

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Bangsa Indonesia sejak awal kemerdekaan telah mempunyai perhatian besar terhadap perwujudan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana termuat dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Adil dan makmur adalah kondisi kehidupan yang menjadi tujuan dalam mendirikan negara Indonesia. Kemakmuran yang akan dibangun adalah kemakmuran untuk semua, kemakmuran untuk bangsa Indonesia secara keseluruhan yang terdistribusi secara adil. Oleh karena itu, bangsa Indonesia perlu menyusun suatu sistem yang dapat menjamin distribusi keadilan sosial dan kesejahteraan, termasuk kesejahteraan ekonomi, materi, dan batin.

Program-program pembangunan yang dilaksanakan selama ini selalu memberikan perhatian besar terhadap upaya pengentasan kemiskinan. karena pada dasarnya, pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meskipun masalah kemiskinan sampai saat ini terus-menerus menjadi isu yang berkepanjangan. Sebenarnya sudah banyak program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah, namun belum membawa perubahan yang berarti.<sup>1</sup>

Sahdan<sup>2</sup> dalam Prawoto mengatakan program yang dilakukan pemerintah banyak mengalami kegagalan dikarenakan pada pelaksanaannya

<sup>1</sup> Nano Prawoto, "Memahami Kemiskinan dan Strategi Penanggulangannya", Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan, Vol. 9, No. 1, April 2009: 56-68.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 63.



**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

terjadi penyimpangan-penyimpangan, seperti Kredit Usaha Tani (KUT). Sejak tahun 2000, program KUT dianggap gagal total, dan program tersebut diganti oleh pemerintah dengan Program Kredit Ketahanan Pangan (KKP), dan pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada Bank. Pemerintah pada awalnya hanya bertindak sebagai pemberi subsidi. Selain program KUT dan KKP, terdapat Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Program ini (PPK) bertujuan mengurangi kemiskinan di tingkat pedesaan sekaligus memperbaiki kinerja pemerintah daerah dengan cara memberi bantuan modal dan pengadaan infrastruktur. Program ini di beberapa daerah mengalami kegagalan karena tidak adanya perencanaan yang matang dan juga kurangnya transparansi penggunaan dan alokasi anggaran kepada masyarakat desa.

Kegagalan program, yang dirancang dan didanai oleh pemerintah dan Bank Dunia, juga terjadi dalam Program Padat Karya Desa-Pengembangan Wilayah Terpadu (PKD-PWT) di NTT, NTB, Sulawesi Selatan, dan Sulawesi Utara, serta Program Daerah Mengatasi-Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE) di Jawa Barat. Program PKD-PWT membagikan uang bantuan sebesar 50 juta rupiah kepada setiap desa melalui rekening Tim Pelaksana Desa (TPD). Jumlah desa yang dibantu dengan program ini mencapai 1.957 desa. Program ini (TPD) mengalami kegagalan karena proses perencanaan, pelaksanaan, dan penyaluran bantuan kepada desa sangat tergantung kepada TPD. Sementara PDM-DKE di Jawa Barat mengalami kegagalan karena dana bergulir yang diberikan kepada masing-masing desa sebanyak 14 juta rupiah per desa digunakan oleh masyarakat untuk tujuan konsumtif.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 63-64.

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Masih banyak program lain dalam upaya mengatasi kemiskinan tersebut telah dilakukan, misalnya, program Inpres Desa Tertinggal (IDT) No.5/1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan. Pada saat terjadinya krisis ekonomi yang kemudian berlanjut menjadi krisis multidimensional, diluncurkan program daerah dalam mengatasi dampak krisis ekonomi (PDM-DKE) yang kemudian dilanjutkan dengan program pengentasan kemiskinan perkotaan (P2KP). Meskipun masyarakat miskin telah mendapatkan bantuan program pengentasan kemiskinan, tetapi hasilnya tidak seperti yang diharapkan. Dengan demikian evaluasi harus selalu dilakukan oleh pemerintah karena bagaimanapun program penanggulangan kemiskinan tetap harus dijalankan sebab jumlah orang miskin makin hari makin bertambah.<sup>4</sup>

Di Indonesia, terdapat kecenderungan bahwa seakan-akan kemiskinan hanya bisa diberantas oleh program-program “pemberdayaan” masyarakat dalam arti sempit. Pemberdayaan seolah hanya mencakup pemberian modal usaha untuk membuka warung kecil di sudut kampung, pemberian sapi atau kambing untuk perternakan, dan pelatihan keterampilan perbengkelan atau kerajinan tangan. Asumsi sederhananya, jika orang-orang miskin diberi modal dan dilatih, maka mereka akan memiliki pekerjaan dan pendapatan. Kehidupan mereka kemudian akan menjadi lebih baik dan tidak miskin lagi. Asumsi ini telah menjadi keyakinan umum dan bahkan cenderung dianggap kebenaran mutlak.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 64.

<sup>5</sup> Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 5.



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Problema kemiskinan terus menjadi masalah besar sepanjang sejarah Indonesia sebagai sebuah negara yang salah urus karena tidak ada persoalan yang lebih besar di sini selain persoalan kemiskinan. Kemiskinan telah membuat jutaan anak Indonesia tidak bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas, orang tua sulit membiayai kesehatan, mereka tidak bisa menabung untuk masa depan anak-anak. Keluarga tidak memiliki akses ke pelayanan publik serta tidak memiliki jaminan sosial. Selain itu, kemiskinan memicu arus urbanisasi ke kota, serta jutaan anak sulit memenuhi kebutuhan pangan, sandang, atau papan.<sup>6</sup>

Di Indonesia, masalah kemiskinan merupakan masalah sosial yang relevan untuk terus dikaji. Kemiskinan dapat dikategorikan ke dalam empat kategori: kemiskinan absolut, relatif, kultural, dan struktural. Pertama, kemiskinan absolut adalah keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti makanan, pakaian, pendidikan, kesehatan, dan transportasi. Kedua, kemiskinan relatif adalah keadaan miskin yang dialami oleh individu atau kelompok dibandingkan dengan kondisi umum suatu masyarakat. Jika batas kemiskinan, misalnya, Rp. 100.000 per kapita per bulan, maka seseorang yang memiliki pendapatan Rp. 125.000 per bulan secara absolut tidak miskin. Tetapi, jika pendapatan rata-rata masyarakat setempat adalah Rp. 200.000 per orang per bulan, maka secara relatif orang tersebut termasuk orang miskin. Ketiga, kemiskinan kultural mengacu pada

<sup>6</sup> Prawoto, *Op.Cit.*, hlm. 57.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sikap, gaya hidup, nilai, atau orientasi sosial budaya seseorang di masyarakat yang tidak sejalan dengan etos kemajuan (masyarakat modern). Keempat, kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diakibatkan oleh ketidakadilan struktural, baik struktural politik, sosial, maupun ekonomi yang tidak memungkinkan seseorang atau sekelompok orang menjangkau sumber-sumber penghidupan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.<sup>7</sup>

Menurut Suharto, kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor antara lain seseorang: mengalami kecacatan, memiliki pendidikan rendah, tidak memiliki modal atau keterampilan untuk berusaha, tidak memiliki kesempatan kerja, terkena pemutusan hubungan kerja (PHK), tidak mempunyai jaminan sosial (pensiun, kesehatan, kematian), atau hidup di lokasi terpencil dengan sumber daya alam dan infrastruktur terbatas.<sup>8</sup>

Badan Pusat Statistik (BPS) menetapkan garis kemiskinan berdasarkan “pengeluaran” yang merupakan perkiraan untuk menggambarkan pendapatan seseorang guna memenuhi sejumlah kebutuhan minimum, yang diukur berdasarkan asupan kalori (2100 kalori), yang diperlukan oleh manusia untuk mampu bertahan hidup.<sup>9</sup>

Seperti dirilis Berita Resmi Statistik BPS No.06/01/Th.XVIII, tanggal 2 Januari 2015 dalam portal [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)., yang bertajuk Profil Kemiskinan Di Indonesia September 2014, menyatakan bahwa jumlah penduduk miskin September 2014 mencapai 27,73 juta orang atau 10,96 persen dan berkurang

<sup>7</sup> Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2010), hlm. 17-18.

<sup>8</sup> Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 17.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 15.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sebesar 0,55 juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2014 yang sebesar 28,28 juta orang (11,25 persen), dan berkurang sebesar 0,87 juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada September 2013 yang sebesar 28,60 juta orang (11,46 persen).<sup>10</sup>

Penurunan ini terjadi sebelum pemerintah mengumumkan kenaikan harga BBM pada Nopember 2014. Selama periode Maret 2014 – September 2014, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan turun sebanyak 0,15 juta orang ( dari 10,51 juta orang pada Maret 2014 menjadi 10,36 juta orang pada September 2014. Sementara di daerah pedesaan turun sebanyak 0,40 juta orang (dari 17,77 juta orang pada Maret 2014 menjadi 17,37 juta orang pada September 2014).<sup>11</sup>

Di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jerman, Inggris, dan Australia, kemiskinan lebih bersifat individu. Misalnya, akibat mengalami disabilitas (fisik atau mental), ketunaan, sakit yang parah dan berkempanjangan, atau kecanduan alkohol. Kondisi ini biasanya melahirkan kaum tuna wisma yang berkelana kesana-kemari, atau keluarga-keluarga tunggal (*single parents*) dan umumnya dialami oleh ibu-ibu tunggal (*single mothers*) yang hidup mereka tergantung pada bantuan sosial dari pemerintah, seperti kupon makanan (*food-stamps*) atau tunjangan keluarga yang di Amerika Serikat disebut dengan Program TANF (*Temporary Assistance for Needy Families*), atau di Indonesia dapat dianalogikan dengan PKH (Program Keluarga Harapan).<sup>12</sup>

<sup>10</sup> <https://www.kemerkopmk.go.id/artikel/jumlah-penduduk-miskin-indonesia-277-juta-orang>

<sup>11</sup> *Ibid.*,

<sup>12</sup> Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 17.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sejak tahun 2007, pemerintah Indonesia telah melaksanakan program Bantuan Tunai Bersyarat (BTB) yang saat ini dikenal dengan nama Program Keluarga Harapan (PKH) guna percepatan penanggulangan kemiskinan sekaligus pengembangan kebijakan perlindungan sosial. Program Bantuan Tunai Bersyarat atau disebut *Conditional Cash Transfers* (CCT) telah dilaksanakan di beberapa negara seperti, Brasil, Kolumbia, Nikaragua, dan Meksiko.<sup>13</sup> Suharto menyatakan “*cash and in-kind transfer*” seperti ini sudah lama dan banyak dipraktikkan di Amerika Serikat, Australia, Selandia Baru, Prancis, Jerman, Portugis, Kolumbia, Brasil, dan Guatemala. Program ini terbukti berhasil mengurangi beban dan penderitaan kelompok-kelompok sasarannya.<sup>14</sup>

Program Keluarga Harapan (PKH) tidak sama dan bukan merupakan lanjutan program Subsidi/Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang sudah berlangsung selama ini dalam rangka membantu rumah tangga miskin dalam mempertahankan daya beli pada saat pemerintah melakukan penyesuaian harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Program Keluarga Harapan (PKH) lebih dimaksudkan sebagai upaya membangun sistem perlindungan sosial bagi masyarakat miskin dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan kesejahteraan sosial penduduk miskin sekaligus sebagai upaya memotong mata rantai kemiskinan.

<sup>13</sup> Desmiwati, “*Conditional Cash Transfer Pembelajaran dari Amerika Latin untuk Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*”, dalam [www.wongdesmiwati.wordpress.com](http://www.wongdesmiwati.wordpress.com), diakses tanggal 17 Oktober 2016.

<sup>14</sup> Edi Suharto, *Loc. Cit.*, hlm 5.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dengan Program Keluarga Harapan (PKH) ini, pemerintah mengharapkan peserta PKH selanjutnya disebut Keluarga Penerima Manfaat (KPM) memiliki akses yang lebih baik untuk memanfaatkan pelayanan sosial dasar, yaitu kesehatan, pendidikan, pangan dan gizi. Program PKH ini juga untuk menghilangkan kesenjangan sosial, ketidakberdayaan, dan keterasingan sosial yang selama ini melekat pada diri masyarakat miskin.

Program PKH akan memberikan manfaat jangka pendek dan jangka panjang. Untuk jangka pendek, Program Keluarga Harapan (PKH) akan menambah pendapatan bagi individu-individu dalam Keluarga Penerima Manfaat (KPM) melalui pengurangan beban pengeluaran rumah tangga. Untuk jangka panjang, program ini diharapkan mampu memutus mata rantai kemiskinan antargenerasi melalui peningkatan kualitas kesehatan, nutrisi, pendidikan, dan kapasitas anak di masa depan. Program ini juga memberikan kepastian kepada anak akan masa depannya (*insurance effect*).<sup>15</sup>

Program Keluarga Harapan (PKH) dilaksanakan secara berkelanjutan yang dimulai pada tahun 2007 di tujuh provinsi. Sampai tahun 2013, Program PKH sudah dilaksanakan di seluruh provinsi di Indonesia dan mencakup 336 kabupaten/kota dan 3.429 kecamatan dengan target peserta PKH sampai 2013 mencapai 2,4 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Sejak tahun 2012, PKH telah menjadi program nasional. Ada dua pengertian program nasional, yaitu: pertama, Program Keluarga Harapan (PKH) telah menjangkau seluruh provinsi. Kedua, pelaksanaan Program

<sup>15</sup> Kementerian Sosial Republik Indonesia, *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan (PKH)*, hlm. 1-4.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Keluarga Harapan (PKH) dilakukan secara bersama-sama oleh masing-masing kementerian dan lembaga sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing kementerian dan lembaga.<sup>16</sup>

Pekanbaru adalah ibukota propinsi Riau. Bagi sebagian orang kota ini merupakan salah satu kota masa depan di pulau Sumatera. Asumsi itu diangkat mengingat letaknya berada dalam sebuah jalur perdagangan padat di Asia Tenggara. Letak geografisnya yang hanya 1 jam penerbangan dari Singapura, 1 jam 30 menit dari Kuala Lumpur, atau 30 menit penerbangan dari Medan menjadikan kota ini sebagai 'trading hub' yang sangat menjanjikan di masa akan datang.

Faktor lain yang juga menunjang sangat prospektifnya kota ini, adalah begitu banyaknya perusahaan penanaman modal asing yang berkiprah di propinsi Riau mendirikan kantor pusatnya di kota ini. Sebut saja perusahaan seperti PT Caltex Pacific Indonesia, perusahaan minyak terbesar di Indonesia, mempunyai kantor pusat operasi di Rumbai (+/- 15 km dari Pekanbaru), atau PT Indah Kiat Pulp and Paper yang bergerak di bidang usaha Pulp dan Paper, demikian juga perusahaan sejenis yang besar seperti PT Riau Andalan Pulp and Paper, PT Raja Garuda Mas, dan perusahaan lainnya. Di bidang kehutanan ada perusahaan raksasa seperti PT Surya Dumai, atau PT Siak Raya. Tidak bisa dipungkiri perusahaan-perusahaan itulah yang menjadi denyut nadi perekonomian di Riau, atau Pekanbaru khususnya.

<sup>16</sup> Untuk informasi lebih lanjut lihat *Rancangan Umum PKH* di BAB II Poin B.

Disisi lain ada permasalahan yang sampai saat ini masih belum terselesaikan yaitu kemiskinan. Kota Pekanbaru sebagai ibukota provinsi Riau masih banyak terdapat masyarakat miskin, hal ini dapat dibuktikan meningkatnya jumlah penerimaan Program Keluarga Harapan (PKH).

Terhitung November 2016 penerima Program Keluarga Harapan (PKH) kota Pekanbaru, provinsi Riau mendapat penambahan 5.020 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dari semula 3.345 Keluarga Penerima Manfaat (KPM) menjadi 8.365 Keluarga Penerima Manfaat (KPM).<sup>17</sup> Bahkan untuk tahun 2017 ini jumlah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sebanyak 17801. Berikut nama kecamatan dan jumlah penerima PKH di kota Pekanbaru sejak tahun 2013-2117.

**Tabel I.1**  
**Nama kecamatan dan jumlah penerima PKH**  
**di kota Pekanbaru 2013**

No	Kecamatan	Jumlah KPM
1	Marpoyan damai	905 KPM
2	Payung Sekaki	871 KPM
3	Rumbai	1373 KPM
4	Rumbai Pesisir	924 KPM
5	Sukajadi	450 KPM
6	Tampan	554 KPM
7	Tenayan Raya	1577 KPM
8	Senapelan	558 KPM
<b>Jumlah</b>		<b>7212 KPM</b>

<sup>17</sup> <https://www.siaganews.co/penerima-program-keluarga-harapan-pekanbaru-8-365-ksm/>

**Tabel I.2**  
**Nama kecamatan dan jumlah penambahan penerima PKH di kota Pekanbaru 2015**

No	Kecamatan	Jumlah KPM
1	Bukit raya	790 KPM
2	Lima Puluh	611 KPM
3	Sail	313 KPM
4	Pekanbaru Kota	648 KPM
5		
<b>Jumlah</b>		<b>2362 KPM</b>

**Tabel I.3**  
**Nama kecamatan dan jumlah penambahan penerima PKH di kota Pekanbaru 2016**

No	Kecamatan	Jumlah KPM
1	Bukit raya	340 KPM
2	Lima Puluh	316 KPM
3	Marpoyan damai	715 KPM
4	Payung Sekaki	722 KPM
5	Rumbai	1119 KPM
6	Rumbai Pesisir	668 KPM
7	Sail	137 KPM
8	Senapelan	202 KPM
9	Sukajadi	259 KPM
10	Tampar	2205 KPM
11	Tenayan Raya	1544 KPM
<b>Jumlah</b>		<b>8227 KPM</b>

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**Tabel I.4**  
**Nama kecamatan dan jumlah penerima PKH**  
**di kota Pekanbaru 2017**

No	Kecamatan	Jumlah KPM
1	Bukit raya	1130 KPM
2	Lima Puluh	927 KPM
3	Marpoyan damai	1620 KPM
4	Payung Sekaki	1593 KPM
5	Rumbai	2492 KPM
6	Rumbai Pesisir	1592 KPM
7	Sail	450 KPM
8	Senapelan	760 KPM
9	Sukajadi	709 KPM
10	Tampan	2759 KPM
11	Tenayan Raya	3121 KPM
12	Pekanbaru Kota	648 KPM
<b>Jumlah</b>		<b>17801 KPM</b>

Sember: Sekretariat UPPKH kota Pekanbaru

Melihat permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam lagi bagaimana sebenarnya Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH), serta bagaimana efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut dalam upaya meningkatkan ekonomi dan pendidikan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru. Judul penelitian yang akan dilakukan peneliti adalah **Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Meningkatkan Ekonomi dan Pendidikan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru.**

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dilakukan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Tingkat Kemiskinan di kota Pekanbaru yang masih sangat kompleks.
2. Sumber daya manusia (SDM) yang masih kurang terampil menyebabkan kemiskinan semakin kompleks.
3. Rendahnya keberhasilan dari berbagai program penanggulangan kemiskinan.
4. Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) akan lebih baik dari program penanggulangan kemiskinan yang sebelumnya atau akan sebaliknya.
5. Penanggulangan kemiskinan saat ini masih berorientasi material sehingga keberlanjutannya sangat tergantung pada ketersediaan anggaran dan komitmen pemerintah.

## C. Batasan Masalah

Dari faktor atau subfokus tersebut di atas, semuanya sangat menarik untuk diteliti. Namun agar penelitian bisa lebih fokus dan tidak terlalu melebar pembahasannya, serta terkendali dalam ruang lingkup yang lebih jelas dan terukur, maka penulis membatasi masalah pada:

1. Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Bagi Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru.
2. Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Meningkatkan Ekonomi dan Pendidikan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dilakukan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Bagi Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru?
2. Bagaimana Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) Ini Dalam Upaya Meningkatkan Ekonomi dan Pendidikan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru?

#### E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan atau menggambarkan bagaimana Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Pekanbaru.
2. Mengidentifikasi bagaimana Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) ini Dalam Upaya Meningkatkan Ekonomi dan Pendidikan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) di Kota Pekanbaru.

Manfaat Penelitian adalah:

1. Manfaat Akademik

Adapun manfaat akademik penelitian ini diharapkan dapat memberikan :

- a. Memberikan salah satu referensi dalam pengembangan implementasi bentuk perlindungan sosial dalam skema bantuan tunai bersyarat melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dalam mekanisme yang lebih tepat sasaran dan efektif.

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Memberikan khazanah pengembangan wawasan keilmuan pembangunan sosial dan kesejahteraan secara teoritik pengentasan kemiskinan dalam skema kebijakan perlindungan sosial.
- c. Masukan dalam penelitian-penelitian selanjutnya mengenai dinamika pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai bentuk kebijakan perlindungan sosial dalam penanggulangan kemiskinan.
- d. Sebagai salah satu syarat menyelesaikan penelitian tesis dan meraih gelar Magister Ekonomi Syariah (M.E).

**2. Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini dapat diharapkan memberikan:

- a. Bahan pertimbangan bagi pengambil kebijakan mengenai dampak terhadap aksesibilitas KSM terhadap penyempurnaan PKH.
- b. Memberikan masukan dalam meningkatkan mutu dan orientasi pelayanan bagi pelaksana PKH
- c. Masukan bagi penelitian selanjutnya yang mengambil diskursus tentang implementasi bantuan sosial melalui bantuan tunai bersyarat sebagai bentuk perlindungan sosial bagi keluarga sangat miskin.

**F. Penegasan Istilah**

Untuk menghilangkan multi penafsiran dalam penelitian ini, penulis merasa perlu untuk memberi penegasan pada istilah yang terdapat pada judul penelitian ini.

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 1. Kemiskinan

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kata “miskin” diartikan sebagai tidak berharta benda, serba kekurangan atau berpenghasilan rendah.<sup>18</sup> Dalam bahasa Arab kata miskin terambil dari kata **سكن** yang berarti diam atau tenang, secara istilah kata miskin berarti **من لا يزيد ما يكفيه** artinya orang yang tidak dapat memperoleh sesuatu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan diamnya itulah yang menyebabkan kefakirannya, dikatakan tidak memperoleh sesuatu, karena ia tidak bergerak dan tidak ada kemauan serta ada faktor lain yang menyebabkan ia tidak bergerak.<sup>19</sup> Menurut M. Quraish Shihab dalam bukunya yang berjudul *Wawasan al-Qur’an orang miskin adalah orang yang berpenghasilan namun tidak cukup untuk menutupi kebutuhan pokoknya*.<sup>20</sup>

## 2. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program keluarga harapan (PKH) ialah program yang memberikan bantuan tunai kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) jika mereka memenuhi persyaratan yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) yaitu pendidikan dan kesehatan.<sup>21</sup>

Program keluarga harapan merupakan suatu program penanggulangan kemiskinan, kedudukan Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan bagian dari penanggulangan kemiskinan lainnya.

<sup>18</sup> Poerwadarmita, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan*, Balai Pustaka: Jakarta, 1994, hlm. 772.

<sup>19</sup> M. Quraish Shihab, *Ensiklopedi Al-Qur’an: Kajian kosa kata*, Vol. 3, Lentera Hati: Jakarta, 2007, hlm. 610-611.

<sup>20</sup> M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur’an Tafsir Maudhu’i Atas Pelbagai Persoalan umat*, Mizan: Bandung, 1998, hlm. 448-449.

<sup>21</sup> *Buku Kerja Pendamping PKH*, 2009 hal. 1.



Program keluarga harapan berada dibawah TIM koordinasi penanggulangan kemiskinan (TKPK), baik di pusat maupun di daerah.

Program Keluarga Harapan (PKH) sebenarnya telah di laksanakan di berbagai Negara, khususnya Negara-negara latin dengan nama program yang berfariasi. Namun secara konseptual arti aslinya adalah *conditional cash transfer* (CCT), yang diterjemahkan menjadi bantuan tunai bersyarat, program ini bukan dimaksudkan sebagai kelanjutan program subsidi langsung tunai (SLT) yang diberikan dalam rangka membantu Keluarga Penerima Manfaat (KPM) mempertahankan daya belinya pada saat pemerintah melakukan penyesuaian harga BBM. Program Keluarga Harapan (PKH) lebih dimaksudkan upaya membangun sistem perlindungan sosial kepada masyarakat miskin.

### 3. Kesejahteraan

Definisi kesejahteraan dalam konsep dunia modern adalah sebuah kondisi dimana seorang dapat memenuhi kebutuhan pokok, baik itu kebutuhan akan makanan, pakaian, tempat tinggal, air minum yang bersih serta kesempatan untuk melanjutkan pendidikan dan memiliki pekerjaan yang memadai yang dapat menunjang kualitas hidupnya sehingga memiliki status sosial yang mengantarkan pada status sosial yang sama terhadap sesama warga lainnya. Kalau menurut HAM, maka definisi kesejahteraan kurang lebih berbunyi bahwa setiap laki laki ataupun perempuan, pemuda dan anak kecil memiliki hak untuk hidup layak baik

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan satu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dari segi kesehatan, makanan, minuman, perumahan, dan jasa sosial, jika tidak maka hal tersebut telah melanggar HAM.<sup>22</sup>

Adapun pengertian kesejahteraan menurut UU tentang kesejahteraan<sup>23</sup> yakni suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila.

<sup>22</sup> Ikhwan Abidin Basri, *Islam dan Pembangunan Ekonomi*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2005), hlm. 24.

<sup>23</sup> *Undang-Undang Nomor 6 tahun 1974 Pasal 2 ayat 1*