

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **A. Konteks Penelitian**

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu program yang dibuat oleh pemerintah pusat dan daerah sebagai bentuk upaya pengentasan kemiskinan masyarakat, yang ditetapkan oleh pemerintah melalui UU No. 14 tahun 2014 mengenai jaminan sosial, kemudian ditindaklanjuti dalam Perpres No. 15 tahun 2010 mengenai percepatan dalam pelaksanaan pengentasan kemiskinan. PKH merupakan bantuan sosial bersyarat yang ditunjukkan kepada rumah tangga sangat miskin, sehingga masyarakat penerima manfaat dari program tersebut bisa lebih mudah untuk mendapatkan layanan pendidikan dan kesehatan.<sup>2</sup> Program tersebut mulai berjalan sejak tahun 2007 dengan peserta yang tidak tetap untuk setiap tahunnya dan berkelanjutan. Program ini dinilai cukup efektif dalam menanggulangi tingginya angka masyarakat miskin.<sup>3</sup>

PKH perlu dijalankan agar angka kemiskinan masyarakat bisa berkurang, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Implementasi dari PKH menyebar ke berbagai wilayah di Indonesia, salah satunya Desa Munungrejo Kecamatan Ngimbang Kabupaten Lamongan, yang merupakan lokasi dalam penelitian ini. Desa Munungrejo merupakan salah satu desa di Kabupaten Lamongan yang berada di bagian selatan,

---

<sup>2</sup> Hari Harjanto Setiawan, dkk, *Kewirausahaan Sosial*, (Jakarta : Puslitbang Kementerian Sosial RI, 2020), hal. 1-2

<sup>3</sup> Septiana Riyanti, *Implementasi Dan Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Pengentasan Kemiskinan Ditinjau Dari Perspektif Ekonomi Islam*, (Pekalongan: Skripsi IAIN Pekalongan, 2019), hal. 2

dengan jarak tempuh sejauh 40 km untuk menuju ke pusat pemerintahan Kabupaten Lamongan. Mayoritas utama masyarakat Desa Munungrejo bekerja di sektor pertanian, dan bagi mereka yang tidak memiliki lahan pertanian maka hanya mengandalkan bekerja sebagai buruh tani, dengan pendapatan yang tidak sebanding dengan pengeluaran untuk kebutuhan mereka.

Hal tersebut menjadi salah satu faktor angka kemiskinan masyarakat di Desa Munungrejo masih terbilang cukup tinggi, hal ini terlihat dari tidak sedikit masyarakatnya yang kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan dasar mereka secara layak, dan kesulitan dalam biaya layanan kesehatan dan pendidikan. Hal ini menjadikan banyaknya kasus pelajar putus sekolah akibat kesulitan ekonomi keluarga, yang juga berdampak pada meningkatnya angka pengangguran di Desa Munungrejo.

Oleh karena itu keberadaan PKH di Desa Munungrejo sangat diperlukan sebagai bentuk upaya pengentasan kemiskinan masyarakat, dengan adanya PKH, rumah tangga yang terpilih sebagai penerima manfaat dari program tersebut akan lebih mudah untuk mendapatkan layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Disisi lain bisa membantu memenuhi kebutuhan dasar mereka. Akan tetapi yang menjadi permasalahan disini, belum cukup terlihat perubahan mendasar pada peserta PKH di Desa Munungrejo, baik dari segi ekonomi, sosial, maupun pola pikir KPM PKH.

**Tabel 1.1**  
**Kriteria Penerima Manfaat PKH <sup>4</sup>**

Komponen	Kriteria
Kesehatan	Ibu Hamil, nifas, atau menyusui
	Anak Usia Dini dengan rentang usia 0-6 tahun
Pendidikan	Anak dengan usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar, yang menempuh tingkat pendidikan SD atau MI sederajat, SMP atau Mts sederajat, dan SMA atau MA sederajat
Kesejahteraan sosial	Lanjut usia (Lansia), yang tercatat dalam Kartu Keluarga yang sama dan berada dalam keluarga
	Penyandang disabilitas berat, yang tidak bisa melakukan kegiatan sehari-hari, atau sepanjang hidupnya bergantung dengan orang lain dan tidak mampu menghidupi diri sendiri tercatat dalam Kartu Keluarga yang sama dan berada dalam keluarga.

Sumber : Pedoman Pelaksanaan PKH Tahun 2021

Melihat indikator penerima manfaat dari PKH pada tabel 1.1 di atas, dengan kondisi nyata di lapangan sangat mungkin penentuan peserta PKH di Desa Munungrejo masih belum sepenuhnya bisa dikatakan tepat, sehingga menjadikan pelaksanaan PKH sulit untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Karena dengan adanya program PKH sangat diharapkan taraf hidup keluarga penerima manfaat dapat meningkat melalui akses layanan kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, dan menjadikan masyarakat penerima manfaat lebih mandiri. Akan tetapi pada kenyataannya masih saja ada KPM PKH yang kesulitan ekonomi, disisi lain masih banyak kasus pelajar putus sekolah.

Seperti halnya Kasus kemiskinan di Kabupaten Lamongan yang terbilang masih cukup tinggi, akan tetapi sudah menunjukkan angka

<sup>4</sup> Kementerian Sosial RI, *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Tahun 2021*, (Jakarta, Kementerian Sosial RI, 2021), hal. 23

penurunan dalam waktu lima tahun berturut-turut. Hal tersebut bisa dilihat dari persentase angka penduduk miskin di Kabupaten Lamongan pada tahun 2011-2015 melalui data Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan berikut ini :

**Tabel 1.2**  
**Data Penduduk Miskin Kabupaten Lamongan Tahun 2011-2015**

Tahun	P0 (% Penduduk Miskin)
2011	17,41
2012	16,70
2013	16,18
2014	15,68
2015	13,38

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Lamongan

Berdasarkan data penduduk miskin pada tabel 1.2 menunjukkan bahwa pemerintah pusat dan daerah terus mengupayakan berbagai kebijakan atau program sebagai upaya pengentasan kemiskinan masyarakat terutama di Kabupaten Lamongan. Salah satunya yaitu Program Keluarga Harapan (PKH). Jika dilihat dari persentase tersebut seharusnya implementasi dari Program percepatan pengentasan kemiskinan masyarakat di Kabupaten Lamongan sudah cukup baik. Namun, pada kenyataannya masih ada wilayah yang belum tepat sasaran dan kurang efektif dalam pelaksanaannya, salah satunya Desa Munungrejo, Kecamatan Ngimbang, Kabupaten Lamongan.

Kemiskinan merupakan permasalahan mendasar di Indonesia, Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan bahwa seseorang dikategorikan miskin

jika ia tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya, hal tersebut dapat diukur melalui pengeluaran dalam satu bulan.<sup>5</sup>

Pada bulan maret tahun 2020, angka kemiskinan di Indonesia menurut BPS yaitu sebesar 9,78%, dengan keseluruhan jumlah dari penduduk miskin sebesar 26,42 juta orang. Jika dibandingkan dengan tahun 2019, angka kemiskinan dan penduduk miskin di Indonesia mengalami peningkatan.<sup>6</sup>

Keberadaan PKH dinilai memiliki peran yang sangat penting untuk meningkatkan konsumsi rumah tangga. Dengan adanya PKH, menjadikan penerima manfaat PKH merasa terbantu dalam memenuhi kebutuhan dasar mereka, disisi lain bisa mendapatkan layanan kesehatan dan pendidikan. sehingga menjadikan masyarakat Indonesia bisa mencapai tingkat kesejahteraan.

Penelitian ini berusaha menjawab seperti apa implementasi dari Program Keluarga Harapan di Desa Munungrejo, kendala dalam pelaksanaan program, dan apakah sudah bisa dikatakan efektif sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, sehingga perlu dilakukan penelitian lebih lanjut, karena setelah program berjalan sangat diharapkan akan ada perubahan atau perbaikan pada tatanan kehidupan masyarakat penerima manfaat PKH, baik dari segi sosial, pendidikan, dan kesehatan. Berdasarkan pemaparan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dan menuangkannya dalam bentuk skripsi dengan

---

<sup>5</sup>BPS, "Kemiskinan dan Ketimpangan" dalam <https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html>, diakses 16 Januari 2022 pukul 20.00

<sup>6</sup>Kementrian Sosial RI, *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan....*, hal. 9

judul **“Implementasi Dan Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Di Desa Munungrejo Kecamatan Kabupaten Lamongan”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan dalam latar belakang di atas, maka peneliti menetapkan fokus penelitian terkait dengan penelitian ini untuk menjawab segala permasalahan yang ada. Adapun Fokus Penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Munungrejo?
2. Bagaimana Kendala-Kendala yang Dihadapi Selama Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Munungrejo?
3. Bagaimana Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Desa Munungrejo?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adanya pembahasan masalah tentu tidak lepas dari ketertarikan peneliti untuk melakukan tinjauan lebih mendalam, adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mendeskripsikan implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Di Desa Munungrejo, Kecamatan Ngimbang Kabupaten Lamongan.
2. Untuk menjelaskan kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Munungrejo.

3. Untuk mendeskripsikan efektivitas dari Program Keluarga Harapan (PKH) dalam mengentas kemiskinan masyarakat Desa Munungrejo.

#### **D. Identifikasi Masalah**

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih mendalam, lebih terfokus, dan sempurna maka penulis memandang permasalahan yang diangkat perlu dibatasi. Oleh karena itu penulis memberikan batasan permasalahan dalam penelitian ini pada variabel-variabel yang akan diteliti terkait implementasi, kendala, serta efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya pengentasan kemiskinan masyarakat di Desa Munungrejo, Kecamatan Ngimbang Kabupaten Lamongan.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu dijadikan masukan atau referensi tambahan dan pengembangan ilmu pengetahuan bagi pihak yang membutuhkan, utamanya pada bidang analisis terhadap implementasi dan efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam pengentasan kemiskinan

2. Secara praktis

- a. Bagi Peneliti

Melalui penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan informasi dan ilmu pengetahuan atau wawasan penulis, kemudian untuk

belajar lebih mendalam untuk mengkaji ilmu dengan berdasar pada teori-teori pada penelitian terkait sebelumnya.

b. Bagi Pemerintah

Dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan kebijakan yang tepat mengenai pelaksanaan program keluarga harapan ataupun program untuk pengentasan kemiskinan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui upaya penanggulangan kemiskinan.

c. Bagi pendamping PKH

Dapat dijadikan salah satu sumber rujukan untuk perbaikan dalam pelaksanaan PKH kedepannya, dan tepat sasaran. Sehingga bisa meningkatkan efektivitas PKH dalam pengentasan kemiskinan masyarakat sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

d. Bagi masyarakat

Dapat dijadikan sumber informasi masyarakat, bahwasannya keberadaan program keluarga harapan (PKH) berperan besar dalam pengentasan kemiskinan masyarakat, dan mencapai kehidupan yang lebih layak serta peningkatan kesehatan dan pendidikan.

e. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini bisa dimanfaatkan untuk menambah wawasan, referensi, dan perbandingan untuk penelitian serupa selanjutnya.



## F. Penegasan Istilah

Sebelum dilakukan penelitian lebih lanjut terkait penulisan dalam proposal skripsi ini maka perlu dilakukan penjelasan terhadap istilah yang terdapat dalam penelitian ini sebagai langkah awal agar tidak terjadi kekeliruan dalam pemahaman bagi para pembaca. Sehingga penulis akan menjelaskan pada beberapa istilah yang terkandung dalam penelitian ini, Adapun penelitian dilakukan yaitu dengan judul **“Implementasi Dan Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Di Desa Munungrejo Kecamatan Ngimbang Kabupaten Lamongan”**. Istilah yang perlu penulis uraikan yaitu:

### 1. Implementasi PKH

Implementasi menurut Gardon berkaitan dengan kegiatan yang dimaksudkan pada realisasi suatu program.<sup>7</sup> Suatu program jika dalam implementasinya tidak direncanakan sebaik mungkin, menjadikan tujuan program tersebut tidak bisa terwujud.

Dalam hal ini implementasi PKH merupakan wujud dari realisasi kebijakan PKH yang sebelumnya sudah direncanakan dengan baik dan penuh pertimbangan agar tujuan dari PKH bisa terwujud.

---

<sup>7</sup> Anwar Hakim Darajad dan Septa Ekasari, “Efektivitas Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan (Studi Pada Dinas Sosial Kabupaten Blitar)”, *Jurnal Translitera*, Vol. 10 No. 1. Blitar 2021. hal. 10

## 2. Efektivitas PKH

Efektivitas menurut Hani Handoko yaitu keterkaitan antara output dari realisasi program dengan tujuan yang telah ditetapkan, semakin besar sumbangan output yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan, maka akan semakin efektif pula suatu organisasi, kegiatan atau program. Fokus utama dari efektivitas yaitu pada hasil (*outcome*), suatu program dikatakan efektif apabila dampak yang dihasilkan dapat mencapai tujuan program.<sup>8</sup>

Efektivitas secara umum merupakan sejauh mana suatu tujuan sudah tercapai. Pengukurannya yaitu dengan membandingkan rencana yang telah dibuat dengan fakta dilapangan setelah program tersebut direalisasikan.<sup>9</sup>

Efektivitas PKH disini yaitu sudah sejauh mana pencapaian dari tujuan PKH yang telah ditetapkan oleh pemerintah setelah program tersebut berjalan.

## 3. Pengentasan Kemiskinan

Pengertian kemiskinan menurut Kurniawan Suparlan sebagaimana dikutip oleh Rahmania dalam penelitian yang berjudul Implementasi Porgram Keluarga Harapan dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Desa Teluk Rendah Ilir Kecamatan Tebo Provinsi Jambi mejelaskan bahwa Kemiskinan Merupakan suatu stadar taraf

---

<sup>8</sup> Dedi Amrizal, Dkk, *Penanggulangan Golput dalam Pelaksanaan Pemilu Legiskatif dan Pilkada*, (Medan: Lembaga Penelitian dan Penulisan Ilmiah Aqli, 2018), hal. 42

<sup>9</sup> Anwar Hakim Darajad dan Septa Ekasari, "Efektivitas Implementasi Program Keluarga Harapan ...", hal. 8

hidup yang rendah, dimana terdapatnya suatu tingkat kekurangan dari sisi materi pada golongan atau sejumlah orang jika disbanding dengan standard kehidupan yang umum berlaku di masyarakat. tidak tercapainya standard kehidupan ini sangat berpengaruh pada tingkat kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial.<sup>10</sup> Pengentasan kemiskinan dapat dikatakan sebagai segala upaya atau tindakan nyata untuk menekan jumlah penduduk miskin.

Berdasarkan penjelasan istilah di atas, secara operasional maksud dari penelitian yang berjudul “Implementasi Dan Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Di Desa Munungrejo Kecamatan Ngimbang Kabupaten Lamongan” merupakan seperti apa implementasi serta sejauh mana pencapaian tujuan program PKH di desa munungrejo, sebagai upaya strategis pemerintah pusat dan daerah dalam pengentasan kemiskinan masyarakat.

#### **G. Sistematika penulisan skripsi**

Dalam penyusunan skripsi ini, peneliti menggunakan pedoman skripsi Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung, yang mana terdiri dari 6 (enam) bab, dan pada bab tersebut terbagi dalam beberapa sub bab sebagai perinciannya untuk memudahkan pemahaman. Sehingga penulis menerapkan sistematika penulisan sesuai dengan buku pedoman skripsi. Dimana sistematika penulisannya memuat tentang keseluruhan dari isi penelitian, yang meliputi tiga bagian, diantaranya:

---

<sup>10</sup> Rahmania, *Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan di Desa Teluk Rendah Hilir Kecamatan Tebo Ilir Kabupaten Tebo Provinsi Jambi*, (Jambi: Skripsi UIN Thaha Saifuddin Jambi, 2020), hal. 34

## 1. **Bagian Awal**

Dalam bagian ini meliputi sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, motto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran, transliterasi serta abstrak

## 2. **Bagian Inti**

Pada bagian inti ini merupakan isi dari penelitian, yang mana terbagi dalam beberapa bagian, diantaranya :

Bab I : Pendahuluan, meliputi : latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian teori, yang terdiri dari : kajian fokus utama, kajian fokus kedua dan seterusnya, hasil penelitian terdahulu, dan kerangka teoritis

Bab III : Metode penelitian, meliputi pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, Kehadiran penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, serta tahap-tahap penelitian.

Bab IV : Hasil penelitian, meliputi : pemaparan data dan hasil dari penelitian

Bab V : Pembahasan, dengan memuat analisis melalui konfirmasi dan sintesis hasil penelitian, serta teori penelitian yang ada

Bab VI : Penutup, meliputi kesimpulan hasil diskusi dan memberikan saran dengan berdasar pada hasil penelitian yang telah diselesaikan

### **3. Bagian Akhir**

Pada bagian ini berisi uraian daftar pustaka, lampiran, keaslian tulisan dan resume