

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan kemiskinan merupakan isu yang bersifat kompleks dan multidimensional. Oleh karena itu, upaya pengentasannya tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan harus dilaksanakan secara komprehensif dan terpadu dengan mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, seperti ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial. Dalam konteks pembangunan nasional, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) memegang peran strategis dalam mewujudkan komitmen global dan nasional untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals / SDGs*) yang dicanangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 2015. SDGs yang terdiri atas 17 tujuan pembangunan global hingga tahun 2030 merepresentasikan komitmen bersama negara maju dan berkembang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan (Bappenas, 2015, hlm. 3–7).

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) hadir sebagai respons global terhadap tantangan dunia yang semakin kompleks, seperti kemiskinan, kelaparan, perubahan iklim, serta ketidakadilan sosial. SDGs menekankan pentingnya pemenuhan kebutuhan dasar, akses terhadap pendidikan berkualitas, layanan kesehatan yang merata, serta perlindungan lingkungan yang terintegrasi dalam kebijakan pembangunan nasional. Penelitian yang dilakukan oleh United Nations Development Programme (UNDP) menunjukkan bahwa integrasi SDGs ke dalam kebijakan negara berkembang terbukti mampu menurunkan tingkat kemiskinan ekstrem melalui peningkatan akses pendidikan dan kesehatan (UNDP, 2022, hlm. 45–47). Di Indonesia, laporan Bappenas menegaskan bahwa implementasi SDGs telah memperkuat sinergi lintas sektor dalam menghadapi tantangan perubahan iklim dan ketahanan pangan, meskipun masih menghadapi kendala koordinasi antar-pemangku kepentingan (Bappenas, 2023, hlm. 28–31).

Berdasarkan data resmi Badan Pusat Statistik, pada Maret 2023 jumlah penduduk miskin di Indonesia tercatat sebanyak 25,90 juta orang. Angka ini mengalami penurunan sebesar 0,46 juta orang dibandingkan September 2022 dan penurunan sebesar 0,26 juta orang dibandingkan Maret 2022. Persentase penduduk miskin pada Maret 2023 tercatat sebesar 9,36 persen, yang berarti menurun sebesar 0,21 persen poin dari September 2022

dan 0,18 persen poin dari Maret 2022. Data tersebut menunjukkan bahwa secara nasional terdapat tren penurunan jumlah dan persentase penduduk miskin (Badan Pusat Statistik, 2023, hlm. 1–4).

Sebagai bentuk komitmen bukti nyata pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan, Pemerintah Indonesia mengembangkan berbagai kebijakan perlindungan sosial, salah satunya melalui Program Keluarga Harapan (PKH) yang dikelola oleh Kementerian Sosial. Program ini dirancang untuk mempercepat pengentasan kemiskinan melalui pemberian bantuan sosial bersyarat agar keluarga penerima manfaat (KPM) mampu memenuhi kebutuhan dasar serta meningkatkan kualitas hidupnya. Berdasarkan laporan Kementerian Sosial Republik Indonesia, hingga tahun 2022 PKH telah menjangkau sekitar 10 juta keluarga penerima manfaat yang tersebar di 514 kabupaten/kota pada 37 provinsi, dan terbukti berkontribusi terhadap penurunan tingkat kemiskinan nasional (Kementerian Sosial RI, 2024, hlm. 12–15). Sejalan dengan hal tersebut, Badan Pusat Statistik menegaskan bahwa penggunaan mitra penyalur bantuan sosial seperti bank dan PT Pos Indonesia meningkatkan ketepatan sasaran serta kecepatan distribusi bantuan, sehingga mendukung efektivitas program perlindungan sosial (Badan Pusat Statistik, 2023, hlm. 67–69).

Di tingkat daerah, Program Keluarga Harapan (PKH) menjadi salah satu instrumen utama pengentasan kemiskinan, termasuk di Kabupaten Indramayu. Kecamatan Krangkeng tercatat sebagai wilayah dengan jumlah penerima PKH yang relatif tinggi dibandingkan kecamatan lain di Indramayu bagian timur. Kondisi ini menunjukkan bahwa Krangkeng merupakan wilayah dengan tingkat kerentanan sosial ekonomi yang signifikan dan sekaligus menjadi lokasi strategis untuk mengkaji efektivitas pelaksanaan PKH secara lebih mendalam.

Berdasarkan publikasi *Kecamatan Krangkeng Dalam Angka 2021*, jumlah penduduk Kecamatan Krangkeng pada tahun 2020 tercatat sebanyak 64.345 jiwa, yang terdiri atas 32.473 penduduk laki-laki dan 31.872 penduduk perempuan (Badan Pusat Statistik Kabupaten Indramayu, 2021, hlm. 23). Kecamatan Krangkeng terdiri atas 11 desa dengan karakteristik sosial ekonomi yang beragam, sehingga memberikan ruang analisis yang komprehensif terhadap variasi implementasi kebijakan perlindungan sosial di tingkat lokal (Badan Pusat Statistik Kabupaten Indramayu, 2021, hlm. 2–3).

Selain faktor demografis, kondisi geografis Kecamatan Krangkeng juga menjadi pertimbangan penting. Wilayah Kecamatan Krangkeng memiliki luas 73,93 km² dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Cirebon di sebelah selatan serta Laut Jawa di

sebelah timur. Kondisi geografis tersebut memengaruhi aksesibilitas layanan publik dan distribusi bantuan sosial, termasuk dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (Badan Pusat Statistik Kabupaten Indramayu, 2021, hlm. 14–15).

Dalam implementasi PKH, pemerintah kecamatan memiliki peran strategis, terutama dalam proses pendataan, verifikasi, pendampingan, dan pemantauan keluarga penerima manfaat. Pemerintah kecamatan bekerja sama dengan pemerintah desa dan pendamping PKH untuk memastikan bahwa calon penerima bantuan benar-benar memenuhi kriteria yang ditetapkan. Selain itu, kecamatan juga berperan dalam koordinasi lintas sektor dengan Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, dan Dinas Kesehatan agar keluarga penerima manfaat dapat mengakses layanan dasar secara optimal.

Pendamping PKH merupakan aktor pelaksana kunci dalam keberhasilan program ini. Mereka tidak hanya bertugas memastikan penyaluran bantuan berjalan sesuai ketentuan, tetapi juga melakukan pendampingan sosial, edukasi, serta pembinaan kepada keluarga penerima manfaat agar mampu meningkatkan kapasitas dan kemandirian secara bertahap. Oleh karena itu, analisis terhadap peran pendamping PKH menjadi aspek penting dalam mengevaluasi efektivitas pelaksanaan PKH secara menyeluruh.

Dengan mempertimbangkan tingginya jumlah penerima PKH, karakteristik sosial ekonomi masyarakat, serta kondisi geografis wilayah, Kecamatan Krangkeng dipandang sebagai lokasi yang relevan dan strategis untuk dijadikan studi kasus penelitian. Penelitian ini secara khusus bertujuan untuk menganalisis Efektivitas Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus di Kecamatan Krangkeng Kabupaten Indramayu), mengingat Kabupaten Indramayu merupakan salah satu daerah dengan tingkat kemiskinan relatif tinggi di Provinsi Jawa Barat.

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan kemiskinan di Indonesia merupakan isu kompleks dan multidimensional yang membutuhkan pendekatan komprehensif serta terpadu lintas sektor. Meskipun angka kemiskinan nasional mengalami penurunan hingga 9,36% atau 25,90 juta jiwa pada Maret 2023 (BPS, 2023), persoalan mendasar seperti rendahnya akses pendidikan, kesehatan, dan pemenuhan kebutuhan dasar masih menjadi tantangan. Pemerintah Indonesia telah mengimplementasikan Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai salah satu instrumen utama penanggulangan kemiskinan, yang terbukti menjangkau jutaan keluarga penerima manfaat di seluruh provinsi dengan hasil cukup

signifikan. Namun, di tingkat daerah, khususnya Kabupaten Indramayu, angka kemiskinan masih tergolong tinggi dan lebih sulit ditangani dibandingkan wilayah lain, dengan Kecamatan Krangkeng menjadi lokasi dengan jumlah penerima PKH terbanyak. Kondisi sosial ekonomi masyarakat Krangkeng yang didominasi sektor pertanian, keterbatasan akses, serta peran penting pendamping PKH menegaskan perlunya evaluasi menyeluruh mengenai efektivitas pelaksanaan PKH agar benar-benar berkontribusi dalam menurunkan angka kemiskinan secara berkelanjutan.

Permasalahan utama dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Krangkeng adalah efektivitas penyelenggaraannya yang belum terukur optimal. Hal ini mencakup mekanisme pendataan, verifikasi, penyaluran, hingga pendampingan yang perlu dikaji secara mendalam agar program berjalan sesuai tujuan. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa meskipun PKH telah menjangkau ribuan Keluarga Penerima Manfaat (KPM), masih ditemukan masalah data yang menyebabkan *inclusion error dan exclusion error*, sehingga tidak semua bantuan tepat sasaran. Selain itu, peran pendamping PKH juga menunjukkan variasi kualitas dan intensitas kerja yang dapat memengaruhi capaian program secara signifikan. Oleh karena itu, dibutuhkan evaluasi menyeluruh terhadap sistem pelaksanaan PKH agar benar-benar efektif dalam menurunkan angka kemiskinan di Krangkeng.

Di sisi lain, terdapat faktor penghambat dan pendukung lokal yang belum sepenuhnya teridentifikasi dengan baik dalam memengaruhi keberhasilan PKH. Faktor pendukung seperti peran aktif pemerintah desa, partisipasi KPM, dan sinergi dengan program lain harus diperkuat, sementara hambatan seperti rendahnya motivasi graduasi, kecemburuan sosial, serta koordinasi antar instansi masih sering terjadi. Realitas di Krangkeng memperlihatkan adanya dilema antara upaya menciptakan kemandirian keluarga miskin dengan ketergantungan pada bantuan yang berulang. Kondisi ini semakin kompleks dengan karakteristik masyarakat agraris yang berpenghasilan tidak stabil sehingga rawan jatuh kembali ke kemiskinan. Untuk itu, penulis menegaskan pentingnya perumusan model ideal pelaksanaan PKH berbasis konteks lokal agar program lebih tepat sasaran, berkelanjutan, dan mampu menjadi acuan bagi daerah lain dengan permasalahan serupa.

C. Pembatasan Masalah Penelitian

Penelitian ini berangkat dari kompleksitas masalah kemiskinan di Indonesia yang bersifat multidimensional dan tantangan dalam mencapai Tujuan Pembangunan

Berkelanjutan (SDGs) yang menuntut pendekatan komprehensif. Meskipun pemerintah telah menunjukkan komitmen kuat melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dengan tren penurunan angka kemiskinan dan penyempurnaan sistem data terpadu (DTKS), efektivitas implementasi program ini di tingkat lokal masih menjadi pertanyaan krusial. Identifikasi masalah yang luas dan kompleks memerlukan pembatasan ruang lingkup penelitian agar fokus studi tetap terjaga, memungkinkan analisis yang mendalam dan hasil yang relevan. Oleh karena itu, pembatasan masalah ini akan mengarahkan penelitian pada aspek-aspek spesifik dari efektivitas PKH di lokasi tertentu.

1. Fokus Geografis dan Program

Penelitian ini akan membatasi fokus geografis pada Kecamatan Krangkeng, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada fakta bahwa Krangkeng memiliki jumlah penerima PKH terbanyak di antara kecamatan-kecamatan di Indramayu bagian timur, menjadikannya representasi yang signifikan untuk mengkaji implementasi PKH di daerah dengan konsentrasi kemiskinan yang tinggi. Meskipun Indramayu secara keseluruhan menghadapi tantangan kemiskinan yang sulit, penelitian ini tidak akan memperluas cakupan geografis ke seluruh kabupaten, melainkan berpusat pada dinamika spesifik di Krangkeng.

Selanjutnya, penelitian ini akan secara eksklusif berfokus pada Program Keluarga Harapan (PKH). Meskipun pemerintah memiliki berbagai program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial lainnya (misalnya BPNT/Sembako, Rumah Sejahtera Terpadu), studi ini tidak akan menganalisis program-program tersebut secara detail. Analisis akan terpusat pada mekanisme dan dampak PKH sebagai program bantuan bersyarat yang menargetkan peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pemenuhan kebutuhan dasar KPM.

2. Aspek Efektivitas yang Dikaji

Pembatasan masalah selanjutnya terkait dengan aspek efektivitas penyelenggaraan PKH yang akan dikaji. Penelitian ini akan mengukur efektivitas berdasarkan tiga dimensi utama yang relevan dengan tujuan PKH dan kriteria efektivitas program:

- a. Efektivitas Penyelenggara PKH dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan: Penelitian akan mengkaji seberapa baik mekanisme formal PKH (seperti pendataan, verifikasi, penyaluran bantuan, dan pendampingan rutin) berfungsi

dalam mengurangi beban ekonomi KPM dan memfasilitasi akses mereka terhadap layanan dasar (kesehatan dan pendidikan). Pembahasan tidak akan meluas pada dampak makroekonomi atau perubahan struktural ekonomi yang lebih luas di Krangkeng, melainkan fokus pada kontribusi PKH dalam konteks keluarga penerima manfaat.

- b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan PKH: Penelitian akan mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor spesifik, baik pendukung maupun penghambat, yang secara langsung memengaruhi efektivitas PKH di Kecamatan Krangkeng. Faktor-faktor ini akan dibatasi pada aspek-aspek yang relevan dengan implementasi program di lapangan, seperti:
- 1) Kualitas dan Peran Pendamping PKH: Penelitian akan mengkaji sejauh mana kualitas individu pendamping dan peran mereka di lapangan memengaruhi progres dan pelaporan program, serta interaksi dengan KPM. Variasi kualitas antar pendamping akan menjadi fokus, tetapi tidak akan menganalisis secara mendalam sistem rekrutmen atau manajemen pendamping di tingkat nasional.
 - 2) Permasalahan Data KPM dan Penargetan: Pembahasan akan terfokus pada indikasi masalah data KPM yang tidak akurat (misalnya perbedaan data adminduk, KPM yang sudah mampu namun masih menerima bantuan) dan dampaknya terhadap ketepatan sasaran di Krangkeng. Penelitian tidak akan melakukan audit data secara menyeluruh, melainkan mengidentifikasi implikasi dari permasalahan data yang muncul di lapangan.
 - 3) Sikap KPM dan Graduasi: Akan dikaji sejauh mana KPM kooperatif dalam mengikuti program dan motivasi mereka untuk graduasi mandiri. Tantangan terkait KPM yang enggan graduasi akan menjadi fokus, tetapi penelitian tidak akan membahas secara detail program-program pemberdayaan ekonomi mikro di luar koordinasi langsung PKH.
 - 4) Dinamika Koordinasi dan Partisipasi *Stakeholder* Lokal: Pembahasan akan dibatasi pada tingkat koordinasi antara pendamping PKH dengan pemerintah desa, serta pihak eksternal seperti puskesmas dan sekolah di Kecamatan Krangkeng. Partisipasi aktif ketua kelompok dan KPM juga akan dikaji sebagai faktor pendukung. Studi ini tidak akan menganalisis secara mendalam struktur birokrasi pemerintahan lokal di luar relevansinya dengan PKH.
 - 5) Karakteristik Masyarakat Lokal: Pengaruh karakteristik masyarakat, seperti tingkat pendidikan dan respons emosional, terhadap penerimaan dan

implementasi program akan dibatasi pada pengamatan yang relevan dengan tugas pendampingan PKH.

3. Batasan Metode dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, metode penelitian kualitatif dengan studi kasus akan digunakan. Pembatasan ini berarti penelitian tidak akan menggunakan pendekatan kuantitatif untuk generalisasi statistik. Data utama akan diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci (Koordinator PKH Kabupaten, Koordinator Pendamping PKH Kecamatan, Pendamping PKH, dan KPM) serta observasi non-partisipan di lapangan. Data sekunder akan digunakan sebagai pelengkap, namun tidak menjadi fokus utama pengumpulan data. Wawancara akan dibatasi pada persepsi dan pengalaman informan yang terlibat langsung di Kecamatan Krangkeng, bukan pada seluruh struktur kelembagaan PKH di tingkat provinsi atau nasional.

D. Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas penyelenggara Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Krangkeng dalam upaya pengentasan kemiskinan?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Krangkeng?
3. Bagaimana model yang ideal untuk Program Keluarga Harapan (PKH) guna meningkatkan efektivitas pelaksanaannya di Kecamatan Krangkeng?

E. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui efektivitas penyelenggara Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Krangkeng, Kabupaten Indramayu.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Krangkeng, Kabupaten Indramayu.
3. Untuk merumuskan model Program Keluarga Harapan (PKH) yang ideal guna meningkatkan efektivitas pelaksanaannya di Kecamatan Krangkeng.

F. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoretis maupun praktis:

1. Manfaat Teoritis

Hasil studi ini diharapkan mampu memperkaya khazanah ilmu pengetahuan di bidang kesejahteraan sosial, khususnya mengenai program pengentasan kemiskinan. Selain itu, temuan dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi penting bagi peneliti lain yang tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang Program Keluarga Harapan (PKH) di masa mendatang.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan konstruktif bagi pemerintah dan pihak terkait untuk meningkatkan efektivitas implementasi Program Keluarga Harapan (PKH). Lebih jauh lagi, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu keluarga miskin di Kecamatan Krangkeng, Kabupaten Indramayu, dalam upaya nyata meningkatkan taraf hidup mereka.

