

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan menjadi permasalahan rumit dimana selalu dijumpai pada pemerintahan seluruh dunia. Hal ini menjadi problema kemanusiaan yang menghambat kesejahteraan rakyat. Hal ini terlihat dari keadaan individu atau kelompok yang tidak dapat mencukupi kebutuhan pokoknya misalnya untuk makan, kebutuhan tempat tinggal dan untuk sandang. Selain itu, orang miskin terbatas dalam memperoleh berbagai layanan sehingga dapat meningkatkan kualitas hidupnya. Kemiskinan sudah membatasi mereka untuk memperoleh pendidikan yang pantas, mendapatkan pekerjaan yang layak, dan juga memperoleh pelayanan kesehatan yang baik.

Kemiskinan bagian dari permasalahan multidimensional yang bukan hanya melibatkan aspek ekonomi, namun juga dimensi material, sosial, kultural, institusional dan struktural. Kemiskinan dipengaruhi faktor-faktor yang saling berkaitan, seperti seseorang yang menanggung kecacatan, tidak berpendidikan tinggi, tidak mempunyai bekal atau kemampuan untuk mencari penghasilan, terkena pemutusan hubungan kerja, tanpa memiliki jaminan sosial, maupun bertempat tinggal pada daerah yang jauh dari potensi alam dan sarana prasarana

yang menunjang kesejahteraan.¹ Indonesia merupakan salah satu negara yang selalu mengalami problema kemiskinan. Tingkat kemiskinan pada masyarakat juga lumayan tinggi walaupun menurut badan pusat statistik, angka kemiskinan tiap tahunnya cenderung menurun.

Tabel 1.1.

Tabel Persentase Penduduk Miskin Tahun 2015-2018

Tahun	Indonesia (%)
2015	8,22
2016	7,73
2017	7,26
2018	6,89

Sumber: Badan Pusat Statistik Tahun 2018²

Permasalahan kesejahteraan sosial, khususnya kemiskinan tidak akan pernah hilang maka hal ini diminimalisir Pemerintah Indonesia dengan beberapa program pengentasan kemiskinan dimulai dengan program pengentasan berdasarkan pada bantuan sosial, program pengentasan kemiskinan yang bermotif untuk memberdayakan masyarakat dan program pengentasan kemiskinan yang bermotif untuk memberdayakan usaha kecil. UU No. 40 Tahun 2004 memuat Sistem Jaminan Sosial Nasional menyampaikan dasar hukum mengenai kesejahteraan sosial dan perlindungan untuk seluruh warga negara Indonesia, utamanya terkait jaminan sosial. Menurut UU SJSN, jaminan sosial ialah perlindungan sosial yang

¹Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia: Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm 17

²<https://www.bps.go.id/dynamictable/2016/08/18/1219/persentase-penduduk-miskin-menurut-provinsi-2015-2017.html> diakses pada tanggal 23 Januari 2019

memastikan seluruh masyarakat supaya dapat mencukupi kebutuhan pokoknya serta menaikkan kualitas kehidupannya. Kemudian, untuk melengkapi dari UU SJSN 2004, diterbitkan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat sebagai ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, No: 31/KEP/MENKO/-KESRA/IX/2007 terkait “Tim Pengendali Program Keluarga Harapan”.³

Program pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan salah satunya yaitu Bantuan Langsung Tunai. BLT ialah penyerahan segenap uang untuk masyarakat miskin sesudah pemerintah meningkatkan harga BBM sambil menurunkan subsidi BBM, setelah itu selisih subsidi itu diserahkan untuk masyarakat miskin. Supaya program BLT bisa dilaksanakan secara efektif akhirnya Presiden menerbitkan Inpres no 12 tahun 2005 tanggal 10 September 2005 terkait pelaksanaan bantuan langsung tunai untuk rumah tangga miskin. Kemudian, Presiden menerbitkan lagi inpres no 3 tahun 2008 terkait pelaksanaan bantuan langsung tunai bagi rumah tangga sasaran. Menurut Instruksi Presiden, rumah tangga sasaran merupakan rumah tangga yang ikut klasifikasi hampir miskin, miskin dan sangat miskin. Pemberian BLT sebenarnya dikhususkan untuk masyarakat miskin saja namun fakta di lapangan berbeda. Masyarakat yang cukup mampu ikut mendapatkan

³Desvita Nindya Wulandari, *Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Di Kelurahan Sri Meranti Kecamatan Rumbai)*, JOM FISIP Vol. 4 No. 1 – Februari 2017

bantuan ini, padahal jumlah masyarakat miskin masih cukup banyak yang belum memperoleh BLT tersebut.⁴

Dilihat dari program BLT pada masa sebelumnya (program BLT tahun 2005) masih ada kekurangan juga persoalan yang muncul dari kebijakan ini, misalnya:⁵

1. Program BLT termasuk program yang tidak efektif dan tidak efisien dalam mengentaskan kemiskinan di Indonesia, sebab program tersebut kurang berhasil menaikkan martabat serta menaikkan taraf kemakmuran masyarakat miskin.
2. Efisiensi serta efektifitas dari pemakaian BLT tidak bisa diketahui dan dikawal sebab kurangnya kontrol pemerintah kepada program BLT.
3. Kurangnya keabsahan data masyarakat miskin membuat penyaluran BLT untuk masyarakat miskin menjadi tidak tersalurkan dengan baik.
4. Program BLT dapat menjadi penyebab masalah sosial pada lingkungan penerima bantuan.
5. Peranan dari masyarakat masih belum cukup sehingga sulit mewujudkan hasil program yang optimal.
6. Dilihat dari aspek anggaran keuangan, program ini bersifat memboroskan negara sebab program ini tidak bisa mengentaskan permasalahan kemiskinan dan kurang cukup meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin.

⁴Dian Marini, *Dampak Penyaluran Bantuan Langsung Tunai (BLT) Terhadap Masyarakat Miskin Di Desa Perawang Barat Kecamatan Tualang Kabupaten Siak*, JOM FISIP Vol. 2 No. 1- Februari 2015

⁵*Ibid*, hlm. 7-8

7. Hasil data dari pusat tidak selaras dengan fakta di lapangan karena tidak adanya pembaharuan data, sehingga data yang dipakai untuk penerima BLT menggunakan data pada tahun-tahun sebelumnya.

Berdasarkan kelemahan program BLT ini, maka pemerintah mengeluarkan program pengentasan kemiskinan yang lebih efektif guna memberikan bantuan untuk masyarakat miskin agar tepat sasaran.

Menurut Hendratno program bantuan tunai bersyarat atau *Conditional Cash Transfers* (CCT) masih digunakan oleh beberapa negara untuk menjadi rancangan program bantuan sosial. Ciri khas dari program CCT ialah mewajibkan hal-hal yang perlu dijalankan oleh pemeroleh program, bertujuan agar program tersebut tidak memberikan bantuan saja tetapi juga mendorong pemeroleh bantuan tetap menjalankan komitmen yang sudah ditentukan. Hal ini membuat program bantuan tersebut menjadi lebih baik karena pada pelaksanaan program, penerima bantuan diberi arahan dan kesadaran terhadap pentingnya memenuhi kebutuhan dasar seperti pendidikan dan kesehatan tidak hanya sebatas pada pemberian bantuan semata.⁶

Program-program yang telah dilakukan dalam mencari solusi mengurangi kemiskinan hingga kini masih kurang cukup menghasilkan dampak yang luas, hal ini membuat tujuan pembangunan nasional mengenai pemerataan serta pertumbuhan kesejahteraan masyarakat terus menjadi persoalan yang tidak kunjung

⁶Antriya Eka S dan Indah Prabawati, *Implementasi PKH di Desa Maron Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar*, Kajian Kebijakan Publik Volume 1 No 1 Tahun 2016

usai. Maka dari itu pada pengentasan kemiskinan berdasarkan pada rumah tangga, Pemerintah meresmikan sebuah program yang dikenal dengan istilah Program Keluarga Harapan (PKH).⁷

Salah satu program yang berdasarkan pada bantuan sosial dari pemerintah yang mengadopsi CCT adalah Program Keluarga Harapan. Pemerintah memberi wewenang kepada Kemensos untuk menghasilkan Program Keluarga Harapan. Program tersebut dilakukan oleh salah satu lembaga pemerintahan yang bergerak pada bidang sosial yaitu dinas sosial. PKH dikembangkan sebagai sistem perlindungan sosial untuk penduduk miskin di Indonesia.

Program Keluarga Harapan merupakan kebijakan yang menyerahkan bantuan tunai bagi Keluarga Penerima Manfaat (KPM), apabila KPM melaksanakan persyaratan yang telah ditetapkan, mereka dapat meningkatkan kualitas sumber dayanya, seperti tingkat kesehatan, kesejahteraan sosial serta pendidikan.⁸ PKH adalah kebijakan yang dibentuk Kemensos Republik Indonesia yang berpedoman dari Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat sebagai ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, No: 31/KEP/MENKO/KESRA/IX/2007 terkait “Tim Pengendali Program Keluarga Harapan” tanggal 21 September 2007.⁹

⁷Dedy Utomo, Abdul Hakim, dan Heru Ribawanto, *Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Dalam Meningkatkan Kualitas Hidup Rumah Tangga Miskin (Studi pada Unit Pelaksana Program Keluarga Harapan Kecamatan Purwoasri, Kabupaten Kediri)*, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 1, 2014, Hal. 29-34

⁸ Kementrian Sosial RI, *Program Keluarga Harapan*, 2016

⁹ PKH, *Dasar Hukum Pelaksanaan Program Keluarga Harapan*, <http://pkhkabupatenlangkat.com/2016/09/08/dasar-hukum-pkh/> diakses pada tanggal 23 Maret 2018.

Poin penting adanya PKH ialah memperbanyak perolehan akses masyarakat miskin atas pelayanan kesehatan, kesejahteraan sosial serta pendidikan untuk mendorong terwujudnya peningkatan tingkat kesejahteraan masyarakat miskin. PKH bertujuan agar bisa menurunkan tanggungan kebutuhan belanja keluarga pra sejahtera dalam waktu dekat dan juga menghentikan ikatan kemiskinan yang berkepanjangan. Program Keluarga Harapan sebagai salah satu program bantuan sosial bersyarat, memberikan kesempatan kepada keluarga miskin khususnya ibu hamil dan anak agar dapat menggunakan beberapa macam fasilitas layanan pendidikan (fasdik) dan fasilitas layanan kesehatan (faskes) yang berada pada lingkungannya. PKH telah memuat penyandang disabilitas dan lanjut usia untuk menjaga tingkat kesejahteraan sosialnya berdasarkan anjuran Undang-Undang.

Pada tahun 2007, Indonesia mulai melaksanakan PKH. Hal ini diharapkan bisa dilakukan dalam waktu jangka panjang. Pada tahun tersebut menjadi bagian awal dikembangkannya program tersebut. Tujuan pengembangan ini adalah untuk mengetahui macam-macam komponen yang diperlukan dalam pelaksanaan PKH, seperti cara menentukan sasaran, pemeriksaan persyaratan, cara melakukan pembayaran, dan proses aduan masyarakat.

Ada banyak daerah di Indonesia yang melaksanakan PKH. Provinsi Jawa Tengah sebagai anggota PKH pada tahun 2011. Kota Salatiga menjalankan PKH pada tahun 2013. Keikutsertaan Kota Salatiga dalam menyukseskan program yang dibentuk oleh Kementerian Sosial untuk mewujudkan kesetaraan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat di wilayah Kota Salatiga. Keterlibatan Kota Salatiga untuk melaksanakan PKH sejalan dengan misi Kota Salatiga salah satunya yaitu

“Mengembangkan Penanganan Atas Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial” yang mempunyai tujuan untuk menaikkan tingkat kemakmuran masyarakat dengan cara menekan angka kemiskinan.

Tabel 1.2.

Jumlah Penerimaan Bantuan PKH di Salatiga Tahun 2013-2018

Tahun	Jumlah KK RTSM
2013	1225
2014	1337
2015	1357
2016	1198
2017	2476
2018	3493

Sumber: Dinas Sosial Kota Salatiga Tahun 2018

Pada saat mulai diberlakukannya PKH, kecamatan yang memperoleh bantuan baru 3 diantaranya kecamatan Argomulyo, kecamatan Sidomukti dan kecamatan Sidorejo dengan total 1225 Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Kemudian di tahun berikutnya, peserta PKH ditambah dengan penambahan Keluarga Penerima Manfaat (PKM) dari kecamatan Tingkir sehingga jumlah penerima sejumlah 1337 RTSM. Penerimaan bantuan PKH di Kota Salatiga tahun 2017-2018 meningkat. Hal ini dikarenakan kebijakan dari Kemensos untuk menambah dana bantuan PKH.

Tabel 1.3.

Penduduk Miskin di Jateng dan Kota Salatiga dalam Persentase (%)

Tahun	Jawa Tengah	Kota Salatiga
-------	-------------	---------------

2012	14,98	7,11
2013	14,44	6,40
2014	13,58	5,93
2015	15,38	5,80
2016	13,27	5,24
2017	13,01	5,07
2018	11,32	4,84

Sumber: Badan Pusat Statistik Tahun 2018¹⁰

Dilihat pada tabel tersebut memperlihatkan jika jumlah persentase penduduk miskin di Kota Salatiga tiap tahun menurun cukup signifikan. Salah satu indikator yang mengurangi penduduk miskin adalah manfaat dari diberlakukannya Program Keluarga Harapan (PKH). Pada tahun 2018 jumlah persentase penduduk miskin di Kota Salatiga sejumlah 4,84%, tentu hal ini dipengaruhi oleh strategi yang dilakukan Dinas Sosial dalam meningkatkan keberhasilan pelaksanaan PKH. Dinas Sosial memiliki fungsi sebagai penyedia fasilitas baik sarana dan prasarana, memberikan pembinaan kepada pendamping PKH dan juga yang memonitoring serta mengevaluasi (monev) program tersebut. Dinas Sosial bersama pendamping PKH, koordinator PKH dan operator PKH saling berkoordinasi sehingga pelaksanaan PKH dapat berjalan dengan lancar. Peneliti tertarik meneliti di Kota Salatiga karena menjadi kota di Jawa Tengah yang cukup berhasil menurunkan angka kemiskinan. Hal tersebut dipengaruhi oleh pelaksanaan kegiatan PKH di Kota Salatiga dapat dilaksanakan dengan baik.

¹⁰<https://jateng.bps.go.id/dynamictable/2017/12/14/33/persentase-penduduk-miskin-menurut-kabupaten-kota-2012-2017.html> diakses pada tanggal 26 September 2018

Dilihat dari latar belakang yang sudah dipaparkan, itulah yang menjadi dasar peneliti melaksanakan penelitian yang bertajuk “Strategi Dinas Sosial Dalam Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Salatiga Tahun 2018”.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai latar belakang masalah yang sudah dipaparkan di atas, rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana strategi dinas sosial dalam mengurangi kemiskinan melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dan peran *stakeholder* menjalankan PKH di Kota Salatiga tahun 2018?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai rumusan masalah yang diperoleh, akhirnya tujuan yang akan diambil pada penelitian ini yaitu memahami strategi dinas sosial dalam mengurangi kemiskinan melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dan peran *stakeholder* menjalankan PKH di Kota Salatiga tahun 2018.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat yang bisa diperoleh untuk menyumbangkan dedikasi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dalam bidang terkait.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penulis berharap penelitian yang dilakukan dapat memberikan sumbangsih ilmu terkait strategi dinas sosial dalam Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Salatiga. Penulis berkeinginan sebagai berikut:

- a. Menyumbangkan pengaruh positif terhadap pemerintah kabupaten/kota, saat pengambilan ketetapan yang bersangkutan dengan penerapan PKH, bisa juga dijadikan saran untuk pihak Dinas Sosial kabupaten/kota agar dapat menaikkan kualitas pelayanan sosial bagi masyarakat saat penerapan PKH.
- b. Merupakan bahan penilaian serta sebagai ilmu untuk institusi yang terlibat dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan PKH.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terkait kebijakan publik hingga kini jumlahnya lumayan, sehingga peneliti tertarik pada manajemen pemerintahan khususnya strategi keberhasilan suatu program kesejahteraan sosial. Pada penelitian ini terdapat sebagian karya ilmiah yang cukup relevan dengan pembahasan terkait program keluarga harapan, antara lain:

Tabel 1.4.

Karya Ilmiah terkait Program Keluarga Harapan

No	Judul Penelitian & Nama	Teori	Metode	Hasil Penelitian
1.	Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Wonosobo	Teori kebijakan George Edward III (komunikasi,	Metode campuran	a. Implementasi PKH di Kabupaten Wonosobo mencakup proses dan tahapan

	Tahun 2015 – 2107 oleh Muhammad Arif Fahrudin	sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi)		yang terdiri dari perencanaan, sosialisasi, pendataan, pendampingan dan penyaluran bantuan. b. Pelaksanaan terdapat kendala teknis seperti tidak merata pendataan PKH, jumlah KPM terbatas dan kurangnya pendampingan.
2.	Implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Wanasalam Kabupaten Lebak oleh Muhammad Rafiudin (2016)	Teori kebijakan Daniel Mazmanin dan Paul Sabtier (variabel masalah dikendalikan, variabel kebijakan dan diluar kebijakan)	Metode Kualitatif	a. Implementasi kebijakan PKH di Kecamatan Wanasalam Kabupaten Lebak mengalami kendala dan belum diimplementasikan dengan baik dengan berbagai faktor penghambat kebijakan pengentasan kemiskinan. b. PKH tidak bisa merubah pola pikir dari pelaku RTSM
3.	Efektivitas Program Keluarga Harapan dalam memberdayakan masyarakat miskin (studi deskriptif di Desa Tanjung Wangi Kecamatan Pacet Kabupaten Bandung) oleh Dede Ridwan	Teori struktural fungsional yang digagas oleh Talcott Parsons	Metode Kualitatif	a. Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Tanjung Wangi telah berjalan dengan baik dapat dilihat dari setiap tahapan proses implementasinya yang berjalan lancar dengan sedikit kekurangan yang terjadi. b. Tujuan dan sasaran PKH sudah mulai tercapai dengan baik.
4.	Strategi Komunikasi Dinas Sosial Makassar dalam Menyosialisasikan Program Keluarga Harapan terhadap Rumah Tangga Sangat Miskin Di Kec. Tamalate oleh Asti Respita	Teori Strategi Komunikasi oleh Lasswell	Metode Kualitatif	a. Dinas Sosial Makassar telah melakukan beberapa langkah terutama dalam penyusunan pesan abik melalui media cetak maupun elektronik dari dialog ataupun pertemuan. b. Faktor pendukung pelaksanaan PKH adalah adanya dukungan dari pemerintah pusat dan para tokoh masyarakat, sedangkan faktor penghambat disebabkan oleh kurangnya pemahaman masyarakat

				tentang program keluarga harapan.
--	--	--	--	-----------------------------------

Dari beberapa karya ilmiah diatas penelitian mengenai pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) telah dilakukan, maka penulis mencoba melaksanakan penelitian dengan membahas strategi yang dilakukan dinas sosial dalam melaksanakan program keluarga harapan serta peran *stakeholder* yang membantu berjalannya program tersebut berhasil.

1.6 Landasan Teori

1.6.1 Kesejahteraan Sosial

Undang-Undang No. 11 tahun 2009 terkait kesejahteraan dan sosial mendefinisikan kesejahteraan sosial merupakan keadaan dapat dipenuhinya kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial warganegara agar bisa hidup sejahtera dan dapat meningkatkan kemampuan diri, sehingga mampu menerapkan peran sosialnya. Rukminto berpendapat kesejahteraan sosial merupakan sebagai suatu ilmu terapan yang membahas dan menguraikan gagasan juga metodologi yang bisa digunakan untuk menaikkan taraf hidup (kondisi) masyarakat diantaranya melalui pengendalian problem sosial, pemenuhan keperluan sehari-hari masyarakat, dan mengoptimalkan kesempatan masyarakat agar dapat lebih berkembang.¹¹

Kesejahteraan sosial selaku badan yang memberikan pelayanan untuk mencukupi kebutuhan kesehatan, taraf kehidupan serta mencukupi kebutuhan

¹¹Isbandi Rukminto Adi, *Ilmu Kesejahteraan dan Pekerjaan Sosial*, FISIP UI Press, Jakarta, 2005, hlm.17

sosial baik individu ataupun kelompoknya sehingga kebutuhan masing-masing baik keluarga atau kelompok dapat tercukupi. Kesejahteraan sosial juga bertujuan untuk memperoleh hubungan perseorangan dan sosial dengan hubungan individu yang bisa meningkatkan kemampuan mereka dengan baik, juga dapat meningkatkan kesejahteraan sesuai dengan kebutuhannya.¹² Oleh karena itu, kesejahteraan sosial digunakan untuk menaikkan taraf hidup menggunakan sebuah pengendalian problem sosial agar dapat mencukupi kebutuhan hidup masyarakat sehingga mereka tergerak dan memperoleh kehidupan yang sejahtera.

Teori kesejahteraan umumnya bisa dikategorikan dalam tiga jenis, adalah *classical utilitarian*, *neoclassical welfare theory* dan *new contractarian approach*.¹³ Gagasan *classical utilitarian* menegaskan kebahagiaan individu bisa bertambah dan bisa ditentukan. Hakikat untuk individu adalah sebisa mungkin menaikkan taraf hidupnya, sementara itu bagi masyarakat naiknya tingkat kesejahteraan kelompok merupakan hakikat yang dianut dalam kehidupan sehari-hari. Gagasan *neoclassical welfare theory* menguraikan peran kesejahteraan adalah peran dari seluruh ketetapan seseorang. Perubahan lain pada teori kesejahteraan sosial adanya *new contractarian approach* yang merujuk terdapat kebebasan sepenuhnya dalam seseorang. Dalam gagasan *new contractarian approach* hal yang ditegaskan yaitu individu hendak menggunakan kebebasannya secara maksimal demi meraih prinsip mereka terkait barang dan jasa tanpa ada intervensi.

¹²Ummu Salamah, *Pengantar Ilmu Kesejahteraan Sosial*, Insan Medika, Bandung, 2011, hlm. 4

¹³Hastho Joko Nur Utomo dan Meilan Sugiarto, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Ardana Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 77

Kesejahteraan sosial memiliki sasaran untuk meraih kehidupan yang layak dengan maksud tercukupinya kebutuhan dasar seperti rumah/tempat tinggal, kesehatan, sandang, pangan, hubungan sosial yang baik/rukun dalam lingkungannya serta dapat menyesuaikan diri dengan baik terutama bersama masyarakat sekitarnya, contohnya mengembangkan juga meningkatkan tingkat kesejahteraannya menjadi lebih baik.¹⁴ Adapun fungsi kesejahteraan sosial antara lain:

a. Fungsi Pencegahan (*preventive*)

Kesejahteraan sosial dirujuk supaya memperkuat keluarga, masyarakat, dan individu agar bebas dari permasalahan sosial. Pada masyarakat transisi, upaya preventif dilakukan pada aktivitas-aktivitas demi mendukung mewujudkan pola-pola baru pada hubungan sosial juga lembaga sosial. Fungsi pencegahan meliputi langkah-langkah untuk mencegah supaya tidak muncul masalah baru, langkah-langkah untuk memelihara fungsionalitas individu dan juga masyarakat.

b. Fungsi Penyembuhan (*Curative*)

Fungsi penyembuhan bertujuan untuk mengurangi kendala atau problem sosial yang ada. Kesejahteraan sosial ditujukan agar meniadakan kondisi-kondisi seperti tidak mempunya secara jasmani, rohani, dan sosial supaya individu yang mendapati masalah itu bisa berfungsi kembali dengan wajar

¹⁴Adi Fakhruudin, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, PT Refika Aditama, Bandung, 2012, hlm.10

dalam masyarakat. Fungsi penyembuhan ikut mencakup fungsi pemulihan (rehabilitasi) terutama agar dapat menumbuhkan dan mengembangkan fungsionalitas kembali dari dalam individu serta masyarakat. Fungsi penyembuhan bisa bersifat *represif* artinya memiliki sifat menekan supaya masalah sosial yang muncul tidak tambah parah dan meluas.

c. Fungsi Pengembangan (*Development*)

Kesejahteraan sosial berfungsi untuk menyerahkan bantuan langsung maupun tidak langsung pada proses pengembangan tatanan dan sumber daya sosial dalam masyarakat. Bantuan langsung seperti bantuan tunai berupa uang maupun barang yang digunakan masyarakat untuk mendorong peningkatan ekonomi. Bantuan tidak langsung digunakan agar dapat mengembangkan kemampuan individu ataupun masyarakat supaya lebih menumbuhkan fungsionalitas mereka sehingga bisa hidup lebih baik.

d. Fungsi Penunjang (*Support*)

Fungsi tersebut meliputi aktivitas-aktivitas untuk mendukung meraih tujuan bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain. Fungsi tersebut menunjang upaya lain agar bisa lebih berkembang mencakup kegiatan-kegiatan yang dapat memperlancar kesuksesan, program-program yang lain seperti bidang kesehatan, pendidikan, pertanian, kependudukan dan keluarga berencana dan lainnya.¹⁵

1.6.2 Teori Strategi

¹⁵*Ibid*, hlm. 12

Strategi merupakan penetapan rencana dari kegiatan bisnis perusahaan serta memberikan panduan untuk mengkoordinasikan kegiatan, sehingga perusahaan bisa menyamakan dan memengaruhi situasi kondisi di lapangan yang terus berganti. Strategi menjadi suatu kerangka yang fundamental pada organisasi demi meraih tujuan menggunakan interaksi yang efektif dengan lingkungan pada keadaan yang menguntungkan. Strategi menentukan lingkungan seperti apa yang diharapkan oleh perusahaan dan bentuk organisasi yang seperti yang akan dilakukan.¹⁶

Strategi berhubungan dengan keputusan besar yang dialami oleh organisasi pada saat menjalankan bisnis, yaitu sebuah keputusan yang memastikan gagal atau berhasilnya dari organisasi. Pemfokusan pada pola sasaran dan kerangka kerja menegaskan strategi berhubungan terhadap perbuatan yang konsisten, dimana saat strategi sudah ditentukan, perusahaan tidak bisa menggantinya. Gagasan jika strategi menentukan perusahaan seperti apa dan bagaimana seharusnya menegaskan bahwa keputusan strategik yang dibentuk perusahaan semestinya dapat mewujudkan keunggulan perusahaan, yang pada akhirnya dapat memutuskan berhasil tidaknya perusahaan pada lingkungan yang kompetitif.

Menurut Hatten & Hatten menjelaskan beberapa pedoman bagaimana suatu strategi yang dibuat dapat berhasil yaitu:¹⁷

1. Strategi wajib konsisten dengan lingkungan sekitarnya. Strategi bergerak sesuai arus kemajuan masyarakat di lingkungan yang dapat memberikan kesempatan untuk berkembang.

¹⁶Mudrajat Kuncoro, *Strategi (Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif)*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2005, hlm. 1

¹⁷ J. Salusu, *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2008, hlm 72

2. Tiap organisasi seharusnya dapat membentuk lebih dari satu strategi. Strategi dibuat harus konsisten dengan strategi lainnya, tidak bertolak belakang satu sama lain sehingga strategi dapat saling sinkron.
3. Agar strategi dapat efektif seharusnya mengutamakan juga memadukan seluruh sumber daya dan tidak terpisahkan dengan yang lainnya. Kompetisi tidak sehat antar beberapa unit kerja pada sebuah organisasi dapat membebani organisasi itu sendiri.
4. Fokus dari sebuah strategi seharusnya memberikan ketertarikan terhadap yang menjadi keunggulannya dan bukan pada sesuatu yang menjadi kekurangannya. Strategi tersebut dapat mengambil kekurangan dari kompetitor juga menggunakan tindakan jitu agar dapat menduduki posisi yang kuat.
5. Dalam menjalankan strategi, kebutuhan akan sumber daya sangat diperlukan. Seandainya tidak memiliki sumber daya, strategi tidak dapat berjalan dengan semestinya.
6. Strategi seharusnya memikirkan resiko yang tidak cukup besar. Strategi memiliki resiko tetapi harus juga waspada agar tujuan organisasi tercapai. Oleh karena itu suatu strategi harus dapat dikontrol.
7. Strategi seharusnya dibuat berdasarkan pada kesuksesan yang sudah diraih.
8. Ciri-ciri keberhasilan strategi ditunjukkan dengan mendapat dukungan dari kelompok berkepentingan, seperti dari eksekutif, dan seluruh pimpinan unit kerja pada organisasi.

Strategi berdasar pada Hoffer & Schendel (1978) merupakan “*fundamental pattern of present and planned resources deployments and environmental interactions that indicates how the organization will achieve it's objectives*”. Kemudian Hoffer & Schendel (1978) juga menyatakan 4 unsur strategi yang harus ditinjau antara lain¹⁸:

1. Ruang lingkup (*scope*), adalah aksi interaksi antara organisasi atau lembaga terhadap lingkungan diluarnya, baik pada saat ini hingga masa mendatang;
2. Mengarahkan penyebaran sumber daya (*resource deployment*), adalah pola dalam mengarahkan sumber daya serta memiliki kapasitas agar dapat meraih tujuan organisasi/lembaga tersebut;
3. Keunggulan kompetitif (*competitive advantage*), adalah unit yang dikembangkan organisasi atau lembaga *vis-à-vis* para kompetitornya;
4. Strategi merupakan hasil dari pengarahan sumber daya atau keputusan strategis hingga semua elemen dapat bergerak efektif dan terpadu.

Strategi ditetapkan oleh misi yang kompherensif dan tegas, hati-hati dalam memperhitungkan lingkungan eksternal, juga transparansi dari organisasi untuk mengetahui kekuatan dan kelemahannya. Hal tersebut berfungsi dalam mengidentifikasi resiko yang dapat terjadi di masa mendatang, serta membuat keputusan strategik yang dapat meminimalisir resiko juga menaikkan peluang organisasi itu sendiri. Misi yang komprehensif dan tegas seharusnya dapat memberi

¹⁸Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, Grasindo, Jakarta, 2005, hlm. 253-254

sebuah kepastian terkait arah organisasi akan bergerak demi meraih tujuan-tujuannya pada waktu mendatang.¹⁹

Berdasarkan dari pengertian terkait strategi di atas bisa disimpulkan strategi adalah rancangan atau rencana yang dibuat dengan mengamati lingkungan internal dan eksternal organisasi kemudian dijalankan dengan aktivitas yang konsisten dalam rangka meraih sasaran organisasi.

Fungsi strategi yang sebenarnya yaitu berusaha supaya strategi yang dibuat bisa dilaksanakan dengan efektif. Oleh karenanya, ada 6 fungsi yang perlu dijalankan bersama-sama, antara lain:²⁰

1. Memberikan informasi dari suatu maksud (visi) yang ingin diwujudkan kepada orang lain.
2. Menggabungkan keunggulan organisasi dengan peluang dari lingkungan sekitarnya.
3. Menggunakan keberhasilan yang dimiliki saat ini, dan juga mencari tahu adanya peluang-peluang yang dapat muncul. Fungsi ini mewujudkan strategi yang mencoba menghasilkan nilai baru dari sumber-sumber daya lainnya.
4. Menciptakan dan meningkatkan sumber daya supaya lebih banyak dari yang dipakai saat ini. Strategi dapat menghasilkan sumber daya yang nyata bukan hanya dari penghasilan, tetapi komitmen, reputasi dan sumber daya lainnya yang tidak berwujud.

¹⁹Musa Hubets dan Mukhamad Najih, *Manajemen Strategik (dalam Pengembangan Daya Saing Organisasi)*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2014, hlm. 10

²⁰Sofjan Assauri, *Strategic Management*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 7

5. Mengarahkan dan mensinkronisasikan kegiatan organisasi untuk masa mendatang. Strategi perlu merencanakan keputusan yang cocok dan sebagai upaya untuk meraih visi dan tujuan organisasi.
6. Memperhatikan serta menanggapi terhadap situasi dan kondisi yang selalu dihadapi sepanjang waktu. Proses yang selalu berjalan untuk menciptakan serta memanfaatkan sumber daya dan mengarahkan aktivitas pendukungnya.

Untuk menciptakan tujuan, visi dan misi organisasi maka sebuah organisasi memanfaatkan tipe strategi tertentu. Tipe-tipe strategi tersebut antara lain:²¹

- a. *Corporate Strategy* (strategi organisasi). Strategi tersebut berhubungan dalam penyusunan visi, misi, nilai-nilai, dan inisiatif-inisiatif strategis yang akan dibuat. Pembatasan-pembatasan yang dibutuhkan yakni apa yang akan dijalankan dan untuk siapa strategi dilakukan.
- b. *Program Strategy* (strategi program). Strategi tersebut lebih mengutamakan implikasi-implikasi strategis dari sebuah program yang ada. Dampak bagi tujuan organisasi apabila sebuah program tertentu diluncurkan atau diperkenalkan, karena program tersebut dilihat sebagai strategi pembangunan masyarakat yang dimanfaatkan untuk menghubungkan lembaga dengan lingkungannya demi terwujudnya misi lembaga.
- c. *Resource Support Strategy* (strategi pendukung sumber daya). Strategi tersebut mengutamakan pada pengoptimalan penggunaan sumber-sumber daya yang ada untuk menaikkan kualitas performa organisasi. Sumber daya tersebut berbentuk teknologi, tenaga, keuangan, dan lainnya.

²¹J. Salusu, *Loc.Cit*

d. *Institutional Strategy* (strategi kelembagaan) Pengelola organisasi menentukan strategi mengamati keadaan internal, seperti sumber daya dan kemampuan organisasi dan kondisi lingkungan eksternal organisasi termasuk kondisi institusi yang membatasinya. Strategi kelembagaan adalah pola aksi organisasi yang berkaitan dengan pembentukan dan transformasi lembaga, bidang dan aturan yang mengendalikan struktur organisasi. Strategi kelembagaan tidak hanya berorientasi mendapatkan keunggulan kompetitif pada struktur kelembagaan melainkan berkaitan dengan pengelolaan struktur dan aturan kelembagaan organisasi untuk menetapkan kondisi yang menguntungkan secara strategis.²²

Hal utama dari strategi institusional adalah meningkatkan kapabilitas organisasi untuk mengimplementasikan inisiatif-inisiatif strategi. Inisiatif bertujuan untuk melakukan program yang berbasis masyarakat. Strategi kelembagaan ini tidak terkait dengan pemerintah saja namun juga berkaitan dengan respon masyarakat. Tiap organisasi memiliki relasi dengan masyarakat yang berasal dari kelompok politik, penekan dan berbagai kelompok yang lain. Strategi kelembagaan ini terlihat hubungan antara organisasi pemerintah dengan masyarakat, sejauh relasi tersebut dapat menguntungkan. Strategi ini melibatkan organisasi untuk memberikan pelayanan yang memuaskan sesuai dengan desakan dan kebutuhan masyarakat, sehingga tindakan masyarakat harus diutamakan dengan penilaian yang benar.²³

²²Thomas B. Lawrence, *Institutional Strategy*, Journal of Management 1999; 25; 161

²³J. Salusu, 2008, *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*, Jakarta, Grasindo, hlm. 104

Berdasarkan dari tipe-tipe strategi yang sudah dijelaskan maka strategi yang dipakai pada penelitian ini yaitu strategi kelembagaan. Hal tersebut dikarenakan sesuai dengan langkah dan kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan inisiatif PKH yang berasal dari kebijakan pemerintah pusat. Strategi kelembagaan terkait dengan bagaimana peran serta dinas sosial dan cara dari stakeholder terhadap keberhasilan PKH agar dapat menekan kemiskinan di Kota Salatiga. Keberhasilan suatu program tidak hanya dipandang dari tataran pemerintah saja namun juga sasaran dari program tersebut yaitu masyarakat. Hal ini membuat dinas sosial melibatkan peran serta masyarakat yang menerima bantuan PKH. Adanya sinkronisasi antara pemerintah dengan masyarakat membuat strategi kelembagaan semakin kuat pengaruhnya terhadap penelitian ini.

1.6.3 Manajemen Pemerintahan

Peran utama pemerintah adalah memerintah, menyediakan fasilitas, mengatur, dan juga memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sesungguhnya fungsi utama adalah memberi pelayanan baik langsung ataupun tidak langsung. Terkait pelayanan tidak langsung, pemerintah membentuk peraturan perundang-undangan dimana membolehkan lembaga-lembaga bukan pemerintah menjalankan bagian dalam pelayanan. Selain itu, peran pemerintah dalam menjalankan kebijakan publik seperti sebagai fasilitator, pengawasan dan mengatur kebijakan tersebut. Pemerintah sebagai fasilitator bertindak sebagai penyedia sarana fasilitas dan pemberian arahan bimbingan teknis maupun non teknis terhadap masyarakat sehingga mewujudkan keadaan yang kondusif untuk penerapan pembangunan daerah.

Manajemen pemerintahan merupakan proses aktivitas melaksanakan pengelolaan atau pengendalian pemerintahan dari pemangku kepentingan atau pelaksana pemerintah untuk meraih tujuan yang sudah ditetapkan yakni menciptakan kesejahteraan rakyat.²⁴ Pokok dari manajemen pemerintahan terdapat pada proses pergerakan demi meraih tujuan negara memanfaatkan sumber-sumber daya yang dimiliki negara. Manajemen pemerintahan bertindak sebagai pengatur maupun pengelolaan segala sesuatu yang berhubungan dengan kegiatan pemerintahan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Manajemen pemerintahan dimaksudkan bagaimana secara organisasional agar dapat melaksanakan kebijakan publik. Oleh karena itu, manajemen pemerintahan mengutamakan pada alat-alat manajerial, teknis pengetahuan serta kemampuan yang bisa dimanfaatkan agar dapat mengganti gagasan-gagasan dan program menjadi sebuah program yang bisa dijalankan.²⁵ Selain itu, Taliziduhu Ndraha menjelaskan manajemen pemerintahan terdapat pada ruang lingkup seperti asas dan sistem pemerintahan, filsafat dan etika pemerintahan, ekologi pemerintahan, hukum tata pemerintahan, serta praktik pengelolaan pemerintahan.²⁶

Berdasarkan pernyataan yang sudah dijelaskan, dapat diartikan jika manajemen pemerintahan ikut memerhatikan proses perencanaan,

²⁴Budi Supriyanto, *Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*, CV. Media Brilian, Tangerang, 2009, hlm. 24

²⁵ Istianto, *Manajemen Pemerintahan dalam Perspektif Pelayanan Publik*. Mitra Wacana Media, Jakarta, 2012, hlm. 219

²⁶Taliziduhu Ndraha, *Kybernology*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm. 158

pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilaksanakan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Manajemen pemerintahan menganut prinsip seperti inovasi, efisien, dan efektivitas dalam proses menghimpun serta menggerakkan semua orang, mendapatkan dan memakai uang, melakukan pengadaan, memanfaatkan dan merawat peralatan agar tujuan organisasi dapat tercapai. Landasan pada manajemen pemerintahan berkaitan dengan tanggung jawab meningkatkan kapabilitas staf, membangun relasi vertikal dan horizontal yang sama-sama mendukung juga membentuk suasana kerja yang memacu adanya inovasi. Selain itu, manajemen pemerintahan berfungsi meningkatkan kapabilitas dan disiplin seluruh aparatur agar dapat melaksanakan tugas utama pemerintahan sebagai memberi layanan, pemberdayaan masyarakat dan pembangunan.²⁷

Dalam Wasistiono ada lima kecenderungan gaya manajemen pemerintahan secara umum dapat diperkirakan sebagai berikut:²⁸

1. Dilihat dari Peranan Pemerintah

Tugas dan fungsi pemerintah cenderung berkurang, urusan diserahkan kepada masyarakat melalui privatisasi dibawah pengawasan dan pengendalian pemerintah. Dengan demikian bukan manajemen operasional

²⁷Muhammad Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT. Mutiara Sumber Widya, Jakarta, 2000, hlm.148

²⁸Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta: Manajemen Daerah*, CV. Fokusmedia, Bandung, 2003, hlm. 16-19

yang dikuatkan, tetapi manajemen pengawasan dan pengendalian yang diperkuat. Pembatasan peran yang dilakukan oleh pemerintah juga mempunyai maksud untuk mengurangi jumlah pegawai. Pegawai pemerintah cenderung akan berkurang tetapi dengan kapabilitas yang membaik. Oleh karena itu, manajemen kepegawaian akan lebih banyak terfokus kegiatannya pada proses seleksi awal agar dapat memperoleh pegawai pemerintah yang cerdas dan berkarakter.

2. Dilihat dari Visi dan Misi

Pemerintah hendak menerapkan manajemen mendatangi masyarakat (*close to the customer*). Hal tersebut membawa pengaruh akan diperlunya pelimpahan wewenang dari pusat kepada tingkat dibawahnya yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.

3. Dilihat dari Fungsi-fungsi Manajemen

Manajemen pemerintahan lebih sering melakukan fungsi perencanaan yang bersifat strategik. Sementara itu, fungsi yang bersifat toperasional dan taktis dibentuk oleh masyarakat. Agar bisa merumuskan perencanaan strategik, organisasi pemerintah butuh didukung oleh pegawai yang mempunyai pengetahuan dan pandangan yang luas pada masa mendatang. Berdasarkan dari fungsi pengorganisasian, manajemen pemerintah lebih banyak bekerja dengan sistem jaringan. Fungsi pengawasan dan pengendalian yang dijalankan oleh manajemen pemerintahan akan terus mendalam dan membesar seiring dengan meluasnya desentralisasi aktivitas pemerintah

kepada masyarakat dalam bentuk privatisasi. Tidak adanya pengawasan dan penanganan saksama akan terjadi kondisi yang tidak terkontrol (*chaos*).

4. Dilihat dari Bentuk Organisasi

Untuk mengimbangi perubahan sosial pada masyarakat, organisasi pemerintah biasanya berbentuk lebih ramping. Jenjang birokrasi dapat lebih singkat sehingga pengambilan keputusan bisa dilaksanakan lebih cepat. Pelimpahan wewenang selain diberikan kepada tingkat bawahnya, juga dilaksanakan antara pimpinan kepada bawahannya.

5. Dilihat dari Kepemimpinannya

Bentuk kepemimpinan yang dipakai cenderung demokratis dan egaliter. Interaksi pemimpin dan bawahannya lebih bersifat heterarki daripada hierarki. Pemimpin yang totaliter secara bertahap akan tergusur dari panggung kekuasaannya.

Prinsip utama dari manajemen pemerintahan ialah manajemen itu sendiri. Manajemen ialah bagaimana mewujudkan efektifitas usaha (*doing right things*) dengan efisien (*doing things right*) agar dapat menghasilkan, menggunakan fungsi serta kemampuan khusus, untuk meraih tujuan organisasional yang sudah ditentukan.²⁹ Fungsi-fungsi manajemen pemerintahan diantaranya:

1. Perencanaan pemerintahan

²⁹Taliziduhu Ndraha, *Kybernology*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm. 159

Perencanaan dilaksanakan agar dapat menguraikan tujuan organisasi serta merumuskan tahapan-tahapan demi meraih tujuan yang nyata dan terukur dari organisasi. Perencanaan pemerintah terkait bagaimana pemerintah melakukan penyusunan seperti apa, pencapaian target, jangka waktu yang digunakan, serta untuk apa perencanaan tersebut dibuat oleh pemerintah. Perencanaan ini dibuat untuk menghindari adanya kesalahan pada saat pelaksanaan.

2. Pengorganisasian dan penggunaan sumber-sumber pemerintahan

Pengorganisasian dengan merealisasikan (implementasi) langkah-langkah tersebut memerlukan sumber daya seperti sumber daya alam, sumber daya manusia, dan juga sumber daya buatan. SDA seperti ruang, waktu, kesempatan, dan bumi serta isinya. Sedangkan SDB didalamnya termasuk ilmu, seni, teknologi, dan uang. Sebelum dimanfaatkan, sumber daya perlu diorganisasikan supaya siap digunakan. SDA dapat dimanfaatkan oleh pemerintah untuk melakukan kegiatan dalam menunjang kepentingan masyarakat. Pengorganisasian SDM seperti penempatan stakeholder, strategi pemerintah, serta pengelola SDM. Pemakaian sumber-sumber pemerintahan dilaksanakan agar dapat menggerakkan sumber pemerintahan supaya memperoleh hasil-hasil yang telah ditentukan.

3. Kontrol pemerintahan

Pengawasan dilaksanakan agar dapat menjaga keselarasan antara tujuan pada perencanaan terhadap hasil yang didapatkan dari pemanfaatan sumber-sumber pemerintahan yang ada. Saat melaksanakan kontrol, pemerintah mengadakan

pemeriksaan, menyamakan serta mengupayakan supaya aktivitas-aktivitas yang dilaksanakan sejalan dengan agenda yang sudah ditentukan juga tujuan yang diinginkan tercapai. Pengawasan bukan hanya melihat sesuatu dengan cermat dan melaporkan hasil pengawasan, tetapi juga memiliki arti untuk memperbaiki dan meluruskan sehingga meraih tujuan sesuai dengan yang telah ditetapkan.³⁰ Pengawasan ini dilakukan oleh pelaku stakeholder untuk melihat apakah berjalan atau tidaknya perencanaan tersebut. Selain itu, pemerintah melakukan pengawasan dapat dibantu oleh masyarakat sehingga ada sinergi antara rencana dengan pelaksanaan.³¹

Tabel 1.5.

Fungsi Manajemen Pemerintah

No	Fungsi	Penjelasan
1.	Perencanaan Pemerintahan	Pemerintah menyusun tujuan organisasi dengan jangka waktu yang telah ditentukan untuk menghindari adanya kesalahan pada saat pelaksanaan.
2.	Pengorganisasian dan Penggunaan Sumber-Sumber Pemerintahan	Merealisasikan tujuan organisasi membutuhkan sumber daya, baik SDA, SDM dan SDB. Penggunaan sumber-sumber ini dilakukan untuk memperoleh hasil yang telah ditentukan.
3.	Kontrol Pemerintahan	Pengawasan agar dapat menjamin kesesuaian antara tujuan perencanaan dengan hasil yang didapatkan. Pengawasan dilakukan oleh stakeholder dan dapat dibantu oleh

³⁰Zaenal Mukarom dan Muhibudin Wijaya Laksana, *Manajemen Pelayanan Publik*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2015, hlm. 156

³¹Herry Suharyadi, *Manajemen Pemerintahan Dalam Program Unit Reaksi Cepat Tambal Jalan Di Kota Bandung Tahun 2015*, CosmoGov, Vol.2 No.2, Oktober 2016

		masyarakat sehingga ada sinergi antara rencana dengan pelaksanaan.
--	--	--

1.7 Operasionalisasi Konsep

Program Keluarga Harapan menerapkan strategi dalam menjalankan kebijakan sosial. Strategi yang digunakan adalah strategi kelembagaan. Strategi kelembagaan untuk mengembangkan kapasitas organisasi dalam menjalankan inisiatif strategi. Hal ini bertujuan untuk melakukan program yang berbasis masyarakat. Strategi kelembagaan tidak hanya terkait dengan pemerintah namun juga berkaitan dengan respon masyarakat sebagai sasarannya. Strategi ini melibatkan organisasi untuk memberikan pelayanan yang memuaskan sesuai permintaan serta kebutuhan masyarakat, sehingga respon dalam menghadapi permintaan dan kebutuhan masyarakat butuh diperhatikan dengan pertimbangan etis.

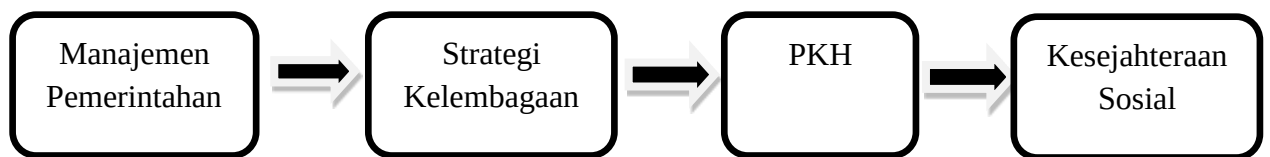
Strategi kelembagaan yang diterapkan terkait struktur organisasi, sistem kerja, sumber daya manusia, sokongan finansial dan juga sumber daya yang diperlukan organisasi. Pengorganisasian dan penggunaan sumber-sumber pemerintahan ini melihat bagaimana pengorganisasian sumber daya manusia seperti penempatan stakeholder yang terlibat dalam menjalankan program tersebut, sedangkan pemanfaatan sumber-sumber pemerintahan dilaksanakan agar dapat menggerakkan sumber pemerintahan untuk mendapatkan hasil-hasil yang telah ditentukan.

Strategi sebagai cara pemerintah untuk melaksanakan kebijakan sosial agar mencapai tujuan yang tepat sasaran sehingga membutuhkan peran serta

stakeholder. Selain itu, kontrol pemerintahan dilaksanakan agar dapat menjaga keselarasan antara tujuan perencanaan serta hasil yang didapatkan dengan memanfaatkan sumber pemerintahan yang tersedia. Pengawasan ini dilakukan oleh pelaku stakeholder dan dapat dibantu oleh masyarakat sehingga ada sinergi antara rencana dengan pelaksanaan yang dilakukan. Strategi yang diterapkan ditujukan bagi KPM PKH agar pelaksanaan program berjalan sesuai dan tepat sasaran penerimanya.

Berdasarkan dari beberapa konsep yang sudah dijabarkan maka berikut ini adalah bagan alur pikir dari konsep tersebut.

Gambar 1.1. Bagan alur pikir penelitian



Sumber : Diolah oleh penulis

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian menggunakan kualitatif bertujuan agar dapat menjalankan penelitian tentang strategi dinas sosial terhadap program keluarga harapan Kota Salatiga. Alasan utama menggunakan penelitian kualitatif bertujuan untuk menguraikan secara menyeluruh suatu fenomena yang berkaitan dengan fokus penelitian yang telah diteliti. Jenis penelitian ini dipakai sebab mempunyai keunggulan terkait mengutarakan argumen, alasan munculnya suatu fenomena,

proses dalam menemukan fakta, keterkaitan sebab akibat yang menjadi fokus penelitian ini.³²

Kualitatif merupakan jenis penelitian merujuk pada data deskriptif berupa kalimat maupun ucapan berasal dari narasumber serta tindakan-tindakan dapat memantau fenomena. Deskriptif kualitatif dipakai agar dapat memperjelas identitas pada hasil penelitian yang muncul. Penjelasan karakteristik dilaksanakan dengan menghimpun data dengan wawancara serta observasi pada tempat penelitian terkait aspek pendorong, hambatan yang ada, dan juga usaha dalam menangani hambatan dan persoalan yang ada.

Oleh karena itu, jenis penelitian kualitatif ini dipakai untuk mendapatkan data secara lisan atau berupa kalimat perihal deskripsi program keluarga harapan dan manajemen pemerintahan. Fokusnya dalam menjelaskan langkah-langkah dinas sosial memberikan kontribusi terhadap PKH di Kota Salatiga dengan dukungan stakeholder lainnya. Fokus berikutnya yaitu tentang proses pelaksanaan program keluarga harapan yang dijalankan di Kota Salatiga. Data yang diperoleh dapat berupa hasil pelaksanaan PKH dari tiap tahun, program-program yang dijalankan, dan jumlah penerima PKH disetiap kecamatan serta perbandingan jumlah penerima PKH dari tahun sebelumnya.

1.8.2 Situs Penelitian

³²John W Creswell, *Research Design Pendekatan Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm 4

Penentuan tempat penelitian penting untuk mempertanggungjawabkan data yang didapatkan. Situs penelitian sebagai berikut:

1. Kantor Dinas Sosial Kota Salatiga ialah lembaga pemerintah daerah memiliki otoritas terkait penanganan dan pelaksanaan program pemerintah kebijakan serta memiliki tanggung jawab pada penerapan PKH Kota Salatiga.
2. Wilayah Kota Salatiga sebagai obyek pelaksanaan PKH yang meliputi 4 kecamatan yakni kecamatan Argomulyo, Sidomukti, Sidorejo dan Tingkir.

1.8.3 Subjek Penelitian

Merupakan kelompok atau individu yang menjadi fokus utama pada suatu penelitian, yaitu:

1. Kepala Dinas Sosial Kota Salatiga
2. Kordinator PKH Kota Salatiga
3. Pendamping PKH
4. Masyarakat Penerima PKH sejumlah 4 orang

1.8.4 Jenis Data

Dilihat dari persoalan pada penelitian memfokuskan pada jalan keluar dan tujuan, sehingga jenis penelitian dipakai yaitu kualitatif bersifat deskriptif tujuan menjelaskan uraian permasalahan dengan jelas, saksama, terperinci serta menyeluruh terkait langkah-langkah *stakeholder* dinas sosial pada program keluarga harapan untuk menambah tingkat kesejahteraan masyarakat penerima dan pengentasan kemiskinan. Hal ini memfokuskan pada tujuan dan pencapaian serta mengutamakan kualitas hasil pengolahan data dengan menganalisis mendalam.

Fokus utama pada berlangsungnya fenomenan dikaitkan dengan subjek penelitian.³³

Jenis penelitian mengusahakan hasil data berbentuk kalimat dan gambaran peristiwa dilanjutkan dengan menganalisis data agar memperoleh hasil urutan dan nyata mengenai masalah yang ada. Penelitian ini hanya sebatas pada upaya mengutarakan fakta sebuah masalah. Hasil penelitian difokuskan dengan memberikan gambaran secara obyektif mengenai kondisi di lapangan dari obyek yang diselidiki yaitu kondisi masyarakat penerima PKH.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data merupakan darimana didapatkan, disimpan dan dikumpulkan kemudian diolah. Untuk penelitian ini menggunakan 2 sumber yakni:

1) Data Primer

Data primer merupakan data yang sifatnya menjelaskan materi terkait hal-hal berhubungan pada masalah penelitian, informasi didapatkan oleh berbagai pihak terkait permasalahan yang dianalisis dan diteliti. Hal yang diperlukan berupa beberapa informasi dan bukti diutarakan narasumber mengenai strategi pada penerapan kebijakan program keluarga harapan terhadap dinas sosial, pendamping PKH dan masyarakat penerima PKH.

2) Data sekunder

³³H.B Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, UNS Press, Surakarta, 2002, hlm 20

Data sekunder merupakan bagian dari data untuk menyempurnakan hasil penelitian yang dianalisis. Hal tersebut didapatkan pada sumber pembahasan yang sudah dianalisis dan didukung dari kumpulan buku, jurnal publik dan penelitian mengkaji fenomena yang mirip. Data pada kajian tersebut diambil berdasarkan arsip maupun dokumen telah diterbitkan lembaga pemerintahan berhubungan antara program keluarga harapan. Menganalisis data sebagai bagian yang penting dalam memproses penelitian

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data ialah tahap pokok pada saat melakukan penelitian, sebab tujuan pokok sebuah penelitian ialah memperoleh data. Tidak memahami teknik mengumpulkan data, peneliti sulit memperoleh data yang menjadi patokan yang telah ditentukan. Metode pengumpulan data yang dipakai ialah:

1. Wawancara

Wawancara atau interview ialah dialog atau pertukaran gagasan serta informasi melalui tanya jawab, sehingga mendapatkan maksud dari suatu topik tertentu. Macam-macam teknik wawancara diantaranya:³⁴

- a) Wawancara terpimpin (terstruktur). Tanya jawab yang terarah dan terpusat agar dapat memperoleh data-data yang sesuai. Umumnya memakai pedoman wawancara yang mengandung segala hal yang ditanyakan lebih terperinci, berhubungan dengan pengumpulan data tentang pembahasan yang diteliti.

³⁴Susanto, *Metode Penelitian Sosial*, UNS Press, Surakarta, 2006, hlm 130-131

b) Wawancara tak terpimpin (tidak terstruktur). Jenis wawancara ini tidak terarah dan terpusat. Peneliti cuma menetapkan pokok pembahasan dan tujuan yang hendak didapatkan dari adanya wawancara ini, pertanyaan dapat berkembang dengan berjalannya proses wawancara. Kelemahan dari wawancara ini adalah penggunaan waktu, biaya dan tenaga yang tidak efisien. Sedangkan, keunggulannya cocok untuk penelitian permulaan, tidak membutuhkan kemampuan bertanya dan bisa menjaga suasana.

Bentuk wawancara yang dipakai adalah wawancara semi terstruktur dengan maksud peneliti mengutarakan pertanyaan-pertanyaan dengan leluasa, tidak terikat pada daftar pertanyaan yang telah ditentukan.³⁵ Pertanyaan yang diutarakan sesuai pedoman. Wawancara ini menghasilkan sesuatu yang lebih menyeluruh terkait proses pelaksanaan pada saat mendefinisikan kondisi serta fakta yang ada.³⁶ Wawancara berkaitan dengan topik pertanyaan terkait target pencapaian PKH, proses pelaksanaan, koordinasi antara stakeholder, hambatan pelaksanaan PKH, strategi dinas sosial dalam pelaksanaan PKH dan pengawasan PKH di Kota Salatiga. Wawancara dilaksanakan karena dapat menyajikan hasil pengetahuan secara menyeluruh dari obyek penelitian. Wawancara dilakukan kepada kepala Dinas Sosial, koordinator PKH, pendamping PKH, dan masyarakat penerima PKH.

2. Observasi

³⁵Hamid Patilima, *Metode Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, 2005, hlm75

³⁶Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2008, hlm. 317-318

Teknik ini merupakan sebuah metode yang rumit, sebuah proses yang berisikan bermacam-macam proses biologis serta psikologis. komponen yang utama ialah proses pengamatan dan ingatan. Observasi berkaitan dengan tindakan manusia, cara kerja, fenomena alam dan bila narasumber yang diteliti tidak cukup banyak. Teknik ini dipakai pada penelitian supaya mendapatkan gambaran melalui peninjauan langsung terhadap objek penelitian.

Teknik observasi dipakai agar dapat mengetahui strategi pada penerapan program keluarga harapan dan menulis langsung di tempat penelitian terkait kegiatan yang dilakukan dan juga mengumpulkan data diantaranya: mengamati proses program keluarga harapan pada Kota Salatiga dan peran serta birokrasi pemerintah kota. Observasi dilakukan untuk melihat perkembangan hasil pelaksanaan PKH di masyarakat penerima bantuan dan mengamati pendamping PKH dalam pelaksanaan program serta pengawasan yang dilakukan antar pihak terkait.

3. Dokumentasi

Teknik dokumentasi merupakan upaya agar dapat mencari data terkait perihal dalam bentuk laporan, majalah, buku, transkrip dan sebagainya.³⁷ Dokumentasi pada penelitian ini dilaksanakan agar dapat mengetahui dokumen-dokumen yang berhubungan dengan strategi dalam program keluarga harapan. Dokumen itu berupa hasil kegiatan yang berlangsung pada saat pelaksanaan PKH, regulasi yang terkait PKH dan juknis PKH. Data yang didapatkan yaitu arsip atau dokumen PKH yang berkaitan pada penelitian ini

³⁷Arikunto. *Prosedur Suatu Penelitian: Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm 206

dan literatur sebagai pelengkap informasi. Data diperoleh selama pengamatan langsung dan wawancara berupa dokumentasi. Data yang diambil terkait proses pelaksanaan PKH dan strategi dinas sosial sebagai pelaksana PKH.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Menurut Patton analisis data ialah proses mengelola urutan data, mengorganisasikannya dalam sebuah struktur, jenis, dan satuan uraian dasar. Pada tahap analisis data ini, data yang didapatkan bersumber pada hasil wawancara dan observasi dipilah sesuai struktur dan jenis-jenis khusus sesuai dengan masalah utama yang terdapat pada perumusan masalah, setelah itu dianalisis agar dapat menghasilkan jawaban dan menarik kesimpulan dari penelitian itu.

Analisis data yang dipakai pada penelitian ialah analisis yang bersifat kualitatif. Analisis data kualitatif merupakan usaha yang dilaksanakan dengan mencari data, mengorganisasikan data, mengelompokkan data menjadi sesuatu yang diolah, untuk menemukan pola. Mendapatkan hasil penting dan sesuatu yang dapat dikaji serta menentukan perihai yang dijelaskan kepada orang lain.³⁸ Analisis data berisi:

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses penentuan, memfokuskan perhatian pada pengabstrakan, penyederhanaan dan transformasi data yang sudah didapatkan. Data yang bersumber pada hasil wawancara dan observasi kemudian dijadikan dalam bentuk ringkasan dimana data dari narasumber

³⁸Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosadakarya, Bandung, 2013, hlm 248

tetap lengkap sehingga terdapat keobjektifan. Data-data yang sudah di reduksi itu menampilkan gambaran yang akurat terkait hasil dari observasi dan tidak mempersulit peneliti jika dibutuhkan pada saat menyusun hasil sementara menjadi teori substantif, penerjemahan data merupakan tahapan akhir, kemudian menarik kesimpulan berdasarkan data-data yang telah didapatkan lalu dianalisis untuk memperoleh maksud dari topik pembahasan.

b. Penyajian Data

Informasi-informasi yang terkumpul kemudian disusun agar dapat menarik kesimpulan juga pengambilan sikap. Penyajian data dalam penelitian bersifat deskripsi yang berarti menampilkan hasil analisis data dengan cara menggambarkan obyek penelitian. Penyajian data dibuat untuk menyatukan informasi yang telah disusun dalam bentuk tertentu. Teknik analisis data yang dipakai ialah:

1) Koding

Pemberian kode secara konsisten untuk fakta yang terjadi di lapangan pada saat menganalisis wawancara. Koding bertujuan untuk tidak mempersulit peneliti dalam berbagai hal, sehingga dapat memudahkan identifikasi kejadian di lapangan, frekuensi kode memperlihatkan temuan dan mendukung perumusan kategori. Mc Millian dan Schumacher berpendapat jika seorang peneliti saat menjalankan pengodean memakai salah satu sistem pengklasifikasian antara lain:

- a. Memilah-milahkan data pada muatan unit-unit yang disebut pokok pembahasan dan mengumpulkan pokok-pokok pembahasan ke dalam kumpulan data yang lebih besar untuk membuat kategori; atau
- b. Mengawali dengan kategori-kategori yang telah ditetapkan kemudian membagi kategori menjadi subkategori yang lebih kecil; atau
- c. Menggabungkan strategi-strategi dengan memakai berbagai kategori yang telah ditetapkan serta memasukkan kategori-kategori yang baru diketahui.

2) Kategorisasi

Kategorisasi adalah perumusan kategori dimana kategori merupakan salah satu kumpulan yang dibentuk berdasarkan pemikiran, intuisi, gagasan, dan patokan lainnya.

3) Penafsiran Data

Tujuan yang hendak diraih pada penafsiran data adalah salah satu diantaranya yakni teori substantif. Penafsiran data pada penelitian ini mempunyai tujuan akhir agar dapat mempermudah teori substantif yang didapatkan dari pengumpulan data di tempat penelitian. Saat mengolah hasil sementara menjadi teori substantif, penafsiran data merupakan tahapan akhir sehingga dapat menarik kesimpulan dari data-data yang sudah didapatkan, dianalisis untuk memperoleh maksud dari pokok pembahasan.

c. Penarikan Kesimpulan

Pada saat mulai mengumpulkan data, peneliti telah memahami hal yang diteliti, sehingga tidak menyulitkan proses menarik kesimpulan yang bebas dan terbuka yang akhirnya menjadi terperinci dan terfokus. Oleh karena itu, berdasarkan pada data yang didapatkan peneliti berusaha menarik kesimpulan. Penarikan kesimpulan ini berhubungan erat dengan banyaknya data yang terkumpul.

1.8.8 Kualitas Data

Kemantapan dan ketelitian data bukan hanya berdasarkan pada saat memilah sumber data dan metode pengumpulan data yang digunakan. Data yang dapat ditemukan, dikumpulkan, dan ditulis butuh diuji dengan menjalankan validitas data untuk membuktikan apakah hal-hal yang diamati cocok dengan fakta di lapangan. Demi menguji kebenaran sebuah hasil penelitian perlu dilaksanakan teknik triangulasi data yakni teknik pemeriksaan data untuk kebutuhan pemeriksaan apakah proses dan hasil yang didapat telah dimengerti dengan baik. Cara yang bisa dijalankan:

1. Mendapatkan dan mengumpulkan data dari berbagai sumber data yang berlainan agar memperoleh data sejenis, sehingga apa yang didapatkan berdasar pada sumber data yang satu bisa teruji keabsahannya dengan sumber data lainnya.
2. Melaksanakan interview menyeluruh kepada narasumber demi mendapatkan data yang otentik.

3. Melaksanakan uji silang antar informasi yang didapat dari narasumber dan hasil pengamatan pada obyek penelitian. Memadankan antar data yang didapat dari wawancara dengan data pengamatan langsung dan dokumen serta artikel.
4. Melakukan konfirmasi dari hasil yang didapatkan kepada narasumber dan sumber lainnya.