BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap negara menghadapi tantangan pembangunan yang kompleks, salah satunya adalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan masalah multidimensi yang berkaitan dengan ketidakmampuan akses secara ekonomi, politik dan sosial-psikologis. Kemiskinan dapat menghambat pembangunan suatu bangsa, yang berakibat pada tidak terpenuhinya hak-hak manusia. Dampak yang timbul akibat dari kemiskinan bersifat menyebar (*multiplier effects*) terhadap tatanan kemasyarakatan secara menyeluruh (Najidah & Lestari, 2019). Oleh sebab itu, upaya pengentasan kemiskinan menjadi agenda prioritas dalam pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) secara global, yang juga menjadi fokus utama pemerintah Indonesia.

Di Indonesia, kemiskinan masih menjadi tantangan serius dalam pembangunan, sebab pertumbuhan ekonomi yang positif belum sepenuhnya diikuti dengan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Kondisi ini berpotensi menghambat pembangunan manusia, karena masyarakat miskin cenderung tidak memiliki kemampuan dan sumber daya untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Sejak krisis ekonomi yang melanda Indonesia, dampak kemiskinan menjadi salah satu isu paling kompleks yang berpengaruh terhadap stabilitas sosial dan politik. Meskipun pemerintah telah berhasil menurunkan angka kemiskinan secara signifikan hingga tahun 2019, masalah ini tetap menjadi isu utama dalam proses pembangunan nasional. Sebab, kesejahteraan masyarakat tidak hanya diukur dari peningkatan pendapatan, tetapi juga dari kemampuan memenuhi kebutuhan dasar dan menikmati kualitas hidup yang layak (Susanti et al., 2024).

Dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan, pemerintah sebagai *policy maker* memiliki tanggung jawab besar dalam memastikan terpenuhinya hak-hak dasar warga negara, terutama bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan. Komitmen ini diwujudkan melalui berbagai kebijakan dan program perlindungan sosial yang bersifat menyeluruh dan berkelanjutan. Salah satu langkah strategis yang ditempuh adalah peluncuran berbagai Program Bantuan Sosial (Bansos) yang bertujuan untuk meringankan beban ekonomi masyarakat miskin serta meningkatkan akses terhadap layanan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan gizi. Program-program tersebut didasarkan pada payung hukum yang kuat, yaitu

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang menegaskan kewajiban negara dalam memberikan jaminan sosial bagi seluruh warga negara. Salah satu bentuk konkret dari kebijakan tersebut adalah Program Keluarga Harapan (PKH) yang diatur melalui Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (Nuraida, 2020).

Program Keluarga Harapan atau PKH merupakan salah satu upaya pemerintah dalam percepatan penanggulangan kemiskinan dan secara khusus bertujuan untuk memutus rantai kemiskinan atar-generasi. Program ini dikenal di dunia internasional dengan istilah *Conditional Cash Transfer (CCT).* Sejak diluncurkan pada tahun 2007, PKH telah berkontribusi dalam menekan angka kemiskinan dan mendorong kemandirian penerima bansos, yang selanjutnya disebut sebagai keluarga Penerima Manfaat (KPM) (Sana, 2023). Program bantuan sosial ini adalah program bersyarat kepada keluarga atau orang 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 (Nur Aeda & Riadul Jannah, 2022). Penggunaan bantuan PKH memberikan manfaat jangka pendek maupun jangka panjang. Dalam jangka pendek, bantuan ini membantu mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin, sedangkan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus rantai kemiskinan melalui peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan. PKH juga diharapkan mampu berkontribusi terhadap pencapaian tujuan *Millennium Development Goals* (MDGs) yang kini dilanjutkan dalam agenda *Sustainable Development Goals* (SDGs) (Nuraida, 2020). Oleh karena itu, keberhasilan PKH tidak hanya diukur dari penurunan angka kemiskinan sesaat, melainkan dari sejauh mana program ini mampu mentransformasi penerimanya menjadi individu yang mandiri dan tidak lagi bergantung pada bantuan sosial.

Meskipun PKH telah terbukti mampu menekan angka kemiskinan di tingkat nasional, salah satu tantangan terbesar yang muncul dalam implementasinya adalah fenomena ketergantungan (*dependency*) di kalangan Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Ketergantungan ini muncul ketika bantuan sosial yang diterima secara terus-menerus justru melemahkan motivasi KPM untuk berusaha meningkatkan taraf hidupnya secara mandiri. Penelitian yang dilakukan oleh

(Setyawardani et al., 2020) mengenai “Dampak Bantuan PKH terhadap Masyarakat Miskin di Kelurahan Bumi Nyiur Kecamatan Wanea Kota Manado” menunjukkan bahwa meskipun bantuan PKH membantu memenuhi kebutuhan dasar rumah tangga, sebagian besar penerima masih belum mampu bertransformasi menjadi mandiri secara ekonomi. Bantuan tersebut cenderung menimbulkan persepsi bahwa kesejahteraan dapat dicapai melalui ketergantungan pada program pemerintah.Temuan tersebut sejalan dengan penelitian oleh (Silviana & Chilmy, 2024) berjudul “Peran Pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Mencapai Graduasi Mandiri di Desa Tugusari Kecamatan Bangsalsari Kabupaten Jember” yang menyoroti pentingnya peran pendamping dalam mendorong perubahan perilaku dan pola pikir penerima manfaat. Namun, penelitian ini juga mengindikasikan bahwa upaya pendamping sering kali terbatas pada aspek administratif dan belum diikuti dengan strategi intervensi yang sistematis dari pihak Dinas Sosial dalam menciptakan kemandirian yang berkelanjutan.

Menyadari tantangan tersebut, peran intervensi sosial yang dilakukan oleh lembaga pelaksana seperti Dinas Sosial menjadi sangat krusial. Intervensi sosial ini tidak terbatas pada pendampingan administratif, tetapi mencakup serangkaian kegiatan pemberdayaan yang dirancang untuk membangun kapasitas KPM. Strategi ini idealnya mencakup pelatihan keterampilan, pengembangan kewirausahaan, bimbingan motivasi, dan penguatan kelembagaan kelompok. Keberhasilan transformasi kemandirian sangat ditentukan oleh kualitas dan relevansi program pendampingan yang diberikan. Intervensi yang efektif adalah yang mampu mengidentifikasi potensi lokal dan kebutuhan riil KPM, sehingga program yang dijalankan bersifat partisipatif dan berkelanjutan. Lebih lanjut, (Nurhayati, 2025) menegaskan bahwa pendamping sosial memiliki peran sentral sebagai agen perubahan di lapangan yang menjembatani kebijakan pemerintah dengan realitas sosial penerima manfaat. Pendamping tidak hanya bertugas sebagai penghubung administratif, tetapi juga berfungsi sebagai motivator, edukator, dan fasilitator dalam proses pemberdayaan KPM agar mampu mencapai kemandirian. Peran ini menuntut kemampuan pendamping dalam memahami kondisi sosial-ekonomi masyarakat, mengelola dinamika kelompok, serta membangun hubungan yang partisipatif dan empatik. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa efektivitas pendampingan sangat dipengaruhi oleh sejauh

mana pendamping mampu menjadi katalisator perubahan perilaku dan pola pikir masyarakat miskin menuju kemandirian yang berkelanjutan.

Akan tetapi, dalam praktiknya, strategi intervensi yang diterapkan sering kali menghadapi berbagai kendala yang menghambat tercapainya tujuan kemandirian. Program pelatihan dan pendampingan yang seharusnya menjadi sarana pemberdayaan kerap kali belum tepat sasaran, tidak terintegrasi secara maksimal, atau bahkan bersifat seremonial semata tanpa diikuti oleh tindak lanjut yang berkelanjutan. Kurangnya sinergi antar-lembaga pelaksana serta belum adanya pemetaan kebutuhan yang akurat menyebabkan intervensi yang dilakukan tidak mampu menjawab persoalan mendasar yang dihadapi KPM. Di sisi lain, keterbatasan sumber daya, baik dari segi anggaran maupun kapasitas pendamping, juga menjadi faktor penghambat utama dalam pelaksanaan intervensi sosial yang intensif dan berkesinambungan. Kondisi ini menyebabkan transformasi menuju kemandirian berjalan lambat, bahkan dalam beberapa kasus tidak terjadi sama sekali, sehingga penerima manfaat tetap terjebak dalam lingkaran ketergantungan terhadap bantuan sosial.

Konteks permasalahan ini menjadi sangat relevan di wilayah Kabupaten Gorontalo, khususnya di Kecamatan Limboto Barat. Berdasarkan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) tahun 2024, tingkat kemiskinan di kabupaten ini masih signifikan, dengan total 82.981 keluarga (268.384 jiwa) masuk dalam kategori miskin dan rentan miskin. Kecamatan Limboto Barat sendiri menyumbang angka yang cukup besar, yaitu sebanyak 5.456 keluarga atau 16.207 jiwa. Data ini menunjukkan bahwa wilayah ini merupakan kantong kemiskinan yang memerlukan perhatian serius dan intervensi yang efektif. Keberadaan 1.485 KPM PKH di kecamatan ini pada tahun 2024, dengan realisasi penyaluran yang fluktuatif, menandakan besarnya skala tantangan sekaligus potensi untuk mendorong perubahan sosial-ekonomi jika dikelola dengan strategi yang tepat. Tingginya jumlah KPM ini menjadi justifikasi kuat untuk mendalami bagaimana intervensi sosial yang dilakukan oleh Dinas Sosial di tingkat lokal dapat dioptimalkanBerdasarkan data rekapitulasi penerima Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Limboto Barat, jumlah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dalam tiga tahun terakhir mengalami fluktuasi. Berdasarkan data rekapitulasi penerima PKH dalam tiga tahun terakhir, jumlah KPM mengalami penurunan secara bertahap. Pada tahun 2022 tercatat sebanyak 1.748 KPM, kemudian

menurun menjadi 1.522 KPM pada tahun 2023 (turun sekitar 12,9%), dan kembali menurun menjadi 1.485 KPM pada tahun 2024 (turun sekitar 2,4% dari tahun sebelumnya). Secara keseluruhan, terjadi penurunan sebesar 263 KPM atau sekitar 15% dalam kurun waktu tiga tahun terakhir.

Namun demikian, pada tahun 2024 rata-rata realisasi penyaluran bantuan masih mencapai sekitar 1.448 KPM per tahap atau sekitar 97,5% dari total penerima yang terdaftar. Tingginya persentase realisasi ini menunjukkan bahwa hampir seluruh KPM yang terdaftar masih aktif menerima bantuan. Dengan demikian, meskipun secara kuantitatif terjadi penurunan jumlah penerima, angka yang tetap berada di atas seribu keluarga setiap tahunnya serta tingginya persentase realisasi menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan terhadap bantuan sosial masih tergolong tinggi.

Selain persoalan ketergantungan secara umum, dinamika sosial di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Limboto Barat masih dihadapkan pada masalah yang cukup kompleks. Salah satu isu yang sering muncul adalah praktik nepotisme atau kedekatan sosial dalam proses penetapan Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Dalam beberapa kasus, masyarakat menyampaikan bahwa terdapat penerima bantuan yang tetap memperoleh PKH bukan karena memenuhi kriteria kemiskinan, tetapi karena adanya hubungan kedekatan dengan aparat desa atau tokoh tertentu. Kondisi ini menyebabkan bantuan tidak selalu tepat sasaran dan justru memperkuat budaya ketergantungan.

Fenomena ini turut menciptakan pola pikir bahwa PKH merupakan bantuan yang dapat diterima secara terus-menerus tanpa adanya dorongan untuk meningkatkan kapasitas diri atau melakukan perubahan perilaku. Sebagian KPM bahkan memiliki keyakinan bahwa PKH adalah “hak turun-temurun,” sehingga muncul sikap enggan untuk keluar dari program meskipun kondisi ekonomi mereka sudah lebih baik. Persepsi seperti ini menjadi salah satu faktor penghambat tercapainya transformasi kemandirian yang menjadi tujuan utama program.

Berbagai fenomena ini menunjukkan bahwa persoalan kemiskinan tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, tetapi juga mencakup dimensi sosial, budaya, dan pola pikir masyarakat. Dalam konteks nilai-nilai Islam, kemandirian merupakan prinsip yang sangat dijunjung tinggi. Islam mengajarkan pentingnya usaha, kerja

keras, dan tanggung jawab individu dalam memperbaiki kehidupannya, sebagaimana firman Allah SWT dalam QS. Ar-Ra'd ayat 11:

لَهٗ مُعَقِّبٰتٌ مِّنْۢ بَيْنِ يَدَيْهِ وَمِنْ خَلْفِهٖ يَحْفَظُوْنَهٗ مِنْ اَمْرِ اللّٰهِ ۗاِنَّ اللّٰهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتّٰى يُغَيِّرُوْا مَا بِاَنْفُسِهِمْ ۗوَاِذَآ اَرَادَ اللّٰهُ بِقَوْمٍ سُوْۤءًا فَلَا مَرَدَّ لَهٗ ۚوَمَا لَهُمْ مِّنْ دُوْنِهٖ مِنْ وَّالٍ

Artinya "Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum sehingga mereka mengubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri." Ayat ini menjadi refleksi bahwa keberhasilan upaya pengentasan kemiskinan tidak hanya bergantung pada kebijakan dan bantuan pemerintah, tetapi juga pada kesadaran dan usaha masyarakat itu sendiri untuk memperbaiki kehidupannya melalui pemberdayaan dan perubahan perilaku menuju kemandirian.

Dengan demikian, adanya kesenjangan antara tujuan ideal Program Keluarga Harapan (PKH) untuk menciptakan kemandirian dan realitas di lapangan yang menunjukkan masih tingginya ketergantungan menjadikan penelitian ini penting dilakukan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi intervensi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam mendorong transformasi kemandirian penerima Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Limboto Barat. Melalui analisis yang komprehensif, diharapkan penelitian ini dapat memberikan rekomendasi strategis bagi peningkatan efektivitas kebijakan pemberdayaan, sehingga proses transformasi menuju kemandirian keluarga penerima manfaat dapat berjalan lebih optimal dan berkelanjutan."

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka identifikasi permasalahan yang akan di bahas adalah :

1. Masih tingginya fenomena ketergantungan *(dependency)* di kalangan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) meskipun program sudah berjalan sejak lama.
2. Strategi intervensi yang dilakukan oleh Dinas Sosial belum sepenuhnya sistematis dan berkelanjutan untuk mendorong kemandirian penerima PKH.

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka fokus penelitian ini adalah pada strategi intervensi Dinas Sosial dalam mendorong transformasi kemandirian penerima Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Limboto Barat

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Menganalisis strategi intervensi yang dilakukan oleh Dinas Sosial dalam mendorong transformasi kemandirian penerima Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Limboto Barat.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan strategi intervensi Dinas Sosial untuk mendorong kemandirian penerima PKH.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini :

A. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam bidang kebijakan sosial dan pemberdayaan masyarakat. Hasil penelitian ini dapat memperkaya kajian mengenai strategi intervensi yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui Dinas Sosial dalam mendorong transformasi kemandirian penerima Program Keluarga Harapan (PKH). Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi akademik bagi peneliti selanjutnya yang ingin meneliti lebih dalam mengenai efektivitas dan keberlanjutan program bantuan sosial dalam konteks pengentasan kemiskinan di daerah.

B. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Dinas Sosial Kabupaten Gorontalo dalam merumuskan dan memperbaiki strategi intervensi yang lebih efektif dan berkelanjutan untuk mendorong kemandirian penerima PKH di Kecamatan Limboto Barat. Temuan penelitian ini juga dapat menjadi bahan evaluasi bagi para pendamping sosial dalam meningkatkan kualitas pendampingan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM), sehingga mereka tidak hanya bergantung pada bantuan tunai, tetapi juga mampu mengembangkan potensi ekonomi secara mandiri. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi bagi pemerintah daerah dalam merancang kebijakan sosial yang lebih partisipatif, inklusif, dan berorientasi pada kemandirian masyarakat miskin.CPCP