

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Pembangunan erat kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat guna mewujudkan kesejahteraan. Dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera, pemerintah juga harus memperhatikan masalah kemiskinan. Masalah kemiskinan merupakan sasaran pembangunan yang harus diprioritaskan agar tingkat kesejahteraan masyarakat semakin baik.

Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah garis kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin.<sup>1</sup> Kemiskinan merupakan kondisi ketidakmampuan ekonomi untuk memenuhi taraf hidup rata-rata masyarakat di suatu daerah. Kondisi ketidakmampuan ini ditandai dengan rendahnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa pangan, sandang, dan papan. Selain itu, penghasilan yang rendah juga akan berdampak pada berkurangnya kemampuan untuk memenuhi standar hidup rata-rata, seperti standar kesehatan masyarakat maupun standar pendidikan. Masalah kemiskinan tidak bisa dipisahkan dari strategi negara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial bagi rakyatnya. Kemiskinan juga merupakan masalah sosial yang relevan untuk dikaji secara berkesinambungan, sebab gejalanya semakin meningkat dan terus berjalan.

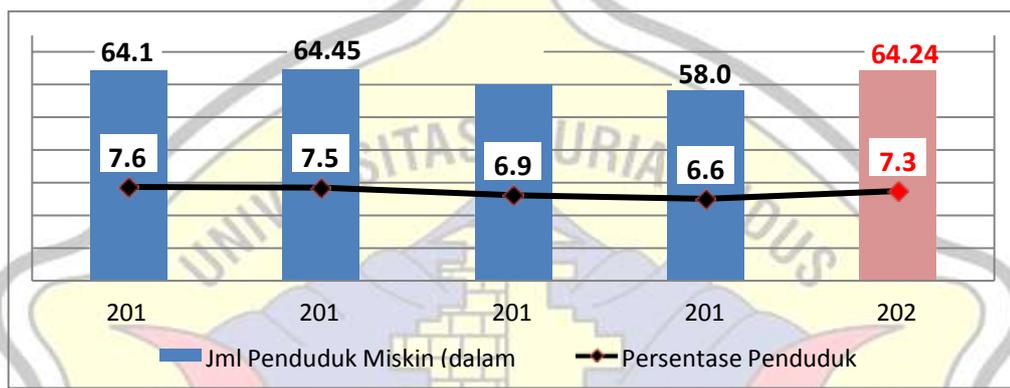
Pada tahun 2020, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Kabupaten Kudus mencapai

---

<sup>1</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Kudus, *Statistik Daerah Kabupaten Kudus*, Gea Grapghics, Kudus, 2021, hlm. 10.

64,24 ribu orang (7,31 persen), bertambah sebanyak 6,24 ribu orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada tahun 2019 yang berjumlah 58,00 ribu orang (6,68 persen). Garis Kemiskinan penduduk Kabupaten Kudus juga mengalami kenaikan dari Rp. 406.470 pada tahun 2019 menjadi Rp. 429.666 pada tahun 2020.<sup>2</sup>

**Grafik 1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Kabupaten Kudus, Tahun 2016-2020**



Sumber: Diolah dari data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)

Dalam mengatasi kemiskinan, Pemerintah melalui Departemen Sosial (Depsos) pada tahun 2007 meluncurkan Program Keluarga Harapan (PKH). Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disingkat PKH adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH.<sup>3</sup> PKH memiliki tujuan untuk membuka akses keluarga miskin mendapatkan berbagai fasilitas layanan kesehatan dan layanan

<sup>2</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Kudus, “Berita Resmi Statistik Kemiskinan Kabupaten Kudus Tahun 2020”, <file:///E:/SKRIPSI/sumber%20proposal/angka%20kemiskinan%20kab%20kudus.pdf>, 14 Oktober 2021.

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan.

pendidikan, serta akses terhadap upaya peningkatan kesejahteraan bagi kelompok rentan. Program ini memiliki harapan agar di masa mendatang keluarga miskin bisa lepas dari kemiskinan melalui perbaikan generasi kedepan dalam hal kesehatan dan pendidikan, sekaligus memberikan jaminan akses layanan kepada kelompok non produktif yaitu lansia dan disabilitas berat.<sup>4</sup> Tujuan utama PKH di Kabupaten Kudus adalah mengubah cara berpikir kita agar mandiri dan terlepas dari segala bantuan.<sup>5</sup>

Melalui PKH, keluarga miskin didorong untuk memiliki fasilitas dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar, seperti kesehatan, pendidikan, pangan, gizi, perawatan, dan pendampingan, termasuk fasilitas terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan. PKH diharapkan dapat menjadi *episentrum* dan *center of excellence* penanggulangan kemiskinan yang mensinergikan berbagai program perlindungan dan pemberdayaan sosial nasional.

PKH diberikan kepada seluruh penduduk miskin di Indonesia. Sebagaimana diketahui, masyarakat miskin tersebar di berbagai wilayah di Indonesia, tidak terkecuali di Kabupaten Kudus. Pelaksanaan PKH di Kabupaten Kudus ada sejak tahun 2013 dilaksanakan oleh Dinas Sosial P3AP2KB (Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Perempuan dan Keluarga

---

<sup>4</sup> Arif Sofianto, "Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Provinsi Jawa Tengah", Jurnal Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Vol 10, No 1, 2020, Hlm. 14- 31.

<sup>5</sup> Mundir, "Wawancara Pribadi", Kepala Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus, 14 Oktober 2021, Kantor Dinas Sosial P3AP2KB, Kudus.

Berencana). Sebagai pelaksana PKH daerah kabupaten, Dinas Sosial P3AP2KB memiliki tugas :<sup>6</sup>

- a. bertanggung jawab dalam penyediaan informasi dan sosialisasi PKH di kecamatan;
- b. melakukan supervisi, pengawasan, dan pembinaan terhadap pelaksanaan PKH di kecamatan;
- c. memastikan pelaksanaan PKH sesuai dengan rencana;
- d. menyelesaikan permasalahan dalam pelaksanaan PKH;
- e. membangun jejaring dan kemitraan dengan berbagai pihak dalam pelaksanaan PKH; dan
- f. melaporkan pelaksanaan PKH daerah kabupaten/kota kepada pelaksana PKH pelaksana pusat dengan tembusan kepada pelaksana PKH daerah provinsi.

Dalam melaksanakan tugasnya, Dinas Sosial P3AP2KB dibantu oleh 1 (satu) koordinator Kabupaten, 2 (dua) administator pangkalan data serta 74 pendamping PKH yang tersebar di 9 (sembilan) kecamatan di Kabupaten Kudus.

Pada tahun 2021, seluruh kecamatan di Kabupaten Kudus telah menerima PKH. Namun demikian, PKH tidak serta merta hadir bersamaan di setiap kecamatan. Hal ini didasari dengan SK (Surat Keputusan) dari Kementerian Sosial selaku penyelenggara PKH.<sup>7</sup> Ditahun 2013, yang menerima PKH hanya 6 (enam) kecamatan, yaitu Kecamatan Gebog, Dawe, Kaliwungu, Jati, Jekulo dan Undaan.

---

<sup>6</sup> Pasal 31 ayat (4) Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan.

<sup>7</sup> Mundir, "Wawancara Pribadi", Kepala Dinas Sosial P3AP2KB Kabupaten Kudus, 14 Oktober 2021, Kantor Dinas Sosial P3AP2KB, Kudus.

Barulah ditahun 2014 bertambah di 2 (dua) Kecamatan, yakni Kecamatan Kota dan Mejobo, dan yang terakhir adalah Kecamatan Bae pada Tahun 2016.

Seluruh KPM (Keluarga Penerima Manfaat) PKH di Kabupaten Kudus ditetapkan langsung oleh Direktur Jaminan Sosial Keluarga Kementerian Sosial Republik Indonesia. Penetapan ini bersumber dari DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) atau dapat dikecualikan bagi korban bencana alam, bencana sosial dan KAT (Komunitas Adat Terpencil).<sup>8</sup> Jadi masyarakat miskin di Kabupaten Kudus tidak dapat mendaftarkan dirinya sebagai KPM PKH. Namun, masyarakat miskin di Kabupaten Kudus dapat mendaftarkan diri dalam DTKS ke Desa atau Kelurahan setempat. Hasil pendaftaran ini dilanjutkan dengan MusDes (Musyawarah Desa) untuk menentukan data desa mengenai masyarakat miskin yang layak masuk dalam DTKS. Rata-rata masyarakat miskin yang masuk dalam data desa tersebut adalah mereka yang tidak memiliki pendapatan tetap, sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan pokoknya apalagi kebutuhan lain seperti kesehatan dan pendidikan.<sup>9</sup> Data desa yang telah ditetapkan dalam MusDes kemudian dikirim ke Dinas Sosial P3AP2KB untuk di import dalam aplikasi SIKS (Sistem Kesejahteraan Sosial) Online.

Sebagai salah satu kecamatan penerima PKH di Kabupaten Kudus sejak tahun 2013, Kecamatan Gebog merupakan sasaran PKH dengan tingkat Graduasi yang cukup tinggi pertahunnya. Hal ini dibuktikan dari bulan Januari hingga April tahun 2021 terdapat 178 KPM (Keluarga Penerima Manfaat) PKH yang

---

<sup>8</sup> Kementerian Sosial, *Pedoman PKH*, Jakarta, 2021, hlm.26.

<sup>9</sup> Noor Cholis, "*Wawancara Pribadi*", Kepala Desa Besito, 13 Januari 2022, Balai Desa Besito, Kudus.

mengundurkan diri, 32 KPM PKH diantaranya adalah warga Kecamatan Gebog.<sup>10</sup> Saat ini Kecamatan Gebog memiliki 2.877 jiwa penerima KPM PKH yang tersebar dalam 11 (sebelas) desa. Dengan jumlah tersebut, Kecamatan Gebog memiliki 10 (sepuluh) pendamping PKH. KPM PKH terbanyak di Kecamatan Gebog adalah Desa Kedungsari dengan jumlah 473 jiwa. Sedangkan KPM PKH terkecil di Kecamatan Gebog adalah Desa Rahtawu dengan jumlah 109 jiwa.

Dari ribuan KPM PKH di Kecamatan Gebog, 5 (lima) orang diantaranya akan dijadikan sampel dalam penelitian. Kesemuanya tidak memiliki pekerjaan tetap. Rata-rata dari mereka hanya bekerja sebagai tenaga kasar atau buruh tani. Penghasilan yang mereka dapatkan dalam satu bulan kurang dari Rp 1.000.000,00 yang mana harus dicukupkan untuk memenuhi kebutuhan pangan. Artinya, mereka tidak memiliki penghasilan lebih untuk memenuhi kebutuhan sandang dan papan.

Dalam penerapannya, dana PKH yang diterima KPM PKH di Kecamatan Gebog digunakan secara mandiri oleh setiap penerima bantuan untuk dapat meningkatkan kualitas kesejahteraan mereka melalui terpenuhinya sandang, pangan dan papan. Oleh karena itu, Kecamatan Gebog terus berupaya menekan kemiskinan dengan pelaksanaan PKH, sebab idealnya penerima PKH harus mengalami penurunan di setiap tahun. Ini menjadi indikasi membaiknya tingkat perekonomian masyarakat Kecamatan Gebog.

Meski demikian masih banyak permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan PKH di Kecamatan Gebog, diantaranya adalah kesalahan data, penerima PKH

---

<sup>10</sup> Muhammad Habib, "Wawancara Pribadi", Koordinator PKH Kabupaten Kudus, 22 Oktober 2021, Kantor Dinas Sosial P3AP2KB, Kudus.

pindah atau meninggal serta server yang sering macet. Dari semua permasalahan tersebut, permasalahan mengenai pelaksanaan PKH yang paling utama di Kecamatan Gebog adalah banyaknya program ataupun kegiatan yang harus dilaksanakan baik oleh KPM PKH ataupun Pendamping PKH. Banyak program atau kegiatan yang pada akhirnya tidak dapat berjalan dengan optimal. Selain permasalahan dalam pelaksanaan PKH, banyak pula permasalahan yang dialami oleh Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus. Maka Dinas Sosial P3AP2KB terus berupaya menyelesaikan permasalahan yang terjadi agar pelaksanaan PKH di Kabupaten Kudus dapat berjalan dengan baik sehingga tingkat kemiskinan di Kabupaten Kudus dapat menurun. Berangkat dari hal-hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui serta menganalisis tugas dan wewenang Dinas Sosial P3AP2KB untuk menyelesaikan permasalahan dalam pelaksanaan PKH di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus dengan lebih mendalam.

## **2. Rumusan Masalah.**

1. Bagaimana tugas dan wewenang Dinas Sosial P3AP2KB untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus?
2. Apakah konsekuensi yang terjadi jika Dinas Sosial P3AP2KB tidak melaksanakan tugas dan wewenang untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus?

### **3. Tujuan Penelitian**

1. Guna memahami serta menganalisis tugas dan wewenang Dinas Sosial P3AP2KB untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.
2. Guna memahami serta menganalisis konsekuensi yang terjadi jika Dinas Sosial P3AP2KB tidak melaksanakan tugas dan wewenang untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.

### **4. Kegunaan Penelitian :**

Penelitian mengenai tugas dan wewenang Dinas Sosial P3AP2KB untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus dapat memberi manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis :

#### **1. Kegunaan teoritis**

Kegunaan teoritis diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan pada pengembangan serta kemajuan dalam bidang ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Hukum Tata Negara dan Ilmu Hukum Administrasi Negara mengenai “Tugas dan Wewenang Dinas Sosial P3AP2KB untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.” Selain itu dapat digunakan sebagai referensi dalam melakukan penelitian sejenis.

## 2. Kegunaan praktis

- a. Bagi masyarakat, memberi pengetahuan serta pemahaman mengenai peran tugas dan wewenang Dinas Sosial P3AP2KB untuk menyelesaikan permasalahan Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.
- b. Instansi terkait, diharapkan dapat menjadi masukan yang bermanfaat agar meningkatkan kinerja dan fasilitas Dinas Sosial P3AP2KB sehingga dapat memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat.
- c. Bagi perguruan tinggi, diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna sebagai bahan pemikiran dan pembelajaran untuk menambah wawasan kepustakaan khususnya di Bidang Ilmu Hukum.

