

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah baik pusat maupun daerah dalam rangka menanggulangi kemiskinan melalui berbagai program, bahkan melibatkan berbagai organisasi baik dalam negeri maupun luar Negeri untuk berpartisipasi dalam pengentasan kemiskinan. Upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah RI dalam menanggulangi program kemiskinan salah satunya adalah Program Keluarga Harapan atau biasa disebut dengan PKH.

Program Keluarga Harapan adalah program pemberian uang tunai kepada Keluarga Miskin berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan dengan melaksanakan kewajibannya. Program semacam ini secara Internasional dikenal sebagai program *Conditional Cash Transfers* (CCT) atau program Bantuan Tunai Bersyarat. Persyaratan tersebut dapat berupa kehadiran pada fasilitas pendidikan atau kesehatan. Program Keluarga Harapan ada sejak tahun 2007. Sasaran Program Keluarga Harapan yang sebelumnya berbasis Rumah Tangga, terhitung sejak saat tersebut berubah menjadi berbasis Keluarga.¹

Tujuan Program Keluarga Harapan (PKH) sendiri adalah untuk mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta mengubah perilaku yang kurang mendukung peningkatan kesejahteraan dari kelompok paling miskin. Tujuan ini berkaitan langsung dengan upaya mempercepat pencapaian target *Millenium Development Goals* (MDGs).² Dimana secara khusus tujuan Program Keluarga Harapan adalah meningkatkan kondisi sosial ekonomi Keluarga Miskin, meningkatkan taraf pendidikan anak-anak Keluarga Miskin, meningkatkan status kesehatan gizi ibu hamil, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan terhadap pendidikan serta kesehatan Keluarga Miskin.

¹ Kementerian Sosial, *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan*, (Jakarta: Direktorat Jaminan Sosial, 2018), 12.

² *Ibid.*, 13.

Dalam pengertian Program Keluarga Harapan (PKH) jelas disebutkan bahwa komponen yang menjadi fokus utama adalah bidang kesehatan dan pendidikan. Tujuan utama Program Keluarga Harapan (PKH) kesehatan adalah meningkatkan status kesehatan Ibu dan anak di Indonesia, khususnya bagi kelompok masyarakat yang miskin, melalui pemberian intensif untuk melakukan kunjungan kesehatan yang bersifat mencegah. Kesehatan merupakan kekayaan yang sejati dan kunci untuk melakukan segala aktivitas, sebab dengan sehat individu dapat melakukan kegiatan perekonomian untuk memenuhi kebutuhannya. Kesejahteraan juga faktor penentu bagi kesehatan sosial.

Sementara dibidang pendidikan adalah untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan dasar wajib Sembilan tahun serta upaya mengurangi angka pekerja pada keluarga yang miskin. Pendidikan merupakan perangkat penting dalam meningkatkan kesejahteraan warga melalui penguasaan pengetahuan, informasi dan teknologi sebagai prasyarat masyarakat modern.³

Peserta Program Keluarga Harapan adalah Keluarga Miskin yang sesuai dengan kriteria Badan Pusat Statistik dan memenuhi satu atau beberapa kriteria program, yaitu:

1. Komponen Kesehatan; ibu hamil dan balita.
2. Komponen Pendidikan; anak usia sekolah SD, SMP, SMA atau kejar Paket atau menempuh pendidikan Pondok Pesantren.
3. Komponen Kesejahteraan Sosial; Lansia usia 70 tahun dan penyandang disabilitas berat

Jumlah warga yang ada di desa Tuglur 12.153 jiwa, dengan 8 dusun; Tuglur, Banaran, Sembung, Summersuko, Pogar, Sumberjo, Sambiresik, dan Paldaplang. Rinciannya sebagai berikut:

³ Edi Suharto, *Kebijakan Social sebagai Kebijakan Politik*, (Bandung: Alfabeta, 2011), 18.

Jumlah Warga Desa Tuglur

| Jenis Kelamin | Jumlah/ jiwa |
|---------------|--------------|
| Laki-laki | 6.207 jiwa |
| Perempuan | 5.946 jiwa |

**sumber data pemerintah desa Tuglur*

Dan untuk jumlah penerima dana Program Keluarga Harapan atau disebut dengan KPM (Keluarga Penerima Manfaat) untuk 8 dusun tersebut terdapat total 477 anggota, berikut sesuai tabel:

Jumlah Keluarga Penerima Manfaat

| Tahun | Jumlah |
|-----------|--------|
| 2007-2018 | 477 |

**sumber data dari pendamping PKH*

Bantuan tersebut diberikan 4 kali dalam setahun atau 3 bulan sekali dan setiap keluarga mendapatkan bantuan yang sama jumlahnya sesuai dengan buku pedoman umum PKH. Penerima bantuan akan mendapatkan bantuannya sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dengan syarat peserta memenuhi kewajibannya yaitu rajin memeriksakan kesehatan ibu hamil dan balita dan bagi anak usia sekolah harus memenuhi kehadiran minimal 85%, ini dapat dilihat dari hasil verifikasi data yang dilakukan pendamping Program Keluarga Harapan dan selanjutnya diinput oleh operator Program Keluarga Harapan agar kemudian diproses untuk dapat menentukan bantuan yang diperoleh oleh setiap keluarga. Bagi peserta yang tidak memenuhi kewajibannya akan diberi sanksi berupa pengurangan jumlah dana dan itu yang memberi keputusan tersebut adalah Pemerintah Pusat. Dengan demikian, kesadaran Keluarga Miskin akan pentingnya kesehatan dan pendidikan akan meningkat sehingga usaha untuk meningkatkan sumber daya manusia lewat peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan dapat berhasil.

Namun demikian tetaplah harus dipahami bahwa proses pengentasan kemiskinan melalui Program Keluarga Harapan ini bukanlah sebuah proses yang mudah, melainkan

sebuah proses yang membutuhkan kemampuan yang baik (*political will*), baik dari pemerintah (sebagai unsur pendukung) maupun dari komponen masyarakat terutama masyarakat yang miskin. Sebab belajar dari pengalaman berbagai program penanggulangan kemiskinan yang ada selama ini hanya bersifat parsial dan pada kenyataannya sering menghadapi kondisi yang kurang menguntungkan karena tidak benar-benar diimplementasikan dalam kehidupan masyarakat khususnya dalam meningkatkan sumber daya manusia.⁴

Penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan sebelumnya hanya bersifat jangka pendek. Banyak kebijakan yang baik yang mampu dibuat pemerintah tetapi kemudian ternyata tidak mampu sepenuhnya mengatasi masalah kemiskinan. Seharusnya program-program yang diberikan kepada masyarakat haruslah program yang meningkatkan kualitas sumber daya manusia seperti memperbaiki pendidikan dan kesehatan, karena untuk keluar dari lingkaran kemiskinan jalan satu-satunya dapat diwujudkan jika masyarakat itu sehat dan cerdas. Jika masyarakat sehat dan cerdas maka masyarakat itu dapat keluar dari lingkaran kemiskinan dengan cara mereka sendiri.

Layaknya pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah pada umumnya, penyaluran dana sosial Program Keluarga Harapan pada masyarakat memiliki banyak masalah dan tantangan dalam prosesnya. Berbagai penyelewengan dan penyalahgunaan terjadi di dalamnya mengakibatkan program ini tidak terlaksana sesuai pedoman yang ada dan terlaksana dengan tidak tepat sasaran. Masalah-masalah umum yang dihadapi diantara terhambatnya penyaluran, dana yang tidak sesuai, penggunaan belum dana yang tepat dan berbagai persoalan lainnya. Setiap kebijakan dan program Pemerintah memiliki indikator keberhasilan dalam pelaksanaannya. Pada program Program Keluarga Harapan (PKH),

⁴Deddy Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, (Cet 1; Bandung: Alfabeta, 2015), 24.

keberhasilan pelaksanaan diukur berdasarkan dari efektifitas dan efisiensinya; tepat sasaran, tepat waktu, tepat jumlah, dan tepat administrasi.

Alasan melakukan penelitian ini karena ada banyak kendala-kendala dalam sistem pendistribusian dana sosial tersebut di Desa Tunglur. Kendala tersebut terjadi akibat kebijakan Pemerintah yang kurang tepat sasaran, karena Keluarga Penerima Manfaat—Program Keluarga Harapan yang bisa dikatakan golongan keluarga mampu tetap mendapatkan bantuan ini. Selain itu, beberapa yang menerima jumlah dananya tidak sama antara anggota Program Keluarga Harapan dengan anggota yang lain. Hal-hal tersebut menjadikan program dana sosial Program Keluarga Harapan (PKH) yang dilaksanakan di Desa Tunglur belum bisa dikatakan efektif dan masih perlu pembenahan agar program mulia dari Pemerintah pusat ini tidak *mubazir* dan menjadi ladang kesempatan bagi oknum-oknum yang ingin mendapatkan keuntungan di balik implementasi program dana sosial Program Keluarga Harapan ini. Pendistribusian dana sosial Program Keluarga Harapan di Desa Tunglur ketidaksiamaan dalam memberikan dana tersebut kepada peserta Program Keluarga Harapan (PKH).

Distribusi merupakan bagian penting dalam membentuk kesejahteraan suatu komunitas. Kesenjangan distribusi akan berdampak pada aspek ekonomi dan sosial politik. Distribusi juga dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang berguna untuk melancarkan penyaluran barang atau jasa dari seorang produsen kepada konsumen.⁵ Kegiatan distribusi ini juga merupakan kegiatan yang sudah berlangsung sekian lama di seluruh dunia. Pentingnya kegiatan distribusi ini juga merupakan penunjang kegiatan perekonomian di seluruh dunia. Oleh karena itu, persoalan distribusi adalah kebaikan tertinggi dari segala aktivitas ekonomi Islam.⁶

⁵<http://ekonomiduniaislam.blogspot.com/2013/02/distribusi-dalam-ekonomi-islam.html?m=1>. Diakses pada tanggal 23 Februari 2019.

⁶ Zaki Fuad Chalil, *Pemerataan Distribusi Kekayaan Dalam Islam*, (Banda Aceh: Erlangga, 2009), 43.

Islam telah mengatur seluruh aspek kehidupan manusia, termasuk dalam bidang ekonomi. Salah satu tujuannya adalah untuk mewujudkan keadilan dalam pendistribusian harta, baik dalam kehidupan bermasyarakat maupun individu. Keadilan dan kesejahteraan masyarakat tergantung pada sistem ekonomi yang dianut.⁷

Dasar karakteristik pendistribusian adalah adil dan jujur, karena dalam Islam sekecil apapun perbuatan yang dilakukan, semua akan dipertanggungjawabkan di akhirat kelak. Pelaksanaan distribusi bertujuan untuk saling memberi manfaat dan menguntungkan satu sama lain. Secara umum, Islam mengarahkan mekanisme, *muamalah* antara produsen dan konsumen agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan. Apabila terjadi ketidakseimbangan distribusi, maka hal ini akan memicu timbulnya konflik individu maupun sosial. Oleh karena itu, salah satu upaya untuk mengakhiri kesengsaraan di muka bumi ini adalah dengan menerapkan keadilan ekonomi.

Berdasarkan uraian tersebut maka dalam tulisan ini menetapkan untuk membahas mengenai permasalahan sistem pendistribusian dana sosial Program Keluarga Harapan (PKH) dalam perspektif distribusi Islam. Oleh karena, itu penulis mengangkat topik dengan judul:

PENDISTRIBUSIAN DANA SOSIAL PROGRAM KELUARGA HARAPAN (PKH) DALAM PRESPEKTIF DISTRIBUSI ISLAM (STUDI KASUS DI DESA TUNGLUR KECAMATAN BADAS KABUPATEN KEDIRI).

⁷ Mustafa Edwin Nasution, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, (Jakarta: Kencana, 2010), 119.

B. RUMUSAN MASALAH

Dengan memperhatikan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, ada beberapa permasalahan mendasar yang akan diteliti penyusun, yaitu:

1. Bagaimana pendistribusian dana sosial Program Keluarga Harapan di Desa Tunglur Kecamatan Badas Kabupaten Kediri?
2. Bagaimana pendistribusian dana sosial Program Keluarga Harapan di Desa Tunglur Kecamatan Badas Kabupaten Kediri dalam Prespektif Distribusi Islam?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan pada penjelasan sebelumnya maka dapat dituliskan bahwa tujuan dari penulisan skripsi ini ialah:

- a. Untuk menganalisis praktek pendistribusiandana sosial Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Tunglur Kecamatan Badas Kabupaten Kediri.
- b. Untuk menganalisis pendistribusian Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Tunglur dalam perspektif Distribusi Islam.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Adapun kegunaan dari penelitian pada skripsi ini ialah:

- a. Bagi Penulis

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S1) Ekonomi pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam di Institut Agama Islam Negeri Kediri dan juga menambah pengetahuan serta pengalaman penulis agar dapat mengembangkan ilmu yang telah diperoleh.

b. Bagi Para Pengurus Program Keluarga Harapan

Penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam mengambil keputusan terutama dalam pendistribusian di Desa Tunlur.

c. Bagi Lembaga Pendidikan

Sebagai bahan tambahan untuk menambah literatur tentang ekonomi syari'ah khususnya pendistribusian, serta dijadikan bahan pertimbangan untuk penelitian berikutnya.

E. FOKUS PENELITIAN

1. Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada penelitian yang terkait tentang pendistribusian dana sosial Program Keluarga Harapan dalam perspektif distribusi Islam (Studi kasus di Desa Tunlur Kecamatan Badas Kabupaten Kediri).

2. Deskripsi Fokus Penelitian

Agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam mendefinisikan dan memahami penelitian ini, maka penulis akan mendeskripsikan beberapa pengertian variabel yang dianggap penting yaitu:

a. Distribusi Islam

Distribusi berarti penyaluran, pembagian, pengiriman barang dagangan, atau barang dan jasa kepada konsumen oleh produsen dan Pemerintah.

b. Program Keluarga Harapan

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian uang tunai kepada Keluarga Miskin berdasarkan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan dengan melaksanakan kewajibannya.

Kemiskinan adalah suatu kondisi ketidakmampuan secara ekonomi dalam memenuhi standar kebutuhan dasar rata-rata pada suatu daerah. Kondisi ketidakmampuan ini ditandai dengan rendahnya kemampuan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pokok baik berupa pangan, sandang, maupun papan.

F. KAJIAN PUSTAKA

Untuk menghindari kesamaan, maka berikut ini penulis sampaikan beberapa penelitian sebelumnya yang memiliki relevansi dengan penelitian ini, antara lain:

1. Ika Irmayanti, melakukan penelitian dengan judul “Sistem Pendistribusian Beras Miskin dalam Prespektif Ekonomi Islam”, fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, tahun 2018. *Persamaan* penelitian ini adalah menitik beratkan pada permasalahan yang diangkat yaitu mengenai tentang ketepatan dalam pendistribusian. *Perbedaan* yang dimiliki adalah objek yang diteliti dan tempat studi kasus yang diteliti.⁸
2. Munawwarah Sahab, melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Kebijakan Program Keluarga Harapan terhadap Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan bajeng Kabupaten Gowa”, Fakultas Ilmu Ekonomi Islam, tahun 2016. *Persamaan* dari penelitian ini adalah objek yang dibahas. *Perbedaan* adalah permasalahan dan tempat studi kasus.⁹
3. Herman Susanto, melaukan penelitian dengan judul “Evaluasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Kebayoran Lama Jakarta Selatan”, fakultas Ilmu Dakwah dan Ilmu Komunikasi, tahun 2016.¹⁰*Persamaan* penelitian ini adalah objek yang diteliti. *Perbedaan* adalah permasalahan dan tempat studi kasus yang diteliti.

⁸ Ika Irmayanti, *Sistem Pendistribusian Beras Miskin dalam Prespektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Masyarakat Desa Tinggimae Kec. Barombong Kab. Gowa)*, UIN Alauddin Makssar, 2018.

⁹ Munawwarah Sahib, *Pengaruh Kebijakan Program Keluarga Harapan terhadap Penganggulangan Kemiskinan di Kec. Bajeng Kab. Gowa*, UIN Alauddin Makassar, 2016.

¹⁰ Herman Susanto, *Evaluasi Program Keluarga Harapan di Kebayoran Lama Jakarta Selatan*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016.

Dari berbagai penelitian yang disebutkan diatas, tampak jelas bahwa sudah ada penelitian tentang pendistribusian atau Program Keluarga Harapan. Namun, belum ada peneliti yang meneliti secara khusus tentang pendistribusian yang unik seperti Program Keluarga Harapan, yang tujuannya tidak hanya untuk menunjang kesejahteraan masyarakat, mengurangi tingkat pada angka kemiskinan saja, namun juga mengarahkan masyarakat untuk menjadi insan yang produktif serta meningkatkan generasi muda yang berpendidikan tinggi dan menuntaskan kebodohan di Indonesia.

Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelum-sebelumnya adalah penelitian ini fokus pada pendistribusian dana sosial Program Keluarga Harapan yang digunakan oleh para anggota penerima Program Keluarga Harapan.