

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian bantuan tunai bersyarat kepada Keluarga Sangat Miskin yang memenuhi syarat kepesertaan dan ditetapkan oleh Kementerian Sosial. Kebijakan Program Keluarga Harapan merupakan salah satu usaha penanggulangan kemiskinan di Indonesia melalui UU No. 40 Tahun 2004 tentang Jaminan Sosial yang ditindaklanjuti dengan Perpres Nomor 15 Tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan. Selanjutnya didukung oleh peraturan menteri sosial No. 10 Tahun 2017 tentang program keluarga harapan. Program ini merupakan pengembangan sistem perlindungan sosial yang dapat meringankan dan membantu rumah tangga sangat miskin dalam hal mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan Pendidikan Dasar dengan harapan program ini dapat mengurangi kemiskinan. Program ini dilatar belakangi oleh adanya permasalahan utama pembangunan yaitu masih besarnya jumlah penduduk miskin serta rendahnya kualitas hidup sumber daya manusia. Sehingga penduduk miskin dan anak-anak yang perlu mendapatkan bantuan hidupnya akan mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Program Keluarga Harapan merupakan program penanggulangan kemiskinan dan merupakan bagian dari program-program penanggulangan kemiskinan lainnya. Program Keluarga Harapan memberikan bantuan tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), jika mereka memenuhi persyaratan yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas hidup dalam bidang pendidikan dan kesehatan.

PKH dilaksanakan berdasarkan amanat Undang-Undang nomor 40 Tahun 2004 tentang jaminan sosial nasional, Undang-Undang nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, Inpres nomor 3 tahun 2010 tentang Rencana Tindak Percepatan Pencapaian Sasaran Program Pro-Rakyat, dan Perpres nomor 15 tahun 2010 tentang percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Nainggolan, T., Sutaat., Sitepu, R., Padmi, T., Muchtar., Irmayani., Hutapea,

Bonar., 2012:14). Berdasarkan regulasi pemerintah ini PKH menjadi program pembangunan unggulan. Selain memberikan bantuan sosial untuk mempertahankan hidup dengan memenuhi kebutuhan dasar yakni pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan sosial, PKH juga berorientasi pada pemberdayaan keluarga dengan mendorong penerima manfaat peduli terhadap kesehatan dan pendidikan khususnya di Desa Pejagan, Kabupaten Bangkalan.

Bantuan PKH telah diresmikan di Indonesia sejak tahun 2007 dengan segala hambatan dan tantangan yang terus diupayakan solusinya. Keberhasilan PKH di Indonesia tentu saja disebabkan oleh banyak faktor, dalam beberapa penelitian sebelumnya, ditemukan bahwa kinerja anggota organisasi yang mengelola pelaksanaan PKH, seperti Dinas Sosial, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, serta Dinas Kesehatan dipengaruhi oleh faktor-faktor komunikasi integrasi lintas sektoral, yang didalamnya mencakup persepsi pegawai, strategi lembaga, iklim komunikasi lembaga, kualitas media lembaga yang digunakan, aksesibilitas informasi, penyebaran informasi dalam lembaga, ketepatan informasi, dan budaya organisasi. Keadaan ini mengindikasikan bahwa tinggi rendahnya kinerja anggota organisasi dalam pelaksanaan PKH dapat dijelaskan oleh faktor-faktor persepsi pegawai, strategi lembaga, iklim komunikasi lembaga, kualitas media lembaga yang digunakan, aksesibilitas informasi, penyebaran informasi dalam lembaga, ketepatan informasi, dan budaya organisasi (Suryana, 2013).

Dilihat dari perspektif komunikasi, PKH merupakan wujud dari proses pesan yang disampaikan oleh pemerintah sebagai sumber dan komunikator. Sasaran dari pesan ini yaitu masyarakat penerima manfaat PKH dimana wujud dari bantuan tersebut adalah uang tunai ataupun non tunai untuk mencukupi kebutuhan dasarnya. Setiap elemen dalam kegiatan PKH melakukan proses komunikasi. Komunikasi menjadi sangat penting karena dalam prosesnya dapat mencapai tujuan dari pengirim pesan ke penerima pesan, sehingga interaksi antara satu dan lainnya dapat terjalin. Komunikasi membantu manusia untuk mengungkapkan jati diri, mengenal, serta mengevaluasi diri sendiri. Dengan komunikasi manusia juga dapat mengungkapkan perasaannya kepada orang lain dan melalui komunikasi manusia mampu yang mampu

memecahkan berbagai macam permasalahan kehidupan, berbagi pengalaman dan pengetahuan dengan sesamanya.

Menurut Sereno dan Mortensen dalam Mulyana (2007: 132), model komunikasi merupakan deskripsi ideal mengenai apa yang dibutuhkan untuk terjadinya komunikasi. Apabila direfleksikan ke beberapa komunikasi maka dapat diasumsikan bahwa proses komunikasi yang dilaksanakan dalam PKH mengarah pada aspek persuasif dan partisipatif. Persuasif untuk mengajak dan membujuk peserta PKH menjadi patuh melaksanakan kewajibannya untuk memperoleh haknya. Sedangkan partisipatif dalam proses pendampingan pelaksanaan program, pendamping melakukan fungsinya untuk memfasilitasi kebutuhan penerima manfaat PKH, baik pendamping maupun penerima manfaat, dengan upaya bersama-sama untuk berpartisipasi dalam proses komunikasi PKH.

Berdasarkan hasil laporan bulanan Tim Pelaksana PKH, tidak sedikit masalah komunikasi yang muncul, misalnya saja pada awal penerimaan PKH tahun 2010, masyarakat masih belum memahami proses pendataan awal untuk menjadi peserta PKH, sehingga banyak masyarakat miskin yang tidak terdata. Mereka merasa adanya ketidak-adilan dan mendatangi kantor Dinas Sosial Kabupaten Bangkalan (UPPKH Kabupaten Bangkalan, 2019). Pada tahun 2021 juga terjadi perselisihan antara Pendamping, KPM dan masyarakat yang tidak menerima PKH di Kecamatan Bangkalan Desa Pejagan, sehingga harus ditangani oleh pihak Dinas Sosial. Mereka merasa layak untuk mendapatkan bantuan PKH, sementara peserta yang sudah menerima PKH dianggap tidak layak karena mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.

Masalah lain juga muncul pada saat proses penyaluran bantuan PKH, penerima manfaat tidak seluruhnya memahami tentang mekanisme penyaluran bantuan sehingga ada beberapa keluarga yang tidak bisa melakukan pencairan dana bantuan. Hal ini sebagaimana terangkum dalam hasil monitoring dan evaluasi Tim Pelaksana PKH Desa Pejagan, Kabupaten Bangkalan pada tahun 2023 yang menunjukkan bahwa pada umumnya intensitas pertemuan antara pendamping dan keluarga penerima manfaat hanya dilakukan pada saat pemutakhiran data yaitu mendekati waktu

penyaluran bantuan. Padahal, seharusnya seorang pendamping harus melakukan pertemuan dan pendampingan secara rutin setiap hari dengan mengatur jadwal sesuai jumlah keluarga penerima manfaat.

Hasil temuan tim monitoring, tim pelaksana PKH Desa Pejagan, Kabupaten Bangkalan pada tahun 2021 ditemukan bahwa ada beberapa masyarakat yang menolak dengan mengancam jika dikeluarkan sebagai peserta PKH, mereka merasa masih belum mampu untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, padahal jika dilihat dari kondisi tempat tinggal dan pendapatan kepala keluarga sudah sangat memenuhi kebutuhan dasar. Hal ini menjadi indikasi bahwa pencapaian tujuan akhir untuk pemutusan rantai kemiskinan belum bisa dipahami oleh setiap peserta PKH.

Permasalahan proses komunikasi ini tentu saja menjadi perhatian untuk ditemukan solusinya, selama ini komunikasi yang berlangsung di PKH Kabupaten Bangkalan masih terpaku pada proses interaksi dua arah. Pendamping sebagai sumber menyampaikan pesan tentang informasi PKH kepada penerima pesan yaitu penerima manfaat PKH, masyarakat umum, stakeholder dan unsur desa serta kecamatan. Penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan sebelumnya hanya bersifat jangka pendek. Banyak kebijakan yang baik 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. Program Keluarga Harapan memiliki dua fungsi yaitu untuk jangka pendek dengan membantu meringankan beban pengeluaran rumah tangga sangat miskin dan jangka panjang, untuk memutus mata rantai kemiskinan antar generasi dengan meningkatkan sumber daya manusia melalui kesehatan dan pendidikan sehingga dapat berpengaruh terhadap usaha penanggulangan kemiskinan di Indonesia.

Menurut Habibullah (2011), kedudukan pendamping sosial yaitu sebagai mitra pemerintah dan mitra masyarakat sehingga diharapkan mampu untuk menjembatani berbagai kepentingan yang diperlukan dari masyarakat maupun kepentingan pemerintah. Tugas pendamping sesuai dengan adanya peran *community worker* ialah sebagai peran dan keterampilan yang fasilitatif. Artinya peran yang berkaitan dengan motivasi, kesempatan, dan dukungan bagi masyarakat. Selain itu, salah satunya juga sebagai peran dalam keterampilan mendidik. Pendamping sosial memiliki peran aktif sebagai agen yang dapat memberi masukan positif dan direktif berdasarkan pengetahuan dan pengalaman masyarakat yang didampinginya, mampu membangkitkan kesadaran masyarakat, menyampaikan sebuah informasi, dan menyelenggarakan pelatihan bagi masyarakat yang merupakan sebuah tugas yang berkaitan dengan pendidik. Peran lainnya yaitu dalam keterampilan representasi/perwakilan masyarakat. Adanya peran tersebut dilakukan sebagai upaya yang berkaitan dengan interaksi sosial seperti, melakukan pendamping bersama lembaga-lembaga eksternal dengan atas nama dan demi nama sesuai dengan kepentingan masyarakat yang di dampinginya. Pekerja sosial juga memiliki tugas menemukan sumber, melakukan pembelaan kebenaran, menggunakan media dengan tepat, meningkatkan hubungan sosial yang dijalin dengan masyarakat.

Demikian tetaplah harus dipahami bahwa proses pengentasan kemiskinan melalui PKH 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 miskin. Sebab belajar dari pengalaman berbagai program penanggulangan kemiskinan yang ada selama ini hanya bersifat *parsial* (sebagian) dan pada kenyataannya sering menghadapi kondisi yang kurang menguntungkan karena tidak benar-benar di implementasikan dalam kehidupan masyarakat khususnya dalam meningkatkan sumber daya manusia.

Peran pendamping program sebagai perwakilan dari masyarakat dengan mengunjungi sebuah layanan kesehatan seperti puskesmas dan posyandu, dan serta mendatangi layanan pendidikan sesuai dengan tempat peserta program

keluarga harapan bersekolah. Hal tersebut merupakan tugas pendamping sebagai perwakilan masyarakat yang dilakukan demi kelancaran penerima bantuan. Adanya peran tersebut tidak dapat secara langsung bisa memberikan pengaruh kepada penerima manfaat program, dengan menerapkan peran tersebut adalah salah satu cara yang akan menjadikan indikator keberhasilan dalam melakukan pendampingan. Melakukan sebuah riset, penggunaan komputer, dan melakukan presentasi baik verbal maupun tertulis, serta kemampuan dalam mengontrol dan mengelola keuangan merupakan peran pendamping sosial yang berkaitan dengan keterampilan. Berdasarkan pada beberapa ulasan tentang peran seorang pendamping sosial dalam program keluarga harapan, memang harus adanya kontrol yang dilakukan oleh masyarakat terhadap peran pendamping tersebut sudah dijalankan sebagaimana mestinya sesuai dengan peran dan tugasnya. Berdasarkan latar belakang masalah di atas dapat disimpulkan bahwa pendamping program keluarga harapan harus memiliki kemampuan pola komunikasi yang baik dalam menjalankan tugasnya kepada masyarakat dan mitra pemerintah. Keterampilan pola komunikasi yang baik, diharapkan mampu membantu kelancaran pelaksanaan program keluarga harapan. Berikut tabel jumlah penerima bantuan sosial :

Tabel 1.1. Penerimaan Bantuan Sosial

No	Nama Desa	Jumlah Penerima
1.	Pejagan	247
2.	Bancaran	231
3.	Sabiyon	230
4.	Gebang	228
5.	Pangeranan	225
6.	Demangan	223

7.	Mlajah	220
8.	Kemayoran	219
9.	Ujung piring	215
10.	Sembilangan	186
11.	Kraton	182
12.	Martajasah	176
13.	Kramat	157
14.	Tonjung	141

Sumber : Data Dinas Sosial 2023

Berdasarkan tabel penelitian diatas Desa Pejagan memperoleh bantuan aktif terbanyak dibandingkan dengan desa- desa yang lainnya. Salah satu contoh permasalahan lain di Desa Pejagan ini seperti teridentifikasinya suatu permasalahan yang dialami oleh beberapa penerima manfaat bantuan terkait pendampingan program yaitu seperti kurangnya kepedulian pendamping terhadap permasalahan yang di alami oleh penerima bantuan, kurangnya komunikasi atau pendekatan pendamping program terhadap masyarakat, dan terdapat ketidaksinkronan data sehingga berdampak pada saat pencairan bantuan.

1.2. Berikut tabel pengaduan masyarakat Desa Pejagan terkait program :

Kanal	Indikator	Tahun 2020	Tahun 2021	Tahun 2022	Tahun 2023
Lapor	Jumlah pengaduan yang diterima	125	145	180	185
	Jumlah pengaduan yang diselesaikan	115	215	237	240
Lapor sambat SMS	Jumlah pengaduan yang diterima	118	122	126	128
	Jumlah pengaduan yang diselesaikan	130	146	188	190

Sumber : Data Dinas Sosial 2023

Berdasarkan tabel pengaduan dapat disimpulkan bahwasanya pengaduan pada setiap tahunnya mengalami peningkatan disebabkan keluhan masyarakat terkait program yang tidak dapat diatasi oleh pendamping bantuan di Desa Pejagan, pengaduan tersebut seperti dana bantuan yang tidak masuk ke rekening penerima, penerima bantuan lama tidak lagi bisa mengakses rekening bantuan, adanya keterlambatan dalam pemrosesan pencairan kepada penerima bantuan. Permasalahan yang di adukan tersebut merupakan tanggung jawab pendamping program dalam mengatasi permasalahan masyarakat. Solusi yang dapat dilakukan dalam aduan tersebut bisa berupa melakukan pendataan ulang kepada semua penerima bantuan aktif di Desa Pejagan, Kabupaten Bangkalan.

Pada pelaksanaan program keluarga harapan dibentuklah tim koordinasi yang terdiri atas tim koordinasi teknis pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota dan unit pelaksana program keluarga harapan di

kecamatan. Unit pelaksana program keluarga harapan tingkat kecamatan adalah ujung tombak dari program ini karena didalamnya terdapat ketua sebagai koordinator ke tingkat Kabupaten/Kota juga pendamping yang bertugas langsung dalam proses pembinaan kepada masyarakat. Komunikasi yang dilakukan pendamping tersebut haruslah sesuai dengan tujuan Program Keluarga Harapan. Diharapkan komunikasi yang dilakukan oleh pendamping program keluarga harapan dapat berdampak kepada masyarakat khususnya di Desa Pejagan Kabupaten Bangkalan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Oleh karena itu, maka penulis merasa perlu untuk mengkaji lebih dalam mengenai komunikasi yang dilakukan pendamping program keluarga harapan melalui penelitian ini.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana komunikasi yang digunakan oleh Pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai mitra pemerintah terhadap masyarakat Desa Pejagan Kabupaten Bangkalan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana komunikasi pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) dalam menjalankan fungsinya sebagai mitra pemerintah dan mensosialisasikan program terhadap masyarakat Desa Pejagan Kabupaten Bangkalan.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan oleh peneliti dalam penyusunan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah kajian dalam ilmu komunikasi, khususnya tentang Komunikasi. Penelitian ini juga

diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan konseptual sehingga dapat menjadi referensi bagi penelitian sejenis dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan untuk perkembangan dalam komunikasi.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi penulis, dan masyarakat luas. Bagi penulis, penelitian ini dapat digunakan sebagai sarana untuk menuangkan ide, pikiran, dan gagasan untuk menambah wawasan serta pengetahuan tentang komunikasi pendamping program keluarga harapan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat Desa Pejagan, Kabupaten Bangkalan yang merupakan objek kajian peneliti. Manfaat untuk masyarakat luas yaitu memberikan informasi dan wawasan kepada masyarakat tentang komunikasi terutama dikalangan generasi muda selaku generasi penerus bangsa.