

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Efektivitas merupakan kemampuan kerja yang dilakukan oleh seseorang atau organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya tingkat efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan sebelumnya dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Kemudian efektivitas Program merupakan suatu cara yang digunakan untuk melihat sejauh mana program sudah berjalan, guna mencapai tujuan yang telah ditentukan tersebut. Faktor yang mempengaruhi efektivitas Program sebagai berikut: kejelasan tujuan, kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisis dan penetapan kebijakan yang mantap, perencanaan, penyusunan program yang tepat, tersedianya sarana dan prasarana kerja, pelaksanaan yang efektif dan efisien, sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik, (Siagian, 2015).

Kemiskinan adalah masalah yang bersifat kompleks dan multidimensial yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya, yang banyak terjadi di Negara-negara Berkembang, salah satunya Indonesia. Dengan munculnya masalah kemiskinan, Pembangunan dalam suatu negara akan terhambat sehingga tujuan atau cita cita negara tersebut tidak dapat terlaksana dengan baik. Seseorang atau keluarga miskin bisa disebabkan oleh berapa faktor yang saling berkaitan satu sama lain seperti mengalami kecacatan, memiliki pendidikan rendah, tidak

memiliki modal atau keterampilan berusaha, tidak tersedianya lapangan kerja, terkena pemutusan hubungan kerja, tidak adanya jaminan sosial (pensiun, kesehatan, kematian) atau hidup dilokasi terpencil dengan sumberdaya alam dan infrastruktur yang terbatas. Kemiskinan ditandai dengan ketidakmampuan dalam memenuhi hak-hak dasar yang meliputi kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, keberadaan pengangguran, keterbelakangan dan ketidakberdayaan masyarakat (Sunariyah, 2017).

Kementerian Sosial Republik Indonesia tahun 2018 menyatakan masalah kemiskinan paling besar terjadi di pedesaan. Semakin jauh dan terpencil lokasi sebuah desa dari kota, maka akan semakin sulit bagi penduduk desa tersebut untuk mendapatkan barang dengan harga yang murah. Sementara sumber daya ekonomi yang ada di wilayah tersebut sangat terbatas. Hal inilah yang akan menyebabkan tingkat kesejahteraan di wilayah pedesaan akan sulit mengalami perkembangan dan kemajuan (Kemensos, 2018).

Berdasarkan data BPS, Maret 2018, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 25,95 juta jiwa (9,85%), turun jika dibandingkan dengan Maret 2017 yang sebesar 27,77 juta jiwa (10,64%). Masalah kemiskinan yang paling besar di Indonesia terjadi di daerah pedesaan. Berdasarkan data BPS maret 2018 tersebut tercatat tingkat kemiskinan di perkotaan sebesar 10,14 juta jiwa (7,02%), sedangkan di pedesaan tercatat hampir dua kali lipat yaitu sebesar 15,81 juta jiwa (13,20%). Penduduk miskin ini terdapat setiap Provinsi salah satunya provinsi Sumatera Utara

yang terdiri dari 33 Kabupaten/kota (BPS, 2017). Kabupaten Tapanuli Utara adalah salah satu bagian dari Provinsi Sumatera Utara yang memiliki penduduk miskin dengan jumlah 33.370 jiwa (2,30%) dari jumlah penduduk miskin Sumatera Utara (BPS Sumatera Utara, 2015). Dengan jumlah penduduk miskin tersebut pemerintah telah melakukan program dan kegiatan yang ditujukan langsung kepada penduduk miskin baik melalui program nasional, program provinsi maupun program kabupaten.

Untuk meminimalisir permasalahan kesejahteraan sosial, khususnya kemiskinan maka Kementerian Sosial Republik Indonesia mengeluarkan kebijakan yaitu sebuah Program Keluarga Harapan (PKH) yang merupakan pelaksanaan dari UU No. 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Inpres No. 3 Tahun 2010 Tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan. Perpres No. 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Inpres No. 1 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi poin lampiran ke 46 tentang Pelaksanaan Transparansi Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Bersyarat Bagi Rumah Tangga Sangat Miskin Sebagai Peserta Program Keluarga Harapan (PKH). Serta Peraturan Presiden No. 46 Tahun 2015 tentang Kementerian Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 No. 86).

Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu sebuah bantuan bersyarat sebagai jaminan sosial untuk mengakses kesehatan dan pendidikan yang mencakup kesehatan balita dan ibu hamil serta pendidikan bagi anak usia

pendidikan dasar yang dilaksanakan sejak tahun 2007. Program keluarga harapan (PKH) ini dilaksanakan oleh dinas sosial yang merupakan salah satu instansi pemerintah yang bergerak di bidang sosial. Program ini berupaya untuk mengembangkan sistem sosial terhadap warga miskin di Indonesia. PKH merupakan salah satu program *Conditional Cash Transfer (CCT)* yang juga dikenal di dunia dalam menanggulangi kemiskinan yang kronis, sebagai bentuk penanggulangan sosial.

Program Keluarga harapan (PKH) ini mulai dilaksanakan di Indonesia pada tahun 2007 dan diharapkan dapat dilaksanakan secara berkesinambungan, setidaknya hingga tahun 2019. Tahun 2007 merupakan tahap awal pengembangan program atau tahap ujicoba. Tujuan ujicoba adalah untuk menguji berbagai instrumen yang diperlukan dalam pelaksanaan Program Keluarga harapan (PKH) , antara lain metode penentuan sasaran, verifikasi persyaratan, mekanisme pembayaran dan pengaduan masyarakat (Kemensos RI, 2017).

Tujuan utama Program Keluarga harapan (PKH) ini adalah untuk meningkatkan aksesibilitas terhadap Pelayanan Pendidikan, Pelayanan Kesehatan dan kesejahteraan sosial untuk mendukung tercapainya kualitas hidup keluarga miskin. Program Keluarga harapan (PKH) ini juga diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dalam jangka pendek serta memutus rantai kemiskinan dalam jangka panjang (Kemensos RI, 2017).

Kabupaten Tapanuli Utara terdiri dari 15 kecamatan, yang diantaranya Kecamatan Garoga. Jumlah penduduk di kecamatan Garoga

adalah 18.317 jiwa pada tahun 2017 dengan jumlah Kepala Keluarga 4.039 KK. Dengan penduduk rumah tangga sangat miskin berjumlah 545 KK yang terdapat di 13 desa sekaligus sebagai penerima Bantuan Program Keluarga Harapan (PKH), (Kantor Camat Garoga, 2018). Program Keluarga Harapan (PKH) ini sudah dijalankan pemerintah sejak tahun 2012 dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan akses kesehatan anggota rumah tangga, termasuk meningkatkan kesehatan gizi ibu hamil, ibu melahirkan, bayi baru lahir, balita dan anak pra sekolah dari anggota rumah tangga sangat miskin tersebut.

Berdasarkan observasi awal yang telah dilakukan di daerah penelitian, terdapat beberapa permasalahan yang terjadi, antara lain masih terdapat Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang tidak mengetahui tentang apa saja yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai peserta penerima bantuan PKH, yang mengakibatkan penerima bantuan tersebut menerima sanksi pemotongan jumlah dana bantuan. Kemudian pencairan dana bantuan yang tidak tepat waktu. Permasalahan yang lainnya adalah terdapat beberapa peserta yang tidak memenuhi syarat menjadi peserta penerima bantuan PKH, dan kurangnya komunikasi antara pendamping dengan peserta penerima bantuan PKH. Pemenuhan kebutuhan kesehatan terhadap bayi baru lahir, anak usia 0 – 28 hari, 29 – 1 tahun, anak usia 2 – 6 tahun, serta pemberian suplemen belum sepenuhnya terpenuhi dengan semestinya, Banyak ibu hamil yang merasa bahwa pemeriksaan kandungan itu tidak begitu penting untuk dilakukan, sehingga kesehatan ibu hamil dan bayi yang ada di kandungnya tidak baik. Demikian juga

Untuk lanjut usia, masalah yang dihadapi adalah kesulitan untuk melakukan pergerakan tubuh, olahraga yang kurang dan suplemen kesehatan yang kurang. Penyandang Disabilitas berat kesulitan untuk mengikuti kegiatan yang diadakan untuk menunjang kesehatan, Selain masalah tersebut, terdapat juga masalah yang lain seperti penggunaan dana bantuan yang diberikan oleh pemerintah tersebut bukan seutuhnya untuk peningkatan kesehatan dan biaya pendidikan anak, tetapi penggunaannya untuk keperluan dapur, memenuhi kebutuhan sehari-hari, pembayaran pinjaman, dan pembayaran listrik. Hal ini menimbulkan masalah bahwa penggunaan dana bantuan belum tepat.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah Kecamatan Garoga telah menjalankan Program Keluarga Harapan (PKH) pada tahun 2012 dan berlanjut samapai dengan sekarang yang diikuti oleh 545 KK sebagai penerima bantuan Program Keluarga Harapan. Mereka telah menerima dana bantuan pendidikan dan dana bantuan Kesehatan sesuai dengan peraturan yang di tetapkan oleh pemerintah. Namun dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya mereka mengikuti sosialisasi bidang pendidikan dan sosialisasi bidang kesehatan, juga pemenuhan kebutuhan kesehatan terhadap bayi baru lahir, anak usia 0 – 28 hari, 29 – 1 tahun , anak usia 2 – 6 tahun, serta pemberian suplemen (hasil wawancara dengan pendamping faskes dan fasdik PKH 2019).

Hal tersebut mengakibatkan Keefektifan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) menjadi kurang dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat (penetapan rumah tangga sasaran, validasi data

dan waktu penyaluran bantuan). Sehubungan dengan hal tersebut perlu dikaji Keefektifan Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Garoga.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Kecamatan Garoga adalah salah satu Kecamatan yang berlokasi jauh dari pusat Kabupaten dengan jumlah masyarakat miskin yang banyak, sehingga Program Keluarga Harapan (PKH) tepat untuk dilakukan di Kecamatan tersebut.
2. Peserta Program belum sepenuhnya mengikuti kehadiran dalam sosialisasi bidang pendidikan dan sosialisasi bidang kesehatan;
3. Pemenuhan kebutuhan kesehatan terhadap bayi baru lahir, anak usia 0-28 hari, 29 hari -1 tahun, anak usia 2-6 tahun, serta pemberian suplemen belum sepenuhnya terpenuhi dengan semestinya;
4. Banyak ibu hamil yang merasa bahwa pemeriksaan kandungan itu tidak begitu penting untuk dilakukan, sehingga kesehatan ibu hamil dan bayi yang ada di kandungnya tidak baik;
5. Untuk lanjut usia, masalah yang dihadapi adalah kesulitan untuk melakukan pergerakan tubuh, olahraga yang kurang dan suplemen kesehatan yang kurang;
6. Penyandang Disabilitas berat kesulitan untuk mengikuti kegiatan yang diadakan untuk menunjang kesehatan;

7. Pelaksanaan program Keluarga Harapan (PKH) masih kurang efektif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yaitu dimulai dari penetapan rumah tangga sasaran, validasi program keluarga harapan dan waktu penyaluran bantuan). Sehubungan dengan hal tersebut perlu dikaji Keefektivan Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Di Kecamatan Garoga Kabupaten Tapanuli Utara.

### **C. Pembatasan Masalah**

Melihat luasnya cakupan mengenai Program Keluarga Harapan, maka dalam penelitian ini dibatasi masalah yang akan di teliti mengenai Keefektivan Pelaksanaan Progam Keluarga Harapan (penetapan Rumah Tangga Sasaran (RTS), validasi data, dan penyaluran bantuan) dan pelaksanaan Program dalam Bidang Pendidikan dan bidang Kesehatan di Kecamatan Garoga Kabupaten Tapanuli Utara.

### **D. Rumusan Masalah**

Sesuai dengan Pembatasan masalah, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Keefektivan Pelaksanaan Progam Keluarga Harapan ( penetapan Rumah Tangga Sasaran (RTS), validasi data, dan penyaluran bantuan) dan pelaksanaan Program dalam Bidang Pendidikan dan bidang Kesehatan di Kecamatan Garoga Kabupaten Tapanuli Utara?

### **E. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Latar belakang dan rumusan masalah yang disusun, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah Untuk Mengetahui Keefektivan Pelaksanaan Progam Keluarga Harapan (

penetapan Rumah Tangga Sasaran (RTS), validasi data, dan penyaluran bantuan) dan pelaksanaan Program dalam Bidang Pendidikan dan bidang Kesehatan di Kecamatan Garoga Kabupaten Tapanuli Utara.

#### **F. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai salah satu persyaratan penyelesaian tugas akhir dalam bentuk Skripsi.
2. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah, khususnya untuk Pemerintah di Kecamatan Garoga dalam Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) untuk memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kecamatan Garoga.
3. Bagi masyarakat Kecamatan Garoga, penelitian ini menjadi masukan dan usaha sadar masyarakat dalam memberantas kemiskinan. Karena kemiskinan merupakan masalah kompleks dan turun-temurun dalam kehidupan.
4. Sebagai bahan referensi bagi peneliti lain yang membahas permasalahan yang sama dan lokasi yang berbeda.