



Munich Personal RePEc Archive

# **Increasing Financial Inclusion Through Indonesian Conditional Cash Transfer Programme (Program Keluarga Harapan)**

Ngasuko, Tri Achya

1 July 2018

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/98335/>

MPRA Paper No. 98335, posted 27 Jan 2020 06:24 UTC

---

## ORIGINAL ARTICLE

Dinamika Kebijakan Belanja Bantuan Sosial,  
IPB Press (2018)

# Increasing Financial Inclusion Through Indonesian Conditional Cash Transfer Programme (Program Keluarga Harapan) \*

Tri Achya Ngasuko <sup>α</sup>

<sup>α</sup> Center for Financial Sector Policy, Fiscal Policy Agency, Ministry of Finance  
Jakarta 10710, Indonesia

### Correspondence

Tri Achya Ngasuko  
Center for Financial Sector Policy, Fiscal Policy Agency, Ministry of Finance,  
Jakarta 10710, Indonesia  
Email:  
[ngasuko@gmail.com](mailto:ngasuko@gmail.com)

A high level of population inequality usually accompanies the high poverty rate. Indonesia has various ways to solve this problem. The government is always trying to continuously and simultaneously prepare and implement programs to solve these problems. The Indonesian Conditional Cash Transfer Programme (Program Keluarga Harapan/ PKH) recipients increase to 10 million recipients in 2018. However, this program will not always be given to the recipients. Households that receive this program are expected to increase their welfare in the six years since receiving PKH funds. Logically, if a family has finished and graduated from the PKH program, it means that PKH recipients are relatively more prosperous compared to the previous situation. With more prosperity, they may have the potential to have an income that will ultimately have the ability to save, for example, in some formal financial institutions, banks. By using Susenas 2017 data, this paper will try to fill the knowledge gap about the extent of the contribution of PKH families who have graduated to increase financial inclusion. This study uses secondary data from Susenas in 2017 produced by BPS. The results of the study show that PKH program recipients based on 2017 Susenas data are 4.1 million. Of these, it turns out there are 327,437 households that ultimately do not get any more PKH program funding, or they have graduated. Basically, there are no specific targets for channeling PKH funds that will contribute specifically to increasing financial inclusion. However, data from Susenas on PKH graduation families can access formal financial institutions in the form of savings in banks even though in a limited amount. Of the 327,427 households that have graduated from the PKH program, only about 29% or around 94 thousand families have and access formal financial services. In the end, compared to the total number of families in Indonesia of 69.3 million families, the contribution of PKH graduation families to financial inclusion is only about 0.13%.

**Keywords:** *Financial Inclusion, Conditional Cash Transfer, Indonesia, PKH, Susenas 2017*

**JEL Code:** D14, G21, G28, G51

---

\* Most of the contents of this article have been published in the the anthology book series "Dinamika Kebijakan Belanja Bantuan Sosial", IPB Press (2018), with the same title.

---

## ORIGINAL ARTICLE

Dinamika Kebijakan Belanja Bantuan Sosial,  
IPB Press (2018)

# Peningkatan Keuangan Inklusif Melalui Program Keluarga Harapan\*

Tri Achya Ngasuko <sup>a</sup>

<sup>a</sup> Pusat Kebijakan Sektor Keuangan, Badan  
Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan  
Jakarta 10710, Indonesia

### Korespondensi

Tri Achya Ngasuko  
Pusat Kebijakan Sektor Keuangan, Badan  
Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan  
Jakarta 10710, Indonesia  
Email:  
[ngasuko@gmail.com](mailto:ngasuko@gmail.com)

Tingginya angka kemiskinan biasanya selalu diiringi dengan tingkat kesenjangan penduduk yang tinggi. Indonesia mempunyai berbagai cara untuk menyelesaikan masalah ini. Pemerintah selalu berusaha secara terus-menerus dan simultan menyiapkan dan melaksanakan program untuk menyelesaikan masalah tersebut. Penerima Program Keluarga Harapan (PKH) meningkat menjadi 10 juta keluarga pada tahun 2018. Namun demikian, program ini tidak selamanya akan diberikan kepada para penerimanya. Rumah tangga yang menerima program ini diharapkan akan meningkat kesejahteraannya dalam kurun waktu enam tahun sejak menerima dana PKH. Secara logika singkat, apabila suatu keluarga telah selesai dan lulus dari program PKH, artinya para penerima PKH telah relatif lebih sejahtera dibandingkan dengan keadaan sebelumnya. Dengan lebih sejahtera, sangat memungkinkan mereka akan mempunyai potensi untuk mempunyai penghasilan yang pada akhirnya akan mempunyai kemampuan untuk menabung, misalnya di lembaga keuangan formal, bank. Dengan menggunakan data Susenas 2017, tulisan ini akan mencoba mengisi knowledge gap tentang sejauh mana sumbangan para keluarga PKH yang sudah graduasi terhadap peningkatan keuangan inklusif. Hasil kajian menunjukkan bahwa penerima program PKH berdasarkan data Susenas 2017 adalah sebesar 4,1 juta. Dari jumlah tersebut, ternyata terdapat 327.437 rumah tangga yang pada akhirnya tidak mendapatkan lagi dana program PKH, atau mereka sudah graduasi. Lebih lanjut, pada dasarnya memang tidak ada target khusus penyaluran dana PKH akan berkontribusi khusus terhadap peningkatan keuangan inklusif. Namun demikian, data dari Susenas terhadap para keluarga graduasi PKH mempunyai kemampuan untuk mengakses lembaga keuangan formal dalam bentuk tabungan di bank meskipun dalam jumlah yang terbatas. Dari jumlah 327.427 rumah tangga yang sudah graduasi dari program PKH, hanya sekitar 29% saja atau sekitar 94 ribu keluarga yang pada akhirnya memiliki dan mengakses layanan jasa keuangan formal. Pada akhirnya, dibandingkan dengan jumlah keseluruhan keluarga di Indonesia sebanyak 69,3 juta keluarga, sumbangan para keluarga graduasi program PKH terhadap keuangan inklusif hanya sekitar 0,13% saja.

**Kata kunci:** Keuangan Inklusif, Bantuan Tunai Bersyarat, Program Keluarga Harapan, Indonesia, Susenas 2017  
**Kode JEL:** D14, G21, G28, G51

\* Sebagian besar isi tulisan ini telah dimuat dalam Seri Bunga Rampai "Dinamika Kebijakan Belanja Bantuan Sosial", IPB Press (2018) dengan judul yang sama

## I. PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan musuh semua negara. Permasalahan yang sepertinya sulit sekali untuk diselesaikan. Kemiskinan terjadi hampir di semua negara, bahkan di negara maju sekalipun. Meskipun masalah kemiskinan sulit untuk diselesaikan, tidak berarti hal ini dibiarkan. Ketika membicarakan kemiskinan, kita pasti tidak meninggalkan tentang isu kesenjangan. Dua hal ini seperti dua sisi mata uang yang selalu berjalan beriringan. Tingginya angka kemiskinan biasanya selalu diiringi dengan tingkat kesenjangan penduduk yang tinggi. Indonesia mempunyai berbagai cara untuk menyelesaikan masalah ini. Langkah ataupun program pemerintah Indonesia tidak hanya satu, akan tetapi banyak program yang secara simultan dilakukan dari tahun ke tahun. Selain kemiskinan, masalah kesenjangan juga menjadi pekerjaan rumah yang tampaknya akan selalu ada.

Penyebab kesenjangan dan kemiskinan bermacam-macam. Salah satunya adalah ketidakmerataan akses terhadap sumber daya ekonomi (Syawie, 2011). Selanjutnya, Fitriady (2003) menambahkan bahwa pendapatan per kapita, tingkat upah, rata-rata masa pendidikan, tingkat kepadatan dan tingkat pengangguran juga merupakan faktor kesenjangan dan kemiskinan (Fitriady, 2003). Sebagai tambahan, Buku II Nota Keuangan RAPBN 2019 menjabarkan bahwa terdapat tiga tantangan dalam mengupayakan pengentasan kemiskinan dan kesenjangan, yaitu (i) masih terbatasnya akses masyarakat miskin dan rentan miskin kepada layanan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur, (ii) belum efektifnya penyelenggaraan program Pemerintah yang diarahkan untuk mengentaskan kemiskinan dan kesenjangan, khususnya dalam hal akurasi penetapan sasaran program, mekanisme penyaluran bantuan, serta monitoring dan evaluasi, serta (iii) efektivitas sinergi di berbagai level terkait dengan hubungan antar instansi Pemerintah maupun hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Penyelesaian masalah atas kemiskinan dan ketimpangan sudah banyak dikemukakan. Salah satunya adalah Nasution (2014) yang menyatakan bahwa aksi sesaat berupa crash program tidak serta merta menyelesaikan masalah tersebut. Justru kebijakan strategis seperti perluasan dan pemerataan pendidikan, peningkatan layanan kesehatan, pembangunan perumahan, penciptaan lapangan kerja, pembangunan infrastruktur akan sangat berperan.

Pemerintah selalu berusaha secara terus-menerus dan simultan menyiapkan dan melaksanakan program untuk menyelesaikan masalah tersebut. Dalam anggaran belanja Pemerintah Pusat dalam APBN, anggaran diklasifikasikan berdasarkan 11 fungsi yaitu

pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, perlindungan lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial. Khusus untuk fungsi perlindungan sosial, fungsi ini bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan pembangunan yang berorientasi pada pengurangan kemiskinan dan kesenjangan. Anggaran belanja untuk fungsi perlindungan sosial merupakan porsi anggaran terbesar ketiga setelah fungsi pelayanan umum dan ekonomi. Dari sini terlihat bahwa Pemerintah memang serius dengan masalah perlindungan sosial. Untuk anggaran tahun 2018, anggaran mencapai 162,5 triliun, meningkat dari tahun 2017 sebesar 157,8 triliun rupiah. Berdasarkan Nota Keuangan APBN Tahun 2018, peningkatan ini antara lain disebabkan oleh target sasaran penerima Program Keluarga Harapan (PKH) yang meningkat dari 6 juta keluarga menjadi 10 juta keluarga penerima program PKH pada tahun 2018. Berbeda dengan PKH tahun sebelumnya yang penggunaan dananya diperuntukkan untuk kebutuhan kesehatan dan pendidikan, PKH tahun 2018 yang diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan mensyaratkan penerimanya tidak hanya dipergunakan untuk kebutuhan kesehatan dan pendidikan saja, akan tetapi juga untuk kesejahteraan sosial.

Pilot project program PKH dimulai sejak 2007 dengan target hanya 500ribu keluarga. Seiring berjalannya waktu jumlah penerima program PKH juga makin bertambah dengan diikuti pengalokasian dana yang semakin masif (lihat tabel 1). Namun demikian, program ini tidak selamanya akan diberikan kepada para penerimanya. Rumah tangga yang menerima program ini diharapkan akan meningkat kesejahteraannya dalam kurun waktu enam tahun sejak menerima dana PKH. Hal tersebut menjadikan mereka sudah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai penerima PKH, sehingga inilah yang disebut dengan graduasi alamiah. Selanjutnya, para penerima PKH ini akan mendapatkan jenis bantuan lanjutan lain disesuaikan dengan kriteria baru lainnya. Pada akhirnya, program lanjutan dari PKH diharapkan dapat mempercepat peningkatan taraf kesejahteraan dan pada akhirnya akan menurunkan angka kemiskinan dan kesenjangan di Indonesia.

Pelaksanaan PKH diatur lebih lanjut dalam suatu Buku Pedoman yang ditebitkan tiap periode. Dalam Buku Pedoman Pelaksanaan PKH 2016, yang merupakan buku pedoman untuk periode tahun 2016, disebutkan bahwa dengan suatu model graduasi seperti ini diharapkan seluruh penerima program terdata dengan baik, mendapatkan dukungan konsumsi (bantuan pangan, pengobatan, pendidikan), mendapatkan akses ke bank (tabungan) yang lebih mudah, mendapatkan pelatihan keahlian berusaha, mendapatkan

stimulan modal usaha, serta mendapatkan pendampingan berkelanjutan. Apabila suatu keluarga telah selesai dan lulus dari program PKH, artinya para penerima PKH telah relatif lebih sejahtera dibandingkan dengan keadaan sebelumnya.

Dengan lebih sejahtera, sangat memungkinkan mereka akan mempunyai potensi untuk mempunyai penghasilan yang pada akhirnya akan mempunyai kemampuan untuk menabung. Salah satu tempat untuk menyimpan tabungan adalah di bank. Dengan demikian, ada potensi sumbangan para keluarga eks penerima PKH dalam peningkatan keuangan inklusif. Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2016 Tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif, keuangan inklusif merupakan tersedianya akses masyarakat terhadap layanan keuangan sehingga dapat meningkatkan kemampuan ekonomi dan pada akhirnya membuka jalan untuk keluar dari kemiskinan serta mengurangi kesenjangan ekonomi. Sebagai tambahan informasi, tingkat keuangan inklusif Indonesia berdasarkan survei dari World Bank tahun 2018 berada pada tingkat 48% (Kunt dkk, 2018). Survey ini bukan survey yang pertama melainkan sudah didahului dengan dua survey sebelumnya di tahun 2011 dan 2014 dengan menempatkan Indonesia dengan tingkat keuangan inklusif sebesar 20% dan 36% (Kunt dkk, 2012 dan 2015). Meskipun terjadi peningkatan, angka ini masih jauh dari cita-cita Presiden Joko Widodo bahwa pada tahun 2019 diharapkan tingkat keuangan inklusif Indonesia sudah berada pada tingkat 75%.

Dengan menggunakan data Susenas 2017, tulisan ini akan mencoba mengisi knowledge gap tentang sejauh mana sumbangan para keluarga PKH yang sudah graduasi terhadap peningkatan keuangan inklusif.

## **II. STUDI PUSTAKA**

Jika kembali lagi melihat tentang gambaran besar fungsi perlindungan sosial, program perlindungan sosial dibagi menjadi dua yaitu bantuan sosial dan jaminan sosial. Perbedaan antara bantuan sosial dengan jaminan sosial adalah bahwa bantuan sosial merupakan bantuan yang bersifat non-kontribusi dari para pesertanya, artinya, program ini sepenuhnya dibiayai dari APBN. Sedangkan jaminan sosial, bersifat contributif, artinya ada kontribusi dari masing-masing peserta program. Contoh program bantuan sosial adalah PKH, Program Indonesia Pintar (PIP), Bantuan Pangan/Beras Sejahtera (Rasatra), Asistensi Sosial Lanjut Usia (ASLUT), Asistensi Sosial Penyandang Disabilitas Berat (ASPDB), Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA). Sedangkan contoh program kontribusi antara lain adalah

BPJS Ketenagakerjaan, PT Taspen, PT Asabri, dan Penerima Bantuan Iuran-Jaminan Kesehatan Nasional (PBI-JKN).

Selain program-program diatas sebenarnya masih banyak program lain yang dimiliki oleh Pemerintah dalam rangka pengentasan kemiskinan. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dalam suatu seminar merangkum bahwa terdapat 25 program yang diperuntukkan kepada masyarakat kurang mampu dalam rangka pengentasan kemiskinan. Program-program tersebut tersebar di berbagai bidang yang berada di beberapa Kementerian. Secara lengkap terlihat di gambar 1.

Pangan	Ekonomi dan Sosial	Perumahan
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Program Beras Sejahtera (Rastra)</li> <li>2. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Program Keluarga Harapan (PKH)</li> <li>13. Program Kelompok Usaha Bersama (Kube)</li> <li>14. Program Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT)</li> <li>15. Program Temu Penguatan Kapasitas Anak dan Keluarga (TEPAK)</li> <li>16. Program Asistensi Sosial Penyandang Disabilitas Berat (ASPDB)</li> <li>17. Program Asistensi Sosial Penduduk Lanjut Usia Terlantar (ASLUT)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>18. Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-RSTLH)</li> <li>19. Bantuan Pembiayaan Perumahan</li> <li>20. Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS)</li> </ol>
Pendidikan		Pertanian
<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Program Indonesia Pintar (PIP)</li> <li>4. Program Keterampilan Hidup</li> <li>5. PIP untuk Siswa Sekolah Agama</li> <li>6. Program Bidikmisi Keagamaan</li> <li>7. Program Bidikmisi</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Program Subsidi Pupuk</li> <li>22. Program Bantuan Premi Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP)</li> <li>23. Program Bantuan Premi Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS)</li> </ol>
Kesehatan		Perikanan dan Kelautan
<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Program Indonesia Sehat</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>24. Program Bantuan Premi Asuransi Nelayan (BPAN)</li> <li>25. Program Bantuan Premi Asuransi Perikanan bagi Pembudidaya Ikan Kecil (BPAPPIK)</li> </ol>
Energi		
<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Program Subsidi Listrik</li> <li>10. Program Bantuan ELPIJI 3 Kg</li> <li>11. Penyediaan Lampu Tenaga Surya Hemat Energi (LTSHE)</li> </ol>		
<i>Table Summary</i>		

Gambar 1. 25 Program Pemerintah Berdasarkan Bidang  
Sumber : Paparan TNP2K, 2018

Program perlindungan sosial ini mencakup di dalamnya adalah program bantuan sosial yang menasar kelompok penduduk berpendapatan 40% terbawah, termasuk di dalamnya PKH. Nazara (2013) menyatakan bahwa ketika PKH diluncurkan pada 2007, penerima manfaat program ditetapkan akan ditujukan kepada Keluarga Sangat Miskin (KSM). KSM merupakan kelompok keluarga yang berada di bawah 80 persen garis kemiskinan resmi pada saat itu. Pada tahun 2007, program ini masih berupa pilot project, sehingga hanya mencakup jumlah KSM yang sangat tidak signifikan. Program ini pada awalnya menasar 500 ribu Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) di tujuh propinsi di Indonesia. Pada praktiknya, program ini hanya terealisasi kepada 387.947 rumah tangga saja. Data penerima PKH tahun 2007 berasal dari Pendataan Sosial Ekonomi tahun 2005 (PSE 2005) yang dilaksanakan oleh BPS. Sampai dengan tahun 2012, program ini hanya

mencakup 1,5 juta rumah tangga. Padahal data rumah tangga yang berada di bawah garis kemiskinan saat itu adalah sekitar 6,5 juta rumah tangga. Sebagai informasi tambahan, jumlah total rumah tangga di Indonesia saat itu adalah 60 juta rumah tangga. Namun demikian, hal yang patut diapresiasi adalah bahwa pada tahun 2012 tersebut program PKH sudah mencakup 33 provinsi di Indonesia, meskipun belum semua kabupaten/kota tercakup semuanya.

Bahkan di tahun 2018 program ini mengalami kenaikan yang fenomenal yaitu direncanakan akan menjangkau kepada 10 juta rumah tangga. Namun demikian, data realisasi yang didapatkan dari situs Kementerian Sosial RI terdapat sedikit perbedaan, yaitu 9,87 juta rumah tangga saja. Perkembangan penyaluran PKH sejak tahun 2007 tertuang dalam tabel 1.

Tabel 1. Perkembangan penyaluran PKH sejak tahun 2007

Tahun	Provinsi	Kab/ Kota	Kecamatan	Realisasi	Anggaran (Milyar)
2007	7	48	337	387.947	0,39
2008	13	70	637	620.848	0,62
2009	13	70	781	726.376	0,73
2010	20	88	946	774.293	0,77
2011	25	119	1.387	1.052.201	1.282,2
2012	33	169	2.001	1.454.655	1.967
2013	33	336	3.417	2.326.533	3.536
2014	34	418	4.870	2.871.827	5.584
2015	34	472	6.080	3.511.088	6.471
2016	34	NA	NA	5.981.528	7.795
2017	34	NA	NA	6.228.810	11.340

Sumber : a. Pedoman Pelaksanaan PKH 2016 (Data 2007-2015)  
b. <https://PKH.kemsos.go.id/?pg=dashome> (Data 2016-2017)

Mengingat program ini telah berusia lebih dari 10 tahun dan menelan anggaran yang cukup besar, tentunya sudah banyak kajian yang melihat seberapa manfaat PKH kepada peningkatan kesejahteraan para penerimanya. Sebelum adanya PKH sebagai program bantuan sosial bersyarat, Indonesia sudah lebih dahulu mengenal program bantuan langsung tunai atau Unconditional Cash Transfer (UCT). UCT ini sebagai bentuk kompensasi atas kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) dalam kurun waktu tahun 2000 sampai dengan tahun 2005. Hal ini dikarenakan masyarakat Indonesia sangat terpengaruh dengan harga kenaikan BBM yang pada akhirnya juga berpengaruh pada kenaikan harga bahan makanan. Kajian dari World Bank (2007) dalam Suharto dan Thamrin (2012) menyatakan bahwa masyarakat miskin menghabiskan 75% pendapatannya untuk



dihabiskan pada bahan makanan. Dengan demikian, UCT ini pada dasarnya dimaksudkan untuk mengembalikan daya beli masyarakat atas bahan makanan akibat kenaikan harga BBM. Namun demikian, kebijakan ini membawa konflik horizontal diantara masyarakat karena ternyata tidak semua masyarakat yang seharusnya menerima UCT tercatat sebagai penerima. Efek lainnya adalah bahwa para penerima cenderung menantikan bantuan ini dan pada akhirnya ada efek ketergantungan terhadap bantuan pemerintah.

PKH sebagai bentuk Conditional Cash Transfer (CCT) sangat direkomendasikan oleh World Bank. Dikutip dari hasil laporan World Bank (2006) dalam Suharto dan Thamrin (2012) menyatakan sedikitnya ada empat alasan kenapa Pemerintah Indonesia harus melaksanakan CCT, yaitu ;

- a. Terdapat sekitar 6,5 juta Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dengan pendapatan Rp130.000,00 per bulan.
- b. Terdapat kasus malnutrisi dikalangan anak-anak Indonesia, bahkan keluarga miskin ada yang hanya mengonsumsi makanan yang sangat rendah gizi.
- c. Tingkat kematian ibu melahirkan juga masih tinggi di Indonesia.
- d. Banyak anak-anak dari keluarga miskin yang tidak dapat menyelesaikan pendidikan dasarnya.

Kajian tentang evaluasi PKH juga cukup banyak. Salah satunya dari Samosir (2011) yang menyatakan bahwa PKH ini cukup efektif untuk menurunkan tingkat kemiskinan dan layak untuk dilanjutkan. Apabila kita berkunjung ke situs Kementerian Sosial, banyak sekali kisah sukses para penerima PKH diceritakan dan dipotret. Hal ini tentunya menambah citra positif dari program ini. Terlepas dari sisi positif dari PKH sebagai sebuah CCT, banyak kajian juga yang menyoroti tentang belum efektifnya penentuan sasaran dan penyaluran dana PKH. Salah satunya adalah Ekardo dkk (2014) yang melihat bahwa penetapan sasaran penerima bantuan PKH belum bisa dikatakan efektif dan pelaksanaannya belum tepat sasaran. Kajian lain bahkan ada yang mengatakan bahwa apabila memungkinkan, dana PKH tidak hanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan pendidikan dasar dan perawatan kesehatan, tetapi juga untuk menumbuhkan aset kekayaan (Syukri, dkk, 2010). Maka dari itu perlu dilakukan suatu monitoring dan evaluasi kepada para penerima dana PKH untuk melihat apakah keluarga tersebut sudah masuk golongan graduasi PKH.

### **III. METODE**

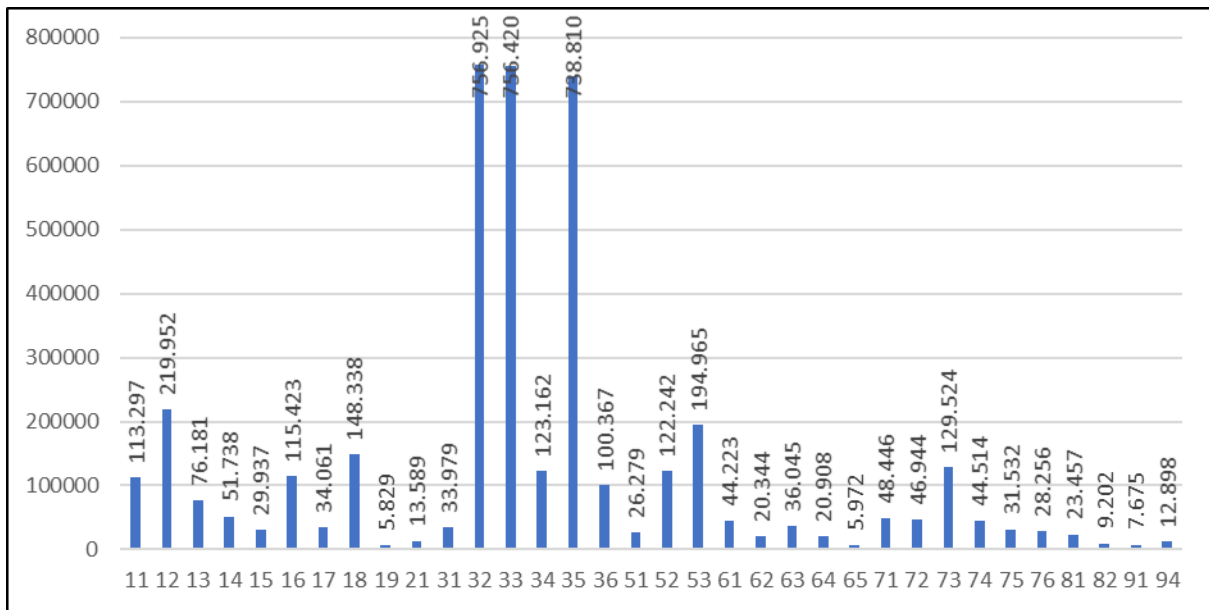
Kajian ini menggunakan data sekunder dari Susenas tahun 2017 yang dihasilkan oleh BPS. Survei Susenas 2017 dilaksanakan dua kali dalam setahun, yaitu bulan Maret dan September. Pada bulan Maret, pengumpulan data Susenas mencakup 300.000 rumah tangga sampel yang tersebar di seluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia yang dicacah menggunakan Kuesioner Kor dan Konsumsi Pengeluaran. Sementara itu, pengumpulan data Susenas pada bulan September mencakup 75.000 rumah tangga sampel yang dicacah menggunakan kuesioner Susenas Modul Sosial Budaya dan Pendidikan (MSBP) dan Konsumsi Pengeluaran (KP). Data yang akan dipakai pada kajian ini adalah data Susenas 2017 edisi pertama yaitu Susenas bulan Maret 2017. Kajian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Dalam kajian ini penulis mencoba mendeskripsikan data yang diolah dari data Susenas 2017 yang berhubungan dengan informasi tentang PKH dan keuangan inklusif. Selain data Susenas 2017, penulis juga mendapatkan sumber informasi dari studi pustaka maupun catatan dari seminar yang diikuti dalam bentuk diskusi kelompok terfokus.

Pada kajian ini, penulis membatasi penelitian kepada realita data hasil survey yang menyatakan bahwa suatu keluarga mendapatkan dana program PKH, tanpa mempertimbangkan apakah sampel tersebut sebenarnya berhak atau tidak atas penyaluran dana PKH. Hal ini didasari fakta ketika dilihat dari profil tingkat pengeluaran tahunan keluarganya sesungguhnya dia tidak memenuhi kriteria sebagai profil penerima PKH.

### **IV. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **PKH Berdasarkan Susenas 2017**

Sampel responden dalam Susenas 2017 adalah 297.276 keluarga. Dalam Blok XX tentang Perlindungan Sosial, terdapat pertanyaan kuesioner tentang apakah suatu keluarga pernah menjadi penerima PKH. Lebih jauh, terdapat pertanyaan lanjutan tentang apakah sampai saat dilakukannya survey masih menjadi penerima PKH. Dengan demikian, dari dua pertanyaan tersebut kita bisa mengukur seberapa banyak keluarga yang telah menerima PKH sejak tahun 2007 dan akhirnya tidak lagi menerima dana PKH.

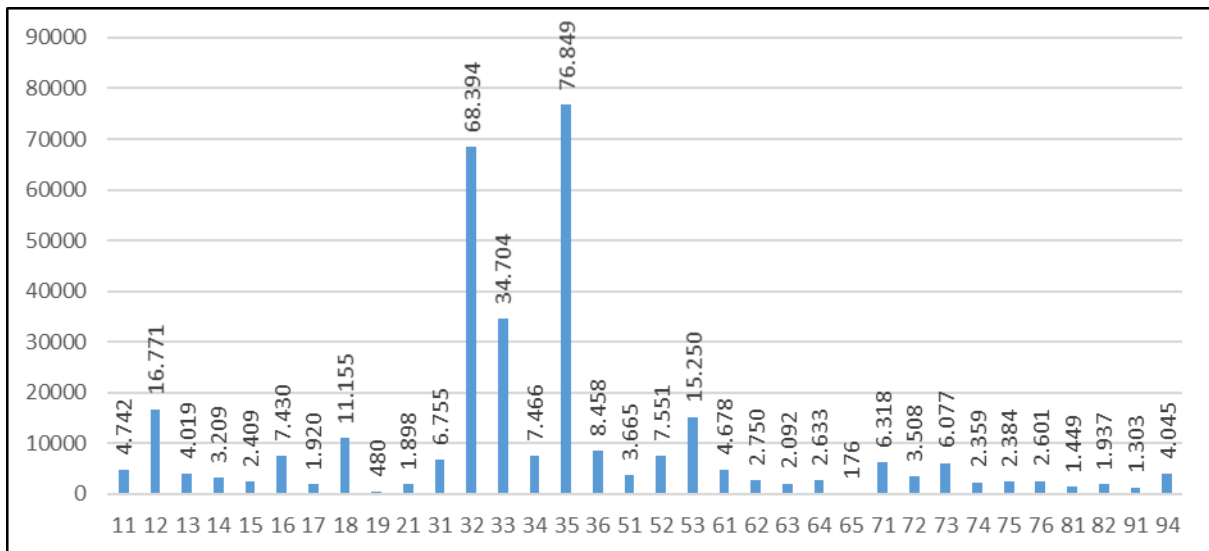


Gambar 2. Realisasi Distribusi PKH Berdasarkan Susenas 2017  
Sumber: Susenas 2017 (diolah)

Dari sampel Susenas 2017 tercatat 18.661 keluarga pernah mendapatkan dana PKH dari total sampel keluarga sebanyak 297.276 keluarga. Apabila angka ini kita kalikan dengan angka penimbang yang juga telah tersedia di dalam Susenas 2017, sebanyak 4.171.443 keluarga pernah menerima dana PKH. Angka ini hanya mencakup 6,4% rumah tangga dari total keluarga Indonesia sebanyak 69.311.717. Realisasi distribusi penyaluran PKH berdasarkan Susenas 2017 terlihat pada gambar 2.

Berdasarkan gambar diatas, penerima PKH sejak 2007 terbesar adalah Propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur. Hal ini tidak mengherankan mengingat berdasarkan data BPS pada tahun 2015 yang menyatakan bahwa jumlah penduduk Indonesia terkonsentrasi di Jawa Timur, Jawa Barat, dan Jawa Tengah dengan angka berturut-turut sebesar 18,28%, 15,21%, dan 13,22%.

Selanjutnya, dari data pada gambar 2 diatas ternyata terdapat beberapa keluarga pada saat survei Susenas 2017 dilaksanakan sudah tidak mendapatkan lagi dana PKH. Berdasarkan pengolahan data dari Susenas 2017, jumlah keluarga yang mulanya pernah mendapatkan dana PKH tetapi pada akhirnya sudah tidak mendapatkan dana PKH lagi adalah sebanyak 327.437 keluarga. Angka ini ternyata sangat kecil, artinya hanya 7,85% saja dari total 4.171.443 keluarga yang pernah mendapatkan dana PKH. Angka ini sekaligus mencerminkan keluarga yang telah lulus dari program PKH dan siap untuk mendapatkan program lanjutan lainnya dalam rangka pengentasan kemiskinan.



Gambar 3. Rumah Tangga yang Lulus dari Program PKH  
Sumber: Susenas 2017 (diolah)

Secara garis besar, kelulusan sebuah keluarga dalam program PKH merupakan salah satu indikator kesuksesan program PKH. Secara sekilas, apabila gambar 3 dibandingkan dengan gambar 2, terlihat bahwa Jawa Timur, Jawa Barat, dan Jawa Tengah sebagai propinsi dengan rumah tangga terbanyak ternyata tidak serta merta mendapatkan hasil yang memuaskan dari program PKH, dalam hal ini tingkat kelulusan dari program PKH. Justru Propinsi Papua dan Maluku Utara mampu menghasilkan jumlah rumah tangga graduasi dari program PKH lebih dari 20%. Hanya terdapat satu propinsi (DKI Jakarta) dari Pulau Jawa pada peringkat sepuluh besar propinsi dengan tingkat graduasi program PKH terbaik. Hal ini mungkin merupakan masukan yang baik para pembuat kebijakan di bidang penyaluran bantuan sosial PKH untuk menyalurkannya tidak fokus kepada propinsi di pulau Jawa saja akan tetapi juga lebih banyak mencakup kepada Propinsi lain seperti Papua. secara lengkap, prosentase keberhasilan propinsi yang rumah tangganya telah graduate pada program PKH terlihat dalam tabel 2.

### **Keuangan Inklusif sebagai Cara Pengentasan Kemiskinan**

Dalam masa kampanye pada pemilihan presiden tahun 2014, Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Joko Widodo-Jusuf Kalla menyusun sembilan agenda prioritas yang dikenal dengan Nawa Cita. Dalam Nawa Cita ketujuh tertulis mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik. Salah satu cara untuk mewujudkannya adalah dengan cara memberdayakan masyarakat Indonesia agar mempunyai akses kepada perbankan, atau yang dikenal dengan keuangan inklusif.

Tabel 2. Prosentasi keberhasilan graduasi program PKH sejak tahun 2007

Propinsi	RT Penerima PKH	RT Graduasi PKH	Prosentase
11 Aceh	113.297	4.742	4,19
12 Sumatera Utara	219.952	16.771	7,62
13 Sumatera Barat	76.181	4.019	5,28
14 Riau	51.738	3.209	6,20
15 Jambi	29.937	2.409	8,05
16 Sumatera Selatan	115.423	7.430	6,44
17 Bengkulu	34.061	1.920	5,64
18 Lampung	148.338	11.155	7,52
19 Kepulauan Bangka Belitung	5.829	480	8,24
21 Kepulauan Riau	13.589	1.898	13,97
31 Dki Jakarta	33.979	6.755	19,88
32 Jawa Barat	756.925	68.394	9,04
33 Jawa Tengah	756.420	34.704	4,59
34 Di Yogyakarta	123.162	7.466	6,06
35 Jawa Timur	738.810	76.849	10,40
36 Banten	100.367	8.458	8,43
51 Bali	26.279	3.665	13,95
52 Nusa Tenggara Barat	122.242	7.551	6,18
53 Nusa Tenggara Timur	194.965	15.250	7,82
61 Kalimantan Barat	44.223	4.678	10,58
62 Kalimantan Tengah	20.344	2.750	13,52
63 Kalimantan Selatan	36.045	2.092	5,80
64 Kalimantan Timur	20.908	2.633	12,59
65 Kalimantan Utara	5.972	176	2,94
71 Sulawesi Utara	48.446	6.318	13,04
72 Sulawesi Tengah	46.944	3.508	7,47
73 Sulawesi Selatan	129.524	6.077	4,69
74 Sulawesi Tenggara	44.514	2.359	5,30
75 Gorontalo	31.532	2.384	7,56
76 Sulawesi Barat	28.256	2.601	9,21
81 Maluku	23.457	1.449	6,18
82 Maluku Utara	9.202	1.937	21,05
91 Papua Barat	7.675	1.303	16,98
94 Papua	12.898	4.045	31,36
Jumlah	4.171.433	327.437	7,85

Sumber : Susenas 2017 (diolah)

Dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan inklusif, keuangan inklusif merupakan komponen penting dalam proses inklusi sosial dan inklusi ekonomi dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan stabilitas sistem keuangan, mendukung program penanggulangan kemiskinan, serta mengurangi kesenjangan antarindividu dan antar daerah. Akses yang efektif termasuk di dalamnya adalah kenyamanan dalam layanan dengan biaya yang terjangkau oleh para

pengguna tanpa mengesampingkan keberkelanjutan usaha para penyedia layanan. Mungkin di sekitar kita banyak ditemui masyarakat yang sudah mengakses layanan keuangan informal. Apabila pengguna layanan keuangan formal lebih banyak daripada pengguna layanan jasa keuangan informal yang ada maka barulah dikatakan keuangan inklusif berhasil.

Keuangan inklusif merupakan salah satu isu yang banyak mendapatkan perhatian karena keuangan inklusif dipercaya berkaitan erat dengan pertumbuhan ekonomi ataupun gini ratio. Penelitian Honohan (2007) tentang hubungan penggunaan jasa keuangan formal oleh orang dewasa memberikan beberapa bukti empiris bahwa akses rumah tangga yang lebih baik berhubungan dengan koefisien gini ratio yang rendah. Sayangnya, rendahnya angka kemiskinan tidak berkaitan dengan akses rumah tangga kepada rekening formal. Selanjutnya, kajian dari Boldbaatar dan Lee (2015) mengungkapkan bahwa terbukanya akses keuangan akan memberikan dampak kepada pertumbuhan ekonomi, terutama kepada negara berpendapatan rendah. Pemerintah Indonesia saat ini juga gencar melakukan pembangunan infrastruktur dalam rangka memperbaiki konektivitas antar wilayah. Mungkin hal ini dipengaruhi oleh kajian dari Sarma dan Pais (2011) yang menyatakan bahwa perkembangan keuangan inklusif turut disumbang oleh konektivitas fisik dan elektronik seperti keberadaan jembatan, jalan, telepon, dan internet.

Mengingat pentingnya keuangan inklusif, World Bank mengeluarkan hasil survey tentang tingkat keuangan inklusif di berbagai negara di dunia. Tidak tanggung-tanggung, survey dilakukan secara serial sampai tiga kali dan mengeluarkan laporannya pada tahun 2012, 2015 dan 2018. Untuk Indonesia, keuangan inklusif kita berada pada tingkat 20%, 36%, dan 48% dari tiga hasil survey tersebut. Pemerintah dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif menyatakan bahwa pada akhir tahun 2019 tingkat keuangan inklusif Indonesia akan berada pada tingkat 75%, atau meningkat hampir dua kali lipat dibandingkan pada kondisi tahun 2014. Tentunya hal ini merupakan pekerjaan rumah yang berat sehingga Pemerintah berusaha meningkatkan keuangan inklusif dari berbagai sisi, salah satunya melalui penyaluran bantuan sosial secara nontunai melalui rekening bank.

### **Graduasi Program Keluarga Harapan dan Keuangan Inklusif**

Seperti telah dijelaskan di awal, penerapan model graduasi diharapkan seluruh penerima program terdata dengan baik, mendapatkan dukungan konsumsi (bantuan pangan, pengobatan, pendidikan), mendapatkan akses ke bank (tabungan) yang lebih

mudah, mendapatkan pelatihan keahlian berusaha, mendapatkan stimulan modal usaha, serta mendapatkan pendampingan berkelanjutan. Rumah tangga miskin yang lulus dari program PKH diharapkan akan sudah bisa mengakses layanan jasa keuangan formal. Dalam kuesioner Susenas 2017 tentang apakah sebuah rumah tangga terdapat anggota keluarga yang memiliki tabungan di lembaga keuangan formal, dalam hal ini bank. Mengingat penerima PKH adalah keluarga sangat miskin, kami mengasumsikan para penerima PKH adalah golongan yang belum mengenal layanan jasa keuangan.

Selanjutnya, dalam tabel 2 tertulis sebanyak 327.437 rumah tangga yang tidak lagi mendapatkan PKH. Dengan pertanyaan selanjutnya dalam Susenas 2017 tersebut, kita dapat mengetahui lebih lanjut tentang seberapa jauh para rumah tangga yang lulus dari program PKH mengakses layanan jasa keuangan formal. Dengan demikian, sebanyak 327.437 rumah tangga yang tidak lagi mendapatkan PKH tersebut dapat kita peroleh informasi apakah mereka pada akhirnya mempunyai dan mengakses layanan jasa keuangan formal dalam bentuk tabungan di bank.

Dari data susenas, kami mendapatkan informasi bahwa ternyata hanya 94.975 rumah tangga saja yang para anggotanya mempunyai dan mengakses layanan jasa keuangan formal. Artinya, hanya 29% saja dari rumah tangga yang sudah mengalami graduasi program PKH mempunyai tabungan di lembaga keuangan formal. Lebih jauh, apabila diperbandingkan dengan jumlah keluarga di Indonesia sebanyak 65 juta rumah tangga, sumbangan keuangan inklusif dari para penerima PKH hanya sebesar 0,15% saja (94.975 keluarga dibagi dengan total 65 juta keluarga di Indonesia).

Pada tahun 2018, Bank Dunia merilis tingkat keuangan inklusif di beberapa negara, termasuk Indonesia. Dalam laporan bertajuk global findex 2018, tingkat keuangan inklusif Indonesia adalah sebesar 49% (Kunt, 2018). Dengan demikian, sumbangan keuangan inklusif dari para keluarga yang mengalami graduasi program PKH sangat minimal. Hal ini memang sangat masuk akal karena memang pada dasarnya PKH memang tidak ditujukan untuk meningkatkan level keuangan inklusif. Namun demikian, apabila seluruh peserta program PKH 2018 sebanyak total 10 juta keluarga benar-benar diinisiasi akan disalurkan secara nontunai melalui rekening bank, maka sumbangan kepada keuangan inklusif adalah sebesar 15,3%. (10 juta/ 65 juta keluarga di Indonesia). Tentunya, keuangan inklusif yang baik adalah bahwa para penerima PKH yang sudah mendapatkan bantuan PKH secara nontunai secara berkesinambungan terus memanfaatkan dan menggunakan rekening tersebut.

Tabel 3. Prosentasi Kemampuan Akses Layananan Jasa Keuangan Para Keluarga Graduasi PKH

Propinsi	Tidak Punya Rekening Bank	Punya Rekening Bank	Prosentase
11 Aceh	3.517	1.225	25,83
12 Sumatera Utara	12.241	4.530	27,01
13 Sumatera Barat	2.714	1.305	32,48
14 Riau	2.302	907	28,26
15 Jambi	1.571	838	34,78
16 Sumatera Selatan	7.038	392	5,28
17 Bengkulu	1.434	487	25,35
18 Lampung	9.727	1.428	12,80
19 Kepulauan Bangka Belitung	245	235	48,92
21 Kepulauan Riau	767	1.132	59,62
31 Dki Jakarta	1.840	4.915	72,76
32 Jawa Barat	53.280	15.114	22,10
33 Jawa Tengah	20.078	14.626	42,15
34 Di Yogyakarta	4.560	2.906	38,93
35 Jawa Timur	54.271	22.578	29,38
36 Banten	6.486	1.972	23,31
51 Bali	1.906	1.759	47,99
52 Nusa Tenggara Barat	5.308	2.243	29,70
53 Nusa Tenggara Timur	11.824	3.426	22,46
61 Kalimantan Barat	2.320	2.358	50,40
62 Kalimantan Tengah	2.242	508	18,48
63 Kalimantan Selatan	1.791	301	14,41
64 Kalimantan Timur	1.668	966	36,67
65 Kalimantan Utara	8	168	95,65
71 Sulawesi Utara	5.265	1.053	16,67
72 Sulawesi Tengah	2.989	519	14,79
73 Sulawesi Selatan	3.706	2.370	39,01
74 Sulawesi Tenggara	1.614	745	31,59
75 Gorontalo	1.458	927	38,87
76 Sulawesi Barat	1.927	674	25,93
81 Maluku	1.232	216	14,93
82 Maluku Utara	1.469	468	24,14
91 Papua Barat	400	903	69,32
94 Papua	3.264	781	19,30
Jumlah	232.462	94.975	29,01

Sumber : Susenas 2017 (diolah)

### Tantangan PKH dan Bantuan Sosial di Masa Depan

Nazara dan Rahayu (2013) menyatakan bahwa pada dasarnya terdapat tiga tantangan utama pelaksanaan PKH yaitu perluasan cakupan PKH, graduasi program PKH, dan komplementaritas PKH dengan program lain. Untuk perluasan PKH, dari sejak dimulainya PKH pada tahun 2007 sampai dengan tahun ini sudah terjadi. Pada tahun 2007, penerima



PKH hanya terealisasi kurang dari 500.000 rumah tangga dan sampai tahun 2017 hampir menyentuh angka 6,5 juta. Bahkan, di tahun 2018 ini menyentuh angka 10 juta rumah tangga. Untuk tahun 2019, Pemerintah mempunyai wacana antara meningkatkan jumlah penerima PKH lebih banyak lagi, atau malah meningkatkan jumlah manfaat para penerima yang sudah ada.

Nugroho dan Marlina (2018) dalam majalah Warta Fiskal mensimulasikan opsi tersebut dalam tiga skenario kebijakan sebagai berikut:

- a. Skenario 1, yaitu perluasan kepesertaan dari 10 juta menjadi 15 juta KPM dengan jumlah bantuan tetap;
- b. Skenario 2, yaitu jumlah peserta PKH tetap 10 Juta KPM, dengan jumlah bantuan naik 50%;
- c. Skenario 3, yaitu jumlah peserta PKH tetap 10 Juta KPM, dengan jumlah bantuan naik 100%.

Hasil kajian menunjukkan bahwa dengan anggaran yang relatif sama pada skenario 1 dan skenario 2, Skenario 1 akan menghasilkan penurunan kemiskinan sebesar 0.005%, sedangkan pada skenario 2 penurunan kemiskinan mencapai 0,198%. Sedangkan pada Skenario 3, penurunan kemiskinan bisa mencapai 0.401 %. Namun demikian, skenario 3 membutuhkan anggaran sebesar dua kali lipat. Dari sinilah para pembuat kebijakan harus mengambil keputusan terbaik dengan menyesuaikan constrain anggaran yang tersedia. Hasil simulasi lengkap tersebut terangkum dalam tabel 4.

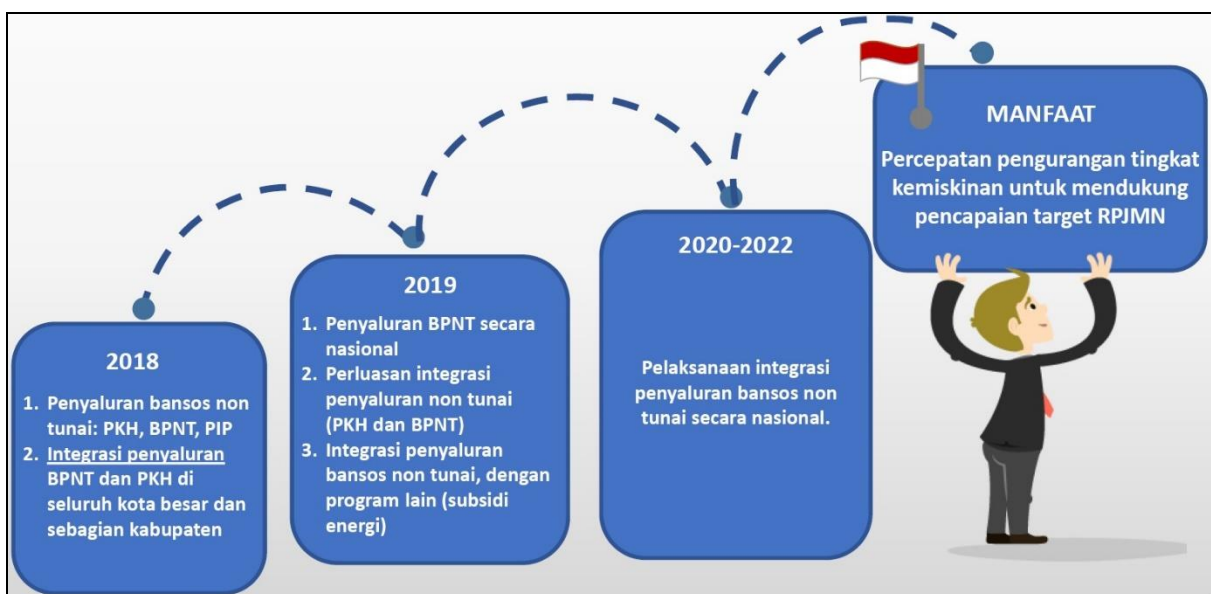
Tabel 4. Skenario Perubahan Kebijakan PKH

Variabel Makro	Baseline	Skenario 1	Skenario 2	Skenario 3
Kebutuhan Anggaran (Rp Triliun)	-	9,5	10,1	20,1
PDB (% Perubahan)	-	0,013	0,0012	0,025
Konsumsi (% Perubahan)	-	0,136	0,129	0,257
Kemiskinan (level)	9,056	9,051	8,858	8,655
Kemiskinan (Perubahan)	-	-0,005	-0,198	-0,401
Gini (level)	0,395	0,395	0,394	0,394
Gini (Perubahan)	-	-0,001	-0,001	-0,001

Sumber : Nugroho dan Marlina, dalam Warta Fiskal Edisi 3, 2018

Dalam hal komplementaritas program PKH, peningkatan efektivitas program mutlak dilakukan sehubungan dengan cita-cita penurunan kemiskinan. Agar bantuan sosial efektif maka mutlak diperlukan suatu ketepatan sasaran atas program-program bantuan sosial. Selain itu, suatu program bantuan sosial juga haruslah komprehensif dan memadai. Pemerintah menginginkan suatu kondisi ideal dalam penyaluran bantuan sosial. Bantuan sosial yang bermacam-macam jumlahnya tersebut harus yang terdata dengan baik.

Pada akhirnya, pendataan yang baik akan dimungkinkan untuk dilakukan suatu integrasi bantuan sosial. Tantangan selanjutnya adalah dalam hal penyaluran bantuan sosial. Berdasarkan Bappenas (2018) menginginkan akan mengintegrasikan penyaluran empat macam bantuan sosial yaitu, bantuan pangan, subsidi energi (listrik dan elpigi), Program Indonesia Pintar, dan Program Keluarga Harapan. Dua program bantuan sosial yang pertama merupakan bantuan dalam bentuk natura, sedangkan dua bantuan sosial yang terakhir adalah bantuan dalam bentuk tunai. Keempat penerima bantuan sosial akan mendapatkan suatu kartu kombo yang sekaligus menandakan keluarga tersebut adalah penerima yang sah dari program bantuan sosial. Tantangan utama dalam penyaluran bantuan sosial adalah adanya perbedaan unit sasaran program. Unit sasaran keempat program tersebut adalah rumah tangga, keluarga, UMKM, ataupun Individu. Pekerjaan rumah inilah yang sampai sekarang sedang dikerjakan oleh Kementerian Sosial bekerja sama dengan kementerian terkait. Bappenas (2018) juga telah menyusun roadmap agar pelaksanaan integrasi bantuan sosial secara nontunai secara nasional dapat segera tercapai. Roadmap tersebut terlihat pada gambar 4.



Gambar 4. Peta Jalan Penyaluran Bantuan Sosial 2018-2022  
Sumber: Paparan Bappenas (2018)

Dalam hal penyaluran bantuan sosial, Bank Indonesia pada tahun 2018 telah melaporkan bahwa penyaluran dana bantuan program PKH tahun 2018 telah disalurkan 100% secara nontunai kepada 10 juta penerima program PKH. Dengan demikian, apabila dibandingkan dengan hasil perhitungan sumbangan keuangan inklusif pada penerima PKH pada kajian ini, tingkat keuangan inklusif kita akan meningkat pesat menjadi 14,4% (10 juta/ 69,3 juta keluarga di Indonesia). Tentunya, keuangan inklusif yang baik adalah bahwa para penerima PKH mendapatkan dana dalam bentuk nontunai dan secara berkesinambungan terus memanfaatkan dan menggunakan rekening tersebut.

## V. PENUTUP

Pemerintah menaruh perhatian besar kepada isu pengentasan kemiskinan, khususnya pada keluarga miskin terbawah, melalui program-program pengentasan kemiskinan. PKH hanyalah satu dari sekian banyak amunisi yang dipersiapkan Pemerintah dalam melaksanakan fungsi perlindungan sosial. Peningkatan kuantitas penerima PKH disertai dengan peningkatan anggaran dalam APBN selama kurun waktu 10 tahun terakhir membuktikan keseriusan pemerintah dalam program ini. Pada saat yang sama, Pemerintah memberikan perhatian yang sama kepada peningkatan keuangan inklusif dari berbagai sisi. PKH yang sudah diinisiasi sejak tahun 2007 telah meluluskan para keluarga penerima yang sudah graduasi dari program ini. Dengan asumsi bahwa penerima PKH merupakan keluarga miskin yang sama sekali belum bersentuhan dengan produk layanan jasa keuangan formal, maka kajian ini mencoba melihat dari sisi sejauh mana para keluarga yang telah graduasi dari program ini memiliki dan memanfaatkan layanan jasa keuangan berupa rekening bank. Hasil kajian menunjukkan beberapa kesimpulan sebagai berikut;

- a. Penerima program PKH berdasarkan data Susenas 2017 adalah sebesar 4,1 juta. Perbedaan ini berbeda dengan data dari Kementerian Sosial yang menyatakan bahwa sudah terealisasi penerima program PKH sebanyak 6 juta keluarga. Perbedaan ini sangat mungkin bahwa data Susenas ini berdasarkan sampel sedangkan data dari Kementerian Sosial adalah kondisi sebenarnya dari lapangan.
- b. Dari jumlah pada poin a, ternyata terdapat 327.437 rumah tangga yang pada akhirnya tidak mendapatkan lagi dana program PKH. Kami mengartikan bahwa keluarga tersebut sudah tidak mendapatkan lagi dana program PKH karena sudah memenuhi kriteria graduasi program PKH.
- c. Pada dasarnya memang tidak ada target khusus penyaluran dana PKH akan berkontribusi khusus terhadap peningkatan keuangan inklusif. Namun demikian, data

dari Susenas terhadap para keluarga graduasi PKH mempunyai kemampuan untuk mengakses lembaga keuangan formal dalam bentuk tabungan di bank meskipun dalam jumlah yang terbatas. Dari jumlah pada poin b, hanya sekitar 29% saja atau sekitar 94 ribu keluarga yang pada akhirnya memiliki dan mengakses layanan jasa keuangan formal. Pada akhirnya, dibandingkan dengan jumlah keseluruhan keluarga di Indonesia sebanyak 69,3 juta keluarga, sumbangan para keluarga graduasi program PKH terhadap keuangan inklusif hanya sekitar 0,13% saja.

Pemerintah memang memberikan fokus kepada program pengentasan kemiskinan. Program PKH hanyalah satu diantara banyak program pengentasan kemiskinan. Namun demikian, di sisi lain Pemerintah juga mempunyai kepentingan untuk meningkatkan keuangan inklusif dalam rangka memenuhi nawacita Presiden Joko Widodo bahwa pada tahun 2019 tingkat keuangan inklusif diharapkan mencapai 75%. Hal ini menyebabkan Pemerintah mencoba berbagai cara untuk meningkatkan keuangan inklusif, salah satunya melalui program bantuan sosial PKH. Namun, kenyataan di lapangan mengisyaratkan bahwa sumbangan para keluarga graduasi program PKH sangat kecil.

Saat ini, penerima program PKH terbanyak adalah Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur. Lebih lanjut, sepuluh besar terbaik propinsi yang menghasilkan keluarga yang telah graduasi dari program PKH delapan diantaranya berasal dari luar pulau Jawa. Hanya DKI Jakarta dan Bali yang berasal dari Pulau Jawa. Delapan propinsi lain yaitu Papua, Maluku Utara, Papua Barat, Kepulauan Riau, Kalimantan Tengah, Sulawesi Utara, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Barat. Namun demikian, hal ini tidak serta merta kita menyimpulkan juga bahwa apabila Pemerintah menginginkan sumbangan peningkatan keuangan inklusif dari keluarga graduasi PKH maka Pemerintah harus fokus pada propinsi-propinsi yang berdasarkan data historis menghasilkan keluarga yang graduasi dari PKH. Masih banyak parameter lain yang belum terpotret dari sekedar data tersebut. Hal inilah yang bisa menjadi bahan kajian pada penelitian berikutnya.

Di sisi lain, Pemerintah juga telah membuat suatu kebijakan bahwa penyaluran PKH tahun 2018 dilakukan secara nontunai melalui rekening perbankan. Hal ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial secara Non Tunai. Tentunya kebijakan ini juga semakin mengakselerasi peningkatan keuangan inklusif dari Prpgram PKH. Kebijakan Pemerintah ini didukung laporan dari Bank Indonesia yang menyatakan bahwa penyaluran PKH telah 100% disalurkan secara nontunai. Mengingat jumlah penerima PKH tahun 2018 direncanakan 10 juta keluarga, tentunya sumbangan

keuangan inklusif dari kelompok keluarga penerima PKH akan sangat masif. Dengan perhitungan kasar, kelompok masyarakat penerima PKH akan menyumbang tingkat keuangan inklusif sebesar di masa yang yang berisi uang penyaluran dana PKH kurang lebih sebesar 14,4% (10 juta penerima PKH dibagi dengan 69,3 juta keluarga Indonesia). Namun demikian, Pemerintah mempunyai pekerjaan yang tidak mudah yaitu memastikan dan melakukan edukasi agar para golongan penerima dana PKH tetap memakai dan memanfaatkan rekening tabungannya secara berkesinambungan, bahkan ketika sudah tidak lagi menerima bantuan sosial PKH.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bank Indonesia (2018), *Landscape Layanan Sistem Pembayaran Untuk Program Pemerintah*, Paparan Bank Indonesia 2018.
- Bappenas (2018), *Potensi Integrasi Bansos dan Subsidi Tepat Sasaran*, Paparan Bappenas 2018.
- Boldbaatar M & Lee CL (2015), *Financial Accessibility and Economic Growth*, Journal of East Asian Economic Integration Vol. 19, No. 2 (June 2015) 143-166. <http://dx.doi.org/10.11644/KIEP.JEAI.2015.19.2.294>
- Demirgüç-Kunt A & Klapper L (2012), *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, World Bank Policy Research Working Paper, 6025(April), 1-61, <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-9509-7>
- Demirgüç-Kunt A, Klapper L, Singer D, & Van Oudheusden P (2015), *The Global Findex Database 2014: Measuring Financial Inclusion around the World*. World Bank Policy Research Working Paper 7255, <https://doi.org/10.1596/1813-9450-7255>
- Demirgüç-Kunt A, Klapper L, Singer D, & Van Oudheusden P, Ansar S, Hess J (2018), *The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*, <https://globalfindex.worldbank.org/>.
- Ekardo, dkk (2014), *Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Di Nagari Lagan Hilir, Kab. Pesisir Selatan*, Jurnal Ilmu Sosial Mamangan, Volume III Nomor 1, Januari- Juni 2014.
- Fitraday A (2003), *Analisis konsentrasi spasial kemiskinan di Jawa*, Electronic Data and Desertation-Gadjah Mada University. Diakses melalui [http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian\\_detail&sub=Pene-litianDetail&act=view&typ=html&buku\\_id=21673](http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=Pene-litianDetail&act=view&typ=html&buku_id=21673)
- Kementerian Sosial (2015), *Pedoman Pemutakhiran Basis Data Terpadu Tahun 2015*.
- Kementerian Sosial (2016), *Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) 2016*.
- Nasution Z (2014), *Pertumbuhan Ekonomi dan Kemiskinan*. Jurnal Ecobisma e-ISSN2620-3391 Volume 1 No.2 2014.
- Nazara dan Rahayu (2013), *Program Keluarga Harapan (PKH): Indonesian Conditional Cash Transfer Programme*. Research Brief No.42, Oktober 2013. TNP2K.
- Nugroho dan Marlina (2018), *Perluasan Kepesertaan vs Penambahan Besaran Bantuan Program Keluarga Harapan*, Warta Fiskal Edisi III 2018. Badan Kebijakan Fiskal.
- Patrick H (2007), *Cross Country variation in Household Access to Financial Services*. The World Bank, (February), 1-18. Retrieved from <http://siteresources.worldbank.org>.
- Pemerintah Republik Indonesia (2016), *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif*.
- Pemerintah Republik Indonesia (2017), *Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial secara Non Tunai*.
- Pemerintah Republik Indonesia (2018), *Nota Keuangan beserta APBN 2018*.
- Pemerintah Republik Indonesia (2018), *Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan*.
- Pemerintah Republik Indonesia (2019), *Nota Keuangan beserta APBN 2019*.
- Samosir A (2013), *Analisis Efektivitas Pelaksanaan Program Keluarga Harapan 2011*. Jurnal Borneo Administrator/Volume 9/No. 2/2013.
- Sarma M & Pais J (2011), *Financial inclusion and development*. Journal of International Development, 23(5), 613-628, <https://doi.org/10.1002/jid.1698>.
- Suharto dan Thamrin (2012), *Program Keluarga Harapan (PKH): Memotong Mata Rantai Kemiskinan Anak Bangsa*, Jurnal Aspirasi Vol. 3 N o. 1, Juni 2012.
- Syawie M (2011), *Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial*, Informasi, Vol. 16 No. 03 Tahun 2011.

Syukri dkk (2010), *Making the Best of all Resources: How Indonesian Household Recipients Use the CCT Allowance*. IDS Bulletin Volume 41 Number 4 July 2010.

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) (2018), *Potensi Integrasi Bansos dan Subsidi Tepat Sasaran*, Paparan TNP2K 2018.