

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Teori

2.1.1 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik dapat diartikan sebagai Proses untuk menyelesaikan masalah politik dimana dapat kita lihat banyak juga beberapa ahli pakar yang mengartikan sebuah kebijakan publik memiliki beberapa perbedaan pengertian apa yang dikatakan, dilakukan, atau tidak dilakukan oleh pemerintah dikenal sebagai kebijakan publik. Kebijakan merupakan kumpulan tujuan dan arahan dari sejumlah program pemerintah. Kebijakan publik merupakan upaya untuk memahami dan menilai apa yang sedang dilakukan (atau tidak dilakukan) oleh pemerintah terkait dengan suatu isu tertentu, apa yang menjadi penyebab atau penghambatnya, dan apa akibat dan kekurangan dari kebijakan publik yang dimaksud (Rabbil Alamin, 2018). Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah atau otoritas publik lainnya untuk menangani, mengatur, atau mengatasi permasalahan yang dianggap penting atau mendesak dalam masyarakat. Tujuan utama dari kebijakan publik adalah untuk mencapai kepentingan umum atau kebaikan bersama, serta mempromosikan kesejahteraan sosial, ekonomi, dan politik. Kebijakan publik mencakup berbagai bidang kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, ekonomi, lingkungan, dan keamanan. Proses penyusunannya melibatkan analisis permasalahan, perumusan tujuan,

pemilihan alternatif kebijakan, pengambilan keputusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan. Dalam proses ini, berbagai pemangku kepentingan seperti pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, dan akademisi turut berperan aktif.

Tujuan dari kebijakan publik sangat bervariasi, mulai dari mengatasi kemiskinan, meningkatkan akses terhadap layanan kesehatan, menurunkan tingkat pengangguran, hingga melindungi lingkungan hidup. Karena itu, kebijakan publik bersifat dinamis dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan teknologi, kebutuhan masyarakat, dinamika politik, dan kondisi sosial-ekonomi. Studi mengenai kebijakan publik menjadi penting untuk memahami bagaimana sebuah kebijakan dirumuskan, diimplementasikan, dan dievaluasi, serta bagaimana dampaknya terhadap masyarakat dan negara secara keseluruhan. Dengan memahami proses kebijakan secara menyeluruh, diharapkan kebijakan yang dilahirkan benar-benar mampu menjawab tantangan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

Ruang lingkup kebijakan publik secara umum mengacu pada wilayah atau domain di mana pemerintah atau lembaga publik terlibat dalam merumuskan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan. Ini mencakup berbagai isu dan bidang, seperti ekonomi, pendidikan, lingkungan, kesehatan, keamanan, dan lain-lain. James E. Anderson (1970) mengelompokkan beberapa jenis kebijakan publik dimana Dalam efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai upaya mengatasi kemiskinan di Kota Batam,

analisis kebijakan publik dapat dilihat melalui pendekatan *substantive policy* dan *procedural policy*. Secara *substantif*, PKH merupakan kebijakan konkret yang dirancang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dengan memberikan bantuan tunai bersyarat yang terkait langsung dengan pemenuhan kebutuhan dasar seperti pendidikan dan kesehatan. Tujuan utama dari kebijakan ini adalah mengurangi tingkat kemiskinan secara berkelanjutan dan meningkatkan kualitas hidup keluarga penerima manfaat (Warni et al., 2021). Sementara itu, dari sisi *procedural policy*, keberhasilan PKH di Batam juga ditentukan oleh proses administratif dan mekanisme pelaksanaan yang transparan dan akuntabel. Hal ini mencakup proses pendataan penerima manfaat, penyaluran bantuan, serta monitoring dan evaluasi secara berkala oleh instansi terkait. Selain itu, jika dilihat dari tipe kebijakan publik lainnya, PKH mengandung unsur *distributive policy* karena memberikan manfaat langsung kepada masyarakat miskin tanpa mengurangi hak kelompok lain. Di sisi lain, program ini juga memiliki dimensi *redistributive policy*, karena mendistribusikan kembali sumber daya negara kepada kelompok masyarakat yang kurang mampu melalui anggaran negara yang bersumber dari pajak dan pendapatan lainnya. Meski tidak secara langsung bersifat regulatif, aspek *regulatory policy* juga berperan dalam menetapkan aturan dan syarat penerimaan bantuan, guna memastikan bahwa bantuan tepat sasaran. Dengan kombinasi pendekatan kebijakan tersebut, PKH di Kota Batam menunjukkan efektivitasnya sebagai strategi multifaset dalam menanggulangi kemiskinan secara terarah dan sistematis.

Dalam efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai upaya mengatasi kemiskinan di Kota Batam, konsep *material policy* sangat relevan untuk dianalisis. PKH merupakan bentuk kebijakan yang secara langsung menyentuh kebutuhan materi masyarakat Ema Fitri Lubis & Evi Zubaidah, (2020) miskin, seperti akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, dan dukungan ekonomi dasar. Dengan memberikan bantuan tunai bersyarat, program ini secara nyata bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok keluarga prasejahtera agar mereka mampu meningkatkan taraf hidupnya secara bertahap . Kebijakan ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak hanya hadir secara administratif, tetapi juga secara nyata memberikan dukungan materiil kepada kelompok rentan. Selain itu, jika dilihat dari perspektif *public goods policy*, PKH turut mendukung penyediaan layanan publik seperti pendidikan dasar dan kesehatan yang menjadi hak seluruh warga negara. Bantuan yang diberikan dalam PKH mendorong partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan barang publik tersebut secara optimal. Namun, PKH juga memiliki unsur *private goods policy*, karena manfaat yang diberikan bersifat eksklusif dan hanya ditujukan untuk keluarga yang telah terverifikasi sebagai penerima manfaat. Dalam hal ini, alokasi bantuan dilakukan a,bmelalui mekanisme seleksi dan pendataan berdasarkan kriteria sosial-ekonomi tertentu. Oleh karena itu, PKH di Kota Batam dapat dikatakan sebagai kebijakan yang menggabungkan pendekatan *material*, *public goods*, dan *private goods policy*, yang bersama-sama menunjang efektivitasnya dalam upaya mengurangi kemiskinan secara konkret dan berkelanjutan.

2.1.2 Implementasi Kebijakan Publik

Sebuah implementasi kebijakan publik merupakan bagian tahapan penting dalam proses kebijakan, karena pada tahap inilah kebijakan yang telah dirumuskan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata dan berdampak langsung pada masyarakat. Secara umum, implementasi dapat dipahami sebagai proses pelaksanaan keputusan kebijakan oleh aktor-aktor yang berwenang untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), implementasi adalah tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok administratif, baik pemerintah maupun swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Implementasi tidak hanya berfokus pada pelaksanaan teknis, tetapi juga melibatkan aspek komunikasi, koordinasi antar lembaga, serta interpretasi kebijakan di lapangan.

Dalam praktiknya, implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh banyak faktor. Van Meter dan Van Horn mengembangkan sebuah model implementasi yang mengidentifikasi enam variabel penting yang menentukan keberhasilan implementasi: (1) standar dan tujuan kebijakan, (2) sumber daya, (3) karakteristik agen pelaksana, (4) komunikasi antar organisasi, (5) kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta (6) sikap atau disposisi pelaksana. Keenam variabel ini saling terkait dan berperan dalam menentukan sejauh mana kebijakan dapat dilaksanakan secara efektif. Selain itu, Mazmanian dan Sabatier (1983) menekankan pentingnya kejelasan tujuan kebijakan, validitas teori kausal yang digunakan, serta stabilitas kondisi sosial dan politik sebagai prasyarat bagi implementasi yang berhasil. Menurut mereka, sebuah kebijakan akan lebih mudah diimplementasikan jika

tujuan-tujuannya jelas, pelaksanaannya tidak membutuhkan perubahan besar di tingkat lokal, dan memiliki dukungan politik yang konsisten.

Implementasi kebijakan publik juga dipengaruhi oleh pendekatan yang digunakan. Dalam literatur implementasi dikenal dua pendekatan utama, yaitu *top-down* dan *bottom-up*. Pendekatan *top-down* menekankan bahwa pelaksana kebijakan harus mengikuti secara ketat instruksi dari perumus kebijakan. Sementara itu, pendekatan *bottom-up* mengakui bahwa pelaksana di tingkat bawah memiliki peran penting dalam menyesuaikan kebijakan dengan kondisi lokal. Kedua pendekatan ini memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing, dan banyak ahli menyarankan pendekatan sintesis yang menggabungkan keduanya. Implementasi yang baik bukan hanya soal menjalankan instruksi, tetapi juga soal bagaimana kebijakan tersebut ditransformasikan menjadi tindakan yang adaptif, partisipatif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk tidak hanya merancang kebijakan yang baik, tetapi juga memastikan kapasitas birokrasi yang kuat, koordinasi antar lembaga yang lancar, dan adanya pengawasan serta evaluasi secara berkala. Secara keseluruhan, implementasi kebijakan publik adalah proses kompleks yang memerlukan perencanaan matang, sumber daya yang cukup, keterlibatan aktor-aktor yang kompeten, serta pengelolaan dinamika sosial dan politik yang cermat. Tanpa implementasi yang efektif, kebijakan yang baik pun tidak akan menghasilkan perubahan nyata bagi masyarakat.

2.1.3 Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik

Efektivitas implementasi kebijakan publik merupakan salah satu indikator penting dalam menilai keberhasilan suatu kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah. Kebijakan publik, menurut Dye (2005), adalah segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Namun, keberhasilan sebuah kebijakan tidak hanya bergantung pada kualitas perumusannya, tetapi juga pada bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan di lapangan. Implementasi kebijakan publik merujuk pada proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang telah disusun oleh otoritas pemerintah ke dalam tindakan nyata yang menyentuh masyarakat. Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), implementasi adalah tindakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Proses ini mencakup penerjemahan tujuan kebijakan ke dalam program, kegiatan, dan prosedur yang operasional (Y. Gede Sutmasa, 2021). Efektivitas dalam konteks implementasi kebijakan berarti sejauh mana pelaksanaan suatu kebijakan mampu mencapai hasil yang telah ditetapkan secara optimal, tepat sasaran, dan berkelanjutan. Efektivitas juga mencerminkan hubungan antara input dan output, di mana kebijakan yang efektif akan menghasilkan dampak atau perubahan sesuai dengan tujuan awalnya.

Terdapat beberapa faktor memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan publik. Pertama adalah komunikasi, yang berarti sejauh mana informasi kebijakan tersampaikan dengan jelas dan konsisten kepada para pelaksana dan target sasaran. Kedua adalah sumber daya, baik berupa anggaran, tenaga manusia, maupun fasilitas pendukung. Tanpa sumber daya yang memadai, kebijakan sulit untuk dijalankan

secara optimal. Ketiga adalah disposisi atau sikap pelaksana kebijakan, yang mencakup sejauh mana mereka memahami dan memiliki komitmen terhadap tujuan kebijakan tersebut. Keempat adalah struktur birokrasi, termasuk mekanisme koordinasi dan hirarki wewenang dalam pelaksanaan kebijakan. Van Meter dan Van Horn menekankan bahwa efektivitas implementasi sangat dipengaruhi oleh hubungan antar organisasi yang terlibat dalam pelaksanaannya.

Selain itu, kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang melingkupi proses implementasi juga sangat menentukan. Grindle (1980) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan bukanlah proses linier, tetapi berlangsung dalam konteks yang kompleks dan penuh dinamika sosial-politik, di mana kepentingan berbagai aktor dan institusi saling berinteraksi dan terkadang bertentangan. Dalam kenyataannya, kebijakan publik seringkali tidak berjalan efektif karena adanya kesenjangan antara perencanaan dan pelaksanaan. Untuk itu, pengawasan dan evaluasi secara berkala perlu dilakukan agar proses implementasi tetap berjalan sesuai jalur yang ditetapkan. Evaluasi ini tidak hanya untuk mengukur pencapaian, tetapi juga sebagai alat untuk memperbaiki kelemahan dalam proses pelaksanaan. Secara keseluruhan, efektivitas implementasi kebijakan publik merupakan hasil dari interaksi kompleks antara perumusan kebijakan, kapasitas pelaksana, ketersediaan sumber daya, dukungan masyarakat, serta kondisi lingkungan eksternal. Oleh karena itu, implementasi yang efektif memerlukan koordinasi yang kuat, partisipasi publik, serta komitmen politik yang tinggi dari para pengambil keputusan.

Dalam ilmu kebijakan publik, efektivitas implementasi kebijakan merupakan isu sentral yang menentukan apakah sebuah kebijakan benar-benar menghasilkan dampak sesuai yang diharapkan. Berbagai teori telah dikembangkan oleh para ahli untuk menjelaskan bagaimana dan mengapa sebuah kebijakan bisa berhasil atau gagal saat diimplementasikan di lapangan (Sofianto, 2020). Salah satu pendekatan awal yang paling dikenal adalah pendekatan *top-down*. Pendekatan ini memandang bahwa implementasi kebijakan bersumber dari otoritas pusat (pembuat kebijakan) dan dijalankan secara hierarkis oleh pelaksana di lapangan. Tokoh-tokoh seperti Mazmanian dan Sabatier menekankan pentingnya kejelasan tujuan kebijakan, konsistensi antara peraturan, kecukupan sumber daya, serta dukungan politik sebagai faktor utama dalam keberhasilan implementasi. Dalam pandangan ini, pelaksana dianggap sebagai agen yang menjalankan instruksi, dan efektivitas kebijakan bergantung pada seberapa baik pelaksana menjalankan mandat tersebut. Sebaliknya, pendekatan *bottom-up* muncul sebagai respons terhadap keterbatasan pendekatan *top-down*. Tokoh seperti Michael Lipsky menyoroti peran pelaksana kebijakan di tingkat bawah misalnya pegawai dinas, guru, atau polisi yang berinteraksi langsung dengan masyarakat dan memiliki kewenangan untuk menafsirkan kebijakan sesuai dengan situasi nyata. Lipsky menyebut mereka sebagai *street-level bureaucrats*. Dalam pandangan ini, efektivitas kebijakan tidak hanya tergantung pada arahan dari atas, tetapi juga pada kreativitas, penilaian, dan kapasitas pelaksana di tingkat lokal dalam menyesuaikan kebijakan dengan kondisi konkret.

Seiring perkembangan waktu, para ahli mulai menyadari bahwa implementasi kebijakan tidak bisa dijelaskan hanya dari satu sisi. Maka muncullah pendekatan integratif atau hybrid, salah satunya dikembangkan oleh Paul Sabatier melalui *Advocacy Coalition Framework (ACF)*. Teori ini memandang implementasi sebagai proses jangka panjang yang melibatkan interaksi antara berbagai aktor termasuk birokrat, politisi, LSM, dan kelompok masyarakat yang memiliki keyakinan dan kepentingan yang berbeda. Mereka membentuk koalisi advokasi yang saling berkompetisi atau bekerja sama untuk memengaruhi jalannya kebijakan. Dalam kerangka ini, efektivitas implementasi sangat dipengaruhi oleh dinamika politik, negosiasi antar aktor, serta perubahan kondisi sosial. Selain ketiga pendekatan besar tersebut, terdapat pula teori implementasi dari Van Meter dan Van Horn, yang menawarkan model analisis implementasi kebijakan berdasarkan enam variabel penting. Model ini menekankan bahwa keberhasilan implementasi bergantung pada seberapa jelas dan konsisten tujuan kebijakan, apakah tersedia sumber daya yang memadai, bagaimana komunikasi antar organisasi berlangsung, seperti apa karakteristik lembaga pelaksana, sikap para pelaksana terhadap kebijakan, serta lingkungan eksternal yang mempengaruhi proses implementasi. Terakhir, ada teori kelembagaan (*institutional theory*) yang menyoroti pentingnya norma, aturan, dan struktur kelembagaan dalam membentuk perilaku organisasi pelaksana kebijakan. Dalam pandangan ini, implementasi kebijakan akan efektif jika lembaga-lembaga pelaksana memiliki legitimasi dan beroperasi sesuai nilai-nilai institusional yang diakui oleh masyarakat.

2.1.4 Pemberdayaan Sosial

Pemberdayaan sosial merupakan suatu pendekatan yang berfokus pada peningkatan kapasitas individu dan kelompok dalam masyarakat untuk mengatasi berbagai permasalahan sosial yang mereka hadapi. Konsep ini tidak hanya bertujuan meningkatkan kesejahteraan sosial, tetapi juga menekankan pentingnya partisipasi aktif masyarakat dalam proses pembangunan dan pengambilan keputusan. Menurut Chambers (1995), pemberdayaan adalah suatu proses di mana individu memperoleh kekuatan dan kemampuan untuk mengambil keputusan serta mengendalikan sumber daya yang mempengaruhi kehidupannya. Dalam konteks sosial, pemberdayaan berarti memberikan ruang dan kesempatan kepada masyarakat, khususnya kelompok marginal, untuk berkembang, mandiri, serta berkontribusi dalam kehidupan bermasyarakat secara lebih adil dan setara (Fitriani Syahidah et al., 2023). Ada pula yang menjelaskan bahwa pemberdayaan merupakan proses multidimensional yang mencakup aspek psikologis, sosial, dan politik. Secara psikologis, pemberdayaan meningkatkan kepercayaan diri dan kontrol individu terhadap kehidupannya. Secara sosial, hal ini mendorong akses terhadap jaringan dan sumber daya yang lebih luas. Sementara secara politik, pemberdayaan menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik.

Dalam pemberdayaan sosial ada beberapa tujuan yaitu sebagaimana diungkapkan oleh Suharto (2005), adalah untuk menciptakan masyarakat yang mandiri, partisipatif, serta memiliki solidaritas dan daya tahan sosial yang tinggi. Proses ini bertujuan mengurangi ketimpangan sosial, memperluas kesempatan, dan

meningkatkan kesadaran kritis masyarakat terhadap hak dan tanggung jawabnya sebagai warga negara. Dalam implementasinya, pemberdayaan sosial harus berlandaskan prinsip-prinsip dasar seperti partisipasi aktif, keadilan sosial, penguatan kapasitas lokal, serta kesetaraan gender dan inklusivitas. Ife dan Tesoriero (2006) menekankan pentingnya partisipasi aktif masyarakat dalam setiap tahapan kegiatan pemberdayaan, agar hasilnya benar-benar relevan dan berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan lokal.

Adapun strategi yang dapat digunakan dalam pemberdayaan sosial mencakup pendidikan dan pelatihan, pengorganisasian masyarakat, peningkatan akses terhadap informasi dan sumber daya, serta advokasi sosial (Suharto, 2009). Strategi-strategi ini bertujuan menciptakan lingkungan yang mendukung pertumbuhan kapasitas individu dan komunitas secara menyeluruh. Lebih lanjut, ada yang membedakan tiga pendekatan pemberdayaan yang umum digunakan dalam kerja-kerja sosial, yaitu pendekatan bantuan langsung (*relief*), rehabilitasi, dan pemberdayaan jangka panjang (*empowerment*). Dari ketiganya, pendekatan pemberdayaan menjadi pendekatan yang paling berkelanjutan karena menitikberatkan pada peningkatan kapasitas dan kemandirian masyarakat. Dengan begitu Secara keseluruhan, pemberdayaan sosial merupakan proses yang tidak hanya menolong masyarakat keluar dari kondisi keterbatasan, tetapi juga membekali mereka dengan alat, wawasan, dan jejaring yang memungkinkan mereka mengontrol arah hidupnya sendiri secara berkelanjutan.

Dalam praktik pemberdayaan sosial, teori menjadi fondasi penting untuk merancang strategi, memahami dinamika sosial, serta mengevaluasi dampak dari

kebijakan atau program yang dilaksanakan. Pemberdayaan sosial secara umum bertujuan untuk meningkatkan kapasitas individu maupun kelompok masyarakat agar mampu mengambil kendali atas kehidupan mereka, membuat keputusan, serta memperjuangkan hak dan kepentingan mereka dalam struktur sosial yang lebih luas. Salah satu teori yang banyak digunakan dalam konteks pemberdayaan sosial adalah Teori Pemberdayaan (*Empowerment Theory*). Teori ini berpijak pada pemikiran bahwa individu dan kelompok rentan atau termarginalkan sering kali kehilangan kekuasaan karena adanya struktur sosial yang menindas atau membatasi akses terhadap sumber daya. Tokoh-tokoh seperti Julian Rappaport dan Marc Zimmerman mengembangkan konsep pemberdayaan sebagai proses di mana orang memperoleh kontrol atas kehidupan mereka melalui pengembangan kapasitas pribadi dan kolektif.

Teori ini menekankan bahwa pemberdayaan bukan sekadar memberikan bantuan atau sumber daya, tetapi menciptakan kondisi agar masyarakat mampu berpartisipasi aktif, membangun kesadaran kritis (*critical consciousness*), dan memiliki akses terhadap pengambilan keputusan. Dalam konteks kebijakan, pendekatan ini sering diterapkan melalui program pelatihan, pendampingan masyarakat, atau inisiatif pembangunan berbasis komunitas. Selanjutnya, teori Partisipasi dan *Community Development* juga sangat erat kaitannya dengan pemberdayaan sosial. Teori ini berakar pada pemikiran bahwa pembangunan yang berhasil harus melibatkan masyarakat secara langsung dalam setiap tahap mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi. Ketika masyarakat diberi ruang untuk berpartisipasi, mereka tidak hanya menjadi objek, tetapi juga subjek

pembangunan. Partisipasi ini memperkuat rasa kepemilikan dan tanggung jawab terhadap hasil program, yang pada akhirnya meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan kebijakan sosial.

Dalam ranah kebijakan publik, teori *Bottom-Up Implementation* juga sering digunakan untuk menjelaskan efektivitas pemberdayaan. Teori ini melihat bahwa keberhasilan implementasi program pemberdayaan sangat bergantung pada aktor-aktor lokal, terutama pelaksana di lapangan seperti pendamping sosial, LSM, atau tokoh masyarakat. Mereka memainkan peran penting dalam menafsirkan kebijakan dan menyesuaikannya dengan konteks lokal, termasuk kondisi sosial-budaya masyarakat sasaran. Selain itu, Teori Ketergantungan kadang digunakan secara kritis untuk menilai program pemberdayaan yang sebenarnya memperkuat ketergantungan masyarakat kepada negara atau donor. Dalam konteks ini, pemberdayaan dianggap tidak efektif jika hanya bersifat jangka pendek dan tidak membangun kemandirian struktural, seperti akses terhadap pendidikan, pekerjaan layak, atau kekuasaan politik.

2.1.5 Pengertian Program Keluarga Harapan (PKH)

Pemerintahan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2018 tentang program keluarga harapan dijelaskan bahwa program perlindungan sosial yang terencana, tepat sasaran, dan berkelanjutan diperlukan untuk meningkatkan kualitas hidup keluarga miskin dan rentan melalui peningkatan akses terhadap kesehatan, pendidikan, dan layanan sosial. Program keluarga harapan merupakan program perlindungan sosial yang memberikan bantuan

tunai kepada Rumah Tangga Miskin Ekstrem atau RTSM keluarga dalam kemiskinan ekstrem harus memenuhi syarat tertentu program tersebut bertujuan untuk mengurangi beban masyarakat miskin dalam jangka pendek dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus rantai kemiskinan antar generasi dan membantu generasi penerus untuk keluar dari perangkap kemiskinan dimana dalam program keluarga harapan ini merupakan program pengentasan kemiskinan.

Posisi program keluarga harapan atau yang disebut dengan PKH merupakan bagian dari program pengentasan kemiskinan lainnya Program keluarga harapan berada di bawah koordinasi tim koordinasi pengentasan kemiskinan atau TKPK baik pusat maupun daerah Oleh karena itu tim pengendalian PKH segera dibentuk di lingkungan untuk menjamin Sinergi koordinasi yang baik PKH merupakan program lintas kementerian dan multi lembaga, dengan badan perencanaan pembangunan nasional, Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Agama, dan kementerian komunikasi sebagai aktor utama (Nur Assyafaah et al., 2025). Dalam program keluarga harapan atau yang sering disebut dengan PKH merupakan program bantuan sosial yang mendasar rumah tangga yang memenuhi kualifikasi tertentu dengan menetapkan persyaratan untuk mengubah kehidupan yang lebih baik lagi.

Bisa dikatakan juga Program Keluarga Harapan atau PKH ialah Bantuan tunai Bersyarat Dari pemerintah pusat Kementerian Sosial Secara langsung untuk masyarakat tidak mampu yang terdaftar dalam data tunggal kesejahteraan

sosial atau DTKS. Dalam dtks ini untuk masyarakat yang kurang mampu dari desil 1 sampai desil 5. Di mana DTKS saat ini dirubah yang baru menjadi DTSEN (Data Tunggal Sosial Ekonomi Nasional) memiliki desil yang banyak yaitu desil 1 sampai desil 10, maksud dari desil 1 sampai 10 yang tidak menerima bantuan tersebut ialah desil 6-10 maka desil 1-5 masi mendapatkan bantuan tersebut akan tetapi yang layak untuk menerima bantuan itu desil 1-3, tetapi saat ini kota batam masih menggunakan data DTKS dikarenakan data DTSEN baru hanya berlaku di daerah surabaya, info yang beredar DTSEN akan ada aktif di tahun 2025 ini.

1. Saran program keluarga harapan (PKH)

Di mana dijelaskan dalam permensos nomor 1 tahun 2018 dalam pasal 4 dijelaskan adanya sasaran bantuan program keluarga harapan kelompok sasaran PKH akses ialah keluarga dan masyarakat miskin dan rentan di wilayah PKH akses yang terdaftar dalam program data terpadu penanganan masyarakat miskin yang meliputi unsur pendidikan atau kepedulian sosial. di mana akses yang disebutkan pada ayat 1 terdiri atas wilayah:

- a) Pesisir dan pulau kecil;
- b) Daerah Tertinggal atau terpencil;
- c) perbatasan antar negara ;

2. Kriteria program keluarga harapan (PKH)

Permensos nomor 1 tahun 2018 mengenai PKH dalam pasal 5
Adapun kriteria yang menerima bantuan program keluarga harapan
ialah:

A. Kriteria komponen pendidikan

- Ibu yang sedang mengandung atau hamil / sedang menyusui
- anak berusia 0 sampai anak yang berusia 6 tahun

B. Kriteria komponen kesehatan

- Anak sekolah dasar (SD)
- anak sekolah menengah pertama (SMP)
- anak sekolah menengah atas (SMA)
- anak sampai 21 Tahun (yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 Tahun)

C. Kriteria komponen Kesejahteraan Sosial

- Lanjut usia 60 tahun ke atas
- dan penyandang disabilitas tetapi yang paling diutamakan yaitu penyandang disabilitas berat

2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti/Tahun Diterbitkan Oleh	Judul Penelitian	Metode penelitian	Hasil Penelitian
1	Sabinus Beni dan Blasius manggu (2020)	Efektivitas program keluarga harapan dalam penanggulangan kemiskinan diperbatasan (studi kasus kecamatan jagoi babang kabupaten bengkayang Kalimantan barat)	kuantitatif non-eksperimen	Program Keluarga Harapan sangat efektif dalam mengentaskan kemiskinan terutama dari sisi pendidikan. Angka putus sekolah pada anak KPM PKH menurun dan kehadiran sekolah meningkat. Standar hidup meningkat, dengan bantuan PKH, hal ini dapat menjadi salah satu cara untuk mengedukasi masyarakat tentang pentingnya menabung di lembaga keuangan seperti bank dan

				credit unions (CU) untuk mempersiapkan kehidupan di masa depan.
2	Sofianto, A. (2020).	Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Provinsi Jawa Tengah.	Kualitatif Deskriptif	Dimana hasil tersebut dibuktikan Terdapat beberapa kendala yang ditemui, yaitu khususnya tujuan program yang masih belum tepat karena masih terdapat masyarakat tidak miskin yang menerima bantuan dan sebaliknya masyarakat miskin belum menerima bantuan. Hal ini dikarenakan data dari masih belum valid, proses top-down dan pemutakhiran data tingkat desa. menghadapi masalah politik, sosial dan

				keuangan. Akibatnya, di sejumlah daerah terjadi konflik horizontal di masyarakat. Pemanfaatan bantuan PKH juga belum optimal sesuai ketentuan (pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial) dan masih banyak digunakan untuk kebutuhan konsumen lainnya. Masih banyak masyarakat miskin, termasuk masyarakat yang belum menerima manfaat, namun mereka yang dianggap tidak miskin justru menerima PKH. Mayoritas warga menginginkan PKH tetap dilanjutkan namun
--	--	--	--	---

				dengan perbaikan, termasuk data dan tujuan program agar tidak menimbulkan konflik dan kecurigaan. Dari sudut pandang nominal bantuan, diharapkan akan dikumpulkan dan dicairkan sebulan sekali.
3	Regyta Juliani ,Yanti Aneta ,Fenti Prihatini Dance Tui . (2023)	Efektivitas program keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di desa dulupi	Kuantitatif Dengan Analisis Deskriptif	Hasil Penelitian menunjukkan di desa dulupi pada tahun 2012 memiliki tujuan untuk memutus rantai kemiskinan dan juga untuk meningkatkan suatu kualitas hidup masyarakat miskin sudah dikatakan sangat efektif hal ini

				dijelaskan bahwa masyarakat menerima bantuan PKH ialah masyarakat yang tepat sasaran sesuai dengan lokasi pemilihan dan sudah dipilih sesuai data dengan artian keluarga tidak mampu secara ekonomi dengan di mana program keluarga harapan dapat dikatakan efektif ataupun tidak efektif melalui dengan faktor-faktor efektivitas program
4	Ratna Sugiyana,	Efektivitas Program	Kualitatif	Hasil penelitian memberikan

	Dadan Kurniansyah Dan Mochamad Faizal Rizki (2022)	Keluarga Harapan Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan Di Kecamatan Rengasdengklok	penjelasan bahwa PKH masih belum berjalan efektif. Sebab, program ini hanya berhasil membantu keluarga penerima manfaat mengurangi beban biaya dan mengubah mentalitas KPM yang berkewajiban melaksanakan, namun tidak banyak membantu dalam meningkatkan perekonomian. Jika suku cadangnya habis, dukungan akan terhenti meskipun keluarganya tidak
--	---	--	---

				berkecukupan. Kebanyakan KPM yang melakukan graduasi mandiri adalah KPM yang konstituennya terkuras, bukan karena sejahtera namun karena gagal mengentaskan kemiskinan.
5	Junine Vebry Makasenda, Markus Kaunang Dan Ismail Rachman. Jurnal jurusan ilmu pemerintahan (2019)	Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Manado (suatu studi di Kecamatan Tuminting)	Kualitatif	Ada banyak aspek dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia, khususnya pendidikan dan kesehatan. Dengan dua aspek tersebut, tidak menutup kemungkinan rendahnya sumber daya manusia dapat menjadi solusi untuk mengatasi

				kemiskinan, oleh karena itu hadirnya Program Keluarga Harapan (PKH) dapat membantu keluarga miskin untuk meningkatkan kesehatannya, meningkatkan kualitas hidup, memutus rantai kemiskinan. kemiskinan. Di Kota Manado yang berpenduduk 519.090 jiwa, jumlah penduduk miskin di Kota Manado sebanyak 16.311 jiwa. Dengan penjelasan di atas maka program Keluarga Harapan dapat
--	--	--	--	---

				berjalan dengan baik dan dapat menurunkan angka kemiskinan.
6	Mohd Iqbal Abdul Muin dan Siti Abidah Lubis. Jurnal pemberdayaan Masyarakat (2020)	Peran Dinas Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Keluarga Harapan (PKH) Untuk Penanggulangan Kemiskinan Di Desa Sidiangkat Kecamatan Sidikalang Kabupaten Dairi	Kualitatif Deskriptif	Dimana dalam hasil penelitian dapat disampaikan bahwa Kesehatan dan pendidikan mempunyai hubungan yang sangat erat dan mempengaruhi kemiskinan serta kualitas sumber daya manusia. Apabila kondisi kesehatan dan pendidikan masyarakat buruk maka akan mempengaruhi tingkat pendapatan masyarakat, begitu pula dengan adanya

				program Keluarga Harapan maka jumlah masyarakat miskin yang ada di masyarakat juga akan ikut terpuruk. Desa Sidiangkat akan sangat terbantu. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah menemui beberapa kendala dalam pemberdayaan masyarakat melalui program Keluarga Harapan, antara lain pendataan demografi masyarakat miskin yang belum memadai, hal ini menjadi kendala bagi
--	--	--	--	---

				PKH dalam mengalokasikan penerima bantuan PKH, dan kurangnya pemahaman masyarakat tentang program Keluarga Harapan. Program.
7	Baiq Rizka Milania Ulfah (2023)	Efektivitas program keluarga harapan (PKH) terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di kelurahan tiwugalih kota Praya	Kuantitatif dengan pendekatan survei dan analisis deskriptif	Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan bantuan sosial PKH telah memberikan dampak terhadap perbaikan di bidang pendidikan, dimana anak-anak dari keluarga penerima manfaat dapat menggunakan bantuan yang diterima untuk

				membeli kebutuhan pokok, uang sekolah, uang belanja tambahan, dan kebutuhan lainnya untuk terus bertambah . belajar pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Pada saat yang sama, di bidang kesehatan, kesejahteraan juga mengalami peningkatan yang dibuktikan dengan menurunnya angka gizi buruk pada anak di bawah 5 tahun dan kesehatan ibu hamil, dimana ibu dan anak merupakan
--	--	--	--	---

				kelompok yang paling rentan dalam hal akses terhadap gizi buruk. Pemeriksaan dan layanan kesehatan. Dukungan sosial yang diperoleh akan digunakan untuk pembelian berbagai kebutuhan yang menunjang kesehatan ibu dan balita.
--	--	--	--	---

Menurut Jurnal yang ditulis oleh **Sabinus Beni dan Blasius Manggu (2020)** dengan judul *"Efektivitas Program Keluarga Harapan dalam Penanggulangan Kemiskinan di Perbatasan (Studi Kasus Kecamatan Jagoi Babang, Kabupaten Bengkayang, Kalimantan Barat)"* membahas keberhasilan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam mengurangi angka kemiskinan di wilayah perbatasan Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan Kuantitatif Non-Eksperimen dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Fokus utama penelitian adalah pada tiga indikator utama yaitu pendidikan,

kesehatan, dan standar hidup masyarakat penerima bantuan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program PKH sangat efektif dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin, terutama dalam aspek pendidikan, yang ditunjukkan dengan penurunan angka putus sekolah serta meningkatnya kehadiran anak-anak KPM di sekolah. Selain itu, terjadi peningkatan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya menjaga kesehatan melalui fasilitas pelayanan seperti posyandu, serta kemampuan keluarga untuk memenuhi kebutuhan dasar rumah tangga juga meningkat. Penulis juga menyoroti pentingnya literasi keuangan, karena bantuan PKH telah memotivasi sebagian masyarakat untuk mulai menabung di lembaga keuangan seperti bank dan koperasi kredit (*Credit Union*), sebagai bentuk persiapan kehidupan masa depan. Berdasarkan temuan ini, PKH tidak hanya membantu secara finansial tetapi juga mendorong perubahan perilaku ekonomi dan sosial yang positif di kalangan masyarakat miskin perbatasan.

Menurut Jurnal yang disampaikan oleh Sofianto (2020) ini mengkaji implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Provinsi Jawa Tengah dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana pelaksanaan program PKH serta kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pelaksanaannya di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa kendala signifikan dalam pelaksanaan PKH, khususnya terkait dengan ketepatan sasaran program. Masih ditemukan masyarakat yang tidak miskin menerima bantuan PKH, sementara sebaliknya masyarakat miskin yang sangat membutuhkan bantuan justru belum tercover oleh program ini. Hal ini disebabkan oleh validitas data yang belum memadai, penggunaan mekanisme top-

down dalam penetapan penerima bantuan, serta kurangnya pemutakhiran data di tingkat desa. Selain itu, masalah politik, sosial, dan keuangan turut mempengaruhi pelaksanaan program sehingga menimbulkan konflik horizontal di masyarakat. Penggunaan bantuan PKH juga belum optimal sesuai tujuan utama program, yaitu untuk pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial, karena sebagian bantuan masih digunakan untuk kebutuhan konsumtif lainnya. Meskipun demikian, mayoritas warga menginginkan agar program PKH tetap dilanjutkan dengan perbaikan terutama pada aspek data dan tujuan program, agar tidak menimbulkan konflik dan kecurigaan di masyarakat. Penelitian ini juga merekomendasikan agar nominal bantuan dikumpulkan dan dicairkan secara lebih teratur, misalnya sebulan sekali, untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan bantuan.

Penelitian menurut ini bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam upaya penanggulangan kemiskinan di Desa Dulupi. Metode yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif dengan analisis deskriptif, dimana data dikumpulkan melalui survei dan pengolahan data statistik untuk melihat ketercapaian tujuan program. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKH di Desa Dulupi pada tahun 2012 sudah sangat efektif dalam memutus rantai kemiskinan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin. Program ini berhasil menargetkan keluarga yang tepat sasaran, yakni mereka yang secara ekonomi tergolong tidak mampu, sesuai dengan data yang valid dan lokasi pemilihan yang tepat. Faktor-faktor efektivitas program seperti ketepatan sasaran, pemanfaatan bantuan, serta peran masyarakat dalam pelaksanaan program menjadi indikator utama dalam penilaian keberhasilan PKH di daerah tersebut. Dengan

demikian, program ini dinilai berhasil memenuhi tujuan utamanya yaitu membantu keluarga miskin keluar dari kemiskinan melalui bantuan yang tepat dan terarah.

Penelitian menurut Ratna Sugiyana et al. (2022) ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk menganalisis efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) dalam menanggulangi kemiskinan di Kecamatan Rengasdengklok. Melalui wawancara mendalam dan observasi terhadap keluarga penerima manfaat (KPM), penelitian ini menemukan bahwa PKH belum berjalan secara efektif dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi KPM. Program PKH berhasil mengurangi beban biaya keluarga dan mengubah mentalitas KPM terkait kewajiban dalam pelaksanaan program, namun tidak secara signifikan meningkatkan kondisi ekonomi mereka. Selain itu, ketika bantuan atau dukungan program habis (suku cadang habis), maka dukungan terhadap KPM juga terhenti, meskipun kondisi keluarga masih belum cukup sejahtera. Fenomena graduasi mandiri yang terjadi sebagian besar disebabkan bukan karena keberhasilan program mengentaskan kemiskinan, tetapi karena keterbatasan dukungan dan sumber daya, sehingga banyak KPM yang gagal keluar dari kemiskinan meskipun secara administratif dianggap telah "lulus" dari program.

Menurut penelitian Junine Vebry Makasenda et al. (2019) ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus untuk mengkaji implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Tuminting, Kota Manado. Fokus utama penelitian adalah bagaimana PKH berkontribusi dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui aspek pendidikan dan kesehatan, yang merupakan faktor penting dalam memutus rantai

kemiskinan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKH mampu membantu keluarga miskin meningkatkan kondisi kesehatan dan kualitas hidup mereka. Di Kota Manado, dengan jumlah penduduk sekitar 519.090 jiwa dan penduduk miskin sebanyak 16.311 jiwa, program PKH berjalan efektif dan memberikan kontribusi positif dalam menurunkan angka kemiskinan. Program ini memfasilitasi akses bagi keluarga miskin untuk memperoleh layanan pendidikan dan kesehatan yang lebih baik, sehingga diharapkan dapat meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dan mengurangi kemiskinan secara berkelanjutan.

Menurut penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi lapangan untuk mengkaji peran Dinas Sosial dalam pemberdayaan masyarakat melalui Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai upaya penanggulangan kemiskinan di Desa Sidiangkat, Kecamatan Sidikalang, Kabupaten Dairi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kesehatan dan pendidikan merupakan dua aspek yang sangat berpengaruh terhadap kemiskinan dan kualitas sumber daya manusia. Kondisi kesehatan dan pendidikan yang buruk akan berdampak negatif pada pendapatan masyarakat. Kehadiran PKH dinilai sangat membantu dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di Desa Sidiangkat. Namun, pelaksanaan program ini menghadapi beberapa kendala, seperti pendataan demografi masyarakat miskin yang belum memadai, sehingga sulit untuk menentukan secara tepat penerima bantuan PKH. Selain itu, kurangnya pemahaman masyarakat tentang program PKH juga menjadi hambatan dalam optimalisasi pemberdayaan. Kendala-kendala ini perlu diperbaiki agar program

PKH dapat berjalan lebih efektif dalam menurunkan angka kemiskinan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Penelitian menurut Baiq Rizka Milania Ulfah (2023) ini menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan survei dan analisis deskriptif untuk menilai efektivitas Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di Kelurahan Tiwugalih, Kota Praya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan bantuan sosial PKH memberikan dampak positif yang signifikan pada bidang pendidikan dan kesehatan keluarga penerima manfaat. Di bidang pendidikan, anak-anak dari keluarga penerima PKH memanfaatkan bantuan tersebut untuk membeli kebutuhan pokok, membayar uang sekolah, serta kebutuhan tambahan lain yang mendukung kelangsungan pendidikan mereka ke jenjang yang lebih tinggi. Sementara itu, di bidang kesehatan, terjadi peningkatan kesejahteraan yang terlihat dari penurunan angka gizi buruk pada anak-anak di bawah usia lima tahun dan peningkatan kesehatan ibu hamil. Program PKH membantu ibu dan anak sebagai kelompok rentan dalam mendapatkan akses terhadap layanan pemeriksaan kesehatan dan gizi yang lebih baik. Dukungan sosial yang diterima digunakan secara optimal untuk memenuhi kebutuhan yang menunjang kesehatan ibu dan balita, sehingga program ini efektif dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin di Kelurahan Tiwugalih.

2.3 Kerangka Pemikiran

Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

