

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Relevan**

Sebelum Penulis menyusun dan melakukan penelitian terkait “Problematika kebijakan pemerintah Desa dalam penetapan penerima dana PKH (studi implementasi permensos nomor 1 tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan di Desa Sumber Jaya, Kecamatan Lalembuu, Kabupaten Konawe Selatan”. Telah diadakan pengamatan oleh penulis maka penelitian yang relevan dengan penelitian ini adalah:

1. Nova Rahayu Maulana (2021) “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Peningkatan Kesejahteraan Keluarga di masa Pandemi Covid-19 (Studi di Dusun Tadahan, Desa Kronongan, Kecamatan Gondang, Kabupaten Bojonegoro)”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penelitian itu belum terlaksana dengan baik, masih banyak terdapat kekurangan dari segi ketepatan penerima Dana tersebut.

Adapun persamaan pada penelitian relevan dengan penelitian yang peneliti lakukan adalah sama-sama membahas mengenai Program Keluarga Harapan (PKH). Sedangkan perbedaan pada penelitian relevan dengan penelitian yang peneliti lakukan terdapat pada penelitian di atas membahas mengenai Implementasi, sedangkan penelitian yang peneliti lakukan membahas mengenai Problematika Kebijakan pemerintah Desa dalam Penetapan Dana PKH, serta memiliki perbedaan lokasi penelitian.

2. Fiolita Nur Wulandari (2020) “Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin Di Desa Banjarmasin

Kecamatan Kota Agung Barat Kabupaten Tanggamus”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penelitian tersebut sudah cukup efektif karena sudah terdapat beberapa kemajuan dari bidang kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan masyarakat, karena terdapat beberapa usaha kecil yang modalnya berasal dari Dana bantuan pemerintah (PKH) dan Efektivitasnya, Tetapi masih terdapat juga kekurangan seperti keterlambatan pencairan Dana.

Adapun persamaan pada penelitian relevan dengan penelitian yang peneliti lakukan adalah sama-sama membahas mengenai Program Keluarga Harapan (PKH). Sedangkan perbedaannya adalah, penelitian di atas membahas mengenai Efektivitas, sedangkan penulis membahas mengenai Problematika kebijakan pemerintah Desa dalam penetapan penerima dana PKH, serta terdapat perbedaan lokasi penelitian.

3. Monika Yuliani (2020) “Efektivitas Program Pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH) Untuk Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Miskin Pada Keluarga Penerima Manfaat di Ponegoro”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, dilihat dari perspektif Ekonomi Islam, menurut 4 (empat) prinsip dalam manajemen Islam yaitu: prinsip keseimbangan, prinsip kemanfaatan, prinsip tidak boros, dan prinsip berlaku adil. Berdasarkan data lapangan, yang sudah terpenuhi yaitu prinsip keseimbangan dan prinsip kemanfaatan. Sedangkan prinsip tidak boros belum terpenuhi karena penerima bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH) tidak menggunakan Dana bantuan yang didapat dari PKH, selain untuk membeli kebutuhan komponen. Dan prinsip berlaku adil belum terpenuhi karena masih ada masyarakat miskin yang belum mendapatkan manfaat dari Program Keluarga Harapan (PKH).

Adapun persamaan pada penelitian relevan dengan penelitian yang peneliti akan lakukan adalah sama-sama membahas mengenai Program Keluarga Harapan (PKH). Sedangkan perbedaan penelitian di atas dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah, penelitian di atas membahas mengenai Efektivitas sedangkan penelitian yang peneliti akan lakukan adalah Problematika Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penetapan Penerima Dana PKH, serta terdapat perbedaan lokasi penelitian.

4. Ridho Diana (2018) “Analisis Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Pengurangan Kemiskinan Dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi Pada Kota Jawa Kecamatan Way Khilau”. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam mengentaskan kemiskinan di Kota Jawa masuk dalam kategori tidak baik, dengan skor 1.080 atau 33% dari skor ideal yang diharapkan 2520. Hal tersebut terjadi karena terdapat pemotongan Dana untuk transportasi yang dikarenakan jarak antara desa dan kota sangat jauh sehingga terdapat kesulitan dalam pencarian dana serta penggunaan dana yang tidak sesuai dengan fungsi utama dana PKH. Sedangkan dalam segi Ekonomi Islam yaitu Keadilan, Tanggung Jawab dan Takaful, dalam implementasinya PKH hanya terlihat dari tanggung jawab sudah efektif, Terlihat dari pemahaman tentang keaktifan dalam setiap pertemuan. Sedangkan nilai Keadilan dan Takaful belum Efektif, hal ini disebabkan karena masih banyak penggunaan dana untuk kebutuhan pokok konsumsi pada saat pencairan dana tersebut.

Adapun persamaan pada penelitian relevan dengan penelitian yang peneliti akan lakukan adalah sama-sama membahas mengenai dana PKH, sedangkan

perbedaannya adalah lokasi penelitian serta penelitian di atas membahas mengenai Analisis Efektivitas, sedangkan peneliti membahas mengenai Problematika Kebijakan Penetapan Penerima Dana PKH.

5. Muhammad Rizal Zulkifli (2021) “Problematika Program Keluarga Harapan (PKH) dan dampak sosialnya terhadap perekonomian masyarakat: studi kasus pada penerima PKH di Desa Jelegong Kecamatan Kutawaringin Kabupaten Bandung” Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi program keluarga harapan di Kecamatan Tanggunggunung yaitu dalam mekanisme teknis seperti server pusat yang sering error, akses jaringan yang susah. Serta tidak adanya bimbingan teknologi untuk kebijakan yang baru yaitu menggunakan E-PKH, kurangnya pendamping dalam memberikan pemahaman kepada Keluarga Penerima Manfaat sehingga tidak tersampaikan secara jelas. Kurangnya pelatihan yang diberikan untuk pendamping dari pemerintah pusat, serta tidak adanya standar kompetensi bagi pendamping sosial PKH. Jadi dapat dilihat bahwa di desa jelegong masih banyak terdapat permasalahan yang dihadapi disana dalam proses pembagian dana PKH.

Adapun persamaan pada penelitian relevan dengan penelitian yang peneliti akan lakukan adalah sama-sama membahas mengenai dana Program Keluarga Harapan (PKH) sedangkan perbedaannya adalah lokasi penelitian dan penelitian di atas membahas mengenai problematika keluarga harapan dan dampak sosialnya, sedangkan penelitian yang peneliti akan lakukan membahas tentang Problematika Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Penetapan Penerima Dana PKH.

## 2.2 Landasan Teori

### 2.2.1 Sistem

Sistem adalah suatu model yang menjelaskan hubungan tertentu antara sub-sub sistem dengan sistem sebagai suatu unit (yang bisa saja berupa suatu masyarakat, serikat buruh, organisasi pemerintah dan banyak lagi). Lawrence M. Friedman menjelaskan ada tiga unsur atau komponen dalam sistem hukum, atau bisa disebut *Three Elements of Legal System*, merupakan faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu komponen struktur, komponen substansi, dan komponen kultur atau budaya hukum. Ketiga komponen tersebut membentuk satu kesatuan yang bulat dan utuh, serta saling berhubungan satu dengan yang lain atau bisa disebut dengan sistem (Priyo Hutomo, jurnal, vol 1).

Hubungan antara ketiga komponen tersebut secara singkat dapat digambarkan oleh Ahmad Ali dengan cara menjelaskan ketiga unsur dalam sistem hukum tersebut, sebagai berikut:

- a. Struktur diibaratkan sebagai mesin.
- b. Substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu
- c. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan (Sistem Hukum, Metro Kaltara Diakses Pada 12 Desember 2021).

Menurut Friedman, komponen struktur (*structure*) adalah: struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak didalam suatu mekanisme, berkaitan dengan lembaga pembuat undang-undang, pengadilan, penyidikan dan berbagai badan yang diberi wewenang untuk menetapkan dan menegakkan hukum. Struktur adalah kerangka atau rangkanya sistem hukum, bagian yang tetap

bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan bangunan hukum, struktur hukum termanifestasikan dalam bentuk lembaga-lembaga atau individu petugas pelaksana lembaga tersebut. Lawrence M. Friedman memberi contoh struktur sebagai mahkamah Agung Amerika Serikat dengan Sembilan Hukum Agung didalamnya, struktur hukum ini termasuk didalamnya struktur institusi-institusi penegak hukum, seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan (M. Khzim, hal 15)

Komponen *pertama* struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak dalam satu mekanisme, contohnya: lembaga pembuat undang-undang, pengadilan dan berbagai badan yang diberi wewenang untuk menerapkan dan menegakkan hukum. Perubahan struktur dari sistem hukum tersebut berjalan dengan kecepatan berbeda, secara kelembagaan, sistem hukum yang berlaku di Indonesia, terdiri atas beberapa struktur hukum, meliputi badan peradilan, kepolisian, badan penuntutan (kejaksaan), lembaga pemasyarakatan, Penasehat Hukum, Konsultan Hukum serta badan-badan penyelesaian sengketa hukum diluar pengadilan (Sistem Hukum, Metro Kaltara Diakses Pada 12 Desember 2021).

Komponen *kedua* adalah substansi, *the substance is composed of substantive rules and rules about how institution should be hev*. Substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem tersebut. Atau dapat dikatakan sebagai suatu hasil nyata produk yang dihasilkan yang diterbitkan oleh sistem hukum tersebut, elemen substansi meliputi peraturan-peraturan sesungguhnya, norma dan pola perilaku dari orang-orang di dalam sistem tersebut, hasil nyata ini dapat berbentuk *inconcreto*, atau norma hukum individu yang berkembang dalam masyarakat, hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*),



maupun hukum *in abstracto*, atau norma hukum yang tertuang dalam kitab undang-undang (*law in books*) (Sistem Hukum, Metro Kaltara Diakses Pada 12 Desember 2021).

Komponen *ketiga* adalah budaya hukum, *The legal culture, system-their beliefs, values, ideas, and expectation*. Budaya Hukum adalah sikap manusia terhadap hukum sound sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapan. Kultur atau budaya hukum berupa sikap tindak masyarakat beserta nilai-nilai yang dianutnya, atau dapat juga dikatakan, bahwa budaya hukum adalah keseluruhan jalan atau nilai sosial yang berkaitan dengan hukum beserta sikap tidak yang mempengaruhi hukum, seperti adanya rasa malu, rasa bersalah apabila melanggar hukum dan sebagainya (Sistem Hukum, Metro Kaltara Diakses Pada 12 Desember 2021).

Budaya Hukum juga merupakan unsur yang penting dalam sistem hukum, karena budaya hukum memperlihatkan pemikiran dan kekuatan masyarakat yang menentukan bagaimana hukum tersebut ditaati, di khianati, atau di salah gunakan. Lawrence M. Friedman menjelaskan pentingnya budaya hukum dengan memberikan kiasan filosofis ikan dengan air, adalah: hukum tanpa budaya hukum adalah sebagai ikan mati dalam suatu empang, bukan ikan yang hidup berenang di samudra luas, budaya hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, di khianati, atau disalah gunakan, tanpa budaya hukum sistem hukum itu tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautan.

Permasalahan budaya hukum tidak hanya dapat dipengaruhi dalam satu lembaga saja, tetapi perlu penanganan secara simultan dan antar departemen, serta

diupayakan secara bersama-sama dengan seluruh aparat penegak hukum, masyarakat, asosiasi profesi, lembaga pendidikan hukum, dan warga masyarakat secara keseluruhan, peranan tokoh masyarakat, para ulama, pendidik, tokoh agama, sangat penting dalam memantapkan budaya hukum.

### **2.2.2 Pengentasan Kemiskinan**

Kemiskinan merupakan permasalahan utama yang harus dipecahkan oleh pemerintah, penanggulangan kemiskinan secara sinergis dan sistematis harus dilakukan agar seluruh warga negara mampu menikmati kehidupan yang bermartabat dan lebih baik.

Supriyanto dalam bukunya mengatakan bahwa kemiskinan adalah situasi yang serba terbatas yang terjadi bukan atas kehendak orang yang bersangkutan. (Katji Yulianto, 2013), Suatu penduduk dikatakan miskin apabila ditandai dengan rendahnya tingkat pendidikan, minimnya produktivitas kerja, minimnya pendapatan, kurangnya kesehatan, kurangnya gizi serta kurangnya kesejahteraan dalam kehidupannya, oleh sebab itulah menyebabkan konsekuensi terhadap rendah nya tingkat pendidikan.

Menurut Supriyanto dikatakan penduduk miskin apabila memiliki kriteria sebagai berikut:

1. Tidak Memiliki Faktor produksi sendiri.
2. Tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri.
3. Tingkat pendidikan pada umumnya rendah.
4. Banyak diantara mereka yang tidak mempunyai fasilitas, baik fasilitas kesehatan maupun infrastruktur jalan yang memadai.



5. Diantara mereka memiliki umur yang relatife muda serta tidak mempunyai keterampilan atau pendidikan yang memadai (Katji Yulianto, 2013).

Kemiskinan merupakan suatu permasalahan yang sangat pokok dan sebuah masalah klasik yang dari sejak Indonesia merdeka sudah timbul, pemerintah Indonesia bukan tidak pernah berusaha untuk mengurangi dan memberantas masalah kemiskinan yang telah mendarah daging di Indonesia tetapi, selalu berusaha untuk melakukan program-demi program selalu dilakukan untuk membuat masalah kemiskinan itu selesai.

Ada beberapa hal yang dapat dilakukan untuk penanggulangan kemiskinan yang dianggap sesuai dengan konteks-konteks sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan fakir Miskin. Secara garis besar penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan pemerintah sebagai berikut:

- a. Memfokuskan upaya penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan keluarga miskin dalam memenuhi kebutuhan pangan dalam pendidikan serta dalam mengakses layanan kesehatan.
- b. Memfokuskan pada upaya penciptaan lingkungan kebijakan yang kondusif bagi keluarga miskin untuk beralih dari sektor pertanian ke sektor non pertanian. Upaya ini dilakukan dengan mempermudah akses keluarga miskin ke sumber modal usaha, teknologi, dan informasi yang diperlukan. Menumbuh kembangkan sektor-sektor non pertanian yang dekat dengan keluarga miskin (kerajinan tangan, pedagang kecil informal, dan lain-lain) diharapkan dapat menjadi penyangga pangan keempat setelah usaha tani/ladang, usaha pertanian dan sektor pangan non budidaya di hutan.

- c. Upaya pemberdayaan keluarga miskin dikaitkan dengan upaya pemberdayaan komunitasnya (masyarakat Desa atau Kelurahan) agar mampu membantu warganya mengatasi masalah kemiskinan yang ada di lingkungan masyarakat.
- d. Melakukan reposisi peran pihak dari “luar desa” (pemerintah, LSM, kalangan dunia usaha, dari kalangan perguruan tinggi dan lain sebagainya) dari semua lembaga usaha agar dapat menjadi fasilitator pemberdayaan (Julius R, Latumacrisa, 2015, 97).

Di Setiap generasi kepemimpinan memiliki beberapa program unggulan yang digalakkan oleh pemerintah untuk memberantas kemiskinan, misal program Transmigrasi di zaman Suharto, program transmigrasi dilakukan untuk pemerataan penduduk yang berasal dari pulau jawa untuk disebarkan ke seluruh wilayah Indonesia untuk melakukan pemerataan penduduk Indonesia agar perkembangan penduduk tidak berpusat di pulau jawa saja. Misal program dana BOS Bantuan Operasional Sekolah yang diprogramkan pada masa pemerintahan bapak Susilo Bambang Yudhoyono, bantuan dana BOS digalakkan oleh pemerintah untuk membantu pembangunan infrastruktur sekolah yang kurang baik menjadi lebih baik, untuk menunjang fasilitas pendidikan agar para pelajar lebih bersemangat sekolah dan lebih maju agar tidak tertinggal agar dapat membangun Negara Indonesia menjadi lebih baik lagi. Terdapat juga Program Keluarga Harapan (PKH), program PKH mulai dilaksanakan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono hingga saat ini masih berlangsung serta semakin berkembang luas di era kepemimpinan presiden Joko Widodo. Terdapat juga program Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Kartu Indonesia

Sehat (KIS), program tersebut diusulkan pada masa pemerintahan presiden Joko Widodo, program KIP dibuat pemerintah untuk membantu para pelajar Indonesia yang kurang mampu agar tetap dapat melanjutkan jenjang pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi untuk kemajuan bangsa Indonesia kedepan. Sedangkan program KIS untuk membantu kesehatan rakyat Indonesia yang kurang mampu, agar warga masyarakat dapat memeriksakan kesehatannya di layanan kesehatan terdekat, jika rakyat Indonesia Sehat maka dapat mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan keluarga sehingga dapat mensejahterakan keluarga.

Dari sekian banyak program yang dijalankan oleh pemerintah dari awal kemerdekaan hingga saat ini sebagian untuk mengatasi kemiskinan yang sudah sangat mengakar di Indonesia, jika mutu kualitas pendidikan di perbaiki menjadi lebih baik lagi maka dapat memberantas kemiskinan, mengapa demikian karena jika anak-anak Indonesia menjadi cerdas maka dapat membuka lapangan pekerjaan buat melakukan usaha yang dapat mengembangkan perekonomian masyarakat karena sudah memiliki banyak keterampilan yang memadai untuk membuka lapangan pekerjaan menjadi lebih baik lagi, sehingga lambat laun semakin sejahtera masyarakat dapat mengentaskan kemiskinan.

### **2.2.3 Program Keluarga Harapan (PKH)**

Program Keluarga Harapan adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Miskin (KM) yang di tetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Program Keluarga Harapan mulai berdiri sejak tahun 2007 hingga saat ini. Dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan sekaligus pengembangan kebijakan di bidang perlindungan sosial pemerintah Indonesia mulai tahun 2007 melaksanakan program keluarga harapan (PKH),

program ini merupakan program lintas kementerian dan lembaga, mengapa demikian karena yang terlibat di dalam program ini meliputi Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, Kementerian Kesehatan, kementerian Komunikasi dan Informatika, dan Badan Pusat Statistik, program ini dapat berjalan dengan baik karena adanya Tenaga Ahli (PKH) yang ditunjuk langsung oleh kementerian sosial.

Program Keluarga Harapan (PKH) sebenarnya sudah banyak dilakukan di beberapa Negara, khususnya Negara-negara Amerika Latin dengan nama program yang cukup bervariasi. Namun secara konseptual, memiliki istilah yang cukup familiar yaitu *Conditional cash Transfer* (CCT) yang berarti bantuan tunai bersyarat. Dana PKH dibuat pemerintah untuk perlindungan sosial kepada masyarakat miskin berdasarkan pengalaman Negara-negara lain, program tersebut sangat bermanfaat bagi keluarga dengan kemiskinan yang sudah cukup parah. Pelaksanaan PKH di Indonesia dalam jangka pendek bertujuan mengurangi beban Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi hingga generasi berikutnya dapat keluar dari lingkaran kemiskinan. Terdapat lima komponen Tujuan pembangunan Yang akan terbantu oleh adanya dana PKH yaitu: Pengurangan Penduduk Miskin dan Kelaparan, Pendidikan Dasar, Kesetaraan Gender, Pengurangan angka kematian bayi dan balita, pengurangan kematian ibu melahirkan (Hanif Hasrul, Fatimah Dati, ddk, hal 14)

Tingkat kemiskinan suatu rumah tangga secara umum terkait dengan tingkat pendidikan dan kesehatan, rendahnya penghasilan yang didapatkan oleh keluarga

sangat miskin menyebabkan keluarga tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan pendidikan dan kesehatan untuk tingkat dasar sekalipun. Sedangkan pada bidang kesehatan, pemeliharaan kesehatan ibu yang sedang mengandung pada keluarga sangat miskin sering tidak memadai sehingga menyebabkan buruknya kondisi kesehatan bayi yang dilahirkan sehingga rentan terhadap kematian. Sedangkan di bidang pendidikan sebagian dari anak-anak keluarga sangat miskin ada yang sama sekali tidak mengenyang bangku sekolah karena harus membantu mencari nafkah keluarganya. Meskipun angka partisipasi sekolah di tingkat sekolah dasar tinggi, namun masih banyak anak keluarga miskin yang harus putus sekolah dan tidak melanjutkan jenjang pendidikan untuk mengenyang bangku SMP/MTs. Kondisi seperti ini menyebabkan kualitas generasi penerus keluarga miskin senantiasa rendah dan akhirnya terjebak dalam lingkungan kemiskinan.

Berbagai indikator pemenuhan kebutuhan dasar, khususnya bidang pendidikan dan kesehatan, terutama bagi RTSM perlu ditingkatkan sejalan dengan upaya pemerintah membangun sarana dan prasarana pendidikan dan kesehatan serta mengeluarkan program-program yang ditujukan kepada keluarga miskin. Masih banyaknya RTSM yang tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar pendidikan dan kesehatan disebabkan oleh permasalahan yang terjadi baik pada sisi RTSM ataupun dari segi pelayanan. Dari segi RTSM alasan terbesar untuk tidak melanjutkan sekolah dikarenakan tidak adanya biaya, mereka harus bekerja untuk mencari nafkah, merasa pendidikan sudah cukup serta masih banyak alasan lainnya. Begitu juga dengan Kesehatan, RTSM tidak mampu membayar biaya pemeliharaan atau perawatan kesehatan bagi anggota keluarganya yang sakit atau

sedang hamil akibat rendahnya tingkat pendapatan masyarakat, jangankan untuk berobat, untuk makan sehari-hari juga dapat dikatakan kurang.

Program Keluarga Harapan (PKH) memberikan akses kepada keluarga miskin terutama ibu Hamil dan Anak usia wajib belajar untuk memanfaatkan berbagai fasilitas layanan kesehatan (Faskes) dan fasilitas layanan pendidikan (fasdik) yang tersedia disekitar mereka. Selain untuk Ibu Hamil dan Anak usia wajib belajar PKH juga mulai memberikan perhatian terhadap penyandang disabilitas dan lanjut usia dengan mempertahankan taraf kesejahteraan sosial. Melalui PKH pemerintah juga mendorong keluarga miskin untuk memiliki akses kesehatan dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar kesehatan, pendidikan pangan dan gizi, perawatan, dan pendampingan, termasuk akses terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan. PKH diarahkan untuk menjadi sumber dan titik kontrol dari berbagai program penanggulangan perlindungan dan pemberdayaan sosial nasional (Direktorat Jaminan Sosial Keluarga, 2017).

Tujuan utama Program Keluarga Harapan adalah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) terutama bidang pendidikan kesehatan pada kelompok Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM/KSM) tujuan Khusus dari PKH adalah:

1. PKH diarahkan untuk membantu kelompok sangat miskin dalam memenuhi kebutuhan pendidikan dan kesehatan kepada keluarga untuk meningkatkan pengeluaran konsumsi.
2. Program Keluarga Harapan diharapkan dapat mengubah perilaku Keluarga Sangat Miskin untuk memeriksakan Ibu Hamil, Nifas, Balita



untuk pergi ke Fasilitas kesehatan, dan mengirimkan anak ke Sekolah serta fasilitas pendidikan.

3. Dalam jangka panjang dana Program Keluarga Harapan diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi.

Program Keluarga Harapan menysasar pada keluarga miskin di Negara Indonesia. Penerima bantuan Program Keluarga Harapan adalah Keluarga Sangat Miskin (RTSM) yang memiliki anggota keluarga yang terdiri dari anak usia 0-15 tahun atau ibu hamil/nifas dan berada pada lokasi terpilih.

Ada beberapa kriteria yang dapat menerima bantuan Program Keluarga Harapan yaitu:

1. Kriteria Komponen Kesehatan
  - a. Ibu hamil, maksimal dua kali kehamilan
  - b. Anak umur 0 sampai dengan 6 tahun, maksimal dua anak.
2. Kriteria komponen pendidikan
  - a. Anak sekolah dasar (SD) Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau sederajat.
  - b. Anak Sekolah Menengah Pertama (SMP), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan sederajat.
  - c. Anak Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA) dan sederajat.
  - d. Anak umur 6-21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 tahun.
3. Kriteria komponen kesejahteraan sosial
  - a. Lanjut usia mulai 60 tahun ke atas, maksimal 1 orang dalam satu keluarga.
  - b. Penyandang disabilitas diutamakan penyandang disabilitas berat, maksimal 1 orang dalam satu keluarga (Peraturan menteri sosial republik Indonesia nomor 1 tahun 2018 tentang program keluarga harapan, 2018).

Pemerintah membatasi bantuan Program Keluarga Harapan jika dalam satu keluarga terdapat ibu Hamil, Pelajar, Lansia, atau Penyandang Disabilitas. Penerima bantuan dana PKH dibatasi maksimal empat orang dalam satu keluarga, pembatasan penghitungan ini tercantum dalam Surat Keputusan Direktur Jaminan Sosial Keluarga tentang Indeks Bantuan Sosial.

4. Besaran jumlah penerima bantuan

Total anggaran yang dikeluarkan pemerintah untuk penyaluran dana PKH 2021 adalah sebesar Rp 28.709,816,300,000. Pada tahun 2021 Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan (PKH) dialokasikan untuk 10 juta keluarga penerima manfaat, bantuan disalurkan dalam kurun waktu satu tahun. Bantuan tersebut disalurkan per triwulan sekali yaitu pada bulan Januari, April dan Oktober, bantuan tersebut disalurkan melalui bank HIMBARA (BNI, BRI, Mandiri dan BTN) (<https://indonesiabaik.id>).

Berikut besaran bantuan yang didapatkan oleh masyarakat dibedakan berdasarkan golongan penerima PKH:

1. Ibu Hamil 3.000.000
2. Anak Usia Dini 3.000.000
3. Anak SD 900.000
4. Anak SMP 1.500.000
5. Anak SMA 2.000.000
6. Lansia 70+2.400.000

#### 2.2.4 Teori Tentang Isu Keadilan Ekonomi Masyarakat.

Sebelum memahami tentang Teori Isu Keadilan Ekonomi Masyarakat, mari kita memahami satu persatu dalam bagian tersebut:

##### A. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata Adil, menurut kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak dan tidak berat sebelah. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika orang menegaskan bahwa iya melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat (M. Agus Santoso, 2014, 85).

Didalam Negara Indonesia Keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai Dasar Negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dalam sila kelima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan Negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya (M. Agus Santoso, 2014, 86)

Menurut Aristoteles dalam bukunya yang berjudul *Etika Nichomachea* menjelaskan pemikiran-pemikirannya mengenai keadilan bagi Aristoteles, Keutamaanya adalah ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada saat itu,

tertulis dan tidak tertulis) adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan ini bersifat umum. *Theo Huijbers* menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles disamping keuntungan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak. Misalnya semua orang sama dihadapan hukum, Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya (Hydronium Rhiti, 2015, 241).

Berbeda dengan Aristoteles John Rawls, dia mengungkapkan keadilan adalah *fairness (justice as fairness)*. Pendapat John Rawls ini berakar pada teori kontrak sosial Locke dan Rousseau serta ajaran deontologis dan Immanuel Kant, beberapa pendapatnya mengenai keadilan adalah sebagai berikut: (Hydronium Rhiti, 2015, 246-247).

1. Keadilan ini juga merupakan suatu hasil dari pilihan yang adil. Ini berasal dari anggapan Rawls bahwa sebenarnya manusia dalam masyarakat itu tidak tahu posisinya yang sebenarnya, tidak tahu tujuan dan rencana hidup mereka, dan mereka juga tidak tahu mereka milik dari masyarakat apa dan dari generasi mana (*veil of ignorance*). Dengan kata lain, individu dalam masyarakat itu adalah entitas yang tidak jelas karena itu, orang lalu memilih prinsip keadilan.
2. Keadilan sebagai *fairness* menghasilkan keadilan prosedural murni. Dalam keadilan prosedural murni tidak ada standar untuk menentukan apa yang

disebut “adil” terpisah dari prosedur itu sendiri. Keadilan dilihat dari hasilnya, melainkan dari sistem (atau juga proses) itu sendiri.

### 3. Dua prinsip keadilan

Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup:

- a. Kebebasan untuk berperkara serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan)
- b. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers)
- c. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama)
- d. Kebebasan menjadi diri sendiri (person)
- e. Untuk mempertahankan milik pribadi.

Kedua, prinsip kedua yaitu terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*).

Senada dengan John Rawls Menurut Thomas Hobbes keadilan adalah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini perjanjian jatuhan putusan antara hukum dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan

kepentingan dan kesejahteraan publik (Muhammad Syukri Albani Nasution, 2017, 217-218).

Sedangkan menurut Roscoe Pound memiliki pemikiran bahwa dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikan kepada masyarakat iya melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemusatan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan program yang sekecil-kecilnya. Pound mengatakan, bahwa dia sendiri senang melihat “semakin luasnya pengakuan dan kepuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengadilan sosial”. Semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial, suatu usaha untuk menghapuskan pembodohan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari pembantuan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya singkatnya *social engineering* semakin efektif (Satjipto Rahardjo, 2014, 174).

Sedangkan menurut Hans Kelsen, keadilan adalah suatu tertib sosial yang di bawah lindungan usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur. Karena keadilan menurutnya adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi (Satjipto Rahardjo, 2014, 174).

Dalam hal ini penulis lebih condong menggunakan teorinya John Rawls yang menurut penulis lebih cocok untuk mengaji permasalahan yang sedang dibahas.

## B. Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Pemberdayaan menurut bahasa berasal dari kata daya yang berarti tenaga/kekuatan, proses, cara, memberdayakan (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2002, 242). Pemberdayaan adalah upaya yang



membangun daya masyarakat dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta upaya untuk mengembangkannya (Daniel Sukalele, 1 Februari 2022).

Pemberdayaan diarahkan guna meningkatkan ekonomi masyarakat secara produktif sehingga mampu menghasilkan nilai tambah yang tinggi dan pendapatan yang lebih besar. Upaya peningkatan kemampuan untuk menghasilkan nilai tambah setidaknya harus ada perbaikan akses terhadap empat hal, yaitu akses terhadap sumberdaya, akses terhadap teknologi, akses terhadap pasar, dan akses terhadap permintaan.

Ekonomi masyarakat adalah segala kegiatan ekonomi dan upaya masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (*basic need*) yaitu sandang, pangan, papan, kesehatan dan pendidikan. Dengan demikian dapat dipahami bahwa pemberdayaan ekonomi masyarakat merupakan suatu upaya meningkatkan kemampuan atau potensi masyarakat dalam kegiatan ekonomi guna memenuhi kebutuhan hidup serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta dapat berpotensi dalam proses pembangunan ekonomi nasional (Daniel Sukalele, 1 Februari 2022).

#### 1. Konsep Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Konsep pemberdayaan lahir sebagai antisipasi terhadap model pembangunan dan model industrialisasi yang kurang memihak pada rakyat mayoritas. Konsep tersebut dibangun dari kerangka logika sebagai berikut:

- a. Bahwa proses pemusatan kekuasaan terbangun dari pemusatan penguasaan faktor produksi.

- b. Pemusatan kekuasaan faktor produksi akan melahirkan masyarakat pekerja dan masyarakat pengusaha pinggiran.
  - c. Kekuasaan akan membangun bangunan atas atau sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum, dan ideology yang manipulatif untuk memperkuat dan legitimasi.
  - d. Kompetensi sistem pengetahuan, sistem hukum, sistem politik, dan ideology, secara sistematis akan menciptakan dua kelompok masyarakat, yaitu masyarakat berdaya dan masyarakat tuna daya. Akhirnya yang terjadi adalah dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan manusia yang dikuasai.
2. Pola Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat

Dalam upaya peningkatan Taraf Hidup Masyarakat, pola pemberdayaan yang tepat sasaran sangat diperlukan, bentuk yang tepat adalah dengan memberikan kesempatan kepada kelompok miskin untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang telah mereka tentukan. *Good governance* adalah tata pemerintahan yang baik merupakan suatu kondisi yang menjalin adanya proses kesejahteraan, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran, serta adanya saling mengontrol yang dilakukan komponen pemerintah, rakyat dan usahawan swasta (Mardi Yatmo Hutomo, 2000, 1-2).

Ada dua upaya agar pemberdayaan ekonomi masyarakat bisa dijalankan, diantaranya *pertama*, mempersiapkan pribadi masyarakat menjadi wirausaha, Karena cara islam yang pertama dalam mengatasi masalah kemiskinan adalah dengan bekerja. Dengan memberikan bekal

pelatihan, akan menjadi bekal yang amat penting ketika akan memasuki dunia kerja (Mardi Yatmo Hutomo, 2000, 38).

Program pembinaan untuk menjadi seorang wiraswasta ini dapat dilakukan melalui beberapa tahap kegiatan, diantaranya:

a. Memberikan bantuan motivasi moral

Bentuk motivasi moral ini berupa penanganan tentang fungsi, hak dan kewajiban manusia dalam hidupnya yang pada dasarnya manusia diwajibkan beriman, beribadah, bekerja dan berikhtiar dengan sekuat tenaga sedangkan hasil akhir dikembalikan kepada dzat yang Maha Pencipta, Bentuk-bentuk motivasi moral itu ada:

1. Pelatihan Umum

Melalui pelatihan ini setiap peserta diberikan pemahaman terhadap konsep-konsep kewirausahaan dengan segala macam seluk beluk permasalahan yang ada didalamnya.

2. Permohonan

Permohonan dalam bentuk uang merupakan salah satu faktor penting dalam dunia usaha, tetapi bukan yang terpenting untuk mendirikan dukungan keuangan, baik perbankan manapun dana bantuan yang disalurkan melalui kemitraan usaha lainnya.

b. Dengan memberikan pendidikan

Bentuk pemberdayaan yang kedua, adalah dengan pendidikan. Kebodohan adalah pangkal dari kemiskinan, oleh karenanya untuk mengentaskan kemiskinan dalam jangka panjang adalah dari sektor pendidikan, karena kemiskinan ini kebanyakan sifatnya turun-temurun,

dimana orang tuanya miskin sehingga tidak mampu untuk menyekolahkan anaknya, dan hal ini akan menambah daftar angka kemiskinan di kemudian hari.

### 2.2.5 Teori Kesejahteraan

#### 1. Pengertian Kesejahteraan Masyarakat

Kesejahteraan berasal dari kata “sejahtera”, yang berasal dari bahasa Sanskerta “Catera” yang berarti payung, Dalam hal ini kesejahteraan yang terkandung dalam arti “catera” (payung) adalah orang yang sejahtera yaitu orang yang dalam hidupnya bebas dari kemiskinan, kebodohan, ketakutan atau kekhawatiran sehingga hidupnya aman tentram, baik lahir maupun batin. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia oleh W.J.S. Poerwodarminto, sejahtera adalah aman sentosa dan makmur, selamat (terlepas dari segala gangguan kesukaran dan sebagainya). Adapun kesejahteraan adalah keamanan dan keselamatan (kesenangan hidup) (Umar Suharsaputra, 2016, 208).

Kesejahteraan sosial diartikan suatu keadaan seseorang dapat mampu memenuhi seluruh kebutuhan serta mampu melakukan hubungan baik dengan lingkungan sekitar. Kesejahteraan sosial dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu pendapatan yang cukup, pendidikan dan kesehatan yang terpenuhi. Kesejahteraan merupakan kondisi dimana seseorang dalam keadaan aman, makmur sentosa, selamat dari berbagai segala macam gangguan masalah atau kesukaran dan sebagainya. Gangguan masalah ini meliputi dari berbagai aspek yaitu gangguan kesehatan, gangguan pendidikan, gangguan kerja dan sebagainya.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan sosial “kesejahteraan adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosial”. Permasalahan kesejahteraan yang berkembang saat ini menunjukkan bahwa ada warga Negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari Negara. Akibatnya masih terdapat warga Negara yang mengalami hambatan pelaksanaan fungsi sosial sehingga tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat. Berbagai pendapat mengenai kesejahteraan sosial dari beberapa tokoh dapat disimpulkan konsep kesejahteraan sosial adalah:

- a. Mampu memenuhi seluruh kebutuhan yang diperlukan oleh seseorang.
- b. Sesuatu kegiatan yang dilakukan oleh lembaga kesejahteraan sosial yang menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial.
- c. Sebuah bentuk kegiatan atau usaha yang dilakukan untuk mencapai hidup sejahtera.

Tahapan-tahapan kesejahteraan menurut teori *need* milik Abraham Maslow bahwa kesejahteraan sosial meliputi beberapa aspek yang diperoleh secara bertahap dan berurutan. Tahap pertama adalah terpenuhinya kebutuhan fisik (*physiological needs*) atau kebutuhan pokok (*basic needs*) seperti sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan, Tahap kedua adalah kebutuhan akan rasa aman (*safety needs*), kemudian diikuti oleh tahap ketiga yaitu kebutuhan sosial (*social needs*), dan tahap keempat adalah kebutuhan

akan pengakuan (*esteem needs*), dan tahap kelima adalah terpenuhinya kebutuhan aktualisasi diri (*self actualization needs*) (Zaki Fuad Chalil, 14)

Ada tiga komponen yang tercakup dalam kehidupan yang lebih sejahtera:

- a. Peningkatan ketersediaan dan perluasan distribusi barang-barang kebutuhan hidup yang pokok, seperti makanan, tempat tinggal, kesehatan dan perlindungan.
- b. Peningkatan standar hidup yang bukan hanya berupa peningkatan pendapatan tetapi juga ketersediaan lapangan kerja yang lebih banyak, pendidikan yang lebih baik, serta perhatian lebih besar terhadap nilai-nilai budaya dan kemanusiaan. Secara keseluruhan hal-hal ini tidak hanya dapat meningkatkan kesejahteraan yang bersifat materi (*material well-being*) tetapi juga menumbuhkan harga diri individu dan bangsa.
- c. Perluasan pilihan ekonomi dan sosial yang tersedia bagi individu dan bangsa secara keseluruhan, yang tidak hanya membebaskan mereka dari kurungan sikap menghamba dan perasaan bergantung kepada orang dan Negara tetapi juga dari berbagai faktor yang menyebabkan kebodohan dan kesengsaraan. (Zaki Fuad Chalil, 14).

Fungsi kesejahteraan sosial bertujuan untuk mengurangi permasalahan yang diakibatkan oleh perubahan sosial ekonomi, serta menciptakan kondisi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berikut ini merupakan fungsi kesejahteraan sosial:

- a. Fungsi pencegahan. Dalam hal ini kesejahteraan berperan untuk mencegah permasalahan sosial yang timbul di masyarakat dengan menciptakan pola baru dalam hubungan sosial.



- b. Fungsi penyembuhan. Kesejahteraan sosial berfungsi untuk menghilangkan dan memperbaiki ketidakmampuan fisik dan emosional dalam menghadapi suatu permasalahan sehingga dapat kembali berfungsi secara wajar dalam masyarakat.
- c. Fungsi pengembangan. Kesejahteraan sosial memberikan peran dalam proses pembangunan dan sumberdaya sosial di masyarakat.
- d. Fungsi penunjang. Kesejahteraan sosial berperan dalam kegiatan untuk membantu mencapai tujuan atau bidang pelayanan sosial kesejahteraan.

Biro pusat Statistik Indonesia menerangkan bahwa guna melihat tingkat kesejahteraan rumah tangga suatu wilayah ada beberapa indikator yang dapat dijadikan ukuran antara lain:

- 1. Tingkat pendapatan keluarga.
- 2. Komposisi pengeluaran rumah tangga dengan membandingkan pengeluaran untuk pangan dengan non pangan.
- 3. Tingkat pendidikan keluarga.
- 4. Tingkat kesehatan keluarga.
- 5. Kondisi perumahan serta fasilitas yang dimiliki dalam rumah tangga.

### 2.3 Kerangka Pikir

