

secara ekonomi. Indonesia pernah mengalami krisis moneter pada tahun 1997 yang membuat meningkatnya angka kemiskinan yang serius serta mengakibatkan menurunnya kualitas hidup masyarakat dalam bidang Kesehatan, Pendidikan dan penurunan gizi. Dalam menyikapi masalah kemiskinan, pemerintah dan seluruh masyarakat di Indonesia sudah tidak menganggap hal tabu dalam membahas hal ini secara terbuka.

Tidak dapat di hindari,berbagai upaya dalam penanggulangan tersebut selalu direncanakan oleh pemerintah dalam mengatasi kemiskinan. Namun, dalam upaya penanggulangan ini seringkali dinilai tidak dapat menyelesaikan masalah tersebut.. Hal ini belum bisa mengatasi masalah kemiskinan sehingga perlu dorongan terhadap perlunya strategi untuk penanggulangan kemiskinan baru yang mampu melihat akar dari permasalahan. Upaya dalam penanggulangan kemiskinan ini perlu melibatkan seluruh pihak baik itu pemerintah, organisasi masyarakat, dunia usaha, lembaga swadaya serta masyarakat.

Table 1.1

Jumlah kemiskinan di Kota Bandung

Tahun	Jumlah (ribu jiwa)	Presentase
2019	84,67	3,38%
2020	100,02	3,99%
2021	112,50	4,37%
2022	109,82	4,25%

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Bandung (data diolah peneliti)

Berdasarkan tabel 1.1 dapat diketahui perkembangan jumlah kemiskinan di Kota Bandung dari tahun 2019 – 2021 mengalami kenaikan dari tahun ke tahun dan pada tahun 2022 mengalami penurunan jumlah angka kemiskinan, dimana pada tahun 2019 jumlah masyarakat miskin di kota bandung sebanyak 84,67 ribu jiwa. Pada tahun 2020, jumlah masyarakat miskin di kota bandung mengalami kenaikan cukup tinggi yaitu sebanyak 100,02 ribu jiwa dan ditahun 2021 mengalami kenaikan yang cukup tinggi yaitu sebanyak 112,50 ribu jiwa dan mengalami penurunan di tahun 2022 yaitu 109,82 ribu jwa masyarakat miskin di Kota Bandung.

Melihat jumlah masyarakat miskin yang terus meningkat dari tahun ketahun, maka berbagai upaya sudah dilakukan pemerintah dalam rencana untuk mengatasi kemiskinan ini, contohnya seperti pemberian modal, menciptakan peluang, pemberdayaan masyarakat dan menciptakan perlindungan sosial. Dalam upaya percepatan penanggulangan kemiskinan serta pengembangan pada pengembangan kebijakan pada bidang perlindungan sosial, maka pada tahun 2007 pemerintah Indonesia mengeluarkan Program Keluarga Harapan (PKH). Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu progam bantuan sosial bersyarat yang diberikan kepada keluarga miskin yang ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat (KPM)

Di negara lain, istilah PKH dikenal dengan *conditional cash transfer* (CCT) yang artinya bantuan tunai bersyarat. Program keluarga Harapan (PKH) ini bertujuan untuk membantu rumah tangga sangat miskin, selain itu program ini juga dimaksudkan

untuk upaya membangun perlindungan sosial bagi masyarakat miskin sekaligus sebagai upaya dalam mengurangi jumlah kemiskinan.

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan dibentuk dengan maksud untuk mengurangi angka kemiskinan dengan cara peningkatan kesejahteraan keluarga dengan penyaluran bantuan bersyarat kepada masyarakat yang tergolong miskin serta terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). Dengan adanya Program Keluarga Harapan (PKH), keluarga miskin dapat mengakses serta memanfaatkan pelayanan sosial seperti Kesehatan, Pendidikan dan akses program perlindungan sosial lainnya. Hal yang paling utama dan penting yang perlu di penuhi yaitu pada bidang Kesehatan dan Pendidikan. Pada bidang Kesehatan ini meliputi pemberian gizi, pemeriksaan kesehan, pemeriksaan kandungan bagi ibu hamil dan imunisasi balita. Pada bidang Pendidikan yaitu peserta PKH wajib bersekolah dari sekolah dasar hingga lanjutan.

Semenjak diluncurkannya program ini, Pemerintah Kota Bandung tentunya ikut berpartisipasi untuk menjalankan Pogram ini. Aturan yang mendasari PKH di kota Bandung tertera pada Peraturan Daerah Kota Bandung tahun 2015 mengenai penanganan dan penyelenggara kesejahteraan sosial yang kemudian diturunkan kepada Peraturan Walikota Bandung nomor 18 tahun 2019 mengenai validasi data serta verifikasi pelaksanaan dan pedomannya. Pada peraturan ini menyatakan bahwa pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH) dinaungi oleh Dinas Sosial dan dibantu

oleh koordinator serta pendamping PKH dalam pelaksanaannya. (Vidyastuti et al., 2021).

Table 1.2

Jumlah Penerima PKH Di Kelurahan Pasanggrahan

no	Tahun	Jumlah Penerima PKH
1.	2021	575
2.	2022	697

Sumber: Kelurahan Pasanggrahan (data diolah peneliti)

Pada tabel 1.2 menunjukkan bahwa pada tahun 2020 sampai tahun 2021 penerima PKH di kelurahan pasanggrahan mengalami kenaikan, dimana pada tahun 2020 jumlah penerima bantuan PKH berjumlah sebanyak 575 keluarga, dan pada tahun 2021 mengalami kenaikan menjadi 697. Walaupun mengalami kenaikan, namun terdapat permasalahan yang di katakan oleh kasi kesejahteraan sosial pada pra wawancara, kasi kesejahteraan sosial beliau mengatakan bahwa masih ada warga yang secara kriteria dia seharusnya mendapatkan bantuan PKH namun ternyata dia tidak mendapat bantuan tersebut, jadi ada juga beberapa warga yang sebenarnya masih mampu tetapi mereka mendapatkan bantuan PKH. Selain itu, beliau juga mengatakan ada beberapa yang menyalah gunakan bantuan sosial PKH ini oleh KPM. Jadi ada beberapa KPM yang tidak menggunakan dana tersebut dengan semestinya. Dari permasalahan tersebut dapat dikatakan bahwa bantuan PKH di kelurahan pasanggrahan

ini masih belum tepat sasaran dan kurangnya pengawasan terhadap bantuan yang cair kepada KPM.

Maka dari itu Administrasi Publik hadir sebagai ilmu yang mampu memecahkan permasalahan publik yang bersifat kompleks. Masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan pemerintahan merupakan masalah yang bersifat multi-sektoral yang saling berkaitan satu sama lain. Secara luas administrasi publik ini mengkaji mengenai berbagai fungsi pembuatan keputusan, perencanaan, perumusan tujuan, dan sasaran. Berdasarkan permasalahan yang dikatakan oleh Kasi Kesejahteraan sosial Kelurahan Pasanggrahan, untuk dapat membantu jalannya penelitian ini maka peneliti menggunakan teori fungsi manajemen George R. Terry mengenai *Planning* (perencanaan), *Organizing* (pengorganisasian), *Actuating* (penggerakan), *Controlling* (pengawasan). Jalannya sebuah pengelolaan tentunya pasti diperlukan sebuah perencanaan yang matang karena perencanaan merupakan hal yang penting bagi suksesnya sebuah tujuan dan program sebuah organisasi. Perencanaan ini merupakan sebuah proses penyusunan strategi, program dan aktivitas sumber daya organisasi (Aini, 2020). Maka dari itu pentingnya administrasi publik dalam sebuah pengelolaan Program keluarga Harapan (PKH) agar dapat berjalan dengan efektif dan efisien .

Berdasarkan latar belakang yang sudah dikemukakan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “PENGELOLAAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN (PKH) PADA MASYARAKAT MISKIN DI KELURAHAN PASANGGRAHAN KECAMATAN UJUNGBERUNG”

1.2 Identifikasi masalah

Latar belakang di atas peneliti dapat mengidentifikasi antara lain:

1. Adanya ketidaktepatan sasaran dalam penerimaan manfaat bantuan Program Keluarga Harapan (PKH).
2. Kurangnya pengawasan terhadap peserta KPM pada uang batuan PKH.

1.3 Rumusan masalah

Dalam hal ini peneliti dapat merumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana perencanaan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan?
2. Bagaimana pengorganisasian Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan?
3. Bagaimana pengarahannya Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan?
4. Bagaimana pengawasan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan?
5. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Pasanggrahan?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini untuk mengidentifikasi :

1. Agar mengetahui bagaimana perencanaan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan.
2. Agar mengetahui bagaimana pengorganisasian Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan.
3. Agar mengetahui bagaimana pengarahan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan.
4. Agar mengetahui bagaimana pengawasan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Passanggrahan.
5. Agar mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Pasanggrahan.

1.5 Manfaat penelitian

1. Secara teoritis
 - a. Peneliti berharap penelitian ini mampu bermanfaat untuk memperluas wawasan dan keilmuan mengenai Pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Pasanggrahan Kecamatan Ujungberung Kota Bandung. Penulis berharap mampu memberikan ide serta informasi baru tentang perkembangan ilmu

pengetahuan, terutama dalam pembangunan serta pengembangan pada bidang administrasi publik.

- b. Berkontribusi pada pengembangan dan pelatihan kemampuan berpikir sistematis dan ilmiah. Penelitian ini disusun dari banyak literatur pada satu wacana baru yang bertujuan memperluas kepastakaan Pendidikan.

2. Secara praktis

- a. Penulis berharap penelitian ini akan menghasilkan data dan informasi yang bermanfaat bagi semua orang, terutama bagi masyarakat banyak. Penulis juga berharap dapat membantu memecahkan masalah yang terkait dengan program tersebut.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat membantu pemerintah atau instansi terkait dalam pengambilan keputusan tentang pengelolaan PKH. Selain itu, penelitian ini dapat digunakan untuk meningkatkan cara pengelolaan PKH sehingga dapat mengurangi kemiskinan.

1.6 Kerangka pemikiran

Kerangka pemikiran sebuah alur logis yang biasanya dibuat dalam bentuk diagram serta memiliki tujuan yaitu agar mampu menjelaskan bagaimana garis besar penelitian tersebut. Penulis melakukan penelitian mengenai "Pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH) pada masyarakat miskin di Kelurahan Pasanggrahan Kecamatan Ujungberung Kota Bandung".

Grand theory penelitian ini adalah teori administrasi publik Menurut George J. Gordon dalam (Kencana, 2006) administrasi publik merupakan proses yang dilakukan oleh organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Administrasi publik menjadi disiplin ilmu yang bertujuan untuk dapat menyelesaikan permasalahan publik.

Untuk *middle theory* yang digunakan yaitu teori manajemen publik atau bisa disebut dengan manajemen pemerintahan, menurut shafritz dan russel dalam (sarianti, 2018) adalah usaha seseorang dalam mempertanggungjawabkan menjalankan sebuah organisasi serta memanfaatkan SDM dan mesin dalam mencapai tujuan.

Applied theory yang digunakan yaitu fungsi manajemen menurut *George R Terry* yaitu:

1. *Planning* (perencanaan) yaitu sebuah proses penentuan dan pemikiran mengenai apa yang akan dikerjakan untuk pencapaian tujuan yang sudah ditentukan. Perencanaan ini biasanya berupa konsep atau program kerja.
2. *Organizing* (pengorganisasian) yaitu proses dalam pembagian kerja dan wewenang di antara anggota organisasi dalam mencapai tujuan dengan membuat struktur tugas.
3. *Actuating* (penggerakan) yaitu pengarahan atau penggerakan ini sama dengan motivating yaitu membangkitkan serta mendorong anggota dalam kelompok untuk berusaha keras dalam pencapaian tujuan.

4. *Controlling* (pengawasan) yaitu proses pengarahan dan juga penjagaan yang sungguh-sungguh agar organisasi dapat berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan.



Gambar 1.1**Kerangka Pemikiran**