

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

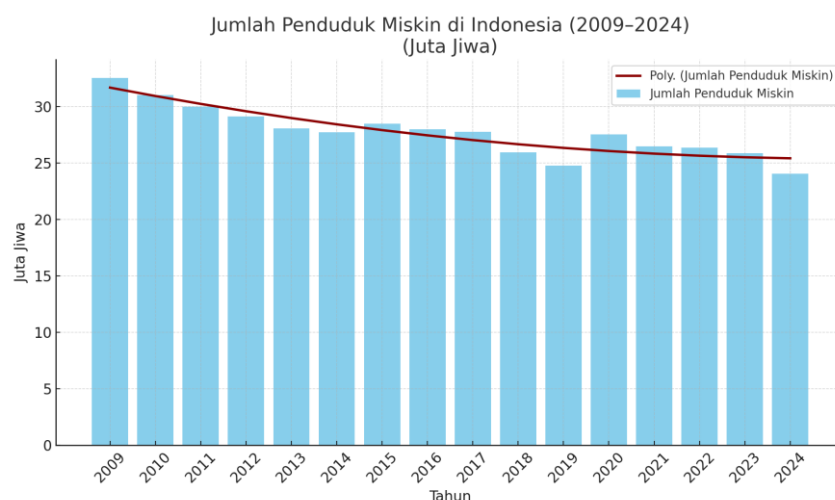
Pembangunan merupakan suatu proses yang esensial bagi setiap negara, yang biasanya dipelopori oleh pemerintah dengan tujuan utama yaitu untuk menciptakan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya. Di Indonesia, pembangunan nasional difokuskan pada upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia serta kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Akan tetapi, pelaksanaan pembangunan ini bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah semata tetapi juga menjadi kewajiban bagi seluruh warga negara untuk turut serta secara aktif. Secara umum, berbagai masalah yang dihadapi oleh negara-negara berkembang yang pada dasarnya berkaitan dengan tujuan pembangunan itu sendiri. Permasalahan tersebut muncul sebagai akibat yang berasal dari hasil pembangunan sebelumnya, di mana pendekatan pembangunan yang hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang cepat tidak mampu memberikan solusi yang efektif. Pertumbuhan ekonomi yang terjadi di banyak negara berkembang belum berdampak signifikan terhadap penanggulangan kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan pendapatan. Akibatnya, terdapat kesenjangan antara kelompok kaya dan miskin semakin meluas, sementara tingkat pengangguran dan setengah pengangguran terus meningkat baik yang berada di daerah perkotaan maupun pedesaan. Oleh karena itu, diperlukan adanya pendekatan pembangunan yang lebih menyeluruh dan berkelanjutan agar manfaat pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Saat ini, Indonesia termasuk dalam kategori negara berkembang dengan jumlah penduduk yang sangat besar, yang telah mencapai 275,77 juta jiwa. Jumlah penduduk yang tinggi ini sebagian besar dipengaruhi oleh tingkat kelahiran yang terus meningkat, yang pada akhirnya berdampak pada tingginya angka kemiskinan dan kesulitan dalam mencukupi kebutuhan pangan nasional (Mutia, 2022). Untuk mengatasi persoalan kemiskinan tersebut, peran aktif dari pemerintah sebagai pengambil kebijakan sangat diperlukan. Kemiskinan sendiri merupakan isu sosial yang masih banyak dijumpai di berbagai belahan dunia, termasuk tidak hanya terdapat di negara berkembang tetapi juga di negara maju. Permasalahan ini menjadi perhatian utama dalam pengelolaan pemerintahan di beberapa negara. Kemiskinan yang terus berlangsung dapat diartikan sebagai kondisi yang di mana individu atau kelompok tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar mereka, baik dari kebutuhan primer maupun sekunder (Zahara & Junaidi, 2018).

Terdapat keterkaitan erat antara kualitas sumber daya manusia dan kemiskinan. Rendahnya kualitas SDM sering kali menjadi faktor pemicu munculnya kemiskinan. Dengan kata lain, kemiskinan dapat terjadi dikarenakan sumber daya manusia yang tidak memiliki kemampuan atau keterampilan yang memadai. Meskipun mengalami sedikit penurunan pada tahun 2018, angka kemiskinan di Indonesia masih tergolong tinggi. Oleh sebab itu, dalam konteks administrasi publik, isu kemiskinan selalu menjadi prioritas perhatian baik di tingkat pemerintah pusat maupun daerah. Hal ini karena kemiskinan sering kali menjadi akar dari berbagai permasalahan sosial lain, termasuk rendahnya kualitas hidup masyarakat terutama dalam aspek pendidikan dan layanan kesehatan.

Permasalahan kemiskinan tidak dapat dipisahkan dari peran kebijakan publik, mengingat sifatnya yang kompleks dan multidimensional. Oleh karena itu, diperlukan adanya perumusan kebijakan pengentasan kemiskinan yang tepat dan rasional agar program-program yang akan dijalankan benar-benar efektif. Tujuannya adalah agar masyarakat yang kurang mampu dapat memperoleh hak-hak yang setara dengan kelompok masyarakat berpenghasilan menengah ke atas. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam merancang dan menerapkan kebijakan untuk menanggulangi kemiskinan diharapkan bisa menjadi bentuk kepedulian yang nyata baik, di wilayah pusat maupun daerah terpencil. Dengan melakukan langkah ini, diharapkan pertumbuhan ekonomi masyarakat Indonesia dapat berlangsung secara lebih merata. Sebagai pendukung, berikut terdapat data terkait tingkat kemiskinan di Indonesia dalam rentang waktu 15 tahun terakhir, yaitu dari tahun 2009 hingga 2024.

Grafik 1.1 Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2009-2024



Sumber: Data diolah dari Badan Pusat Statistik, 2024.

Berdasarkan Grafik 1.1 terlihat bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia sepanjang tahun 2009 hingga tahun 2024 cenderung mengalami penurunan.

Penurunan secara bertahap terjadi dari tahun 2009 hingga pada tahun 2019. Akan tetapi, pada tahun 2020 telah terjadi peningkatan tajam sekitar 4,28% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Lonjakan tersebut merupakan dampak dari pandemi COVID-19 yang melanda secara global dan memberikan tekanan besar terhadap perekonomian nasional. Adanya situasi tersebut menyebabkan penurunan penghasilan rumah tangga, perlambatan aktivitas konsumsi, lesunya sektor pariwisata, serta meningkatnya harga barang kebutuhan pokok (Asmara, 2020). Pada tahun berikutnya, yakni tahun 2021 jumlah penduduk miskin mulai berkembang kembali dengan penurunan sekitar 3,81% yang menandakan awal dari proses pemulihan ekonomi. Tren positif tersebut berlanjut pada tahun 2022 yang mencatatkan penurunan sebesar 0,53%. Penurunan ini terus berlanjut hingga pada tahun 2024 yang memperlihatkan komitmen dan efektivitas kebijakan pemerintah dalam mengatasi dampak pandemi serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Tingkat kemiskinan di Indonesia masih tergolong tinggi meskipun telah terjadi sedikit penurunan yang terjadi pada tahun 2024. Dari sudut pandang administrasi publik, isu kemiskinan terus menjadi fokus perhatian baik bagi pemerintah pusat maupun daerah, karena kemiskinan merupakan persoalan sosial yang memiliki dampak negatif terhadap kualitas hidup masyarakat terutama dalam aspek pendidikan dan kesehatan. Berbagai langkah telah dilakukan oleh pemerintah guna menangani permasalahan ini, yang didukung oleh beberapa peraturan seperti Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Kesejahteraan Sosial, dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, beserta regulasi lainnya. Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut perlu membutuhkan sebuah proses

pengujian dan evaluasi yang berkelanjutan, dikarenakan masih terdapat adanya banyak kasus kemiskinan yang nyata di lapangan (Alexandri, 2020).

Salah satu program unggulan yang telah diluncurkan oleh pemerintah Indonesia adalah Program Keluarga Harapan (PKH). PKH merupakan program bantuan sosial bersyarat yang ditujukan kepada Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang telah terdaftar sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang dimana anggota keluarga tersebut harus memenuhi persyaratan tertentu yang telah ditetapkan. Program ini sejalan dengan model internasional yang dikenal sebagai *Conditional Cash Transfers (CCT)*, yang telah terbukti efektif dalam mengurangi kemiskinan kronis. Melalui PKH, pemerintah memiliki upaya untuk membantu keluarga miskin, terutama bagi ibu hamil dan anak-anak agar dapat mengakses fasilitas layanan kesehatan (faskes) dan fasilitas pendidikan (fasdik) yang sudah disediakan. Selain itu, PKH juga mulai memberikan manfaat bagi penyandang disabilitas dan lansia, dengan memiliki tujuan yaitu untuk menjaga dan meningkatkan kesejahteraan sosial mereka.

Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) juga turut berkontribusi dalam pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals/MDGs*). PKH mendukung lima aspek utama MDGs, yaitu pengurangan jumlah penduduk miskin dan kelaparan, peningkatan akses pendidikan dasar, pemajuan kesetaraan gender, penurunan angka kematian bayi dan balita, serta pengurangan kematian ibu saat melahirkan. Penyaluran bantuan sosial melalui PKH merupakan salah satu langkah strategis dalam mengurangi kemiskinan dan ketimpangan dengan cara memperbaiki akses masyarakat miskin dan rentan terhadap layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial, sehingga dapat

meningkatkan kualitas hidup bagi keluarga penerima manfaat (Kementrian Sosial RI, 2019).

Berdasarkan Pedoman Umum Pelaksanaan PKH tahun 2007 yang tercantum dalam Surat Keputusan Menteri Sosial Nomor 08/HUK/2007, Program Keluarga Harapan (PKH) memiliki sejumlah tujuan dan sasaran utama, antara lain sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas hidup keluarga penerima manfaat melalui kemudahan akses terhadap layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial;
- b. Mengurangi beban pengeluaran sekaligus meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan;
- c. Mendorong perubahan perilaku positif dan kemandirian dalam memanfaatkan layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan sosial;
- d. Menurunkan tingkat kemiskinan dan mempersempit kesenjangan sosial;
- e. Mengenalkan dan mendorong penggunaan layanan keuangan formal bagi keluarga penerima manfaat.

Dengan mempertimbangkan beberapa tujuan tersebut, adanya PKH dapat menjadi langkah strategis dalam upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Program ini memiliki tujuan untuk mendorong pembangunan kualitas sumber daya manusia secara berkelanjutan, sekaligus mengurangi kesenjangan yang muncul akibat kondisi kemiskinan. Selain itu, jumlah peserta PKH juga menunjukkan tren peningkatan pada setiap tahunnya, sebagaimana ditampilkan dalam Grafik 1.2 berikut.

Grafik 1.2 Jumlah KPM Bantuan Sosial PKH Tahun 2009-2021



Sumber: Data diolah dari Kemensos RI, 2021.

Berdasarkan Grafik 1.2, dapat disimpulkan bahwa pemerintah melalui Kementerian Sosial RI, menunjukkan keseriusan dalam menangani permasalahan kemiskinan. Hal tersebut tercermin dari peningkatan jumlah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan yang terus mengalami pertumbuhan di setiap tahunnya, seiring dengan kenaikan signifikan dalam alokasi anggaran. Pada tahun 2018 dan 2019 jumlah KPM PKH meningkat sekitar 40% dibandingkan dengan tahun 2017. Sementara itu, anggaran PKH pada tahun 2019 mengalami lonjakan paling signifikan, yakni meningkat sebesar 86,36% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Terjadinya kenaikan anggaran yang cukup besar ini diharapkan dapat mendorong percepatan penanggulangan kemiskinan, mengingat PKH merupakan salah satu program prioritas nasional. Dengan tersalurkannya bantuan sosial kepada KPM, diharapkan dapat meningkatkan daya beli masyarakat berpenghasilan rendah yang pada gilirannya mampu memberikan dampak positif

dalam menurunkan tingkat kemiskinan serta mengurangi ketimpangan sosial secara berkelanjutan.

Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu wilayah dengan jumlah penduduk yang cukup besar, yaitu sekitar 37,03 juta jiwa pada tahun 2024. Berdasarkan dengan data, pada tahun 2020 jumlah penduduk miskin di provinsi ini tercatat sebanyak 9,98 juta jiwa atau sekitar 11,41% dari total populasi. Angka tersebut meningkat pada tahun 2021 menjadi 4,10 juta jiwa atau 11,79% sebelum akhirnya menurun menjadi 3,83 juta jiwa atau 10,93% pada tahun 2024. Pada tahun 2020, beberapa daerah di Jawa Tengah tercatat memiliki tingkat kemiskinan yang relatif rendah. Wilayah tersebut antara lain Kota Semarang, Kota Salatiga, Kabupaten Kudus, Kota Pekalongan, Kabupaten Semarang, Kabupaten Jepara, Kota Tegal, Kota Magelang, dan Sukoharjo. Data terkait tingkat kemiskinan rendah di beberapa kabupaten/kota selama periode 2022 hingga 2024 dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut.

Tabel 1.1 Tingkat Kemiskinan Rendah di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2022-2024

Kabupaten / Kota	Kemiskinan					
	Penduduk Miskin (ribu jiwa)			Persentase Penduduk Miskin (%)		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Kota Semarang	78,60	76,90	75,40	7,27	7,10	6,95
Kota Salatiga	9,45	9,20	9,00	4,73	4,60	4,50
Kabupaten Kudus	66,06	65,50	64,80	7,41	7,30	7,20
Kabupaten Demak	143,01	140,80	138,50	12,09	11,80	11,50

Kabupaten Sukoharjo	68,72	67,00	65,80	7,61	7,45	7,30
Kabupaten Tegal	113,62	111,40	110,00	7,90	7,75	7,60
Kabupaten Magelang	145,53	143,10	141,00	11,09	10,90	10,75
Kota Pekalongan	21,81	21,30	20,90	7,00	6,80	6,65
Kabupaten Jepara	89,08	87,60	86,20	6,88	6,70	6,55

Sumber : Diolah dari data Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah.

Jika dilihat dari tabel di atas, Kabupaten Demak termasuk dalam kategori wilayah dengan tingkat kemiskinan yang lebih tinggi dibandingkan dengan beberapa kota dan kabupaten lainnya yang termasuk dalam kelompok rendah. Meski demikian, angka kemiskinan di Demak yang mencapai 11,50% pada tahun 2024 masih berada di bawah rata-rata provinsi yang diperkirakan sekitar 20,43%. Kenaikan angka kemiskinan yang sempat terjadi sebelumnya khususnya pada saat pasca pandemi banyak yang disebabkan oleh dampak ekonomi yang signifikan, seperti tutupnya usaha kecil dan berkurangnya lapangan pekerjaan. Kondisi ekonomi yang memburuk berdampak pada berkurangnya penghasilan keluarga, sehingga mempengaruhi akses terhadap pendidikan dan pengembangan keterampilan. Hal tersebut dapat menyebabkan sebagian masyarakat mengalami kesulitan untuk keluar dari lingkaran kemiskinan. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperkuat program pemberdayaan ekonomi dan peningkatan kualitas sumber daya manusia guna menciptakan kondisi sosial ekonomi yang lebih baik bagi masyarakat kurang mampu.

Sejak pertama kali diperkenalkan pada tahun 2007, Program Keluarga Harapan (PKH) telah mengalami peningkatan jumlah Keluarga Penerima Manfaat

(KPM) secara bertahap di berbagai wilayah Indonesia. Pada awal pelaksanaannya, program ini diterapkan secara terbatas di sejumlah provinsi tertentu. Namun, dengan seiring berjalannya waktu cakupan program ini terus meluas. Hingga pada tahun 2020, PKH telah berhasil diimplementasikan secara menyeluruh pada 34 provinsi, yang mencakup 514 kabupaten/kota, dan tersebar lebih dari 6.709 kecamatan di seluruh Indonesia (Kementrian Sosial RI, 2019). Program ini menjadi salah satu bentuk kolaborasi secara nyata antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam upaya mengurangi angka kemiskinan nasional.

Salah satu daerah yang turut menjalankan program ini secara aktif adalah Kabupaten Demak, sebagai bagian dari komitmen dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat kurang mampu di wilayah tersebut. Presentase rumah tangga penerima bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) berdasarkan status kepesertaan di Kabupaten Demak selama periode 2022 hingga 2024 tercatat telah mengalami perubahan yang cukup signifikan. Data ini diambil dari hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Tengah, seperti yang ditampilkan dalam tabel berikut.

Tabel 1.2 Presentase Rumah Tangga Penerima PKH menurut Status Kepesertaan di Kabupaten Demak Tahun 2022-2024

Kabupaten Demak	2022	2023	2024
Masih Tercatat	80,11%	76,30%	73,45%
Tidak Tercatat	8,55%	10,12%	12,40%
Tidak Tahu	11,34%	13,58%	14,15%
Jumlah	100,00%	100,00%	100,00%

Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional, BPS Jawa Tengah (diolah).

Berdasarkan dengan sejumlah kebijakan pemerintah yang telah dirumuskan dalam bentuk berbagai program bantuan sosial, peneliti tertarik untuk menyoroti salah satu program strategis tersebut, yaitu Program Keluarga Harapan (PKH). Program ini merupakan inisiatif dari Kementerian Sosial Republik Indonesia dan pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Sosial, sebagai lembaga pemerintah yang memiliki tanggung jawab di bidang kesejahteraan sosial. Program ini memiliki tujuan utama yakni untuk membangun sistem perlindungan sosial yang menasar keluarga miskin di Indonesia. Menurut pernyataan dari Kepala Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2PA) Kabupaten Demak, jumlah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dari program PKH di wilayah tersebut mengalami fluktuasi pada setiap bulannya, tergantung pada kondisi sosial dan ekonomi di masing-masing kecamatan. Saat ini tercatat sekitar 64 ribu keluarga di Kabupaten Demak yang telah terdaftar sebagai penerima PKH melalui Dinsos P2PA. Selain itu, terdapat juga perubahan struktural dalam pelaksanaan program ini yang di mana fungsi pelaksana dari pusat telah dialihkan kepada Pendamping Sosial di tingkat daerah. Meskipun demikian, mekanisme penyaluran bantuan kepada masyarakat kurang mampu tetap dijalankan seperti sebelumnya.

Agar tujuan dari Program Keluarga Harapan (PKH) dapat tercapai secara optimal, diperlukan evaluasi menyeluruh terhadap pelaksanaan dari program tersebut. Evaluasi kebijakan menjadi langkah penting dalam menilai sejauh mana efektivitas program yang telah diterapkan. Selain untuk mengetahui keberhasilan suatu kebijakan, evaluasi juga berfungsi sebagai sarana pertanggungjawaban publik (akuntabilitas), menunjukkan manfaat program kepada para pemangku kepentingan (stakeholders), serta mencegah terulangnya kesalahan yang sama di

masa mendatang. Namun demikian, hingga saat ini pelaksanaan PKH masih menghadapi sejumlah tantangan dan permasalahan di lapangan. Beberapa diantaranya seperti: 1) keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, yang membatasi cakupan dan kualitas pelaksanaan program. 2) kurangnya jumlah pendamping sosial, sehingga tidak sebanding dengan jumlah KPM yang harus didampingi. 3) penyalahgunaan dana bantuan, di mana sebagian penerima tidak menggunakan dana sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. 4) keterlambatan pencairan dana bantuan, yang menyebabkan bantuan tidak diterima tepat waktu oleh KPM. 5) gangguan teknis pada sistem e-PKH, khususnya saat penginputan data yang menghambat proses verifikasi dan memperlambat kinerja administrasi program. Permasalahan-permasalahan tersebut menunjukkan bahwa meskipun PKH memiliki peran penting dalam pengentasan kemiskinan, peningkatan sistem pengelolaan dan pelaksanaannya masih sangat diperlukan agar manfaatnya dapat dirasakan secara lebih merata dan efektif oleh masyarakat.

Untuk memastikan bahwa pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Demak dapat berjalan secara efektif dan mencapai sasaran yang telah ditetapkan, diperlukan evaluasi menyeluruh terhadap berbagai permasalahan yang muncul dalam praktiknya. Pelaksanaan evaluasi ini bertujuan agar program benar-benar dapat diberikan kepada kelompok yang paling membutuhkan yakni Keluarga Sangat Miskin (KSM), serta mampu meningkatkan taraf hidup mereka secara nyata. Identifikasi terhadap sejumlah kendala dalam implementasi program menunjukkan bahwa pelaksanaannya masih belum optimal di beberapa aspek. Mengingat pentingnya peran PKH dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka keberhasilan pelaksanaannya sangat bergantung pada kapasitas dan

komitmen koordinator PKH Kabupaten Demak dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya. Dukungan aktif dari pemerintah daerah juga menjadi faktor penting untuk memastikan program ini dapat memberikan dampak positif bagi penerima manfaat.

Kecamatan Demak merupakan salah satu wilayah yang menjadi prioritas dalam program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Demak. Wilayah ini dipilih sebagai fokus utama oleh pemerintah daerah karena masih tingginya tingkat kemiskinan, terbatasnya pendapatan masyarakat, angka pengangguran yang relatif tinggi, serta jumlah anak usia sekolah yang tidak mengenyam pendidikan secara layak (Tribun Jateng, 2022). Selain itu, kondisi lingkungan di beberapa kelurahan di Kecamatan Demak juga menunjukkan ciri-ciri kawasan permukiman yang belum tertata dengan baik. Berbagai persoalan sosial, seperti ketimpangan ekonomi dan rendahnya kualitas hidup warga, memperkuat kebutuhan akan intervensi kebijakan yang menyeluruh untuk mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan (Yusman & Kumala 2018).

Peneliti memilih Kelurahan Bintoro di Kecamatan Demak Kabupaten Demak sebagai lokasi studi. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada kenyataan bahwa implementasi PKH di daerah tersebut telah memberikan kontribusi dalam meringankan beban ekonomi masyarakat, terutama dalam hal akses terhadap pendidikan dan layanan kesehatan. Hal ini tercermin dari penurunannya angka putus sekolah serta meningkatnya dukungan terhadap penyandang disabilitas. Selain itu, PKH juga membuka peluang bagi berkembangnya program pemberdayaan masyarakat lainnya yang menyangkut langsung pada Keluarga Penerima Manfaat

(KPM). Oleh sebab itu, diperlukan kajian yang lebih mendalam mengenai hambatan dan tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan program ini. Untuk memperoleh gambaran yang komprehensif, penelitian ini akan melibatkan wawancara dengan sejumlah aktor dan penerima manfaat PKH sebagai salah satu metode pengumpulan data. Adapun tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi strategi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kelurahan Bintoro, khususnya melalui optimalisasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH).

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan, peneliti merumuskan sejumlah permasalahan yang akan diteliti, antara lain sebagai berikut:

1. Adanya keterbatasan sumber daya dan anggaran pada pelaksanaan PKH di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak;
2. Kurangnya Pendamping Sosial PKH di Kelurahan Bintoro terhadap pendampingan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang jumlahnya melebihi batas rasio;
3. Penyalahgunaan dana bantuan yang diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat PKH yang dipergunakan tidak sesuai dengan ketentuan;
4. Pencairan dana bantuan kepada Keluarga Penerima Manfaat yang tidak tepat waktu;
5. Terdapat kendala akibat gangguan *server* e-PKH pada saat proses penginputan data yang mengakibatkan lambatnya proses verifikasi.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya menyejahterakan masyarakat miskin di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak?

1.4 Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, tujuan dari penelitian ini adalah untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam menyejahterakan masyarakat miskin di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperluas pengetahuan dan pemahaman di bidang ilmu Administrasi Publik, khususnya yang berkaitan dengan implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak. Hasil dari penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan referensi, sumber kajian, serta menambah literatur bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang membahas topik serupa.

1.5.2 Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi para pemangku kebijakan dan pihak yang terkait dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), khususnya di Kabupaten Demak. Melalui temuan penelitian ini, diharapkan dapat mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin serta mendorong perbaikan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) di Kelurahan Bintoro melalui implementasi PKH yang lebih optimal dan tepat sasaran.

1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Dalam upaya memperkuat landasan teoritis penelitian berjudul *“Evaluasi Program Keluarga Harapan (PKH) untuk Menyejahterakan Masyarakat Miskin di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak”*, peneliti menyajikan sejumlah hasil penelitian sebelumnya yang memiliki keterkaitan dengan tema Program Keluarga Harapan. Berbagai studi tersebut dijadikan sebagai acuan pembandingan, penguatan teori, serta sebagai dasar analisis dalam mengevaluasi implementasi program PKH. Uraian lebih rinci mengenai hasil-hasil penelitian terdahulu yang relevan akan dijelaskan dalam tabel dibawah ini.

Tabel 1.3 Penelitian Terdahulu

No.	Nama, Judul Artikel, Tahun	Tujuan	Hasil Penelitian
1.	Alexandri, M. B, (2020). Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Cakung Jakarta Timur Tahun 2019.	Menganalisis Program Harapan Keluarga di Kecamatan Cakung Jakarta Timur.	Program Keluarga Harapan di Kecamatan Cakung Jakarta Timur pelaksanaanya cukup berhasil dan efektif dalam upaya penanggulangan kemiskinan.
2.	Sari, A.G., & Marom, A., (2019) Evaluasi Program Keluarga Harapan Dalam Rangka Mengatasi Permasalahan Pendidikan dan Kesehatan di Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang.	Mengevaluasi Program Keluarga Harapan mengenai permasalahan yang akan diatasi dalam pendidikan dan kesehatan di Semarang Utara Kota Semarang serta mengetahui beberapa faktor yang dapat menjadikan masalah tersebut.	Program Keluarga Harapan di Semarang Utara Kota Semarang belum dapat dilakukan dengan baik dan benar. Adapun faktor yang mendukung dalam kebijakan ini yaitu komunikasi, sumber daya manusia dan anggaran, disposisi, struktur organisasi dan faktor penghambat adalah sumber daya fasilitas.
3.	Rengkuan et al., (2022) Evaluasi Program Keluarga Harapan di Kelurahan Tataaran I Kecamatan Tondano Selatan Kabupaten Minahasa.	Mendesripsikan evaluasi Program Keluarga Harapan di Taraatan I, Tondano Selatan, Minahasa.	Program Harapan Keluarga di Taraatan I, Tondano Selatan, Minahasa belum efektif dikarenakan penyaluran bantuan PKH yang tidak tepat waktu, tidak tepat sasaran, terdapat masyarakat yang terus menerima bantuan ini yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat sehingga program ini tidak berhasil dilakukan sebab tidak mampu mengubah taraf hidup masyarakat.

4.	Prayitna et al., (2018) Evaluasi Program Keluarga Harapan Dalam Meningkatkan Keberdayaan Perempuan di Bidang Pendidikan dan Kesehatan di Kabupaten Ponorogo.	Mengetahui bagaimana evaluasi PKH di Kabupaten Ponorogo dan apakah PKH telah meningkatkan keberdayaan Perempuan pada Peserta PKH.	Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kabupaten Ponorogo sudah mampu meningkatkan kesejahteraan pesertanya, meningkatkan akses dan kehadiran di sekolah dan layanan kesehatan, meningkatkan partisipasi pada program, dan memberikan penyadaran terhadap adanya diskriminasi gender.
5.	Nurul, N., & Lestari, H., (2019) Efektifitas Program Keluarga Harapan di Kelurahan Rowosari Kecamatan Tembalang Kota Semarang.	Menganalisis efektifitas PKH di Kelurahan Rowosari Kecamatan Tembalang Kota Semarang.	Pelaksanaan PKH di Kelurahan Rowosari Kecamatan Tembalang masih terdapat hambatan seperti tidak adanya koordinasi terhadap pengelolaan data sasaran PKH oleh pemangku kepentingan yaitu Dinas Sosial Kota Semarang, pendamping PKH, UPPKH Kota Semarang, dan pejabat setempat yaitu kelurahan, RT dan RW.
6.	Nabila, R., et al., (2023) Efektivitas Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Dalam Upaya Menanggulangi Kemiskinan Pada Masa Pandemi di Desa Jatibarang Lor Kecamatan Jatibarang Kabupaten Brebes.	Menganalisis sejauh mana efektivitas dan kendala pelaksanaan PKH dalam menanggulangi kemiskinan pada masa pandemi di Desa Jatibarang Lor Kecamatan Jatibarang Kabupaten Brebes.	Pelaksanaan PKH di Desa Jatibarang Lor Kecamatan Jatibarang Kabupaten Brebes belum sepenuhnya berjalan secara efektif. Terdapat adanya hambatan yang terjadi pada pelaksanaan PKH seperti terkait dengan validasi data DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) yang diolah oleh

			pemerintah desa setempat.
7.	Putu Dion Wahyu Pratama, I Nyoman Mudarya., (2021) Evaluasi Program Keluarga Harapan Sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan Di Desa Sanggalangit Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng.	Mengetahui dampak dari pelaksanaan PKH dalam upaya pengentasan kemiskinan di Desa Sanggalangit Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng.	Pelaksanaan evaluasi yang dilakukan di Desa Sanggalangit Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng yang berisi mengenai kebijakan yakni PKH dapat mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan, merubah perilaku KSM dan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
8.	Yolanita, R., & Yuningsih T., (2020) Efektivitas Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gayamsari Kota Semarang.	Menganalisis efektivitas PKH di Kecamatan Gayamsari Kota Semarang.	Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Gayamsari Kota Semarang belum efektif yang masih terdapat kendala yang muncul dalam pelaksanaannya, seperti adanya rasa kecemburuan sosial dan KPM yang tidak menjalankan kewajiban sesuai peraturan yang berlaku.
9.	Herliani & Setiawati, (2022) Evaluasi Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Bidang Pendidikan di Desa Lumbang Kecamatan Muara Uya Kabupaten Tabalong.	Mengetahui dan menganalisis evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Lumbang pada bidang Pendidikan.	Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) bidang pendidikan di Desa Lumbang dikategorikan cukup berhasil dengan presentase 44,09%. Hal itu dapat dibuktikan pada proses penyaluran bantuan yang dilakukan berjalan dengan lancar dan bantuan tersebut dapat merubah pola pikir para peserta program tersebut.
10.	Putri & Purnaweni, (2022)	Mengetahui pelaksanaan Program	Pelaksanaan Program Keluarga Harapan

Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Bojonegoro.	Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Bojonegoro.	(PKH) PKH di Kecamatan Bojonegoro sudah dilakukan secara efektif sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku. Akan tetapi, ditemukan adanya beberapa permasalahan yang dapat mempengaruhi kualitas pelaksanaan PKH seperti distribusi bantuan yang tidak merata, informasi terkait penyaluran bantuan masih kurang, para KPM yang masih kurang dalam mengetahui tentang tujuan PKH.
--	---	--

Sumber: Diolah dari berbagai jurnal, 2024.

Mengacu pada Tabel 1.3 yang memuat sejumlah penelitian terdahulu, dapat diidentifikasi terdapat adanya persamaan dan perbedaan antara penelitian-penelitian sebelumnya dengan penelitian ini. Kesamaan utama terletak pada fokus kajian yang sama-sama membahas tentang evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Sementara itu, perbedaan terletak pada aspek lokasi atau wilayah penelitian (lokus), periode atau tahun pelaksanaan penelitian, serta pendekatan teori yang digunakan dalam menganalisis program tersebut. Perbedaan ini menunjukkan adanya celah yang dapat dijadikan ruang kontribusi bagi penelitian ini untuk memperkaya kajian mengenai Program Keluarga Harapan (PKH) khususnya di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak.

1.6.2 Administrasi Publik

Secara etimologis, istilah "administrasi" berasal dari bahasa Inggris yaitu *administration*, yang bentuk dasarnya adalah *to administer*, yang berarti mengelola. Berdasarkan pengertian tersebut, istilah administrasi memiliki dua pemahaman, yaitu dalam arti sempit dan arti luas. Dalam konteks sempit, administrasi sering kali diidentikkan dengan aktivitas ketatausahaan, yaitu kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan informasi, seperti menulis, mencatat, menggandakan, dan menyimpan dokumen, atau yang dikenal dengan istilah *clerical work* (Silalahi, 2013:5). Sementara itu, dalam arti luas, administrasi dipahami sebagai suatu bentuk kerjasama. Dalam hal ini, administrasi mencakup kegiatan kolaboratif antara individu atau kelompok yang dilakukan secara terstruktur dan terorganisir demi mencapai tujuan bersama. Kerjasama tersebut diwujudkan melalui pembagian tugas yang jelas dan kesepakatan antar anggota dalam proses pelaksanaannya (Silalahi, 2010: 8).

Menurut Chandler dan Plano (dalam Deddy Mulyadi, 2015), administrasi publik merupakan suatu proses yang melibatkan pengorganisasian dan koordinasi sumber daya serta aparatur negara untuk merumuskan, melaksanakan, mengevaluasi, dan mengelola keputusan-keputusan dalam bentuk kebijakan publik. Ilmu administrasi publik sendiri mengalami perkembangan yang cukup pesat dan terus bertransformasi seiring dengan dinamika serta perubahan sosial di masyarakat. Penyelenggaraan administrasi publik bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, yang semakin meningkat dan kompleks. Oleh karena itu, kajian administrasi publik berkembang menjadi dua fokus utama, yaitu manajemen publik dan kebijakan publik. Penelitian ini lebih menitikberatkan pada aspek

kebijakan publik, karena pada dasarnya kebijakan publik merupakan sekumpulan tindakan strategis yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mencapai tujuan tertentu, terutama untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat luas.

Sebagaimana yang dikaji dalam penelitian ini, Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu bentuk kebijakan publik, yaitu suatu bentuk respons atau tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam upaya mengatasi permasalahan kemiskinan yang hingga kini masih menjadi isu sosial yang kompleks dan berkelanjutan. Dalam proses kebijakan publik, terdapat sejumlah tahapan penting yang mencakup: perumusan agenda, formulasi kebijakan, pengambilan keputusan, implementasi, dan evaluasi. Oleh karena itu, PKH sebagai kebijakan penanggulangan kemiskinan perlu dievaluasi guna mengetahui sejauh mana efektivitasnya dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi ini bertujuan untuk mengukur apakah kebijakan tersebut berhasil mencapai sasaran yang diinginkan atau justru belum memberikan hasil yang optimal bagi masyarakat penerima manfaat.

1.6.3 Kebijakan Publik

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), istilah kebijakan merujuk pada kumpulan konsep dan asas yang dijadikan sebagai pedoman utama dalam merancang serta melaksanakan suatu kegiatan, baik dalam konteks kepemimpinan, pemerintahan, maupun organisasi. Kebijakan juga dapat dimaknai sebagai pernyataan mengenai visi, tujuan, prinsip, dan pedoman operasional yang digunakan oleh manajemen dalam mencapai sasaran tertentu. Sementara itu,

Frederick, sebagaimana dikutip dalam karya Agustino, mendefinisikan kebijakan sebagai rangkaian tindakan atau aktivitas yang dirancang dan diusulkan oleh individu, kelompok, atau institusi pemerintah dalam konteks lingkungan tertentu guna menjawab suatu permasalahan atau mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Kehidupan masyarakat modern tidak dapat dilepaskan dari peran kebijakan publik, karena kebijakan hadir dalam hampir seluruh aspek kehidupan sosial. Pemerintah merumuskan dan melaksanakan kebijakan sebagai instrumen untuk mengendalikan serta menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Oleh karena itu, penyusunan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan publik merupakan tanggung jawab utama pemerintah sebagai pembuat kebijakan. Secara konseptual, kebijakan memiliki makna yang luas dan dalam konteks pemerintahan dapat dimaknai sebagai langkah yang diambil atau bahkan tidak diambil oleh pemerintah dalam menanggapi suatu isu tertentu.

Menurut Santoso (dalam Anggara, 2018), kebijakan publik merupakan seperangkat tujuan, prinsip, atau tindakan strategis yang dilakukan oleh pemerintah dalam konteks tertentu, baik sebagai respons terhadap suatu masalah, maupun sebagai upaya menghadapi krisis. Salah satu persoalan besar yang masih menjadi tantangan di Indonesia adalah kemiskinan, yang semakin kompleks seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk. Situasi ini mendorong pemerintah untuk merespons secara konkret melalui kebijakan publik. Sebagai bentuk intervensi untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, Kementerian Sosial Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (PKH). Sebuah kebijakan publik idealnya mampu memberikan harapan bagi masyarakat. Oleh sebab itu, kebijakan yang dirancang

dalam bentuk program ini diharapkan dapat mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan, khususnya dalam mengatasi permasalahan kemiskinan di Indonesia.

1.6.4 Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik merupakan salah satu tahap penting dalam keseluruhan proses kebijakan. Banyak pakar kebijakan publik yang sepakat bahwa evaluasi berada pada tahap akhir dalam siklus kebijakan. Menurut Mustofadijaja (dalam Widodo, 2007:113), evaluasi dapat dipahami sebagai suatu proses penilaian terhadap suatu peristiwa berdasarkan pertimbangan nilai tertentu. Sementara itu, Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2002:165) menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan dilakukan untuk mengidentifikasi faktor-faktor penyebab kegagalan implementasi kebijakan serta untuk menilai sejauh mana kebijakan tersebut mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Lebih lanjut, Muhadjir (dalam Widodo, 2007:112) menegaskan bahwa evaluasi berperan dalam memantau jalannya implementasi kebijakan guna memastikan apakah pelaksanaannya telah sesuai dengan pedoman atau petunjuk teknis yang berlaku. Sedangkan Weiss (dalam Widodo, 2007:114) menyatakan bahwa evaluasi berfungsi untuk mengukur tingkat pencapaian program berdasarkan tujuan yang dirumuskan sebelumnya, sekaligus sebagai dasar dalam merumuskan rekomendasi kebijakan di masa mendatang. Berdasarkan beberapa pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik merupakan proses untuk menilai keberhasilan maupun kegagalan dari pelaksanaan suatu kebijakan, dengan tujuan agar pelaksanaan kebijakan ke depan dapat lebih efektif dan tepat sasaran.

1.6.5 Fungsi Kebijakan Publik

Menurut Wibawa dan rekan-rekan (dalam Nugroho, 2004:186), evaluasi kebijakan memiliki empat fungsi utama. Pertama, fungsi eksplanasi, yang bertujuan untuk menjelaskan kondisi nyata dalam pelaksanaan program serta mengidentifikasi hubungan antar dimensi yang diamati. Kedua, fungsi kepatuhan, yang berfokus pada penilaian terhadap tindakan para pejabat atau aktor pelaksana, apakah telah sesuai dengan standar dan ketentuan yang berlaku. Ketiga, fungsi audit, yang digunakan untuk menilai sejauh mana hasil kebijakan telah diterima oleh kelompok sasaran. Dan keempat, fungsi akunting, yang bertujuan mengevaluasi dampak sosial maupun ekonomi dari kebijakan yang diterapkan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka evaluasi terhadap pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Demak dimaksudkan untuk menilai sejauh mana program tersebut berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat penerima manfaat. Selain itu, evaluasi ini juga penting untuk mengetahui apakah para pelaksana, khususnya koordinator PKH di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak telah menjalankan perannya sesuai dengan pedoman dan regulasi yang telah ditetapkan.

1.6.6 Tipe Evaluasi Kebijakan

Dalam penelitian evaluasi, terdapat dua jenis metode utama, yakni metode deskriptif dan metode kausal. Metode deskriptif fokus pada penilaian terhadap proses pelaksanaan kebijakan publik, sedangkan metode kausal lebih menitikberatkan pada evaluasi hasil yang muncul dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Metode deskriptif biasanya diterapkan ketika sulit untuk mengidentifikasi

hubungan sebab-akibat secara jelas, serta digunakan untuk mengukur sejauh mana program telah mencapai target yang diinginkan. Selain itu, metode ini juga berguna untuk mengevaluasi manfaat yang diberikan kepada kelompok sasaran. Di sisi lain, metode kausal berkaitan langsung dengan analisis sebab-akibat dan digunakan untuk menentukan apakah pelaksanaan suatu program benar-benar menjadi faktor penyebab munculnya dampak tertentu.

Menurut Rossi (dalam Widodo, 2007), terdapat lima jenis riset evaluasi kebijakan, yaitu:

- 1) *Research for Program Planning and Development*, yaitu riset yang bertujuan untuk merancang kebijakan agar dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.
- 2) *Project Monitoring Evaluation Research*, yaitu riset yang digunakan untuk menilai ketepatan pelaksanaan kebijakan.
- 3) *Impact Evaluation*, riset yang berfokus pada pengujian efektivitas kebijakan, mengidentifikasi penyebab perubahan, serta mengevaluasi sejauh mana tujuan kebijakan telah tercapai dengan melihat perubahan yang terjadi setelah kebijakan diterapkan.
- 4) *Economic Efficiency Evaluation*, riset yang bertujuan untuk menghitung efisiensi biaya yang dikeluarkan dalam kebijakan, mulai dari besaran biaya hingga manfaat yang diperoleh dari penggunaan anggaran tersebut.
- 5) *Comprehensive Evaluation*, riset yang memastikan pentingnya kebijakan, menilai perubahan yang dihasilkan, serta menilai ketepatan dalam penggunaan biaya.

Berdasarkan konsep tipe evaluasi yang dijelaskan oleh Rossi (dalam Widodo, 2007), penelitian ini lebih menitikberatkan pada tipe *Project Monitoring Evaluation Research*, yakni penelitian yang bertujuan untuk menguji apakah pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak sudah dilakukan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku.

1.6.7 Program Keluarga Harapan

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 mengatur tentang Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai bagian dari upaya penyaluran program perlindungan sosial yang terstruktur, terarah, dan berkelanjutan. PKH merupakan bantuan sosial bersyarat yang bertujuan untuk meringankan beban pengeluaran sekaligus meningkatkan pendapatan bagi keluarga miskin dan rentan (Permensos, 2018).

Penyaluran bantuan sosial PKH dilakukan sebagai salah satu strategi untuk mengurangi kemiskinan dan kesenjangan sosial dengan memperbaiki akses terhadap layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial, sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup keluarga yang kurang mampu. Bantuan PKH berupa dana diberikan kepada individu, keluarga, kelompok, atau komunitas yang masuk dalam kategori miskin, tidak mampu, dan rentan. Tujuan utama dari Program Keluarga Harapan meliputi: pertama, mendorong perubahan perilaku dan meningkatkan kemandirian keluarga penerima manfaat dalam memanfaatkan layanan kesehatan, pendidikan, serta kesejahteraan sosial untuk meningkatkan taraf hidup mereka; kedua, mengurangi beban biaya dan meningkatkan pendapatan

keluarga miskin dan rentan, yang pada akhirnya dapat menekan tingkat kemiskinan dan ketimpangan sosial.

Sasaran Program Keluarga Harapan (PKH) adalah keluarga miskin dan rentan yang tercatat dalam Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu (DTPFM dan OTM), yang mencakup komponen kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Adapun kriteria penerima bantuan sosial PKH berdasarkan komponen adalah sebagai berikut:

a. Komponen Kesehatan, meliputi:

- 1) Ibu hamil atau menyusui;
- 2) Anak usia 0 hingga 6 tahun.

b. Komponen Pendidikan, meliputi:

- 1) Anak yang bersekolah di tingkat dasar (SD) atau madrasah ibtidaiyah atau setara;
- 2) Anak yang bersekolah di tingkat menengah pertama (SMP) atau madrasah tsanawiyah atau setara;
- 3) Anak yang bersekolah di tingkat menengah atas (SMA) atau madrasah aliyah atau setara;
- 4) Anak usia 6 sampai 21 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan wajib 12 tahun.

c. Komponen Kesejahteraan Sosial, meliputi:

- 1) Lansia yang berusia minimal 70 tahun;
- 2) Penyandang disabilitas berat.

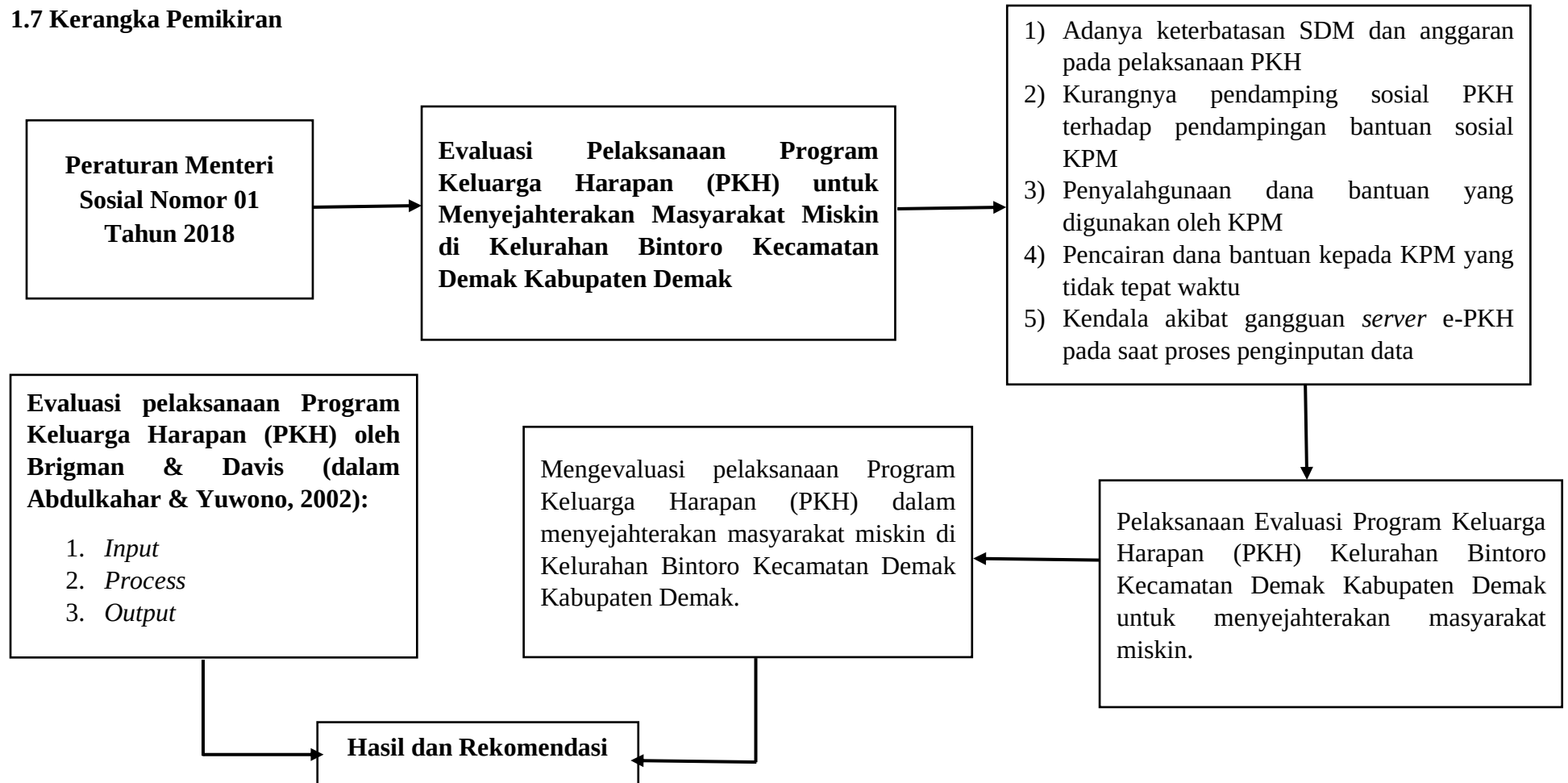
1.6.8 PKH dalam Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik merupakan bagian integral dari keseluruhan proses kebijakan publik. Mayoritas pakar di bidang kebijakan publik menganggap evaluasi sebagai tahap akhir dalam rangkaian proses kebijakan. Mustofadijaja (dalam Widodo, 2007:113) menyatakan bahwa evaluasi adalah proses penilaian terhadap suatu peristiwa yang didasarkan pada pertimbangan nilai tertentu. Selanjutnya, menurut Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2007:166), evaluasi kebijakan memiliki dua fungsi utama, yaitu pertama, mengidentifikasi konsekuensi yang muncul akibat suatu kebijakan dengan menggambarkan dampak yang dihasilkan; dan kedua, menilai tingkat keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut berdasarkan tujuan, standar, atau kriteria yang telah ditentukan sebelumnya.

Muhadjir (dalam Widodo, 2007:112) menyatakan bahwa evaluasi berfungsi untuk memantau jalannya proses pelaksanaan kebijakan, apakah sudah sesuai dengan petunjuk teknis yang berlaku atau belum. Sementara itu, Weiss (dalam Widodo, 2007:114) menjelaskan bahwa evaluasi berperan dalam mengukur sejauh mana pencapaian suatu program berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan. Akbar dan Mohi (2018) menambahkan bahwa evaluasi kebijakan publik merupakan serangkaian aktivitas yang bertujuan mengumpulkan informasi terkait hasil implementasi kebijakan secara menyeluruh, kemudian menilai apakah pelaksanaan dan manfaat kebijakan tersebut sudah baik, sehingga dapat menjadi bahan rekomendasi untuk kebijakan di masa mendatang.

Dari berbagai definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah suatu proses untuk menilai keberhasilan maupun kegagalan akibat pelaksanaan suatu kebijakan. Evaluasi diperlukan agar pemerintah dapat mengetahui apakah kebijakan yang diambil telah berhasil mencapai tujuan yang diinginkan. Salah satu contoh kebijakan pemerintah adalah Program Keluarga Harapan (PKH), yang diluncurkan sejak tahun 2007 untuk mengurangi tingkat kemiskinan di Indonesia. Karena program ini telah berjalan cukup lama, evaluasi menjadi penting untuk memastikan bahwa target dan tujuan PKH dapat terealisasi dengan baik.

1.7 Kerangka Pemikiran



1.8 Operasionalisasi Konsep

Keberhasilan suatu kebijakan dapat diukur dari capaian hasil serta pelaksanaan kebijakan tersebut di lapangan. Hal ini berangkat dari asumsi bahwa kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah telah dijalankan dengan tepat dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, serta seluruh pihak terkait melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penelitian ini difokuskan untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak. Berdasarkan kerangka teori yang mendasari penelitian ini, maka fenomena yang menjadi fokus kajian meliputi:

1.8.1 Evaluasi Pelaksanaan PKH di Kabupaten Demak

Evaluasi merupakan langkah penting yang harus dilakukan guna mengetahui sejauh mana pencapaian dari suatu kebijakan atau program yang telah dilaksanakan. Dalam mengevaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak, peneliti mengacu pada kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Bridgman dan Davis (dalam Abdulkahar & Yuwono, 2002: 138–139).

1) Indikator *Input*

Pada tahap *input*, fokus penelitian ini diarahkan pada penilaian terhadap sumber daya yang digunakan untuk mendukung pelaksanaan evaluasi Program Keluarga Harapan (PKH), guna memastikan pencapaian tujuan program yang telah dirancang. Beberapa indikator yang dianalisis pada tahap ini mencakup:

- a. Sumber Daya Manusia (SDM) yang terlibat dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan
- b. Ketersediaan serta kondisi sarana dan prasarana yang menunjang operasional program

2) Indikator *Process*

Pada tahap *process* dalam penelitian ini mengkaji apakah pelaksanaan evaluasi program PKH di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak telah berjalan sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang PKH. Indikator yang diamati pada tahap ini meliputi:

- a. Tahapan perencanaan, mencakup penentuan wilayah serta jumlah calon Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH
- b. Pelaksanaan validasi terhadap data calon penerima bantuan
- c. Penetapan resmi Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH
- d. Pendampingan dan pengawasan selama pelaksanaan program berjalan

3) Indikator *Output*

Pada tahap *output* bertujuan untuk menilai sejauh mana hasil dari pelaksanaan PKH di Kabupaten Demak telah mencapai sasaran program sebagaimana yang diatur dalam Permensos Nomor 1 Tahun 2018. Indikator yang dianalisis pada bagian ini antara lain:

- a. Efektivitas bantuan PKH dalam menurunkan angka kemiskinan di kalangan penerima manfaat (KPM)
- b. Kemampuan bantuan PKH dalam meningkatkan beban ekonomi dan meningkatkan pendapatan keluarga
- c. Peningkatan pemanfaatan layanan publik (pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial) oleh KPM berkat adanya program bantuan tersebut.

Tabel 1.4 Fenomena Penelitian

Fenomena	Sub Fenomena	Gejala yang diamati
Evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH)	<i>Input</i>	a. Sumber Daya Manusia (SDM) yang terlibat dalam PKH b. Ketersediaan serta kondisi sarana dan prasarana penunjang PKH
	<i>Process</i>	a. Perencanaan mencakup penentuan wilayah dan jumlah calon KPM PKH b. Pelaksanaan validasi data calon penerima c. Penetapan resmi KPM PKH d. Penyaluran bantuan sosial kepada KPM e. Pendampingan dan pengawasan pelaksanaan PKH
	<i>Output</i>	a. Efektivitas bantuan PKH dalam menurunkan angka kemiskinan b. Bantuan PKH dalam meringankan beban ekonomi dan meningkatkan pendapatan keluarga c. Pemanfaatan layanan publik (pendidikan, kesehatan, kesejahteraan sosial) oleh KPM

1.9 Argumen Penelitian

Argumen dalam penelitian ini merupakan jawaban terhadap rumusan masalah yang dirumuskan berdasarkan pada landasan teori yang relevan. Sejak diluncurkannya Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Demak pada awal tahun 2017, upaya pelaksanaannya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat masih menghadapi berbagai tantangan, khususnya dalam hal optimalisasi proses evaluasi program terhadap para penerima manfaat.

Menurut pandangan Lester dan Stewart, evaluasi kebijakan merupakan suatu kegiatan yang bertujuan untuk mengidentifikasi penyebab tidak tercapainya tujuan suatu kebijakan serta untuk mengukur tingkat efektivitas pelaksanaannya. Sementara itu, Muhadjir (dalam Widodo, 2007:112) menambahkan bahwa evaluasi kebijakan publik juga berfungsi untuk mengamati jalannya implementasi kebijakan, apakah sudah sesuai dengan prosedur atau petunjuk pelaksanaan yang telah ditetapkan.

Dengan mempertimbangkan bahwa PKH di Kabupaten Demak memiliki potensi untuk memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat miskin penerima bantuan, maka penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai bagaimana proses pelaksanaan program berlangsung serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhinya, guna mendukung evaluasi dan pengembangan program yang lebih efektif ke depannya.

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah pendekatan kualitatif. Melalui pendekatan ini, peneliti berupaya untuk mendeskripsikan, mengeksplorasi, dan memahami informasi secara mendalam dari individu-individu yang terlibat langsung dengan permasalahan yang diteliti. Proses ini dilakukan dengan cara menyusun pertanyaan yang relevan, menentukan langkah-langkah penelitian, mengumpulkan data dari berbagai sumber, serta menganalisis dan menafsirkan data tersebut untuk menemukan makna yang terkandung di dalamnya (Creswell, 2013).

Royce Singleton (1988) dalam Somantri (2005) mengemukakan bahwa metode kualitatif bersifat dinamis dan senantiasa berkembang. Hal ini dikarenakan metode ini berakar dari upaya memahami makna di balik fenomena sosial dan realitas kehidupan. Peneliti turut aktif dalam proses ini melalui keterlibatan interaktif yang memungkinkan terjadinya pertukaran informasi, sehingga pemahaman terhadap konteks sosial dapat semakin diperluas.

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang komprehensif terkait evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) yang berlangsung di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak. Fokus utama kajian mencakup aspek ketersediaan input, berbagai kendala yang muncul selama proses evaluasi, serta bagaimana dinamika pelaksanaan program berlangsung di lapangan. Selain itu, penelitian ini juga dimaksudkan untuk

menguraikan sejauh mana tingkat keberhasilan evaluasi pelaksanaan PKH di wilayah tersebut, guna menilai efektivitas program dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

1.10.2 Situs Penelitian

Penelitian kualitatif dilakukan dalam konteks alami, artinya penelitian ini tidak memerlukan manipulasi terhadap latar atau kondisi tempat berlangsungnya studi. Dalam pendekatan ini, lokasi penelitian menjadi bagian dari situasi sosial yang dikaji secara langsung. Menurut Spradley (dalam Sugiyono, 2009:215), situasi sosial terdiri dari tiga elemen utama yang saling berkaitan, yaitu tempat, pelaku, dan aktivitas yang terjadi di dalamnya. Dengan demikian, situs penelitian mengacu pada wilayah atau tempat tertentu yang dijadikan fokus pengumpulan data.

Penelitian ini berlokasi di Kantor Dinas Sosial Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2PA) Kabupaten Demak, Provinsi Jawa Tengah. Alasan pemilihan lokasi ini didasarkan pada ketertarikan peneliti terhadap isu yang muncul di wilayah tersebut, khususnya terkait evaluasi implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Bintoro. Penelitian ini bertujuan untuk menelaah sejauh mana pelaksanaan program tersebut telah mencapai sasaran, serta untuk mengevaluasi efektivitasnya dalam memberikan manfaat bagi masyarakat miskin sebagai penerima bantuan. Melalui studi ini, peneliti berupaya mengkaji peran PKH dalam meningkatkan kesejahteraan serta layanan sosial bagi warga yang membutuhkan di wilayah tersebut.

1.10.3 Subjek Penelitian

Menurut Arikunto (2007), topik penelitian memiliki peran yang sangat penting dalam keseluruhan proses penelitian. Oleh karena itu, peneliti perlu menetapkan subjek penelitian terlebih dahulu sebelum memasuki tahap pengumpulan data. Selaras dengan hal tersebut, Sugiyono (2019) menjelaskan bahwa subjek penelitian adalah individu atau pihak-pihak yang memiliki keterkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti, dan dapat dijadikan informan guna memperoleh data yang relevan. Dengan kata lain, subjek penelitian merupakan sumber informasi utama yang dianggap memahami serta memiliki pengalaman terhadap fenomena yang sedang dikaji.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik *purposive sampling* dalam menentukan informan. Teknik ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memilih informan berdasarkan pertimbangan kompetensi, relevansi, dan peran mereka terhadap isu yang diteliti. Pendekatan ini juga mempermudah peneliti dalam menggali informasi secara mendalam sesuai dengan kebutuhan penelitian. Oleh karena itu, subjek yang terlibat dalam penelitian ini meliputi Koordinator Pelaksana PKH Kabupaten Demak, Koordinator Pendamping PKH Kecamatan Demak, Pendamping Sosial PKH di Kelurahan Bintoro, serta masyarakat penerima manfaat (KPM) dari program tersebut.

1.10.4 Jenis Data

Secara umum, data dalam penelitian dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori, yaitu data kuantitatif yang berbentuk angka, serta data kualitatif yang

bersifat deskriptif. Dalam studi ini, peneliti menggunakan jenis data kualitatif. Menurut Steven dan Jennifer (2002), data kualitatif tidak berfokus pada angka, melainkan berbentuk narasi yang dihasilkan melalui proses pengumpulan dan analisis data secara mendalam. Pemilihan data kualitatif dalam penelitian ini didasarkan pada tujuan untuk mengevaluasi proses pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak Provinsi Jawa Tengah, melalui penggambaran dan pemahaman atas fenomena yang terjadi di lapangan.

1.10.5 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder, yang keduanya digunakan guna mendukung kelengkapan informasi yang dibutuhkan dalam proses penelitian.

1) Data Primer

Data primer merupakan informasi yang diperoleh secara langsung dari responden atau narasumber yang berkaitan erat dengan topik penelitian. Dalam konteks ini, peneliti mengumpulkan data primer melalui wawancara langsung dengan informan yang terlibat dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Bintoro Kecamatan Demak Kabupaten Demak. Pendekatan ini memungkinkan peneliti mendapatkan informasi otentik berdasarkan pengalaman dan pandangan para informan terhadap pelaksanaan program tersebut.

2) Data Sekunder

Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui sumber-sumber tidak langsung atau pihak ketiga. Data ini mencakup literatur seperti jurnal penelitian sebelumnya, situs web yang relevan, serta dokumen dan arsip dari instansi yang terkait dengan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Data sekunder berfungsi sebagai pelengkap yang membantu memperkuat temuan dan memberikan konteks tambahan terhadap hasil analisis penelitian.

1.10.6 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan melalui beberapa metode untuk memastikan data yang dikumpulkan bersifat mendalam dan relevan. Teknik yang digunakan antara lain:

- 1) Wawancara. Peneliti melakukan wawancara semi-terstruktur kepada informan yang dianggap mengetahui secara langsung pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Wawancara ini memungkinkan peneliti mengeksplorasi lebih jauh pandangan, pengalaman, serta evaluasi dari para pelaksana maupun penerima bantuan.
- 2) Observasi langsung. Peneliti juga melakukan pengamatan di lokasi penelitian untuk memahami kondisi nyata di lapangan, termasuk interaksi antara pendamping sosial PKH dan Keluarga Penerima Manfaat (KPM), serta situasi administratif di instansi terkait.

- 3) Dokumentasi. Peneliti memanfaatkan berbagai dokumen penunjang seperti laporan kegiatan, data statistik, dan arsip program dari instansi terkait, yang digunakan sebagai pelengkap dalam menggambarkan pelaksanaan PKH secara menyeluruh.

1.10.7 Analisis Interpretasi Data

Data yang diperoleh dianalisis menggunakan pendekatan analisis interaktif menurut Miles dan Huberman (Sugiyono, 2019), yang meliputi tiga tahap utama:

- 1) Reduksi data. Proses ini dilakukan untuk memilah, merangkum, dan menyederhanakan data dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi, agar fokus pada hal-hal yang relevan dengan tujuan penelitian.
- 2) Penyajian data. Data yang telah direduksi disusun dalam bentuk narasi deskriptif, tabel, atau matriks agar lebih mudah dipahami dan dianalisis lebih lanjut.
- 3) Penarikan kesimpulan dan verifikasi. Setelah data disajikan, peneliti menarik kesimpulan awal yang kemudian diverifikasi secara berkelanjutan berdasarkan data tambahan atau triangulasi agar hasil analisis benar-benar valid dan kredibel.

1.10.8 Kualitas Data

Menurut Gunawan (2013), triangulasi merupakan pendekatan dalam analisis data yang dilakukan dengan menggabungkan informasi dari beragam sumber guna memperkaya sudut pandang dan pemahaman terhadap suatu

fenomena. Dalam karya yang sama, dijelaskan pula pandangan Sugiyono bahwa triangulasi tidak dimaksudkan untuk menemukan satu kebenaran mutlak, melainkan untuk memperdalam pemahaman peneliti terhadap fakta dan data yang telah diperoleh. Terdapat beberapa jenis triangulasi, di antaranya triangulasi sumber, teknik, dan waktu. Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan triangulasi sumber, yaitu membandingkan data yang diperoleh dari berbagai pihak atau informan yang berbeda guna menilai konsistensi dan meningkatkan validitas informasi. Sejalan dengan itu, Sugiyono (2016) menyatakan bahwa triangulasi sumber berguna untuk menilai tingkat kepercayaan terhadap data dengan meninjau ulang informasi dari berbagai perspektif sumber, sehingga peneliti dapat menarik simpulan yang lebih akurat pada tahap analisis data.