

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Di Indonesia kemiskinan sudah terjadi sejak zaman dahulu dimana Pemerintah Indonesia tidak dapat menekan angka kemiskinan dari tahun ke tahun bahkan kemiskinan sudah menjadi pekerjaan yang serius untuk Pemerintahan. Banyak usaha yang telah dilakukan oleh Pemerintah, tetapi mengurangi angka kemiskinan cukup sulit. Indonesia sebagai negara yang kaya dengan sumber daya alamnya, ternyata tidak sedikit penduduk yang tergolong miskin. Jumlah penduduk miskin tersebut terdiri dari gabungan penduduk di perkotaan dan di pedesaan.

Kemiskinan merupakan masalah kemanusiaan yang telah lama diperbincangkan karena berkaitan dengan tingkat kesejahteraan masyarakat dan upaya penanganannya. Masalah kemiskinan sendiri memang sudah ada sejak dahulu kala. Pada masa lalu umumnya masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan, tetapi miskin dalam bentuk kurangnya materi. Dari ukuran kehidupan modern pada masa kini masyarakat miskin tidak menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kemudahan yang lain yang tersedia pada zaman modern. Masalah kemiskinan yang dihadapi disetiap negara selalu bersamaan dengan masalah laju pertumbuhan penduduk yang kemudian menyebabkan pengangguran, ketimpangan dalam distribusi pendapatan nasional maupun pembangunan, dan pendidikan yang menjadi modal utama untuk dapat bersaing di dunia kerja sekarang ini.

Terdapat dua kondisi yang menyebabkan terjadinya kemiskinan di Indonesia, yaitu kemiskinan alami dan kemiskinan buatan. Kemiskinan alami terjadi akibat sumber daya alam yang terbatas, yang dapat menjadi tergantung, Kemiskinan buatan terjadi karena imbas dari para birokrat kurang kompeten dalam penguasaan ekonomi dan berbagai fasilitas yang tersedia sehingga mengakibatkan susah untuk keluar dari masalah kemiskinan tersebut.

Nugroho, dkk (2004:165) menyatakan bahwa Kemiskinan dalam masyarakat dikarenakan oleh beberapa sebab yaitu sebagai berikut:

“Kemiskinan natural disebabkan keterbatasan kualitas sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Kemiskinan struktural disebabkan secara langsung maupun tidak langsung oleh berbagai kebijakan, peraturan, dan keputusan dalam pembangunan, kemiskinan ini umumnya dapat dikenali dari transformasi ekonomi yang berjalan tidak seimbang. Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang lebih banyak disebabkan sikap individu dalam masyarakat yang mencerminkan gaya hidup, perilaku, atau budaya yang menjebak dirinya dalam kemiskinan. Dengan kata lain, seseorang dikatakan miskin jika dan hanya jika tingkat pendapatannya tidak memungkinkan orang tersebut untuk mentaati tata nilai dan norma dalam masyarakatnya.”

Penyebab kemiskinan natural terjadi secara alami dengan keterbatasan sumber daya alam serta rendahnya kualitas sumber daya manusia. Kemiskinan struktural adalah suatu keadaan yang akan menyebabkan rendahnya sebuah akses terhadap sumber daya, dan dikarenakan kebijakan pembangunan yang tidak memiliki kemampuan untuk dapat menjangkau seluruh masyarakat dan juga kebijakan pemerintah serta ekonomi yang tidak stabil. Kemiskinan kultural lebih kepada sikap dari manusia atau masyarakat yang mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemborosan, tidak kreatif dan lain sebagainya meskipun ada bantuan dari pihak luar.

Permasalahan kemiskinan bukan hanya dialami belakangan ini, sejak dulu siapapun pemimpinnya, soal kemiskinan menjadi pekerjaan utama yang harus segera dituntaskan. Penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan di bawah garis kemiskinan. Berdasarkan BPS sejak 1970-2018 kemiskinan cenderung menurun meski sempat naik pada di tahun 1996, 1998, 2002, 2005, 2006, 2015 dan 2017. Kemiskinan tertinggi terjadi pada 1970 dimana terdapat 60% penduduk yang masuk kategori miskin atau 70 juta jiwa. Sementara angka terendah ditunjukkan pada data BPS Maret 2018, yaitu 9,82% dengan 25,95 juta penduduk miskin. Pertama kalinya berada di bawah 10%.

Jumlah penduduk miskin di Indonesia masih sangat besar. Berdasarkan data dari BPS yang dikeluarkan pada bulan Januari 2018 menggambarkan bahwa penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2014 sampai 2018 jumlahnya sangat besar. Tercatat pada tahun 2015 berjumlah 28,51 juta penduduk miskin dan pada tahun 2014 hingga 2018 jumlah penduduk miskin di Indonesia cenderung mengalami penurunan. Hasil tersebut tercapai karena adanya peran yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatasi kemiskinan yang ada di Indonesia. (Badan Pusat Statistik, 2018).

**Tabel 1.1**  
**Jumlah penduduk miskin di Indonesia**  
**Tahun 2014-2018**

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentasi penduduk miskin
2014	27,73 juta orang	10,96
2015	28,51 juta orang	11,13
2016	27,76 juta orang	10,70
2017	26,58 juta orang	10,12
2018	25,95 juta orang	9,82

Kemiskinan juga dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat pendapatan masyarakat, pengangguran, kesehatan, tingkat pendidikan yang rendah. Kemiskinan merupakan masalah yang harus ditanggulangi dengan serius. Kepedulian dan kesadaran antar sesama warga khususnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah sangat diharapkan dapat membantu menekan tingkat kemiskinan, karena kemiskinan menjadi salah satu fokus utama pemerintah dalam hal pembangunan demi kemajuan masyarakat miskin dan kesejahteraan masyarakat.

Masalah kemiskinan memang menjadi salah satu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat, masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan, tetapi miskin dalam bentuk minimnya kemudahan atau materi. Dari ukuran kehidupan modern pada masakini mereka tidak menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan dan kemudahan-kemudahan lainnya yang tersedia pada zaman modern (Suhartini, 2007)

Dengan berbagai penyebab terjadinya kemiskinan pemerintah harus terus berupaya dalam mengurangi tingkat kemiskinan, dalam UU NO.11 tahun 2009 pasal 19, tentang Penanggulangan Kemiskinan, yakni: “Penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan.”

Pada dasarnya di Desa Pekan Tanjung Beringin terjadinya kemiskinan yang diakibat oleh tingkat pendidikan, terbatasnya lapangan pekerjaan, pendapatan masyarakat, beban hidup keluarga yang tidak seimbang dengan pendapatan untuk

memenuhi kebutuhan hidup keluarganya dan keterbatasan sumber daya alam atau pun sumber modal. Dari hal ini perlunya penanggulangan kemiskinan agar tingkat kemiskinan tidak semakin meningkat dan dapat teratasi.

Berbagai program penanggulan yang dilakukan oleh pemerintah, di Indonesia sudah bertahun-tahun berjuang untuk menanggulangi kemiskinan, menemukan berbagai cara seperti, dana BOS untuk pendidikan yang sekarang ini kartu Indonesia Pintar, BLT, Dana Desa, Raskin, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM), program jaminan kesehatan masyarakat (JAMKESMAS), Kenaikan gaji buruh, serta PKH. Akan tetapi masih memberikan hasil yang memuaskan dan kemiskinan di Indonesia sampai saat ini masih berlangsung (Rahel, 2018)

Program Raskin (Beras Miskin) dengan alokasi dana sebesar Rp 18 triliun, cakupan program raskin ini masih memakai cakupan tahun 2013, Rumah Tangga Sasaran Raskin sebanyak 15,5 juta yang meliputi Rumah Tangga miskin dan rentan miskin dengan alokasi beras tetap 15 kg selama 12 bulan. Bantuan Siswa Miskin dengan alokasi dana sebesar Rp 9,2 triliun, dengan cakupan BSM sebanyak 15,4 juta siswa dan BSM dibayarkan dua kali setahun yaitu bulan Maret dan April serta Agustus dan September. PNPM Mandiri dengan alokasi dana Rp 14 triliun, ia menjelaskan pemberian Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) maksimal Rp 3 miliar perkecamatan, pendampingan masyarakat oleh fasilitator terlatih dan cangkupan meliputi seluruh kecamatan di Indonesia (Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas) 2013).

Program BLT dilakukan pertama kali pada tahun 2005, berlanjut pada tahun 2009 dan di 2013 berganti menjadi Bantuan Langsung Sementara Masyarakat

(BLSM). Program BLT diselenggarakan sebagai respon kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM) dunia pada saat itu, dan tujuan utama dari program ini adalah membantu masyarakat miskin untuk tetap memenuhi kebutuhan hariannya. Dalam pelaksanaannya, program BLT dianggap sukses oleh beberapa kalangan, meskipun menimbulkan kontroversi dan kritik.

Pada tahun 2015 anggaran perlindungan sosial sebesar Rp249,7 triliun. Sementara itu, pada tahun 2018, anggaran perlindungan sosial dialokasikan Rp291,7 triliun, atau meningkat sebesar 16,82 persen. Anggaran tersebut disalurkan melalui beragam program dalam penanggulangan kemiskinan, seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Rastra (bantuan pangan non-tunai), Kartu Indonesia Pintar, Kartu Indonesia Sehat, Bantuan Operasional Sekolah dan Kesehatan dan Kredit Usaha Rakyat (Rommy Pujiyanto, 2019).

Program Keluarga Harapan (PKH) berhasil menurunkan angka kemiskinan, dari jumlah penduduk miskin Indonesia pada tahun 2017 terjadi penurunan kemiskinan dari 10,64% pada bulan Maret 2017 menjadi 10,12% pada bulan September 2017 dari total penduduk atau 27.771.220 jiwa penduduk pada bulan Maret menjadi 26.582.990 jiwa penduduk pada bulan September dengan total penurunan penduduk miskin sebanyak 1.188.230 atau penurunan jumlah penduduk miskin sebesar 0,58% (BPS, 2017). Program ini, dalam jangka pendek bertujuan mengurangi beban RTSM dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi, sehingga generasi berikutnya dapat keluar dari perangkap kemiskinan.

Namun pada kenyataannya permasalahan yang masih terjadi berkaitan dengan pelaksanaan program bantuan oleh pemerintah ini adalah mekanisme

penyaluran yang belum terbuka sehingga masih sering terjadi permasalahan, seperti kesalahan kriteria penerima bantuan, sehingga sering kali program ini tidak tepat pada sasaran. Salah satu program yaitu Bantuan beras miskin (Raskin) disalurkan bagi masyarakat miskin, hanya saja belum cukup efektif untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan yang berfokus pada bantuan bagi masyarakat miskin sifatnya bukan pemberdayaan dan hanya membuat rakyat semakin tidak mandiri sehingga bergantung kepada pemerintah. Program-program pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan memiliki tujuan dan sistem yang baik. Hanya saja pada pelaksanaannya sering terjadi kendala. Baik karena korupsi maupun regulasi pemerintah itu sendiri. Oleh karena itu pemerintah harus merumuskan penyederhanaan dan perumusan kembali program-program tersebut.

Ada banyak program bantuan yang telah diuraikan di atas, program bantuan di Desa Pekan Tanjung Beringin yaitu PKH, Raskin, Beasiswa Miskin, Jamkesmas, PNPM Selain itu, ada tambahan program lain dari pemerintah desa berupa dana bantuan untuk bilal mayit dan guru ngaji. Berdasarkan hasil studi pendahuluan yang peneliti lakukan dengan salah satu ketua kelompok PKH disebutkan bahwa dari program penanggulangan kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin, pemilihan data berdasarkan sensus langsung dari pusat, namun masih terdapat masyarakat miskin yang tidak terdata dalam program bantuan dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Upaya pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan dengan maksimal untuk memenuhi hak masyarakat miskin yang termasuk di dalamnya ialah pendidikan, layanan kesehatan, pekerjaan, serta tempat tinggal yang layak, namun untuk mendapatkan program bantuan dari pemerintah, tentu masyarakat harus memenuhi



syarat dan ketentuan seperti tidak memiliki tempat tinggal yang layak, pendapatan yang rendah dan masih banyak lainnya. Akan tetapi pemahaman masyarakat kurang mengerti tentang persyaratan program pemerintah yang diberikan.

Pemahaman pandangan masyarakat itu penting dalam pengetahuan program penanggulangan kemiskinan, agar tidak terjadi ketimpangan dalam pemberian bantuan, karena sering masyarakat menganggap bahwa penyaluran program bantuan kepada masyarakat tidak miskin namun mendapatkan bantuan dari pemerintah, sedangkan masyarakat miskin tidak mendapat program bantuan. Hal ini karena adanya ketidaktepatan dalam memilah data program bantuan. Dari permasalahan dalam program penanggulangan kemiskinan tentu masyarakat menimbulkan berbagai macam tanggapan akibat dari data yang tidak tepat. Dapat dipahami bahwa tanggapan dari masyarakat bisa berupa tanggapan baik dan buruk. Sehingga memperoleh tanggapan atau persepsi yang berbeda-beda dari masyarakat mengenai program penanggulangan kemiskinan. Berikut tingkat kemiskinan yang setiap tahunnya berkurang dari program upaya pemerintah yang dilakukan.

**Tabel 1.2**  
**Tingkat Kemiskinan Penduduk**  
**Kecamatan Tanjung Beringin Tahun 2013-2017**

No	Penduduk miskin	Tahun					
		Satuan	2013	2014	2015	2016	2017
1	Jumlah Penduduk Miskin	Orang	59500	58300	60500	56600	54480
2	Pesentase Penduduk Miskin	Persen	9.89	9.59	10.07	9.35	8.98

Sumber: Badan Statistik (BPS) Serdang Bedagai

Tabel di atas menampilkan adanya penurunan tingkat kemiskinan dengan upaya program yang dilakukan oleh pemerintah, namun pada tahun 2014-2015 mengalami



peningkatan jumlah penduduk miskin yang diakibatkan oleh laju inflasi dalam kurun waktu selama enam bulan, akibat dari rata-rata harga beras secara nasional meningkat, kemudian harga eceran beberapa komoditas bahan pokok selain beras meningkat, seperti gula, minyak sayur, cabai dan lainnya. (Badan Pusat Statistik).

Dari studi pendahuluan pengambilan data di kantor kepala Desa Pekan Tanjung Beringin, Desa Pekan Tanjung Beringin yang terdiri dari 15 Dusun dengan seluruh jumlah populasi sebanyak 13.080 jiwa penduduk 3.223 KK, masyarakat yang tergolong miskin berjumlah 1.921 KK dan masyarakat miskin yang menerima program bantuan dari pemerintah berjumlah 1.785 KK dengan kriteria miskin seperti kekurangan sandang, pangan, papan, pendidikan serta rendahnya tingkat penghasilan atau pendapatannya. Dilihat dari berbagai mata pencarian di Desa Pekan Tanjung Beringin, diantaranya Nelayan, Petani, pedagang, PNS, TNI/Polri, Pegawai Swata. Tentunya masyarakat memperoleh pendapatan yang berbeda-beda.

Mengingat bahwa di Desa Pekan Tanjung Beringin dengan jumlah penduduk yang cukup banyak, Pemerintah Desa semestinya membagi rata dalam pemilihan sasaran masyarakat miskin disetiap perdesunnya. Dengan dana yang telah ditentukan oleh pemerintah. Dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin pendataan belum sesuai dengan realitanya, seperti masyarakat miskin ada yang tidak mendapatkan program bantuan, sedangkan yang bukan masyarakat miskin mendapatkan program bantuan. Hal ini membuat masyarakat beranggapan bahwa pelaksanaan program bantuan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan yang dilakukan kurang adil dalam memilah data penduduk miskin, namun dari pihak pemerintah desa pelaksanaan program bantuan telah dilakukan dengan tepat sasaran dari segi

pendataannya maupun pelaksanaannya, sehingga hal ini dapat menimbulkan tanggapan-tanggapan yang bertentangan dalam masyarakat.

Berdasarkan keterangan fakta dan data latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dilakukan penelitian dengan judul **“Persepsi Masyarakat Tentang Program Penanggulangan Kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin Kecamatan Tanjung Beringin”**

### **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Masih terdapat masyarakat miskin di Desa Pekan Tanjung Beringin
2. Program bantuan pemerintah tidak diberikan pada masyarakat miskin yang tidak memenuhi syarat
3. Pengetahuan masyarakat yang minim tentang program penanggulangan kemiskinan
4. Belum ada hasil penelitian yang lebih baik terhadap berjalannya program bantuan
5. Persepsi masyarakat yang belum seimbang antara baik dan buruk mengenai program penanggulangan kemiskinan

### **1.3. Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas, dapat diketahui bahwa banyaknya permasalahan yang terjadi di Desa tersebut serta untuk menghindari luasnya permasalahan, maka dari itu dalam penelitian ini dibatasi hanya pada persepsi atau pemahaman masyarakat mengenai penanggulangan kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan batasan masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran kemiskinan masyarakat di Desa Pekan Tanjung Beringin?
2. Bagaimana pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin?
3. Bagaimana Persepsi Masyarakat Terhadap Program Penanggulangan Kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin?

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan gambaran kemiskinan masyarakat di Desa Pekan Tanjung Beringin
2. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin
3. Untuk mendeskripsikan persepsi masyarakat terhadap program penanggulangan kemiskinan di Desa Pekan Tanjung Beringin.

#### **1.6. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis: Sebagai bahan masukan bagi para peneliti lain yang berminat melakukan kajian sejenis.
2. Manfaat Praktisi: Sebagai bahan masukan pemerintahan desa dan bagi masyarakat umum serta pihak yang terlibat langsung dalam program

penanggulangan kemiskinan untuk dapat lebih bijaksana dalam mengelola pembangunan masyarakat lebih sejahtera.

