

**EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI
KECAMATAN BELAT KABUPATEN KARIMUN**

**OLEH :
MUHAMAD ASRIZAL
NPM : 177322027**

TESIS

**Untuk memenuhi salah satu syarat Ujian Komprehensif
guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2019



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 030 /A-UIR/5-PSTK/PPs/2019

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : Muhamad Asrizal
NPM : 177322027
Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada hari kamis 6 Juli 2019 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi. Magister
Ilmu Pemerintahan

Dr. H. Rahyunir Rauf, S.Sos., M.Si

Pekanbaru, 6 Juli 2019

Staf Perpustakaan



Sugardiono, S.IP

Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamualaikum warahmatollahi wabarokatuh.

KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur penulis sampaikan kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayahnya yang telah memberikan kesehatan, kekuatan dan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “*EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KECAMATAN BELAT KABUPATEN KARIMUN*”.

Pada kesempatan ini juga penulis tidak lupa mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan dan semangat pada penulis baik moril maupun materi guna menyelesaikan Tesis ini, antara lain :

1. Bapak Prof. Dr. Syafrinaldi SH. MCL. Sebagai Rektor Universitas Islam Riau
2. Bapak Dr. Ir. Saiful Bahri, M.Sc. Sebagai Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si selaku Ketua Program Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau sekaligus selaku Pembimbing I dan Dr. H. Tarmizi Yussa, M.A Sebagai Pembimbing II, yang telah banyak membantu penulis dalam meluangkan waktu, pikiran dan tenaga demi kesempurnaan Tesis.

4. Bapak dan Ibu segenap dosen/asisten dosen yang telah banyak memberikan berbagai ilmu dan pada akhirnya dapat dipergunakan dalam penyusunan Tesis ini dan bapak/ibu serta saudara/saudari segenap staf dan pegawai Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan bantuan dalam kelancaran Administrasi penyelesaian Tesis.
5. Camat Belat dan Dinas Sosial Kabupaten Karimun yang meberikan izin pengambilan data serta informasi kepada penulis terkait dengan penelitian ini.
6. Ayah, ibu, dan adik tercinta atas kerja keras dan doa restu yang tidak ternilai harganya yang banyak memberikan semangat, motivasi dan limpahan kasih sayang yang tiada henti.
7. Teman seperjuangan dalam menuntut ilmu yang banyak meluangkan waktu bersama penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.

Dalam penelitian ini mungkin terdapat kesilapan dan kekurangan dalam penulisan atau dari materi, maka penulis mengharapkan kritikan dan saran demi kesempurnaan penelitian ini, selanjutnya penulis mengharapkan semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat dalam ilmu pengetahuan.

Pekanbaru, 7 Febuari 2019

Muhamad Asrizal

EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KECAMATAN BELAT KABUPATEN KARIMUN

ABSTRAK

MUHAMAD ASRIZAL

Kebijakan Pemerintah dalam rangka memutuskan angka kemiskinan di Negara Republik Indonesia adalah salah satu prioritas pemerintah saat ini, kemiskinan merupakan permasalahan yang harus dibenahi oleh pemerintah saat ini. Untuk itu pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menurunkan angka kemiskinan lewat salah satu Program Keluarga Harapan, Program Keluarga Harapan bertujuan untuk memerangi angka kemiskinan lewat bantuan langsung tunai. Selain itu tujuan Program Keluarga Harapan juga menurunkan angka kematian pada bayi, pendidikan untuk anak-anak dari keluarga tidak mampu, ibu hamil dan lansia. Dalam penelitian penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif dan metode deskriptif. Metode deskriptif adalah penelitian yang bersifat turun langsung lapangan dan melihat secara sistematis, struktur dan mengkaji secara teori. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori evaluasi kebijakan publik menurut William N Dunn, dengan tolak ukur beberapa indikator sebagai acuan peneliti untuk melihat kebijakan Program Keluarga Harapan. Dalam pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan kordinasi antara masyarakat pemanfaatan bantuan belum terlaksana dengan baik, jika hal ini bisa dilakukan dengan baik maka pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan akan terlaksana dengan baik, untuk itu komunikasi antara keduanya haruslah terjalin dengan baik. Peneliti juga menyimpulkan dari hasil penelitian bahwa kebijakan tersebut sangatlah membantu masyarakat kurang mampu, akan tetapi bantuan tersebut belum termasuk program pemberdayaan masyarakat, akan tetapi menjadi program ketergantungan masyarakat terhadap bantuan dari pemerintah, sistem pengawasan yang masih belum berjalan sesuai dengan peraturan yang ada membuat program ini tidak tercapai sesuai visi dan misi.

Kata kunci : Evaluasi, Program Keluarga Harapan Kecamatan Belat.

**PROGRAM POLICY EVALUATION OF HOPE FAMILY IN BELAT
KECAMATAN KABUPATEN KARIMUN**

ABSTRACT

MUHAMAD ASRIZAL

Government policy in order to decide the poverty rate in the Republic of Indonesia is one of the government's priorities now, poverty is a problem that must be addressed by the current government. For this reason, the government issued a policy to reduce the poverty rate through one of the Family Hope Programs. The Family Hope Program aims to combat poverty through direct cash assistance. In addition, the goals of the Hope Family Program also reduce infant mortality, education for children from disadvantaged families, pregnant women and the elderly. In the study the authors used a type of qualitative research and descriptive method. Descriptive method is research that is descending directly to the field and seeing systematically, structurally and studying in theory. The theory used in this study is the theory of public policy evaluation according to William N Dunn, with a benchmark of several indicators as a reference for researchers to look at the Hope Family Program policy. In the implementation of the Family Program policy The expectation of coordination between the people of the use of aid has not been implemented well, if this can be done well then the implementation of the Family Hope Program policy will be carried out well, for that communication between the two must be well established. The researcher also concluded from the results of the research that the policy was very helpful for the poor, but the assistance did not include community empowerment programs, but it became a program of community dependence on government assistance, a monitoring system that was still not in accordance with existing regulations making this program not achieved according to the vision and mission.

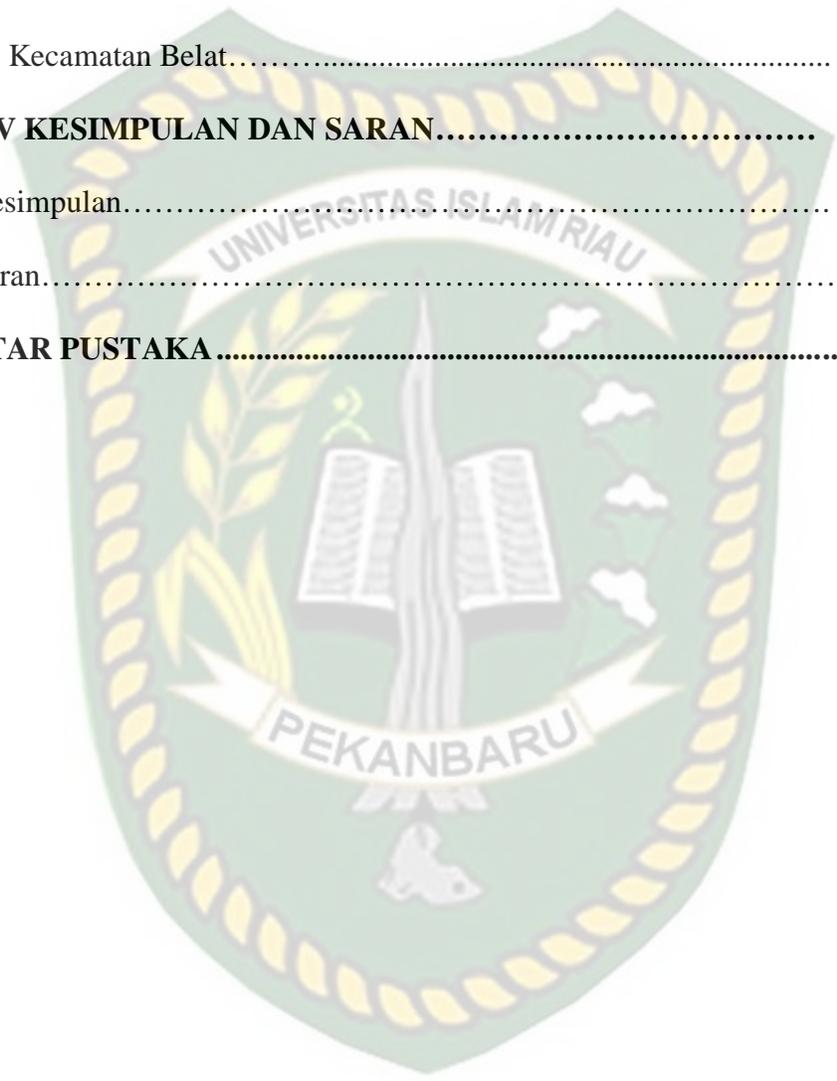
Keywords: *Evaluation, Belat District Family Hope Program.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar belakang.....	1
1.2. Uraian Masalah.....	13
1.3. Tujuan Penulisan.....	14
1.4. Manfaat Penulisan.....	14
1.4.1. Manfaat Teorotis.....	14
1.4.2. Manfaat Praktis.....	14
BAB II STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR	16
2.1. Konsep Pemerintahan.....	16
2.1.1. Evaluasi Kebijakan.....	20
2.1.2. Konsep Evaluasi.....	25
2.1.3. Implementasi Kebijakan.....	27
2.1.4. Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pemerintahan.....	39
2.1.5. Pemberdayaan Masyarakat Desa.....	47
2.1.6. Pengertian Program Keluarga Harapan.....	55
2.1.7. Sasaran Program Keluarga Harapan.....	56
2.1.8. Mekanisme Program Keluarga Harapan.....	58

2.1.9. Konsep Kemiskinan	63
2.1.10. Penyebab Kemiskinan	70
2.1.12. Ulasan Karya	71
2.2. Kerangka Pikir	74
2.2.1. Konsep Operasional	75
BAB III OBJEK DAN METODE PENELITIAN	77
3.1. Objek Penelitian	77
3.2. Metode Penelitian	77
3.3. Informan	78
3.4. Sumber dan Jenis Data	80
a. Data Primer	80
b. Data Skunder	80
3.5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	80
a. Observasi	81
b. Wawancara	81
c. Dokumentasi	82
3.6. Teknik dan Analisa data	82
3.7. Jadwal Penelitian	87
BAB IV HASIL PENELITIAN	89
4.1 Identitas Wawancara	89
4.2 Analisa Data	92
4.2.1. Analisa Data Pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH)	92

4.2.2. Analisis Data Informan Peserta Program Keluarga Harapan...	108
4.3. Hasil Penelitian.....	109
4.4. Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat.....	125
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	127
5.1 Kesimpulan.....	127
5.2 Saran.....	128
DAFTAR PUSTAKA.....	132



DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
I.1 Evaluasi Target Mekanisme Capaian Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.....	11
II.1 Kerangka Pikir.....	74
III.1 Teknik Analisis Data.....	83
IV.I Alur Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) Di Kecamatan Belat	109

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
III.1 Tabel Informan.....	79
III.2 Teknik Analisis Data.....	83
III.3 Tabel Rencana Jadwal Penelitian.....	87
IV.1 Tabel IV.1. Identitas informan Berdasarkan Pendidikan Terakhir	90
IV.2 Tabel IV 2. Identitas informan Berdasarkan Usia.....	91
IV.3 Tabel IV 3. Identitas Pekerjaan Informan Program Keluarga Harapan ..	92
IV.4 Data BPS Kabupaten Karimun 2017-2018	93
IV.5 Tabel IV.4 Skenario Bantuan Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat.....	99
IV.6 Kriteria Evaluasi Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat	111

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 : Surat Penelitian Kampus Universitas Islam Riau
- Lampiran 3 : Surat Balasan Dinas Sosial Kabupaten Karimun
- Lampiran 4 ; Surat Pernyataan Penelitian di Dinas Sosial Kabupaten Karimun
- Lampiran 5 : Dokumentasi Peneliti Dengan instansi dan masyarakat.



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar belakang

Pemerintah merupakan lembaga yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan tujuan untuk melindungi dan menciptakan rasa aman kepada masyarakat, sehingga masyarakat merasa terlindungi dari ancaman-ancaman baik dari dalam maupun luar, hal ini dilakukan pemerintah sesuai dengan peraturan yang ada, tujuan pemerintah adalah menjaga kestabilan Negara yang dikelola olehnya. Untuk itu peran pemerintah sangatlah krusial selain melindungi masyarakat pemerintah juga dituntut untuk memberi kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat yang dipimpinnya.

Lahirnya pemerintahan pada awalnya adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban didalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintahan modern, dengan kata lain pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Sedangkan pemerintah dalam arti luas adalah pemerintahan berdasarkan apa yang dilaksanakan, pemerintahan dalam arti sempit eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang yaitu sekelompok orang diberikan tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengordinasikan, menggerakkan dan mengarahkan secepatnya upaya masyarakat/penduduk dalam suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan. Memahami pemerintahan dalam konteks awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antara struktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disuatu sisi berkewajiban mengikuti dan disisi lain mentaati pemerintah berdasarkan kewenangan dimilikinya, hal ini juga merupakan panutaan Negara Indonesia.

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang teritorialnya terdiri dari laut dan dua pertiga luas wilayah Indonesia ini terdiri dari lautan dengan total panjang garis pantainya sepanjang 81.000 Km, sekitar 75 % dari wilayahnya merupakan wilayah perairan dan juga merupakan salah satu terbesar di dunia ini dengan jumlah pulau lebih kurang 17.504 buah pulau dengan luas daratan 1.922.570 km². Dengan wilayah laut yang luas tersebut, Indonesia memiliki potensi sumber daya alam yang besar dari sektor kelautan (Hayati dan non hayati), yang bernilai tinggi dan sangat melimpah untuk dimanfaatkan masyarakat serta Negara untuk digunakan dan di manfaatkan secara optimal karena berperan penting bagi kelangsungan hidup serta taraf

pendidikan masyarakat yang semakin membaik lagi serta menghindari meningkatnya kemiskinan.¹

Kemiskinan merupakan pemasalahan yang sering mengganggu Negara-negara besar untuk itu peran pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan sangatlah dibutuhkan, untuk menurunkan angka kemiskinan perlu meninjau kembali perekonomian masyarakat, hal ini tidak lepas dari pengaruh lapangan kerja dan upah yang memadai. Negara maju memiliki lowongan pekerjaan yang besar, sehingga angka pengangguran yang melahirkan angka kemiskinan akan mengalami penurunan, selain itu pemerintah mempunyai peran dalam memberdayakan masyarakat serta menciptakan lapangan pekerjaan sesuai dengan jumlah penduduk yang ada.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan dikelompokan dalam tiga arah kebijakan. Pertama, kebijakan tidak langsung yang diarahkan pada penciptaan kondisi yang menjamin kelangsungan setiap usaha penanggulangan kemiskinan; kedua, kebijakan langsung yang ditujukan kepada golongan masyarakat berpenghasilan rendah; dan ketiga, kebijakan khusus yang dimaksudkan untuk mempersiapkan masyarakat miskin itu sendiri dan aparat yang bertanggungjawab langsung terhadap kelancaran program dan sekaligus memacu dan memperluas upaya penanggulangan kemiskinan.²

¹ Nugrohi, Riant D, 2004/2008, *Kebijakan publik, formulasi, implementasi, dan evaluasi*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta.

²Kartasamita, Ginandjar, 2006, *Pembangunan untuk rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta, Pustaka Cakra.

Dalam upaya meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan di bidang perlindungan sosial, Pemerintah Indonesia mulai tahun 2007 telah menerbitkan Program Keluarga Harapan (PKH). Seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (9) UU No.11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial menentukan bahwa :

“Perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menagani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial”³

Kedudukan Program Keluarga Harapan adalah salah satu bagian dari program-program penanggulangan kemiskinan lainnya. Program Keluarga Harapan berada di bawah Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK), baik pusat maupun di daerah. Pada implementasi kebijakan ini dilaksanakan oleh Kementerian Sosial serta melibatkan beberapa kementerian dan lembaga seperti, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN) Kepala Bappenas, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Agama, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Badan Pusat Statistik (BPS), PT POS Indonesia dan Bank Rakyat Indonesia.⁴

Tujuan Program ini adalah untuk membantu masyarakat dengan bantuan berupa uang secara tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dengan catatan harus mengikuti persyaratan yang diwajibkan. Adapun persyaratan yang dimaksud yaitu terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia yaitu

³ Kementerian Sosial. “Undang –undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.”Diakses pada 22Maret 2018 dari <https://www.kemsos.go.id/unduh/UU-Kesos-No11-2009.pdf>

⁴ Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2k), *Panduan Penanggulangan Kemiskinan: Buku Pegangan Resmi TKPK Daerah*, (Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2k), cet. Pertama 2011), hlm. 40

kesehatan dan pendidikan. Sasaran atau penerima bantuan ini adalah RTSM yang memiliki anggota keluarga berusia 0-15 tahun dan Ibu hamil, secara keseluruhan tujuan Program Keluarga Harapan lebih berfokus pada bidang kesehatan dan bidang pendidikan.

Secara administratif Kabupaten Karimun terdiri dari 12 Kecamatan, 29 Kelurahan dan 42 Desa, dengan Ibukota Kabupaten terletak di Tanjung Balai Karimun. Dalam hal pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kabupaten Karimun ada sedikit kekurangan yaitu tidak adanya Perbup oleh Bupati Karimun sehingga program ini masih mengacu pada peraturan Menteri Sosial, seharusnya dalam menjalankan dan melaksanakan suatu Program seharusnya pihak daerah membuat suatu peraturan dalam hal pelaksanaan program Harapan tersebut, hal ini meminimalisirkan kesalahan dikarenakan keputusan pusat tidak bisa disamaratakan dengan daerah yang mempunyai keragaman kultur yang berbeda, untuk mengetahui keberhasilan Program Keluarga Harapan di Kabupaten Karimun maka tidak jauh dari visi dan misi dari Program tersebut yaitu sesuai dengan target *Milennium Development Goals* (MDG) untuk mencapai percepatan penanggulangan kemiskinan. Jika angka kemiskinan berkurang maka program Keluarga Harapan dan kinerja tim berhasil dalam menanggulangi angka kemiskinan.

Dari pelaksanaan Program Keluarga Harapan DiKabupaten Karimun ada 29 Kecamatan salah satunya adalah Kecamatan Belat, yang mana Kecamatan Belat mempunyai 6 Desa. Masyarakat di Kecamatan Belat merupakan Kecamatan yang

mempunyai 1.710 Kepala Keluarga (KK) dan penduduk berikisar 3.691 jiwa. Saat ini sebagian besar masyarakat khususnya di Kecamatan Belat salah satu kelompok dari masyarakat belum termodrenisasi dibandingkan dengan masyarakat lainnya baik disisi ekonomi maupun pendidikan, walaupun mereka mempunyai kemandirian serta memanfaatkan sumber daya alam itu sendiri. Akan tetapi, masyarakat cenderung tidak bisa mengatur perekonomian mereka secara optimal dikarenakan masyarakat di Kecamatan Belat sebagian tidak mempunyai pendidikan sehingga mereka gagal dalam mengontrol perekonomian mereka, maka tidak asing lagi masyarakat di Kecamatan Belat khususnya anak-anak yang tidak bersekolah.

Dari data Dinas Sosial Kabupaten Karimun Program Keluarga Harapan dilaksanakan pada Tahun 2010. Salah satu program penurunan angka kemiskinan dan sekaligus pengembangan kebijakan dibidang perlindungan sosial. Pemerintah Kabupaten Karimun mempunyai kreteria yang cocok dengan program tersebut terkait dengan banyaknya jumlah masyarakat miskin yang ada, dimana dari data Dinas Sosial Kabupaten Karimun Tahun 2016 berjumlah 970 Kepala Keluarga, Tahun 2017 berjumlah 1.009 Kepala Keluarga, dan Tahun 2018 berjumlah 1.200 Kepala Keluarga. Dari data tersebut telah dilaksanakan Program Keluarga Harapan yang mana tidak ada penurunan angka kemiskinan secara signifikan melainkan melonjaknya angka kemiskinan yang setiap tahun. Hal ini disebabkan masih belum validnya data dari Badan Pusat Statistik Dengan Kementerian Sosial Republik Indonesia dengan data yang terjadi dilapangan.

Pendidikan dan kesehatan merupakan salah satu bagian terpenting untuk mendorong angka kesejahteraan ekonomi masyarakat di Kecamatan Belat. Pada umumnya penduduk Kecamatan Belat lebih terfokus pada mata pencaharian sebagai petani dan nelayan yang dipandang lebih mudah melakukan pencaharian nafkah dengan jumlah penghasilan yang sulit untuk ditebak. Sehingga tidak jarang melihat anak-anak mereka yang tidak bersekolah menghabiskan waktu mereka dengan membantu orang tua nya di laut. Bagi masyarakat Kecamatan Belat pendidikan tidak lah hal penting dikarenakan mereka lebih mengutamakan ekonomi terlebih dahulu ketimbang pendidikan. Akan tetapi secara tidak sadar mereka dengan pendidikan yang tinggi serta pengetahuan yang baik maka dengan mudah mereka mendapatkan pekerjaan yang layak atau memperoleh perekonomian yang baik.

Kecamatan Belat Kabupaten Karimun mempunyai Potensi sumber daya alam yang meluahkan, diantaranya dari sektor penambangan (bauksit) yang luas dan beragam menjadikan sumber daya alam yang berlimpah tetapi disini masyarakat Kecamatan Belat tidak bisa mengelola hasil alam tersebut secara maksimal dikarenakan kurangnya pengetahuan (pendidikan). serta kurang dalam mengatur ekonomi sehingga mereka hanya bergantung pada kondisi alam dan alat tangkap yang tradisional. Maka dari itu tidak jarang dari mereka yang terlibat hutang piutang untuk memenuhi kehidupan mereka sehari-hari. Sebenarnya Kecamatan Belat mempunyai tambang bauksit yang ditambang 10 hektare,⁵ penambangan yang dilakukan saat itu

⁵ Badan Pusat Statistik Kabupaten Karimun, 2018.

merupakan penambangan ilegal, akibat dari kurangnya pemahaman masyarakat terhadap Hukum.

Fenomena yang terjadi saat ini di masyarakat Kecamatan Belat kondisi perekonomiannya tidak stabil sehingga mereka tidak mampu dalam memberi pendidikan yang layak untuk anak mereka, ini membuat anak-anak mereka putus pendidikan serta membantu para orang tua dalam mencari nafkah, bagi mereka mencari nafkah sehari-hari lebih baik dari pada menempuh pendidikan. anggapan mereka, pendidikan hanya lah beban kehidupan mereka sedangkan untuk makan saja mereka sulit. Disinilah perlu sekali peran pemerintah dalam memperhatikan masyarakatnya dalam hal penanggulangan kemiskinan yang setiap tahun mengalami peningkatan, yang mana masyarakat Kecamatan Belat sangatlah kurang di perhatikan pemerintah secara menyeluruh sehingga berdampak lah pada sisi pendidikan dan ekonomi juga mereka mengalami sedikit penurunan dari pada masyarakat di Kecamatan-Kecamatan lain.

Dalam hal ini Kebijakan Program Keluarga Harapan merupakan bantuan yang sangat diharapkan oleh masyarakat, khususnya masyarakat kurang mampu dikarenakan bantuan ini mengkhususkan pada ibu hamil, bayi, pendidikan anak-anak, dan lansia. Tetapi dalam pelaksanaannya tidak semua masyarakat bisa mendapatkan bantuan tersebut dikarenakan beberapa hal. Dalam proses perjalanan Kebijakan Program Keluarga Harapan ini, masyarakat diberikan tempat serta pendamping yang secara khusus merupakan perwakilan dari setiap Kecamatan di Kabupaten Karimun,

Lokus penelitian yang ditulis penulis mempunyai alasan mengapa melakukan penelitian di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun, dimana selain mempunyai masyarakat yang kurang mampu, di Kecamatan Belat juga mempunyai tingkat pendidikan yang rendah dan merupakan daerah kepulauan, yang mayoritas masyarakatnya adalah suku asli (suku laut) yang bermukim ditepi pantai. Dalam hal ini pemerintah sudah berupaya dalam menanggulangi kemiskinan di Kecamatan Belat dari beberapa program pemerintah seperti halnya bantuan KAD (Komunitas Adat Terpencil), RTLH dan PNPM.

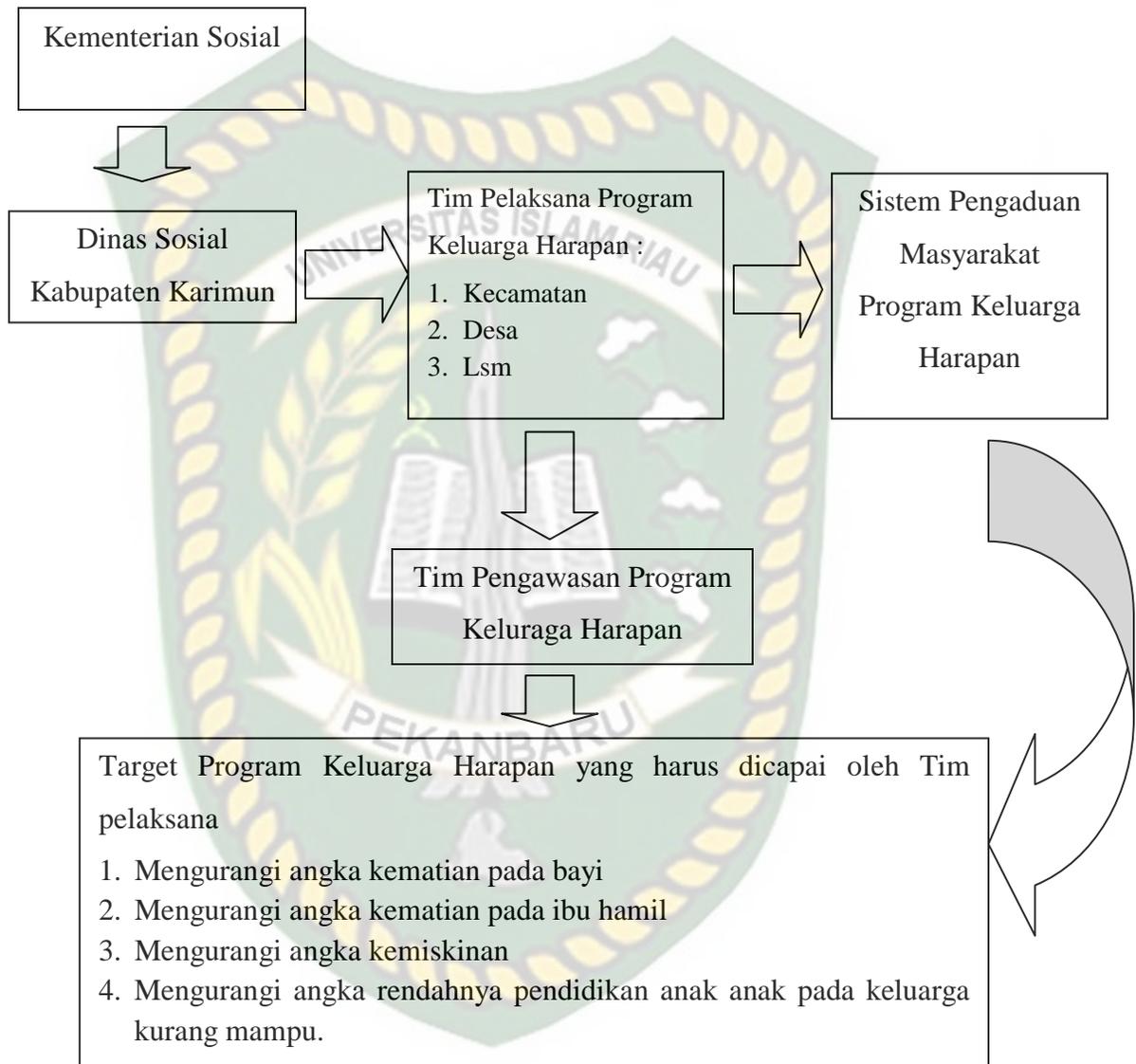
Akan tetapi dalam pelaksanaan program pemberdayaan belum juga terlaksanakan dengan baik di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun, hal inilah yang membuat penulis mencoba meneliti secara mendalam terkait masalah pemberdayaan masyarakat di daerah kepulauan, hakikat Program Keluarga Harapan adalah memberi dampak langsung kepada masyarakat lewat bantuan BLT (Bantuan Langsung Tunai) dengan harapan meningkat mutu pendidikan dan kesehatan khususnya dimasyarakat Kecamatan Belat, bantuan ini diharapkan mampu menggeserkan budaya masyarakat suku laut agar lebih memperhatikan pendidikan dan kesehatan.

Mekanisme dalam menyalurkan bantuan kepada masyarakat sangat miskin (KSM) yaitu melalui kebijakan pemerintah pusat lebih tepatnya Kementerian sosial yang kemudian di distribusikan kedaerah-daerah Indonesia melewati Dinas sosial Kabupaten maupun kota, kemudian dilakukan lagi sosialisasi ke UPPKH untuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan melihat masyarakat yang pantas

menerima bantuan, kemudian dibentuk tenaga pendamping dan tenaga pengawasan disetiap Kecamatan, dalam hal ini tugas pendamping setiap Kecamatan berfungsi sebagai mendampingi keluarga yang mendapati bantuan sehingga masyarakat yang tidak mengerti ataupun mengalami kesulitan pada masa pencairan dana bantuan bisa menghubungi pendamping Kecamatan.

Selain itu tugas pendamping adalah mendampingi masyarakat dalam pengelolaan bantuan yang telah diberikan serta memberikan masukan kepada masyarakat yang menerima bantuan untuk menggunakan bantuan tersebut sesuai dengan indikator masyarakat yang menerima bantuan. Dalam hal ini adapun tahapan yang harus dilakukan oleh kinerja tim dalam melihat evaluasi target pencapaian Program Keluarga Harapan akan dijelaskan pada gambar yaitu sebagai berikut:

**Gambar I.I. Evaluasi Target Mekanisme Capaian Program Keluarga Harapan
Di Kabupaten Karimun**



Sumber Data : Olahan Penulis 2019.

Kecamatan Belat Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kabupaten yang angka masyarakat miskin (KSM) serta pendidikan yang rendah sangat banyak, dan selanjutnya masyarakat menerima bantuan tersebut. Hingga saat ini berdasarkan data

di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun angka kemiskinan berkisar diangka 408 perkartu keluarga (KK),⁶ dan angka tersebut sangatlah besar bagi Kecamatan Belat sehingga berdampak lah pada pendidikan anak-anak di Kecamatan Belat. Dengan adanya Kebijakan Program Keluarga Harapan di Desa tersebut setidaknya bisa membantu masyarakat walaupun bantuan tersebut tidak semua mendapatkan akan tetapi bantuan itu bersifat bergiliran, Sehingga saat ini bantuan Kebijakan Program Keluarga harapan di dapat hanya 207 kepala keluarga (KK) yang terdiri dari ibu yang lagi hamil 40 orang, yang tidak hamil 45 orang (miskin), dan mempunyai anak yang menempuh pendidikan dasar (SD) 67 orang, sekolah menengah pertama (SMP) 25 orang, dan sekolah menengah atas (SMA) 30 orang.⁷

Sehingga saat ini dengan salah satu program pemerintah yaitu Kebijakan Program Keluarga Harapan dengan tujuan untuk menurunkan angka kemiskinan pada masyarakat serta memperbaiki kesehatan masyarakat yang miskin (KSM), program ini diharapkan bisa merealisasi permasalahan-permasalahan kemiskinan secara tuntas (menyeluruh) setidaknya dapat memitigasi (meringankan) persoalan-persoalan yang sedang dihadapi oleh masyarakat Kecamatan Belat. Dimana anggaran yang dialokasi oleh pemerintah itu sering disalahgunakan oleh masyarakat sehingga bantuan tersebut tidak sesuai dengan apa yang menjadi tujuan Kebijakan Program Keluarga Harapan itu saja, melainkan memenuhi hasrat keinginan mereka sendiri,

⁶ Badan Pusat Statistik Kabupaten Karimun, 2018.

⁷ Dinas Sosial Kabupaten Karimun, 2018 .

sehingga bantuan tersebut tidak mengalami dampak yang signifikan sesuai output dari Kebijakan Program Keluarga Harapan.

Fenomena yang terjadi dimasyarakat Kecamatan Belat saat ini dengan menerima bantuan tersebut bukan lah membuat perekonomian mereka semakin membaik dan mengalami perubahan yang signifikan dalam output Kebijakan Program Keluarga Harapan melainkan mereka yang menerima atau mendapatkan bantuan tersebut untuk memenuhi hasrat dan keinginan mereka. Dari permasalahan yang diurai kan dilatar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti dan menganalisis kasus tersebut dengan judul **“Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun”**.

1.2. Uraian Masalah

Melihat dari latar belakang yang telah dipaparkan, Kebijakan Program Keluarga Harapan merupakan kebijakan pemerintah untuk membantu masyarakat miskin dengan meningkatkan pendidikan serta mengurangi angka kematian pada ibu serta bayi dan menurunkan angka kekurangan gizi di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun masih jauh dari kata sempurna, maka dari itu yang menjadi permasalahan di dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: Bagaimana Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pokok – pokok masalah yang diajukan diatas, tujuan penelitian ini dapat dirincikan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa hasil Kebijakan Program Keluarga Harapan terhadap masyarakat di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa dampak dari Kebijakan Program Keluarga Harapan tersebut di masyarakat Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis dapat menambah refrensi tentang kehidupan dan kultur masyarakat khususnya di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun, Serta dapat membuat masyarakat dan mahasiswa dapat tahu tentang perbedaan saat perkuliahan dan pada kondisi prakteknya yang berbeda pada kenyataannya. Serta membuat masyarakat lebih cerdas dan mengetahui apa yang pantas mereka lakukan terhadap bantuan yang mereka dapatkan serta menggunakan sesuai dengan output Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Secara Praktis penelitian ini dapat berguna kepada pengambil kebijakan (Spelecy Nalar) dalam menemukan solusi yang bermanfaat khususnya pada pembuat

Kebijakan Program Keluarga Harapan dengan maksud dan tujuan sesuai dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

2.1. Konsep Pemerintahan

Menurut Taliziduhu Ndaraha, pengertian pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok maupun individu dengan kelompok. Gejala ini terdapat pada suatu saat didalam sebuah masyarakat. Disana seseorang atau suatu kelompok dalam proses atau intraksi sosial terlihat dominan terhadap orang atau kelompok lain.⁸ Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (Ekskutif), pengaturan (Legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan (baik pusat dengan daerah mmaupun rakyat denga pemeintahanya), dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahn secara baik dan benar.⁹

Max Webber mengatakan bahwa pemerintah tidak lain merupakan apapun yang berhasil menompang klaim bahwa dialah yang secara eksekutif berhak menggunakan kekuatan fisi untuk memaksakan aturan-aturanya dalam suatu wilayah tertentu. Atas eksekutufisme tersebut sebuah pemerintah memiliki paling tidak tiga hal pokok yaitu pertama, memiliki angkatan perang mempertahankan kan negaranya dari serangan dan invansi Negara lain, kedua, pemerintah harus memiliki sautu lembaga

⁸ Taliziduhu Ndaraha, 2010, *Metedologi Ilmu Pemerintahan*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm 6.

⁹ Syafie, Kencana, Inu, DR 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Pustaka Reka Cipta , Jawa Barat, hlm 14.

yang bertanggungjawab secara legislatif dalam membuat hukum bagi proses penyelenggaraan pemerintahan, dan ketiga, pemerintahan harus memiliki kemampuan keuangan yang memadai bagi upaya membiayai penyelenggaraan rumah tangga suatu Negara.¹⁰

Menurut Wirjono Prodjodikoro, pemerintahan dapat dibagi dalam arti luas dan sempit, pemerintahan dalam arti luas adalah urusan yang dilakukan oleh Negara dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan rakyat dan kepentingan Negara. Sedangkan dalam arti sempit adalah menjalankan tugas eksekutif saja.¹¹ Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna ketika mampu member arti seluas-luasnya bagi kemaslhatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintah dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merta. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan semua masyarakat sebagai pemetik manfaat dalam segala proses pemerinthan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

Ilmu pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan bidang legislasi, eksekusi, dan yudikasi,

¹⁰Labolo Muhadam, 2011, *Memahami Ilmu Pemerintahan Suatu Kajian Teori Konsep dan pengembangannya*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm 27.

¹¹ Yusril Munaf, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru.

dalam hubungan pusat dan daerah anatar lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.¹² Sedangkan fungsi pemerintah menjadi dua macam, yakni fungsi primer dan fungsi skunder. Fungsi primer adalah merupakan fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi ekonomi, politik, dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa public yang tidak diprivatisasi dan layanan civil termasuk layanan birokrasi.

Menurut Ndaraha, Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa-publik dan layanan-civil, dalam hubungan pemerintahan (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.¹³

Ilmu pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga atau dinas pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun terhadap warganya. Dalam ilmu pemerintahan, pemerintahan juga merupakan kegiatan lembaga public dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara dan menjalankan pemerintahan disebut pemerintah, secara umum tugas-tugas pokok pemerintah adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pembontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.

¹² Syafiie, Inu Kencana, 2007. *Ilmu Pemerintahan Edisi Revisi. Mandar Maju* , Bandung, hlm 36.

¹³ Talizuduhu Ndaraha, 2011, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm 7.

- b. Memelihara ketertiban dan menjegah terjadinya keributan antar masyarakat, menjamin perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlansung secara damai.
- c. Peraturan yang adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d. Melakukan pelayanan umum dengan emberikan pelayanan dalam bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah, atau akan lenih atau akan lebih baik dikerjakan pemerintah.
- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Pemerintah adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan untuk memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa public dan layanan civil.

Pemerintah adalah badan organ yang berwenang memproses pelayanan public dan memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan pada saat diperlukan sesuai dengn tuntutan yang diperintah. Kemudian pemerintahan adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan dan bagaimana manusia itu diperintah.

Pemerintah adalah sekelompok orang yang diberi suatu kekuasaan legal oleh masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan dan intraksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat (baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan pihak swasta, pihak swasta dengan individu) untuk memnuhi kebutuhan dan keperluan hidup sehari-hari sehingga intraksi tersebut dapat berjalan secara harmonis.

Sedangkan pemerintah dalam arti luas adalah pemerintahan berdasarkan apa yang dilaksanakan, pemerintahan dalam arti sempit eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang.yaitu sekelompok orang diberikan tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengordinasikan, menggerakan dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk dalam suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan. Memahami pemerintahan dalam kontek awal kejadiannya, menunjukan bahwa hubungan yang ada antara sturuktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disuatu sisi berkewajiban mengikuti dan mentaati pemerintah berdasarkan kewenangan dimilikinya.

2.1.1. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi (pelaksanaan) kebijakan merupakan suatu bagian yang tidak bisa dipisahkan dari perumusan kebijakan (*public formulation*), penetapan kebijakan (*policy adaption*) dan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*). Setelah kebijakan ditetapkan secara sah dan mempunyai kekuatan hukum (legitimasi), maka kebijakan

tersebut harus segera di Evaluasikan sebab, kebijakan itu baru mempunyai arti bila kebijakan di Evaluasikan melalui jalan yang sesuai dan sebagaimana seharusnya untuk kepentingan umum.¹⁴

Melihat pentingnya pengawasan didalam suatu bentuk program, maka pemberdayaan masyarakat dilaksanakan dalam Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun haruslah diterapkan dengan sistem manajemen yang baik dan diarahkan kepada penyuksesan program pemberdayaan masyarakat. Winarno (2012 : 229) mengatakan secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Nugroho (2014 : 186) mengatakan evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu :¹⁵

1. Ekspansi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamati. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan. Hal ini merupakan suatu hal yang penting dalam proses serta hasil dari penerapan suatu kebijakan yang akan dibuat maupun yang akan diterapkan di masyarakat.
2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun perilaku lainnya sesuai dengan standart dan prosedur yang diterapkan oleh kebijakan. Merupakan suatu sikap yang perlu dijadikan tolak ukur dalam melaksanakan suatu kebijakan karena jika tidak ada sikap konsistensi maka kebijakan tersebut tidak akan dilaksanakan dengan optimal.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah output benar-benar sampai tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru kebocoran atau penyimpangan. Merupakan tolak ukur suatu kebijakan dari segi ekonomi

¹⁴ Harfa, F. 2007. *Evaluasi Pelaksanaan Program Kebijakan Publik*. Lampung: Universitas Lampung

¹⁵ Nugroho, 2008, *Kebijakan publik, dan evaluasi*. Gramedia Komputindo. Jakarta.

dimana kajian dilakukan dengan memperhatikan dari segi ekonomi terutama biaya dalam pembuatan suatu kebijakan sampai dengan biaya dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Evaluasi memberi informasi yang *valid* dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Nugroho (2004 : 183) mengatakan “evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan”. Menurut Nugroho (2004 : 185) mengatakan bahwa “ evaluasi memberi sumbangan klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.”¹⁶

Hal tersebut menunjukkan bahwa evaluasi sangat berperan dalam nilai – nilai suatu tujuan dan target yang telah ditetapkan. Menurut Nawawi (2006 : 73) “evaluasi kinerja diartikan juga sebagai kegiatan mengukur atau menilai pelaksanaan untuk menetapkan sukses atau gagalnya seorang pekerja dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab dibidang kerjanya masing - masing. Nawawi (2006 : 87) “pelaksanaan atau *actuating* didefinisikan sebagai tindakan untuk mengusahakan agar semua anggota suka berusaha untuk mencapai sasaran sesuai dengan perencanaan manajerial dan usaha – usaha organisasi”.¹⁷

Menurut Nawawi (2006 : 94) “pengawasan atau *controlling* adalah sebagai kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai

¹⁶ Ibid hlm. 76.

¹⁷ Soekanto, 2012. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Bandung. Salemba Empat.

rencana yang ditetapkan dengan hasil yang dikehendaki”. Rencana yang betapapun baiknya akan gagal sama sekali bila mana pemimpin atau manajer tidak melakukan pengawasan. Setelah itu baru dilakukan tahap evaluasi sampai sejauh mana program itu berhasil.¹⁸

Evaluasi merupakan suatu hal yang sangat penting dalam suatu proses kerja dalam suatu proses pekerjaan, karena dengan adanya evaluasi maka hal tersebut akan mempermudah jalannya suatu proses kerja dalam suatu organisasi. Soemardi (1992 : 165) mengatakan “penilaian (*evaluation*) dapat diberikan pengertian atau definisi sebagai suatu proses atau rangkaian kegiatan pengukuran dan pembanding dari hasil – hasil pekerjaan atau produktifitas kerja yang telah tercapai dengan target yang direncanakan”.

Menurut Dunn William (2000: 608) memberikan batasan evaluasi kebijakan publik sebagai berikut : “Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum, istilah evaluasi disamakan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assesment*).” Batasan lain tentang evaluasi kebijakan publik juga diberikan oleh Suchman (dalam Wahab, 1997: 22), yang mengartikan evaluasi sebagai “*the process of assigning value to some objective and then determining the degree of success in attaining this value objective*”. Pengertian ini dapat diartikan bahwa evaluasi merupakan proses melekatkan suatu nilai pada beberapa tujuan dan

¹⁸ Husein Umar. 2002. *Evaluasi kebijakan pemerintah*. Jakarta. Gramedia. Puataka Utama.

dari situ dapat ditentukan derajat keberhasilan dalam mencapai nilai yang sudah dilekatkan tersebut.¹⁹

Dari kedua pendapat tersebut di atas, dapat diambil suatu kesimpulan bahwa evaluasi merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk mengetahui dan menilai apakah program tersebut mampu mewujudkan sesuatu yang diinginkan dalam rencana program. Dengan kata lain, kegiatan evaluasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan aktivitas penilaian apakah sebuah program telah berhasil atau belum, dan apakah yang terjadi sesudah program dilaksanakan betul-betul merupakan dampak program secara langsung atautkah karena hal lainnya. Evaluasi kebijakan publik merupakan bagian tak terpisahkan dari keseluruhan proses kebijakan publik. Sebagai sebuah kegiatan pengumpulan, penganalisaan, dan penilaian mengenai akibat dan konsekuensi kebijakan publik, evaluasi kebijakan publik bertujuan untuk memberikan informasi mengenai keberhasilan sebuah program dan dampak apa yang diakibatkan oleh program tersebut. Evaluasi kebijakan publik harus mampu memberikan pertimbangan kepada pengambil kebijakan dalam memutuskan apakah program/kebijakan tersebut layak untuk diteruskan atautkah perlu pembenahan atau bahkan harus dihentikan.

¹⁹ Dunn, William N, 2003. *Evaluasi pemberdayaan masyarakat miskin*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

2.1.2. Konsep Evaluasi

Menurut Taliziduhu Ndaraha dalam buku konsep administrasi dan administrasi Indonesia berpendapat bahwa evaluasi merupakan proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya.²⁰

Kesimpulannya adalah perbandingan antara tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian masalah dengan kejadian yang sebenarnya, sehingga dapat disimpulkan dengan analisa akhir apakah suatu kebijakan harus direvisi atau dilanjutkan.

Menurut Suharsimu Arikunto evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang pekerjaan sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternative yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak decision maker atau menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.²¹

Sedangkan menurut Wirawan evaluasi adalah “Riset untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek evaluasi, selanjtnya menilai dan membandingkannya dengan indicator evaluasi dan hasilnya dipergunakan untu mengambil keputusan mengenai objek evaluasi tersebut.”²²

²⁰ Talizudhu Ndraha, 1989, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, Hal. 126.

²¹ Arikunto, Suharsimi dan Safrudin, Cepi, 2010, *Evaluasi Program Pendidikan : Pedoman Teoritis Bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*, Jakarta: Bumi Aksara, Hal. 1.

²² Wirawawn, 2012, *Evaluasi : Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi*, Depok. PT Raja Grafindo Persada, hlm 7.

Menurut buku Metode Riset Evaluasi, Hadi mendefinisikan evaluasi sebagai “proses mengumpulkan informasi mengenai suatu objek, menilai suatu objek, dan membandingkannya dengan kriteria, standard dan indicator”²³

Pendapat selanjutnya muncul dari Husni, yang menyatakan bahwa “evaluasi adalah suatu proses untuk menyediakan informasi mengenai hasil penilaian atas permasalahan yang ditemukan.”²⁴

Sedangkan menurut Arikunto “evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil yang telah dicapai dari beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan.”²⁵

Sejalan dengan definisi evaluasi menurut Wirawan dan Hadi, secara sederhana menurut peneliti evaluasi dapat diartikan sebagai sebuah tahapan penilaian yang ditujukan kepada objek evaluasi, untuk mengetahui keadaan sesuatu objek dengan menggunakan instrument dan hasilnya dideskripsikan dalam bentuk informasi. Ada tiga evaluasi kebijakan yang dapat dijabarkan dari William N Dunn, pertama evaluasi kebijakan harus member informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan, kinerja kebijakan dinilai dalam evaluasi kebijakan melingkupi :

1. Seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai imelaui tindakan kebijakan/program. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah dicapai.

²³ Hadi, Samsul, 2011, *Metode Riset Evaluasi*, Yogyakarta, Laktang Grafika, Hlm 13.

²⁴ Husni, H.S, 2010, *Evaluasi Pengendalian Sistem Informasi Penjualan*, Jakarta, hlm 971.

²⁵ Arikunto, 2010, *Dasar-Dasar Evaluasi Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 56.

2. Apakah tindakan yang ditempuh oleh *implementing agencies* sudah benar-benar efektif responsive, akuntabel, dan adil. Dalam bagian ini evaluasi kebijakan evaluasi kebijakan harus juga memperhatikan persoalan-persoalan hak asasi manusia dan lingkungan
3. Bagaimana efek dan dampak dari kebijakan itu sendiri. Dalam bagian ini evaluator kebijakan harus membedakan *output* dan *outcome* yang dihasilkan dari suatu implemntasi kebijakan. Ketajaman penglihatan ini yang diperlukan oleh publik ketika melihat hasil evaluasi kebijakan dalam penelitian ini, objek yang akan dievaluasi adalah program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Sungai Asam Kecamatan Belat Kabupaten Karimun tahun 2016.²⁶

2.1.3. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan merupakan salah satu tahap dari proses kebijakan. Kebijakan yang telah ditetapkan harus diimplementasikan agar memiliki dampak dan Tujuan yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan dan yang menerima kebijakan.

Implementasi kebijakan public merupakan sesuatu yang penting. Kebijakan public yang dibuat hanya akan menjadi "*Macan kertas*" bila tidak berhasil dilaksanakan. Oleh karena itu implementasi kebijakan public perlu dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai factor agar kebijakan public yang dimaksud benar-benar berfungsi sebagai alat untuk merealisasikan harapan yang diinginkan. Dengan

²⁶ Ibid 57

kata lain, implementasi kebijakan public merupakan upaya untuk merealisasikan suatu keputusan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Implementasi pada dasarnya merupakan pengejawantahan keputusan mengenai kebijakan mendasar, biasanya tertuang dalam suatu undang-undang, namun juga dapat dibentuk instruksi-instruksi eksekutif yang penting atau keputusan tersebut menjelaskan masalah-masalah yang hendak ditangani, menentukan tujuan yang hendak dicapai dan dalam berbagai cara menggambarkan struktur proses implementasi tersebut.

Edward III menyatakan bahwa tahap implementasi kebijakan merupakan tahap diantara pembentukan kebijakan dan konsekuensi atau akibat dari kebijakan pada kelompok sasaran, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijakan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijakan. Dari pendapat Edward III ini dapat diartikan proses implementasi sebagai suatu sistem pengendalian untuk menjaga agar tidak menjadi penyimpangan sumber dan penyimpangan dari tujuan kebijakan. Selain itu proses implementasi adalah merupakan tawar-menawar antara instansi pemerintah. Implementasi diartikan sebagai apa yang terjadi setelah peraturan perundangan ditetapkan yang memberikan prioritas pada suatu program, manfaat atau suatu bentuk output yang jelas (*Tangible*). Tugas implementasi adalah sebagai penghubung yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan public menjadi hasil (*Out comes*) dari aktivitas pemerintah. Disamping itu implementasi juga

menyangkut masalah penciptaan suatu *policy delivery system* atau sistem penghantaran/penyerahan kebijakan. implementasi juga diartikan sebagai pelaksanaan suatu keputusan politik yang biasanya disampaikan dalam bentuk peraturan perundangan. Keputusan politik itu mencakup masalah yang hendak diatasi, tujuan yang hendak dicapai serta cara untuk memecahkannya.

Proses implementasi kebijakan dimulai dengan keluaran kebijakan dari organisasi, kemudian menuju kepada kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan. Setelah itu menghasilkan dampak nyata output kebijakan, sehingga hasilnya terlihat melalui perbaikan mendasar terhadap peraturan yang telah atau belum dilaksanakan, yang berguna untuk menilai kinerja implementasi kebijakan. Kebijakan yang telah diformulasikan dan diimplementasikan dilakukan penilaian terhadap keberhasilannya, apakah telah sesuai dengan tujuan yang dikehendaki atau belum, untuk itu perlu dilihat kinerja dari kebijakan tersebut. Adapun konsep kinerja kebijakan senantiasa diartikan sebagai apa yang dilihat dari program yang telah dilaksanakan. Hal ini menyangkut seluruh aspek yang berhubungan dengan kebijakan yang telah diimplementasikan.

Definisi tersebut, merespon bisa dilihat sebagai isi dan implementasi serta analisis dampak kebijakan, sistem tentu saja merujuk pada aktor (pemerintah, parlemen, masyarakat, (*pressure groups* dan aktor yang lain), *demands* dan *claim* bisa jadi merupakan tantangan dan permintaan dari aktor-aktor tadi, sedangkan *support* bisa merujuk pada dukungan baik SDM maupun infrastruktur yang ada, dan yang terakhir, lingkungan merujuk pada satuan wilayah tempat sebuah kebijakan

diimplementasikan. Implementasi dapat dilihat sebagai fenomena kompleks yang dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai dampak (*Outcome*)²⁷

Berdasarkan konsep tersebut, disusunlah sebuah sistem kebijakan publik yang terdiri atas elemen-elemen yakni: orientasi, tindakan yang benar-benar dilakukan, sifat positif maupun negatif untuk melakukan sesuatu dan pelaksanaan melalui perundangan yang bersifat memaksa (*otoritatif*).

Pemerintah sebagai pelaku utama implementasi kebijakan publik memiliki dua fungsi yang berbeda yakni fungsi politik dan fungsi administratif. Fungsi politik terkait dengan fungsi pemerintah sebagai pembuat kebijakan, sedangkan fungsi administrasi terkait dengan fungsi pemerintah sebagai pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, pemerintah sebagai lembaga pembuat dan pelaksana kebijakan publik memiliki kekuatan diskretif (*discretionary power*) dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, aktor-aktor lain juga harus memainkan peran pengawasan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Sebuah kebijakan publik akan disusun berdasarkan sebuah proses sebagai berikut: identifikasi, formulasi, adopsi, implementasi dan evaluasi. Dalam proses identifikasi, pemerintah merasakan adanya masalah yang harus diselesaikan dengan pembuatan kebijakan. Berdasarkan identifikasi tersebut dilakukanlah formulasi kebijakan. Kebijakan disusun berdasarkan alternatif-alternatif tindakan dan partisan.

²⁷ James P.Laster dan Joseph Stewart (2000) dalam Budi winarno, *kebijakan public : teori & proses* , Media pressindo, Yogyakarta, 2007 hal. 152.

Setelah alternatif tindakan dan partisipan disusun, maka proses adopsi dilakukan dengan memilih alternatif terbaik dengan memperhatikan syarat pelaksanaan, partisipan, proses dan muatan kebijakan. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan terkait dengan pihak-pihak yang terlibat, tindakan yang dilakukan dan dampak terhadap muatan kebijakan itu sendiri. Setelah implementasi kebijakan dilakukan, evaluasi kebijakan harus dilaksanakan.

Secara jujur dapat dikatakan bahwa setiap kebijakan sebaik apapun sebenarnya mengandung resiko untuk gagal (*policy failure*) sebagaimana diungkapkan oleh Hogwood dan Gunn yakni *non implementation* atau tidak terimplementasikan dan kategori *unsuccessful implementation* atau implementasi yang tidak berhasil. *Non implementation* berarti status kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana, mungkin karena pihak yang terlibat pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau telah bekerja sama secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang diselesaikan di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan yang ada tidak sanggup ditanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.²⁸

Keberhasilan suatu kebijakan dalam implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh kondisi-kondisi sebagai berikut :

²⁸ I Nyoman Sumaryadi, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Citra Utama, Jakarta. , 2005, hlm 84.

1. Dukungan dan penilaian dari lembaga eksternal. Jika lembaga eksternal mendukung, maka pelaksanaan kebijakan-kebijakan akan berhasil. Sebaliknya, jika menolak maka pelaksanaan kebijakan akan gagal. Oleh karena itu, agar sukses, pengambil kebijakan dan para pelaksananya harus melakukan penyamaan visi dan persepsi dalam kebijakan yang diambil.
2. Ketersediaan waktu dan sumber daya yang cukup.
3. Dukungan dari berbagai macam sumber daya yang ada. Makin banyak yang mendukung makin tinggi tingkat kesuksesannya.
4. Kemampuan pelaksana kebijakan menganalisis kausalitas persoalan yang timbul dari pelaksanaan kebijakan. Makin mampu para pelaksana kebijakan menganalisis kausalitas antara satu kegiatan dengan kegiatan lain atau antara suatu kegiatan dengan dampaknya akan semakin tinggi tingkat keberhasilannya.
5. Kepatuhan para pelaksana kebijakan terhadap kesepakatan dan tujuan yang telah diciptakan dalam tingkat koordinasi.

Schneider, sebagai salah satu representasi para ahli tersebut, menyebutkan lima faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu : kelangsungan hidup (*viability*), integritas teori (*theoretical integrity*), cakupan (*scope*), kapasitas (*capacity*), konsekuensi yang tidak diinginkan (*unintended consequences*).²⁹

Sementara itu *Sabatier* menyebut, setelah mereview berbagai penelitian implementasi, ada enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Enam variabel tersebut adalah:

- a. Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten;
- b. Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan;
- c. Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas dilapangan dan kelompok sasaran;
- d. Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan;
- e. Dukungan para *stakeholder*;
- f. Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik;³⁰

²⁹ Erwan Agus Purwanto, *Gava Media*, Yogyakarta, 2012, hlm 19.

³⁰ Erwan Agus Purwanto, *ibid*.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Bahwa untuk mencapai tujuan yang baik, sebagaimana menurut *William Dunn* maka proses kebijakan yang dibuat harus memperhatikan tahapan-tahapan yaitu Tahap penyusunan Agenda; Tahap Formulasi Kebijakan; Tahap Adopsi Kebijakan; Tahap Implementasi Kebijakan; Tahap Penilaian Kebijakan.
2. Bahwa dalam perumusan kebijakan, seharusnya para aktor pembuat kebijakan memperhatikan variabel-variabel lingkungan seperti : ekonomi, sosial, politik.
3. Kebijakan yang dilahirkan harus merupakan kebijakan pro Rakyat, yang dibuat berdasarkan keinginan-keinginan sebagian besar masyarakat.
4. Kebijakan publik dan implementasi kebijakan publik harus sejalan dengan arus utama kepentingan publik (*public mission*) bukan berdasarkan keinginan elit.
5. Menempatkan secara proporsional fungsi-fungsi aparatur pemerintah sebagaimana mestinya, bahwa aparatur merupakan pelaksana kebijakan.

Van Meter dan *Van Horn* mengemukakan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.³¹

Kebijakan publik menurut *Thomas R. Dye* adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan.³² Sedangkan definisi yang diberikan oleh Carl Friedrich dalam buku William N Dunn memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud

³¹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik*, 2007, hlm 146.

³² *Ibid.*

tertentu.³³ Definisi yang diberikan *Friedrich* ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu.

Menurut *Anderson* dalam buku William N Dunn kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.³⁴ Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada.

Konsep kebijakan publik menurut *Anderson* mempunyai beberapa implikasi, yakni:

1. Titik perhatian dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan.
2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri.
3. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur dan apa yang diinginkan oleh pemerintah.

Pada masa lalu banyak masalah terjadi di daerah yang tidak tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah. Hal ini berkenaan dengan konflik pertanahan, kebakaran hutan, pengelolaan pertambangan, perizinan investasi,

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

kerusakan lingkungan, alokasi anggaran, dan subsidi pemerintah pusat, penetapan prioritas pembangunan, penyusunan organisasi pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah, pengangkatan dalam jabatan struktural, perubahan batas administrasi, pembentukan kecamatan, kelurahan dan desa, pemilihan kepala daerah serta masalah penanggulangan kemiskinan.

Pengalaman dibanyak pemerintahan sebenarnya baru mampu untuk mengesahkan kebijakan dan belum sepenuhnya mampu menjamin bahwa kebijakan yang telah disahkan itu benar-benar akan menimbulkan dampak atau perubahan tertentu yang diharapkan.

Syukur dalam buku William N Dunn mengemukakan adanya tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu: (i) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan, (ii) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan, (iii) unsur pelaksanaan (*implementor*) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut. Implementasi kebijakan adalah suatu efektivitas atau kegiatan dalam rangka mewujudkan atau merealisasikan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya, yang dilakukan oleh organisasi birokrasi pemerintahan atau badan pelaksanaan lain melalui proses administrasi dan manajemen dengan memanfaatkan segala sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan tertentu.³⁵ Ripley dan Franklin mengemukakan

³⁵ Budi Winarno, *ibid*

implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata.³⁶ Ripley dan Franklin menegaskan Implementasi yang berhasil tidak hanya ada dua perspektif saja. *Pertama*, keberhasilan diukur melalui tingkat kepatuhan birokrasi level bawah terhadap birokrasi level atas. *Kedua*, keberhasilan implementasi dicirikan oleh kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Keberhasilan suatu program dapat dilihat jika program itu berjalan sesuai dengan pola-pola yang telah ditetapkan.³⁷

Faktor-faktor keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin adalah:

1. Kejelasan tujuan-tujuan program dan tingkat konsensus diantara pelaksana atas tujuan-tujuan tersebut.
2. Tingkat perubahan dari kebiasaan-kebiasaan lama yang dikehendaki program.
3. Tipe-tipe orang yang memperoleh manfaat dan klien terbatas, yaitu orang dan kelompok yang menjadi target implementasi.³⁸

Apabila kelompok-kelompok penting dari mereka (kelompok sasaran) mempunyai tingkat konsensus yang tinggi untuk menentang implementasi, maka tidak mungkin implementasi dapat berhasil. Namun bila kelompok-kelompok penting tersebut berada pada satu pandangan dalam implementasi maka implementasi akan dibuat lebih mudah.³⁹

³⁶ Budi Winarno, *Kebijakan Publik*, 2007, hlm 145.

³⁷ Sujianto, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Praktek*, Alaf Riau bekerjasama dengan Program Studi Ilmu Administrasi (PSIA) Pascasarjana Universitas Riau, Pekanbaru, 2008, hlm 33.

³⁸ Sujianto, *Op.cit*, hlm 47.

³⁹ Sujianto, *ibid*.

Model implementasi kebijakan dari *Meter* dan *Horn*,⁴⁰ menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel yang terdapat dalam model *Meter* dan *Horn* adalah sebagai berikut :

1. Standar dan sasaran kebijakan, standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga diakhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.
2. Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
3. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan. Hal sulit yang terjadi adalah berapa nilai sumber daya (baik finansial maupun manusia) untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja yang baik. Evaluasi program/kebijakan seharusnya dapat menjelaskan nilai yang efisien.
4. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang di canangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya: seberapa sering rapat rutin akan diadakan, tempat dan waktu. Komunikasi antar organisasi juga menunjuk adanya tuntutan saling dukung antar institusi yang berkaitan dengan program/kebijakan. Dalam contoh di muka disebutkan bahwa koordinasi antara kelompok pendamping, LKMD, Kepala Desa dan aparat desa telah berhasil menyakinkan dan menjelaskan dengan baik arti penting IDT, sehingga kelompok sasaran mampu memahami dan bertanggungjawab atas program yang dijalankan.
5. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjuk bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
7. Sikap pelaksana, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif

⁴⁰ Dwiyanto Indiahono, *Kebijakan Publik*, Berbasis Dynamic Policy Analysis, Penerbit Gava Media, Yogyakarta, 2009, hlm 38-39.

terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.

Model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh *George Edwards III*,⁴¹ menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi, empat variabel tersebut adalah, komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

- a. Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.
- b. Sumber Daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan, sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tidak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.
- c. Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen yang tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang di temui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam aras program yang telah di gariskan dalam guideline program. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program

⁴¹ Dwiyanto Indiahono, *Kebijakan Publik*, Berbasis Dynamic Policy Analysis, Penerbit Gava Media, Yogyakarta, 2009, hlm 31-32.

secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan di hadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.

- d. Struktur Birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating prosedur* (SOP) yang dicantumkan dalam guideline program/kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur didesain secara ringkas dan fleksibel menghindari “*virus weberian*” yang kaku, terlalu hirarkhis dan birokratis.

2.1.4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Pemerintahan

Secara konseptual, pemberdayaan atau pemerkuasaan (*empowerment*) berasal dari kata power (kekuasaan atau keberdayaan). Karenanya ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan kemampuan untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka. Masyarakat memiliki hak untuk dapat hidup sejahtera dengan memiliki keterampilan serta pengetahuan yang cukup sehingga terlepas dari kesusahan dan kemiskinan agar dapat hidup lebih layak sesuai dengan ketentuan yang ada. Simon (Hikmat 2006 : 11) mengemukakan bahwa “Pemberdayaan adalah suatu aktifitas refleksi, suatu proses yang mampu diinisiasikan dan dipertahankan hanya oleh agen atau subjek yang mencari kekuatan atau penentuan diri sendiri (*Self determination*). Sementara proses lainnya hanya memberikan iklim, hubungan, sumber-sumber dan alat-alat prosedural yang

melaluinya masyarakat dapat meningkatkan kehidupannya. Pemberdayaan merupakan sistem yang berintraksi dengan lingkungan sosial dan fisik”. Berdasarkan pendapat tersebut, pemberdayaan bukan merupakan upaya pemaksaan kehendak, proses yang dipaksakan, kegiatan untuk kepentingan pemarkarsa dari luar, keterlibatan dalam kegiatan tertentu saja, dan makna – makna lain yang tidak sesuai dengan pendelegasian kekuasaan dan kekuatan sesuai potensi yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri.⁴²

Sementara pemberdayaan menurut Sumaryadi (2005 : 111) menyatakan bahwa “ Pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keteberlakangan atau dengan kata lain pemberdayaan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat”. Selanjutnya menurut Sumaryadi (2005 : 111) Menyebutkan bahwa pemberdayaan masyarakat harus dilakukan melalui tiga tahapan yaitu :⁴³

1. Menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang.
2. Penguatan potensi dan daya yang dimiliki oleh masyarakat.
3. Pemberdayaan yang berarti juga melindungi

Pemberdayaan masyarakat merupakan langkah yang amat penting bagi pembangunan masyarakat dan Negara, karena dengan pemberdayaan yang tepat

⁴² Lisfa, Indri Astuti, Hermawan; 2015; ”*Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pembangunan Pertanian Berkelanjutan*”; Malang: Universitas Brawijaya.

⁴³ Maslaini, 2014;’*Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – MP)*. Kabupaten Bintan.

sasaran dan terencana dengan baik akan menghasilkan masyarakat yang memiliki kualitas sehingga mampu menciptakan suasana pembangunan yang dinamis dan berkesinambungan. Prinsip utama dalam mengembangkan konsep pemberdayaan masyarakat menurut Sutrisno(2005 : 18) ada lima macam, yaitu :⁴⁴

1. Pendekatan dari bawah (*bottom up approach*) : pada kondisi ini pengelolaan dan para *stakeholder* setuju pada tujuan yang ingin dicapai untuk kemudian mengembangkan gagasan dan beberapa kegiatan setahap demi setahap untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
2. Partisipasi (*participation*) dimana setiap aktor yang terlibat memiliki kekuasaan dalam setiap fase perencanaan dan pengelolaan.
3. Konsep keberlanjutan: Merupakan pengembangan kemitraan dengan seluruh lapisan masyarakat sehingga program pembangunan berkelanjutan dapat diterima secara sosial dan ekonomi.
4. Keterpaduan : Yaitu kebijakan dan strategi pada tingkat lokal, regional dan nasional
5. Keuntungan sosial dan ekonomi : Merupakan bagian dari program pengelolaan.

Sutrisno (2005 : 17) “ Dasar – dasar pemberdayaan masyarakat adalah : Mengembangkan masyarakat khususnya masyarakat kaum miskin, kaum lemah dan

⁴⁴ Dunn, William N, 2003. *Evaluasi pemberdayaan masyarakat miskin*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.hlm. 90.

kelompok terpinggirkan, menciptakan hubungan kerja sama antara masyarakat dan lembaga – lembaga pengembangan, memobilisasi dan optimalisasi penggunaan sumber daya secara berkelanjutan, mengurangi ketergantungan, membagi kekuasaan dan tanggung jawab, dan meningkatkan tingkat keberlanjutan ”.⁴⁵

Suharto (2006 : 59) Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, terutama individu – individu yang mengalami kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh - oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas – tugas kehidupannya. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan sering kali digunakan sebagai indikator sebuah keberhasilan pemberdayaan.

Gerakan pemberdayaan masyarakat adalah sekumpulan tindakan – tindakan yang di kembangkan oleh suatu masyarakat agar warga masyarakat dapat mengatasi masalah sosialnya atau semua bentuk investasi sosial yang tujuan utamanya meningkatkan kesejahteraan perorangan dan masyarakat secara keseluruhan. Gerakan ini diarahkan terhadap peningkatan berbagai penyediaan sarana dan proses yang

⁴⁵ Ibid. hlm 91.

langsung berhubungan dengan masalah sosial, pengembangan sumber – sumber daya manusia dan perbaikan mutu kehidupan yang sarannya mencakup perorangan, keluarga dan usaha – usaha untuk memperkuat atau mengubah lembaga sosial.

Didalam pemberdayaan masyarakat yang terpenting adalah bagaimana menduduki masyarakat pada posisi pelaku pembangunan yang aktif, bukan penerima pasif, konsep gerakan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan, mengutamakan inisiatif dan kreasi masyarakat dengan strategi pemberian kekuatan pada masyarakat. Sulistiyani (2004 : 83-84) Menyatakan bahwa proses belajar dalam rangka pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap. Tahap – tahap yang harus dilalui tersebut meliputi :⁴⁶

1. Tahap penyadaran dan pembentukan prilaku menuju prilaku sadar dan peduli sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.
2. Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan keterampilan agar terbuka wawasan dan pemberian keterampilan dasar sehingga dapat mengambil peran didalam pembangunan.
3. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan keterampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan untuk mengantarkan kemandirian.

⁴⁶ Ibid. hlm. 92.

Terdapat 4 konsep pemberdayaan ekonomi menurut Sumodiningrat seperti yang dikutip oleh Mardi Yatmo Hutomo (2000 : 6), secara ringkas dapat dikemukakan sebagai berikut :⁴⁷

1. Perekonomian rakyat adalah perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat. Perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat adalah perekonomian nasional yang berakar pada potensi dan kekuatan masyarakat secara luas untuk menjalankan roda perekonomian mereka sendiri.
2. Pemberdayaan ekonomi rakyat adalah usaha menjadikan ekonomi yang kuat, besar, modern, dan berdaya saing tinggi dalam mekanisme pasar yang benar. Karena adalah pengembangan ekonomi rakyat adalah kendala struktural, maka pemberdayaan ekonomi rakyat harus dilakukan melalui perubahan struktural.
3. Perubahan struktural yang dimaksud adalah perubahan dari ekonomi tradisional ke ekonomi modern, dari ekonomi lemah ke ekonomi kuat, dan ekonomi subsiten ke ekonomi pasar, dari ketergantungan ke kemandirian. Langkah – langkah proses perubahan struktur, meliputi : a). Pengalokasian sumber pemberdayaan sumber daya. b). Penguatan kelembagaan. c). Penguasaan teknologi. d). Pemberdayaan sumber manusia.
4. Pemberdayaan ekonomi rakyat, tidak cukup hanya dengan peningkatan produktivitas, memberikan kesempatan berusaha yang sama, dan hanya memberikan suntikan modal sebagai stimulan, tetapi harus dijamin adanya

⁴⁷ Ibid. hlm 95.

kerja sama dan kemitraan yang erat antara yang telah maju dengan yang masih lemah dan belum berkembang.

5. Kebijakannya dalam pemberdayaan ekonomi rakyat adalah : a) Pemberian peluang atau sukses yang lebih besar kepada akses yang lebih besar kepada asset produksi (khususnya modal). b) Memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat, agar pelaku ekonomi rakyat bukan sekadar *price taker*. c) Pelayanan pendidikan dan kesehatan. d) Penguatan industry kecil. e) Mendorong munculnya wirausaha baru : dan f) Pemerataan spesial.
6. Kegiatan pemberdayaan masyarakat mencakup : a) Peningkatan akses bantuan modal usaha. b) Peningkatan akses ke sarana dan prasarana yang mendukung langsung sosial ekonomi masyarakat lokal.

Pemberdayaan masyarakat menurut Mardikanto & Soebiato (2013 :16) pemberdayaan merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat dan atau mengoptimalkan keberdayaan (dalam arti kemampuan dan atau keunggulan bersaing) kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan.

Sedangkan Wrihatnolo dan Dwidjowijoto membagi tiga proses pemberdayaan, pertama, tahap penyadaran, target sasaran adalah masyarakat yang kurang mampu yang harus diberikan “pencerahan” dengan memberikan penyadaran bahwa mereka memiliki hak untuk mampu dalam menghadapi masalah yang dihadapi. Mereka harus diberikan motivasi bahwa mereka mempunyai kemampuan untuk keluar dari lingkaran kemiskinan. Kedua, tahap pengkapasitasan, tahap ini

terdiri dari tiga jenis pengkapasitasan yaitu pengkapasitasan manusia, organisasi dan sistem nilai.⁴⁸

Pengkapasitasan manusia dilakukan dengan memberikan pendidikan, pelatihan, dan kegiatan lainnya untuk meningkatkan keterampilan individu atau kelompok. Pengkapasitasan organisasi dilakukan dengan melakukan restrukturisasi organisasi sehingga dapat memunculkan inovasi baru dalam perubahan yang dilakukan. Pengkapasitasan sistem nilai dilakukan dengan membuat “aturan main” didalam organisasi yang berupa peraturan yang harus dipatuhi oleh seluruh anggotanya. Ketiga, tahap kesadaran pada tahap ini target sasaran diberikan daya atau kekuatan, kekuasaan, otoritas atau peluang yang disesuaikan dengan kemampuan yang dimiliki sehingga target sasaran dapat menjalankan kekuasaan yang diberikan dan mampu membawa perubahan lebih baik.

Dari berbagai pandangan mengenai konsep pemberdayaan, maka dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan ekonomi masyarakat adalah penguatan pemilikan faktor – faktor produksi, penguatan penguasaan distribusi dan pemasaran, penguatan masyarakat untuk mendapatkan gaji/upah yang memadai, dan penguatan masyarakat untuk memperoleh informasi.

⁴⁸ ibid. hlm 96.

2.1.5. Pemberdayaan Masyarakat Desa

Menurut *Korten*, Pemberdayaan adalah peningkatan kemandirian rakyat berdasarkan kapasitas dan kekuatan internal rakyat atas SDM baru material maupun non material melalui retribusi modal⁴⁹

Secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya” yang berarti kekuatan atau kemampuan. Bertolak dari pengertian tersebut, maka pemberdayaan dimaknai sebagai proses untuk memperoleh daya, kekuatan atau kemampuan, dan atau proses pemberian daya, kekuatan atau kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.⁵⁰

Menurut Rahyunir Badan Perwakilan Desa mempunyai kewenangan membuat peraturan desa, dan BPD juga bertindak sebagai pengesahan terhadap peraturan desa yang telah dibuat. Dengan demikian maka BPD dan kepala desa harus menyamakan persepsi sebelum membuat suatu peraturan desa.⁵¹

Badan Permusyawaratan Desa juga diberikan fungsi untuk melaksanakan pengawasan terhadap kinerja dari kepala desa dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan desa.⁵²

⁴⁹ David C.Korten dan syahrir , *Pembangunan berdimensi kerakyatan*, Jakarta

⁵⁰ AT, Sulistiyani, *Kemitraan dan ModelModel Pemberdayaan*, Yogyakarta, Gaya Media, 2004, hal 89.

⁵¹ Rauf Rahyunir dan Zulfan.2004. *Menuju Badan PerwakilanDesa Profesional*, Sumedang, Al QAPrint. Hal 36

⁵² Rahyunir Rauf dan Sri Maulidiah, 2016, *Badan Permusyawaratan Desa*, Zanafa Publishing. Pekanbaru. Hal 139

Selanjutnya menurut Rahyunir keberadaan dari anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut :

- Keberadaan dari anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk desa setempat, pengisian terhadap keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa ini di Dasarkan kepada keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Berdasarkan penjelasan dari pasal 56 ayat 1 undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud dengan “ dilaukan secara demokratis adalah dapat diproses melalui proses pemilihan secara langsung dan melalui proses musyawarah perwakilan
- Masa bakti dari keanggotaan BPD tersebut adalah selama kurun waktu 6 (enam) tahun, hal ini terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji dari anggota BPD yang bersangkutan
- Periodesasi dari anggota BPD tersebut hanya dapat dipilih kembali sebagai anggota BPD untuk masa keanggotaan paling banyak atau maksimal sebanyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut⁵³

Drijver dan Sajise dalam sutrisno mengemukakan bahwa terdapat lima prinsip utama dalam mengembangkan konsep pemberdayaan masyarakat yaitu :⁵⁴

1. Pendekatan dari bawah (*Button up approach*) : pada kondisi ini pengelolaan dan peta stake holder setuju pada tujuan yang ingin dicapai untuk kemudian mengembangkan gagasan dan beberapa kegiatan setahap demi setahap untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
2. Partisipasi (*Participation*) dimana setiap aktor yang terlibat memiliki kekuasaan dalam setiap fase perencanaan dan pengelolaan.
3. Konsep berkelanjutan merupakan pengembangan kemitraan dengan seluruh lapisan masyarakat sehingga program pembangunan berkelanjutan dapat diterima secara social dan ekonomi.
4. Keeterpaduan yaitu kebijakan dan strategi pada tingkat lokal , regional dan nasional.
5. Keuntungan social dan ekonomi merupakan bagian dari program pengelolaan pihak stakeholder akan menerima keuntungan dari partisipasi dalam perencanaan dan pengelolaan.

⁵³ Ibid halaman 140

⁵⁴ Drijver dan sajise dalam Soetrisno Loekman, *menuju masyarakat partisipatif*, Yogyakarta, Kanisius , 1995 , hal 74

Sedangkan dasar-dasar pemberdayaan masyarakat adalah :

1. Mengembangkan masyarakat khususnya kaum miskin , kaum lemah dan kelompok terpinggirkan.
2. Menciptakan hubungan kerjasama antara masyarakat dan lembaga pengembangan.
3. Memobilisasi dan mengoptimalisasi penggunaan sumber daya secara berkelanjutan
4. Mengurangi ketergantungan
5. Membagi kekuasaan dan tanggung jawab.
6. Meningkatkan tingkat keberlanjutan.

Menurut *Suharto*,Pemberdayaan adalah ⁵⁵Sebuah proses dan tujuan sebagai proses pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat,terutama individu-individu yang mengalami kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai dan sebuah perubahan social yaitu masyarakat yang berdaya ,memiliki kekuasaan dan mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik bersifat fisik ,ekonomi maupun social seperti memiliki kepercayaan diri , mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencarian, berpartisipasi dalam kegiatan soial dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Program Keluarga Harapan di Desa merupakan contoh program yang ada di Desa dan Kecamatan untuk pemberdayaan masyarakat karena dari pengertian

⁵⁵ Edi Suharto, *Membangun Masyarakat memberdayakan Rakyat,Kajian strategis pembangunan Kesejahteraan social dan pekerjaan social* , Bandung,Refika Aditama,2006 ,hal 98

pemberdayaan diatas pemberdayaan itu adalah upaya meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat dapat mewujudkan jati diri, hakikat dan martabatnya secara maksimal.

Pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup hanya dengan upaya meningkatkan produktifitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau memberi modal saja, tetapi harus diikuti pula dengan perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat, mendukung berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran, produktifitas atau efisiensi serta memperbaiki empat akses yaitu :

1. Akses terhadap sumber daya;
2. Akses terhadap teknologi;
3. Akses terhadap pasar;
4. Akses terhadap sumber pembiayaan.

Keempat akses ini, disamping menjadi tanggungjawab pemerintah untuk memfasilitasinya, juga diperlukan peran aktif dari kelompok-kelompok masyarakat didesa dan kelurahan untuk membentuk usaha bersama atas kepentingan bersama pula yang diselenggarakan secara kekeluargaan, sebagai contoh koperasi.⁵⁶

Salah satu penyebab kegagalan pembangunan pedesaan adalah penyusunan perencanaan pembangunan desa dipandang bukan merupakan aktivitas strategis dan politis didalam tata pemerintahan desa. Kondisi ini mau tidak mau harus di ubah. Pemerintah desa bersama-sama BPD, LKMD, LPM, PKK, RT, Alim Ulama, Tokoh

⁵⁶ HAW. Widjaja, *op.cit*, hal 169.

Mayarakat, Pemuda, Tokoh Adat dan elemen masyarakat lainnya menempatkan proses perencanaan pembangunan desa pada posisi strategis.⁵⁷ Langkah awal yang dapat ditempuh oleh pemerintah desa bersama BPD adalah mendata potensi dan menyusun perencanaan pembangunan desa secara partisipatif.

Perencanaan strategis dibentuk melalui proses dialog, konsultasi, diskusi dan sosialisasi yang melibatkan unsur pemerintah desa dan elemen masyarakat. Strategi pembangunan adalah membantu penduduk desa yang mempunyai modal, sumber-sumber, keterampilan dan motivasi yang tinggi untuk meningkatkan produktivitas mereka. Pemerintah dituntut untuk memberikan kemudahan-kemudahan bagi mereka yang memperoleh input-input (modal, teknologi, keterampilan teknis termasuk pemasaran produk yang dihasilkan), serta memberikan perhatian khusus bagi mereka yang berhasil meningkatkan produktivitas (tidak untuk konsumsi sendiri).

Proses pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga proses yaitu: pertama: menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Titik tolaknya adalah bahwa setiap manusia memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya tidak ada sumber daya manusia atau masyarakat tanpa daya. Dalam konteks ini, pemberdayaan adalah membangun daya, kekuatan atau kemampuan, dengan mendorong (*encourage*) dan membangkitkan kesadaran (*awareness*) akan potensi yang dimiliki serta berupaya mengembangkannya. Kedua: memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*),

⁵⁷ Nurman, *Paradigma Perencanaan Pembangunan Desa*, Jurnal Siasat, Vol. 16 No. 1, Pekanbaru, 2007, hal. 171-172.

sehingga diperlukan langkah yang lebih positif, selain dari iklim atau suasana. Ketiga: memberdayakan juga mengandung arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaannya dalam menghadapi yang kuat.⁵⁸

Proses pemberdayaan warga masyarakat diharapkan dapat menjadikan masyarakat menjadi lebih berdaya berkekuatan dan berkemampuan. Kaitannya dengan indikator masyarakat berdaya, adalah ciri-ciri warga masyarakat berdaya yaitu: (1) mampu memahami diri dan potensinya, mampu merencanakan (mengantisipasi kondisi perubahan kedepan), (2) mampu mengarahkan dirinya sendiri, (3) memiliki kekuatan untuk berunding, (4) memiliki *bargaining power* yang memadai dalam melakukan kerja sama yang paling menguntungkan, dan (5) bertanggung jawab atas tindakannya.⁵⁹ Lebih rinci bahwa yang dimaksud dengan masyarakat berdaya adalah masyarakat yang tahu, mengerti, faham termotivasi, berkesempatan, memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerjasama, tahu berbagai alternatif, mampu mengambil keputusan, berani mengambil resiko, mampu mencari dan menangkap informasi dan mampu bertindak sesuai dengan situasi. Proses pemberdayaan yang melahirkan masyarakat yang memiliki sifat seperti yang diharapkan harus dilakukan secara berkesinambungan dengan mengoptimalkan partisipasi masyarakat secara bertanggungjawab.

⁵⁸ Kartasmita, G. 1996. *Power and Empowerment: Sebuah Telaah Mengenal Konsep Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Hal. 16.

⁵⁹ Sumardjo (1999), dalam Dasmin Sidu, *Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Kawasan Hutan Lindung Jompi Kabupaten Muna, Provinsi Sulawesi Tenggara*, Disertasi Doktor. Bogor: Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, 2006. Hal. 16-17.

Konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan masyarakat selalu dihubungkan dengan konsep mandiri, partisipasi, jaringan kerja, dan keadilan. Pada dasarnya, pemberdayaan diletakkan pada kekuatan tingkat individu dan sosial. Partisipasi merupakan komponen penting dalam pembangkitan kemandirian dan proses pemberdayaan. Sebaiknya orang-orang harus terlibat dalam proses tersebut sehingga mereka dapat lebih memperhatikan hidupnya untuk memperoleh rasa percaya diri, memiliki harga diri dan pengetahuan untuk mengembangkan keahlian baru. Prosesnya dilakukan secara kumulatif sehingga semakin banyak keterampilan yang dimiliki oleh seseorang semakin baik pula kemampuan berpartisipasinya.⁶⁰

Seperti telah disebutkan sebelumnya, pengertian pemberdayaan masyarakat sebenarnya mengacu pada kata “*empowerment*,” yaitu upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang dimiliki oleh masyarakat. Wahyono, *et al.* (2001:8),⁶¹ menyatakan bahwa pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*self-reliant communities*) sebagai suatu sistem yang mengorganisasikan diri mereka sendiri. Pendekatan pemberdayaan masyarakat seperti itu diharapkan memberikan peranan kepada individu bukan sebagai objek tetapi sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat yang berpusat pada manusia (*people-centered development*) ini kemudian melandasi wawasan pengelolaan sumberdaya

⁶⁰ Dr. Agus Surjono, M.S, *op.cit*, hal. 25.

⁶¹ *Ibid.*

lokal (*community-based resources management*) sebagai mekanisme perencanaan *people-centered development* yang menekankan pada teknologi pembelajaran sosial (*social learning*) dan strategi perumusan program. Tujuan yang ingin dicapai adalah untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengaktualisasikan dirinya (*empowerment*).

Soegijono dkk, (2004),⁶² menyatakan bahwa terdapat tiga pendekatan dalam pemberdayaan masyarakat miskin, yakni, (1) pendekatan yang terarah artinya pemberdayaan masyarakat harus terarah dan berpihak kepada orang miskin, (2) pendekatan kelompok yang artinya secara bersama-sama untuk memudahkan pemecahan masalah yang dihadapi, dan (3) pendekatan pendampingan, artinya dilakukan selama proses pembentukan dan penyelenggaraan kelompok masyarakat miskin perlu didampingi oleh pendamping yang profesional sebagai fasilitator, komunikator, dan dinamisor terhadap kelompok untuk mempercepat tercapainya kemandirian.

Kata *empowerment* dan *empower* diterjemahkan menjadi pemberdayaan dan memberdayakan yang harus di ucapkan secara hati-hati agar tidak terpeleset menjadi “memperdayakan”. Menurut Webster kata “*empower*” mengandung dua arti, yaitu (1) *to give power or authority to* diartikan sebagai memberi kekuasaan, mengalihkan

⁶² Dr. Agus Surjono, M.S, *op.cit*, hal. 26.

kekuatan, atau mendelegasikan otoritas kepada pihak lain, dan (2) *to give ability to or enable* diartikan sebagai upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan.⁶³

2.1.6. Pengertian Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah suatu program yang memberikan bantuan tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) jika mereka memenuhi persyaratan yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM) yaitu pendidikan dan kesehatan. Dasar Hukum dari Program PKH adalah Undang-undang RI Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Secara umum, berdasarkan pedoman umum PKH tahun 2010 tujuan utama dari PKH adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin dan sekaligus sebagai upaya mempercepat pencapaian target MDGs. Sedangkan secara khusus tujuan PKH antara lain :

1. Meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM
2. Meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM
3. Meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, dan anak di bawah 6 tahun dari RTSM
4. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan, khususnya bagi RTSM

⁶³ *Ibid.*

Untuk mencapai tujuan di atas, adanya peran serta dari berbagai pihak dapat menjadi penunjang keberhasilan dari PKH. Berbagai instansi baik instansi pemerintah maupun lembaga di pusat maupun di daerah harus bekerjasama dalam pelaksanaan PKH sehingga diharapkan dapat menunjang keberhasilan dalam pelaksanaannya. Masing-masing instansi atau lembaga mempunyai tugas pokok dan fungsi yang berbeda. Para pihak yang terkait dalam menunjang keberhasilan PKH, merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, baik pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, pendamping maupun petugas lainnya.

Dengan adanya keterlibatan berbagai pihak, satu sama lain saling terkait dan saling mempengaruhi, maka perlu adanya bimbingan teknis agar masing-masing pihak mengetahui tugas dan tanggung jawabnya secara efektif. Pemahaman tugas dan tanggung jawab masing-masing, merupakan cara yang terbaik untuk melakukan kerjasama, sehingga tidak ada yang tumpang tindih dan tidak ada yang tertinggal. Para pihak yang terkait dapat memberikan kontribusi secara maksimal sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing sehingga target fungsional PKH yaitu untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama pada kelompok rumah tangga sangat miskin dapat terwujud.

2.1.7. Sasaran Program Keluarga Harapan

Fokus Program Keluarga Harapan (PKH) Komponen yang menjadi fokus utama dalam pelaksanaan PKH adalah bidang kesehatan dan pendidikan. kedua komponen ini menjadi focus utama dalam pelaksanaan PKH karena secara umum

penyebab kemiskinan di Indonesia sebagian besar karena rendahnya pendidikan dari masyarakat sehingga mereka tidak mampu mendapatkan pekerjaan yang layak untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Disamping itu juga, kemiskinan yang terjadi dapat berdampak pada kesehatan sehingga PKH sangat cocok diterapkan dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Berdasarkan pedoman umum PKH tahun 2010, ada 2 komponen yang menjadi focus utama dalam PKH yaitu : 1. Kesehatan Tujuan utama PKH Kesehatan adalah meningkatkan status kesehatan ibu dan anak di Indonesia, khususnya bagi kelompok masyarakat sangat miskin, melalui pemberian insentif untuk melakukan kunjungan kesehatan yang bersifat pencegahan dan bukan pengobatan. Seluruh peserta PKH merupakan penerima jasa kesehatan gratis yang disediakan oleh program Askeskin dan program lain yang diperuntukkan bagi orang tidak mampu. Karenanya, kartu PKH bisa digunakan sebagai alat identitas untuk memperoleh pelayanan tersebut. Setiap anggota keluarga peserta PKH dapat mengunjungi dan memanfaatkan berbagai fasilitas kesehatan diantaranya puskesmas (puskesmas pembantu dan puskesmas keliling), polindes/poskesdes, posyandu dan bidan desa. 2. Pendidikan Tujuan utama PKH pendidikan adalah untuk meningkatkan taraf pendidikan anak-anak dan mendapatkan akses pendidikan yang layak. Komponen pendidikan dalam PKH dikembangkan untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan dasar wajib 9 tahun serta upaya mengurangi angka pekerja anak pada keluarga yang sangat miskin. Anak penerima PKH Pendidikan yang berusia 7-18 tahun dan belum menyelesaikan program pendidikan dasar 9 tahun harus mendaftarkan diri di sekolah formal atau non formal serta hadir sekurang-kurangnya

85% waktu tatap muka. Setiap anak peserta PKH berhak menerima bantuan selain PKH, baik itu program nasional maupun lokal. Bantuan PKH bukanlah pengganti program-program lainnya karenanya tidak cukup membantu pengeluaran lainnya seperti seragam, buku dan sebagainya. PKH merupakan bantuan agar orang tua dapat mengirim anak-anak ke sekolah.⁶⁴

2.1.8. Mekanisme Program Keluarga Harapan

Mekanisme Program Keluarga Harapan (PKH) Mekanisme pelaksanaan PKH meliputi :

a. Pemilihan Daerah Dalam PKH

Pemilihan daerah merupakan salah satu mekanisme dan prosedur dalam PKH yang dilaksanakan sebelum PKH berjalan di tingkat pelaksanaan operasional. Kriteria pemilihan kabupaten/kota didasarkan pada :

1. tingginya angka kemiskinan,
2. angka gizi buruk dan angka transisi dari SD/MI ke SMP/MTs,
3. ketersediaan sarana dan prasarana (supply) baik pendidikan maupun kesehatan, serta
4. adanya komitmen daerah.

b. Pemilihan Peserta PKH

Proses pemilihan peserta PKH dilakukan dengan 2 tahap, yaitu:

⁶⁴ Emmy widayanti.Dkk. 2013. *Pedoman operasional PKH bagi pemberi pelayanan kesehatan*. Jakarta : Direktorat jaminan sosial kementerian sosial RI. .

1. Survei di lokasi program untuk mendapat data rumahtangga miskin
2. Pemilihan Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dari semua rumahtangga yang disurvei sebagai calon peserta PKH
3. Calon peserta tandatangani Komitmen Sebagai Peserta PKH untuk menjadi Peserta PKH
Pemilihan Peserta PKH dilakukan dengan melakukan survey di lokasi program untuk mendapat data rumahtangga miskin. Untuk tahun 2007, survei tersebut dilakukan oleh BPS dengan data dasar yang diambil dari data daftar penerima SLT kategori Sangat Miskin dan Miskin, dan data pendukung lainnya. Dalam melakukan survei, petugas terdiri atas unsur BPS dan pengawas. Data yang telah disusun tersebut kemudian disaring kembali berdasar syarat kepesertaan PKH, yaitu rumahtangga yang memiliki anak 0-15 tahun, Ibu hamil atau anak 15-18 tahun yang belum selesai 9 tahun wajib belajar. Hasil saringan tersebut kemudian menetapkan RTSM tersebut sebagai calon peserta PKH melalui sistem ranking.

c. Pertemuan Awal

Pertemuan awal merupakan kegiatan PKH di tingkat penerima manfaat dimana pendamping bertemu dengan penerima manfaat untuk pertama kalinya. Pertemuan ini diselenggarakan oleh UPPKH Kabupaten/Kota termasuk dalam menentukan lokasi dan kapan masing-masing penerima manfaat harus menghadiri pertemuan pertama berbasis data tempat tinggal. Tujuan pertemuan awal adalah:

1. Menginformasikan tujuan PKH, syarat-syarat, tingkat bantuan, mekanisme dan lainnya dan membagi-bagikan bahan-bahan program (buku saku peserta PKH.)
2. Menjelaskan syarat (kewajiban) yang harus dilakukan oleh peserta PKH untuk dapat menerima bantuan;
3. Menjelaskan hak dan kewajiban ibu peserta PKH dalam PKH;
4. Menjelaskan sanksi serta implikasi apabila peserta tidak memenuhi syarat yang ditetapkan dalam program;
5. Menjelaskan mekanisme dan prosedur keluhan dan pengaduan atas pelaksanaan PKH;
6. Membantu peserta PKH mengisi Formulir Klarifikasi data (perbaikan data pribadi peserta);
7. Mengumpulkan semua Formulir Klarifikasi yang sudah diisi dan ditandatangani perjanjian kesediaan peserta PKH mengikuti komitmen yang ditetapkan dalam program;
8. Memfasilitasi pembentukan kelompok peserta PKH (berdasarkan kelompok yang sudah dibuat sebelum pertemuan),
9. Memfasilitasi pemilihan Ketua Kelompok sebagai kunci koordinasi dan komunikasi dalam program;
10. Menjelaskan perlunya melakukan pendaftaran sekolah bagi anak-anak yang belum terdaftar di sekolah bagi setiap peserta PKH Pendidikan;

11. Bekerjasama dengan petugas kesehatan dari puskesmas, menjelaskan jadwal kunjungan ke fasilitas kesehatan bagi setiap peserta PKH Kesehatan;

12. Menjelaskan kewajiban Ketua Kelompok dalam PKH.

d. Pembayaran

Bantuan tunai hanya akan diberikan kepada RTSM yang telah terpilih sebagai peserta PKH dan mengikuti syarat program (pendidikan dan/atau kesehatan). Bukti kepesertaannya adalah kepemilikan Kartu PKH yang tercantum nama ibu/wanita yang mengurus anak. Kartu PKH diberi kepada setiap peserta oleh pendamping sebelum pembayaran pertama dilakukan. Pembayaran bantuan dilakukan oleh PT POS setiap tiga bulan (triwulan) pada tanggal yang ditentukan oleh masing-masing kantor pos untuk masing-masing desa/kelurahan.

e. Verifikasi Atas Pemenuhan Syarat

Verifikasi atas pemenuhan syarat peserta PKH dilakukan terhadap pendaftaran dan kehadiran baik di sekolah untuk komponen pendidikan maupun puskesmas dan jaringannya untuk komponen kesehatan. Verifikasi dilaksanakan secara rutin oleh pemberi pelayanan kesehatan dan pendidikan menggunakan formulir verifikasi yang telah disediakan oleh program. Form verifikasi yang telah dirancang bagi setiap peserta PKH ini dikelola oleh SIM UPPKH Pusat dan diakses oleh PT Pos untuk cetak formulir setiap bulan. Dengan begitu PT POS dapat mengakses dan mengirim cetakan formulir ini ke masing-masing unit pelayanan untuk diisi. Hasil

verifikasi yang telah diisi diambil secara periodik oleh PT POS untuk kemudian dikirim ke UPPKH Kabupaten/Kota untuk entri data.

Data verifikasi ini kemudian menjadi dasar pembayaran bantuan yang diterima peserta PKH. Hasil verifikasi ini juga akan disampaikan oleh UPPKH Kabupaten/Kota kepada Pendamping agar pendamping mengetahui peserta PKH yang tidak memenuhi komitmennya. Pihak pelaksana pelayanan pendidikan, baik sekolah, madrasah, penyelenggara Paket A atau Paket B sangat diharapkan peran aktifnya dalam menarik kembali anak-anak RTSM, khususnya yang belum menyelesaikan pendidikan dasar namun telah meninggalkan bangku sekolah atau bekerja, untuk kembali ke sekolah. Untuk komponen kesehatan, verifikasi sebagai bukti terdaftar bagi peserta PKH dengan melakukan kunjungan ke puskesmas terdekat atau jaringannya. Kegiatan ini dilakukan secara rutin sesuai dengan jadwal masing-masing peserta yaitu Ibu hamil sekurang-kurangnya setiap 3 bulan sekali, Ibu nifas sekurang-kurangnya setiap 1 bulan setelah dua bulan melahirkan, bayi usia 0-11 bulan sekurang-kurangnya setiap 1 bulan sekali dan anak usia 1-6 tahun sekurang-kurangnya setiap 3 bulan sekali. Dalam melakukan verifikasi, petugas kesehatan mencatat berdasarkan ketidakhadiran peserta dalam pemeriksaan ataupun kunjungan berikutnya. Untuk komponen pendidikan, di lembaga pendidikan yang memiliki peserta PKH, guru hanya mencatat peserta didik yang tidak memenuhi komitmen kehadiran yang telah ditentukan, yaitu setidaknya 85% hari sekolah atau ketentuan

tatap muka setiap bulannya. Pengecualian diberlakukan pada peserta didik yang absen karena sakit paling lama 3 hari atau terjadinya bencana alam di daerah tersebut.

f. Pemutakhiran Data

Pemutakhiran data adalah perubahan sebagian data awal yang tercatat pada Master Data Base yang bersifat dinamis. Perubahan data ini bisa terjadi sebagai hasil kegiatan pendampingan yang dilaksanakan oleh UPPKH Kecamatan (Pendamping) atau jika peserta memberitahu mengenai perubahan data tersendiri. Pemutakhiran data dilaporkan oleh peserta di UPPKH Kecamatan. Pendamping bekerjasama dengan ketua kelompok ibu peserta PKH akan memverifikasi perubahan data terkait menggunakan format Pemutakhiran Data. Proses pemutakhiran data di UPPKH pusat maksimal dilakukan 2 minggu setelah laporan diterima. Hal ini dimaksud agar data tersebut dapat digunakan sebagai dasar pembayaran periode berikutnya.⁶⁵

2.1.9. Konsep Kemiskinan

Kemiskinan merupakan masalah global, sering dihubungkan dengan kebutuhan, kesulitan, dan kekurangan di berbagai keadaan hidup. Sebagian orang memahami kemiskinan secara subjektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif, dan yang lainnya lagi memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan. Kemiskinan dipahami dari berbagai cara. Pemahaman utamanya mencakup:

⁶⁵ Ibid hlm.23

1. Gambaran kekurangan materi, yang biasanya mencakup kebutuhan pangan sehari-hari, sandang, perumahan, dan pelayanan kesehatan. Kemiskinan dalam arti ini dipahami sebagai situasi kelangkaan barang-barang dan pelayanan dasar.
2. Gambaran tentang kebutuhan sosial, termasuk keterkucilan sosial, ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat. Hal ini termasuk pendidikan dan informasi. Keterkucilan sosial biasanya dibedakan dari kemiskinan, karena hal ini mencakup masalah-masalah politik dan moral, dan tidak dibatasi pada bidang ekonomi.
3. Gambaran tentang kurangnya penghasilan dan kekayaan yang memadai. Sepanjang peradaban manusia, kaum miskin dan kemiskinan merupakan

realitas sosial yang selalu hadir di tengah-tengah masyarakat. Substansi kemiskinan adalah masalah pemenuhan kebutuhan dasar berupa sandang, pangan, papan, dan pendidikan dasar. Selama ini sudut pandang dalam memahami kemiskinan didominasi oleh para ahli adalah kalangan pakar yang menganggap kemiskinan pada hakikatnya adalah masalah campur tangan yang terlalu luas dari negara dalam kehidupan masyarakat pada umumnya, khususnya masyarakat pedesaan. Kelompok ini melihat bahwa masyarakat miskin mampu membangun diri sendiri apabila pemerintah dapat memberi kebebasan bagi kelompok tersebut untuk mengatur diri sendiri. Kedua, adalah kalangan pejabat yang menganggap bahwa substansi dari kemiskinan adalah masalah budaya. Orang menjadi miskin karena tidak memiliki etos kerja yang tinggi, tidak memiliki jiwa wirausaha, serta pendidikannya rendah yang terkait dengan kualitas SDM.

Kondisi tersebut telah menyudutkan masyarakat miskin dalam posisi yang sangat lemah. Di Indonesia, ketidakberdayaan masyarakat miskin tercermin dalam berbagai kasus yang sering terjadi dalam program-program pengentasan kemiskinan

dimana elit desa yang dengan segala kekuasaannya memfungsikan diri sebagai jaring dalam menjaring bantuan yang sebenarnya diperuntukkan bagi orang miskin. *Wrihatnolo* dan *Nugroho* mendefinisikan kemiskinan adalah Kemiskinan memiliki wujud majemuk, termasuk rendahnya tingkat pendapatan dan sumber daya produktif yang menjamin kehidupan yang berkesinambungan, kelaparan dan kekurangan gizi, rendahnya tingkat kesehatan, keterbatasan dan kurangnya akses pada pendidikan dan layanan-layanan pokok lainnya, kondisi tak wajar dan kematian akibat penyakit yang terus meningkat, kehidupan bergelandang dan tempat tinggal yang tidak memadai, lingkungan yang tidak aman, serta diskriminasi dan keterasingan sosial. Kemiskinan juga dicirikan oleh rendahnya tingkat partisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan dalam kehidupan sipil, sosial dan budaya.⁶⁶ *Gunnar Adler Karlsson*, mengatakan bahwa Dimensi-dimensi kemiskinan memanifestasikan dirinya dalam bentuk: kekurangan gizi, air dan perumahan yang tidak sehat, penyakit kronis dan perawatan kesehatan yang tidak baik. Pendidikan dan tenaga kerja juga harus termasuk dalam pengukuran kemiskinan absolut. Disamping itu kemiskinan absolut juga mempunyai dimensi non-material, seperti hak keluar masuk ke suatu negara, kebebasan mengeluarkan pikiran dan pendapat, kebebasan beragama, kebebasan berserikat dan berpartisipasi.⁶⁷ Menurut *Maxwell* mengatakan bahwa Menggunakan istilah kemiskinan untuk menggambarkan keterbatasan pendapatan dan konsumsi,

⁶⁶ *Wrihatnolo dan Nugroho, Manajemen Pemberdayaan*, Penerbit PT. Elex Media Komputindo, Jakarta. 2007 hlm 122.

⁶⁷ *Andre Bayo Ala, Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 6.

keterbelakangan derajat dan martabat manusia, ketersingkirkan sosial, keadaan yang menderita karena sakit, kurangnya kemampuan dan ketidakberfungsian fisik untuk bekerja, kerentanan (dalam menghadapi perubahan politik dan ekonomi), tiadanya keberlanjutan sumber kehidupan, tidak terpenuhinya kebutuhan dasar dan adanya kelangkaan relatif.⁶⁸

Menurut *Bradley R. Schiller*, kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk mendapatkan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial yang terbatas. Dan oleh Emil Salim, dikatakan bahwa kemiskinan biasanya dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok. Selanjutnya Ajit Ghose dan Keith Griffin, mengatakan bahwa kemiskinan dinegara-negara Asia Tenggara dan Asia Selatan berarti kelaparan, kekurangan gizi, ditambah pakaian dan perumahan yang tidak memadai, tingkat pendidikan yang rendah, tidak ada atau sedikit sekali kesempatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang elementer, dan lain-lain.⁶⁹ Kemiskinan adalah kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi: terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, SDA dan lingkungan hidup, rasa aman dari

⁶⁸ Wrihatnolo dan Nugroho, *Manajemen Pemberdayaan*, Penerbit PT. Elex Media Komputindo, Jakarta. 2007 hlm 123.

⁶⁹ Andre Bayo Ala, , *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 4

perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik.⁷⁰ Permasalahan kemiskinan paling utama timbul karena kegagalan dalam pemenuhan hak dasar. Kegagalan dalam pemenuhan hak dasar antara lain terjadi karena:

1. Terbatasnya kecukupan dan mutu pangan
2. Terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan dan pendidikan.
3. Terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha
4. Terbatasnya akses dan layanan perumahan, sanitasi dan air bersih
5. Lemahnya kepastian kepemilikan dan penguasaan tanah
6. Terbatasnya akses masyarakat terhadap SDA dan/atau memburuknya kondisi lingkungan hidup dan SDA
7. Lemahnya jaminan rasa aman
8. Lemahnya partisipasi masyarakat dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan.

Menurut *Wrihatnolo* dan *Nugroho*, Upaya penanggulangan kemiskinan secara konseptual dapat dilakukan oleh 4 (empat) jalur strategis, yaitu:

1. Perluasan Kesempatan
Strategi ini ditujukan menciptakan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan dapat memperoleh kesempatan seluas-luasnya dalam pemenuhan kebutuhan dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan.
2. Pemberdayaan Masyarakat
Strategi ini dilakukan untuk memperkuat kelembagaan sosial, politik, ekonomi, budaya masyarakat, dan memperluas partisipasi masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan kebutuhan dasar.
3. Peningkatan Kapasitas
Strategi ini dilakukan untuk mengembangkan kemampuan dasar dan kemampuan berusaha masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan agar dapat memanfaatkan perkembangan lingkungan.

⁷⁰ Deliarnov, *Makalah Perkuliahan Pada Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Universitas Riau*, Pekanbaru, 2006, hlm 3.

4. Perlindungan Sosial

Strategi ini dilakukan untuk memberikan perlindungan dan rasa aman bagi kelompok rentan (perempuan kepala rumah tangga, fakir miskin, orang jompo, anak telantar, kemampuan berbeda/penyandang cacat) dan masyarakat miskin baru baik laki-laki maupun perempuan yang disebabkan antara lain oleh bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi, dan konflik sosial.⁷¹

Strategi dan kebijakan yang perlu dilakukan untuk penanggulangan kemiskinan menurut *Wrihatnolo* dan *Nugroho* adalah:

1. Strategi pertumbuhan berkualitas (*quality growth*) yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin, ditandai dengan:
 - a. Menguatnya daya beli penduduk miskin.
 - b. Berkurangnya beban pengeluaran keluarga miskin.
 - c. Meningkatnya kemandirian keluarga miskin
2. Strategi peningkatan akses pelayanan dasar bagi keluarga miskin (*accessibility to basic public service*) yang bertujuan meningkatkan kualitas hidup penduduk miskin, ditandai dengan:
 - a. Semakin meningkatnya kehadiran keluarga miskin pada fasilitas dan pelayanan kesehatan dasar, pendidikan wajib belajar, konsumsi pangan dan gizi yang bermutu.
 - b. Semakin mudahnya menjangkau fasilitas tersebut akibat semakin baiknya prasarana dan sarana dasar.
3. Strategi perlindungan sosial (*social protection*) yang bertujuan meningkatkan perlindungan sosial kepada keluarga miskin, ditandai dengan sistem perlindungan sosial.
4. Strategi pemberdayaan masyarakat (*community development*) yang bertujuan mendorong penduduk miskin untuk secara kolektif terlibat dalam proses pengambilan keputusan termasuk menanggulangi kemiskinan yang mereka alami sendiri, ditandai dengan:
 - a. Kesempatan kerja
 - b. Pengelolaan organisasi pembangunan secara mandiri.

Kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam kelompok.⁷²

⁷¹ Wrihatnolo dan Nugroho, *Manajemen Pemberdayaan*, Penerbit PT. Elex Media Komputindo, Jakarta. 2007 hlm 33.

⁷² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta, Rajawali Press, 1999), h. 320.

Kemiskinan berasal dari kata “miskin” dengan mendapatkan awalan “ke” dan akhiran “an”. Miskin diartikan tidak berharta benda; serba kekurangan (berpenghasilan sangat rendah)⁷³, sedangkan kemiskinan adalah situasi penduduk atau sebagian orang yang hidupnya berada di bawah garis kemiskinan, yakni orang yang tertutup baginya kesempatan untuk mendapatkan nafkah untuk makan dan kebutuhan lainnya seperti pakaian, pendidikan, lapangan kerja dan sebagainya.⁷⁴

Kemiskinan adalah ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak. Kemiskinan merupakan sebuah kondisi yang berada dibawah garis nilai standar kebutuhan minimum, baik untuk makanan, yang disebut garis kemiskinan (*poverty line*) atau batas kemiskinan (*poverty threshold*)

Menurut Oscar Lewis kemiskinan muncul sebagai akibat adanya nilai-nilai atau kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti: malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja dan sebagainya. Faktor eksternal datang dari luar kemampuan orang yang bersangkutan, seperti: birokrasi atau peraturan-peraturan resmi yang dapat menghambat seseorang dalam memanfaatkan sumberdaya.⁷⁵

⁷³ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998) Cet Ke-2, h. 587.

⁷⁴ Parsudi Suparlan, *Kemiskinan di Perkotaan*, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1993) Cet Ke-2, hlm 20.

⁷⁵ Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial*, hlm. 135.

2.1.10. Penyebab Kemiskinan

Dr. Mustopa Husni Assiba'i berpendapat bahwa kemiskinan itu disebabkan sebagai berikut:⁷⁶

- 1) Kemalasan atau keteledoran.
- 2) Ketidakmampuan bekerja dan kehilangan syarat-syarat untuk bekerja.

Secara mendasar penyebab kemiskinan itu ada dua yaitu: *Pertama*, penyebab yang disebabkan oleh individu, dalam hal ini individu tidak memiliki kemampuan dan keahlian untuk berkreasi yang didasari oleh rendahnya pendidikan sehingga individu tersebut tidak dapat berkreasi. *Kedua*, penyebab yang disebabkan oleh garis struktural yang ada. Masyarakat miskin memiliki keterbatasan akses dan kesempatan karena telah terjadinya diskriminatif.

Menurut Kuncoro, penyebab kemiskinan antara lain sebagai berikut :

1. Secara makro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan impang, penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah yang terbatas dan kualitasnya rendah.
2. Kemiskinan muncul akibat perbedaan kualitas sumber daya manusia karena kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitas juga rendah, upahnyapun rendah.
3. Kemiskinan muncul sebab perbedaan akses dan modal.

⁷⁶ Mustopa Husni Assiba'I, *Kehidupan Sosial Menurut Islam*,(Bandung: CV, Diponorogo, 1993), Cet. Ke-4, h. 155.

Ismawan mengutarakan bahwa penyebab kemiskinan dan keterbelakangan adalah persoalan aksesibilitas. Akibat keterbatasan dan ketertidaan akses manusia mempunyai keterbatasan (bahkan tidak ada) pilihan untuk mengembangkan hidupnya, kecuali menjalankan dengan terpaksa apa yang saat ini dapat dilakukan (bukan apa yang seharusnya dilakukan). Dengan demikian manusia mempunyai keterbatasan dalam melakukan pilihan, akibatnya potensi manusia untuk mengembangkan hidupnya menjadi terhambat.⁷⁷

2.1.11. Ulasan Karya

Penelitian ini adalah tentang Kebijakan program keluarga harapan, dimana sebelumnya pernah dilakukan penelitian tesis pada tahun 2013 oleh Ahmad Nur Bahtiar dengan judul Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai upaya penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Berbah Slemen, Program studi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, ada juga penelitian sebelumnya dengan judul Pelaksanaan Program Keluarga Harapan Dalam Meningkatkan Kualitas Hidup Rumah Tangga (Studi Pada Unit pelaksana Program Keluarga Harapan) oleh Dedy Utumo pada tahun 2014, dan penelitian selanjutnya berjudul Analisis Efektifitas Program Keluarga Harapan (PKH) Dalam Pengentasan Kemiskinan Ditinjau Dari Persepektif Pemerintahan Oleh Kartiawati Pada Tahun 2013.

⁷⁷ Bambang Ismawan, *Keuangan Mikro dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Pemberdayaan Ekonomi Rakyat*, (Jakarta: BKKBN, 2003), 102.

Perbedaan penelitian masalah Kebijakan Program Keluarga Harapan adalah bahwa pada penelitian sebelumnya yaitu, dimana penelitian sebelumnya lebih menekankan pada proses penerapan jalanya kegiatan tentang program keluarga harapan dilapangan sedangkan pada penelitian ini yang sekarang penulis lebih menekankan pada hasil kegiatan dari Kebijakan Program Keluarga Harapan yang telah dilaksanakan. Sedangkan persamaanya adalah sama-sama mengkaji Program Keluarga Harapan.

Pandangan penelitian sebelumnya oleh peneliti adalah tentang bagaimana upaya penanggulangan kemiskinan dalam rangka pelaksanaan Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH). Kritikan terhadap studi sebelumnya adalah agar instansi yang terlibat dalam pelaksanaan Kebijakan Program Keluarga Harapan meningkatkan pengawasan terhadap proses pendistribusian nominal besaran bantuan yang diterima oleh peserta Kebijakan Program Keluarga Harapan dan proses validasi data peserta Program Keluarga Harapan.

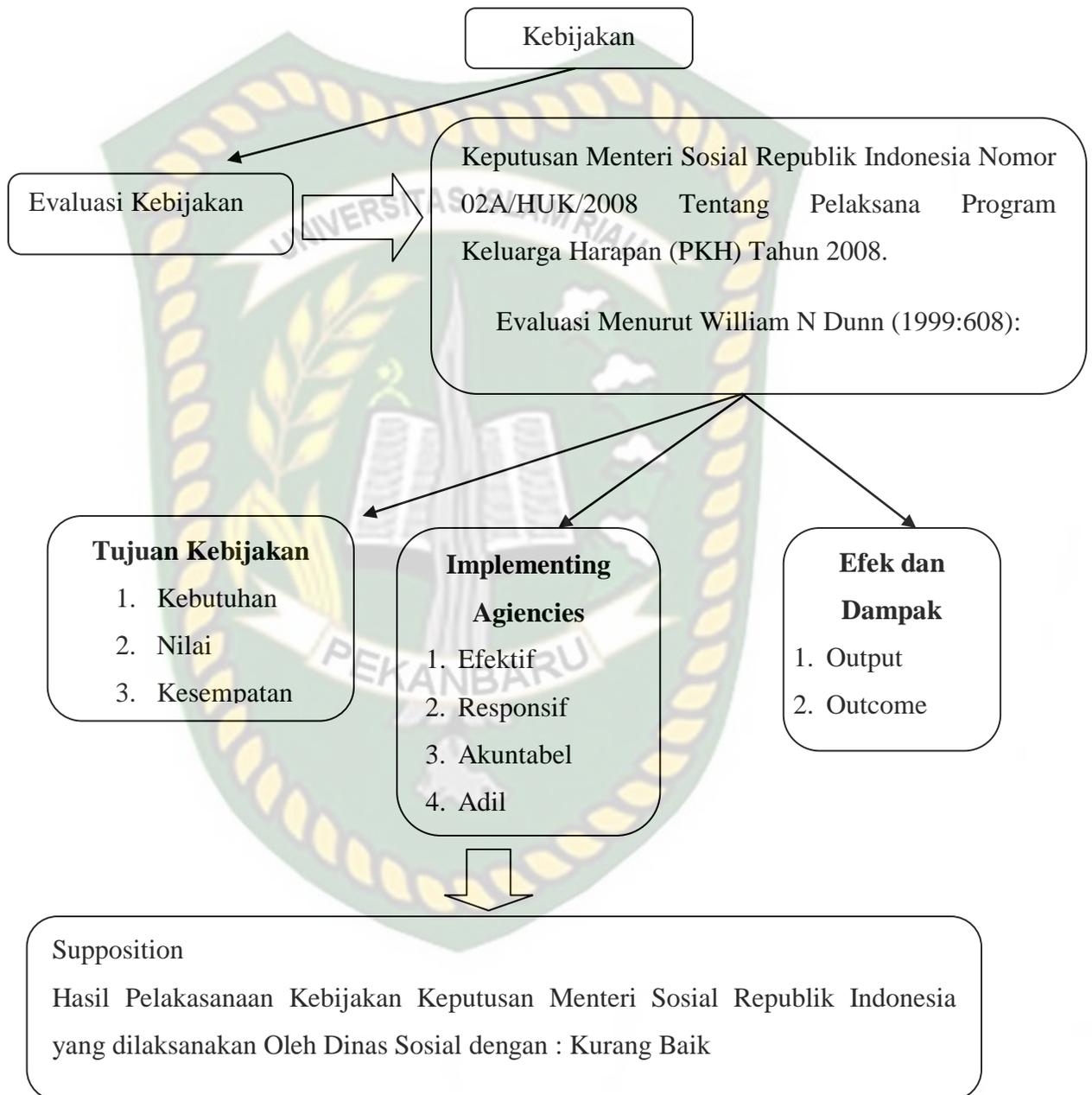
Selain itu perbedaan paling mendasar dalam penelitian ini adalah dimana lokasi penelitian itu terdapat di daerah kepulauan, yang mana daerah kepulauan terdiri dari masyarakat suku asli (suku laut) yang mempunyai kultur berbeda dan tingkat pendidikan (pengetahuan) sangatlah mini, hal ini dibuktikan dengan rendahnya angka pendidikan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun. Hal lain yang membedakan lagi dengan penelitian terdahulu, disini masyarakat Kecamatan Belat bukan masyarakat yang baru dalam penerima Program-program pemberdayaan masyarakat, hal ini dibuktikan banyak masyarakat yang sekarang memanfaatkan Program

Keluarga Harapan dahulunya juga mendapatkan bantuan pemberdayaan masyarakat seperti program RTLH, KAD (Komunitas Adat Terpencil), dan PNPM. Dalam hal ini semua merupakan bantuan langsung tunai (BLT), akan tetapi program itu tetap tidak berjalan maksimal di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.



2.2. Kerangka Pikir

Gambar II.1 Kerangka Pemikiran Tentang Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun



Sumber : Data olahan peneliti, 2019

2.2.1. Konsep Operasional

Konsep Operasional merupakan unsur yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel, dengan kata lain konsep operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Adapun fungsi dari konsep operasional adalah sebagai alat untuk mengidentifikasi fenomena atau gejala – gejala yang diamati dengan jelas, logika, atau penalaran yang digunakan oleh peneliti untuk menerangkan fenomena yang diteliti atau dikaji hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya kegiatan – kegiatan yang dilakukan. Dalam konsep operasional ini peneliti menggunakan teori Willian Dunn (1999 : 608)

1. Evaluasi kebijakan;

- Kebutuhan suatu program pemberdayaan bagi masyarakat.
- Nilai adalah seberapa jauh hasil dari evaluasi kebijakan.
- Kesempatan seberapa jauh program bisa berhasil.

2. Implementing Agencies;

- Efektif suatu program diukur dengan jumlah bantuan yang diberikan.
- Responsif adalah tanggapan bagaimana masyarakat terhadap bantuan tersebut.
- Akuntabel adalah pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan kebijakan.
- Adil merupakan dalam melaksanakan kebijakan dengan sama rata.

3. Efek dan dampak.

- Output adalah hasil dari kebijakan yang diinginkan sesuai dengan visi misi kebijakan yang bersifat langsung di masyarakat.
- Outcome adalah efek dan dampak jangka panjang dalam pelaksanaan PKH.



BAB III

OBJEK DAN METODE PENELITIAN

3.1. Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Belat, objek penelitian ini adalah masyarakat Kecamatan Belat Kabupaten Karimun. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (*Purposive*) melalui studi program bantuan yang diberikan pemerintah terhadap masyarakat yang mana bantuan itu diberikan kepada masyarakat di Kecamatan Belat agar sedikit mendongkrak perekonomian masyarakat di Kecamatan Belat agar lebih baik lagi, Akan tetapi realitanya bantuan banyak disalahgunakan oleh masyarakat. Yang mana masyarakat Kecamatan Belat yang menerima bantuan tersebut lebih mementingkan hasrat dan keinginan mereka ketimbang dengan tujuan dari bantuan tersebut

3.2. Metode Penelitian

Dalam penelitian penulis menggunakan jenis penelitian kualitatif dan metode deskriptif. Metode deskriptif adalah penelitian yang mencoba memberikan gambaran secermat mungkin mengenai suatu individu, keadaan, atau kelompok tertentu.⁷⁸ metode penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (*independent*) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan variabel satu dengan variabel yang lain. Dengan demikian, penelitian ini bermaksud untuk mengumpulkan data tentang pemberdayaan

⁷⁸ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1998), h. 11.

masyarakat di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun kemudian hasilnya dideskripsikan atau digambarkan secara jelas sebagaimana yang terjadi dilapangan.

3.3. Informan

Menurut Moeleong (2002 : 90), “ Informasi adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian secara faktual “. Dalam menentukan informan, yang pertama dilakukan adalah menjabarkan ciri-ciri atau karakteristik dari populasi objek, yang dipilih adalah informan yang mengetahui dengan jelas dan sesuai dengan tujuan dari permasalahan. Dalam hal ini peneliti menggunakan teknik pengambilan informan dengan metode *purposive sampling* yaitu mengambil informan karena ada tujuan dan alasan tertentu. Adapun informan dalam penelitian ini adalah pemerintah dan masyarakat, serta aparatur masyarakat sebanyak 20 orang.

Tabel. III.1. Informan.

No	Informan	Usia	Pendidikan	Jabatan	Jumxxlah
1.	Dinas Sosial	42 Tahun	S2/S1	Kepala Dinas sosial dan Kasi Perlengakapan	2
2.	Dinas Kesehatan	51 Tahun	S1	Kepala Dinas Kesehatan	1
3.	Dinas Pendidikan	48 Tahun	S1	Kepala Dinas Pendidikan	1
4..	Tenaga Pendamping (PKH)	37 Tahun	S1	Pendamping Kecamatan	1
5.	Camat	40 Tahun	S1	Camat Kecamatan Belat	1
6.	Tokoh Masyarakat	35-45 Tahun	D3, SMA, SMP Dan SD	Kepala Desa, BPD, RT, RW	4
7.	Mayarakat menerima Bantuan (PKH)	30-35 Tahun	SD Dan SMP	Penerima bantuan	10
Jumlah					20 Orang

Sumber : Data olahan peneliti, 2019.

Dari tabel diatas dapat penulis sampaikan bahwa kretria informan yang pertama adalah sumber dari Dinas Sosial Lansung yaitu Kepala Dinas Sosial Kabupaten Karimun atau Kasubag Umum Dinas Sosial, yang kedua Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Karimun, serta Dinas Pendidikan, Tenaga Pendamping yang melingkup sebagai Pengawas yang diarahkan untuk mengawasi Program Keluarga Harapan ditingkat Desa dalam suatu Kecamatan, yang ketiga Camat sebagai Kepala Daerah dalam Desa-Desa yang ada di Kecamatan Belat, yang keempat Tokoh Masyarakat merupakan orang-orang yang memahami Program Pemberdayaan seperti Kades, BPD, LSM, RT, RW, dan lain-lain, dan yang terakhir adalah Masyarakat yang

menerima Bantuan Program Keluarga Harapan berdasarkan Kateristiknya yang menerima bantuan PKH akan tetapi tidak ada dampak dari program pemberdayaan tersebut.

3.4. Sumber dan Jenis Data

a. Data Primer

Jenis data primer yang digunakan adalah dimana data diambil secara langsung dari informan yang untuk menganalisis penelitian. Data primer penelitian ini diperoleh melalui teknik wawancara langsung dengan informan atau melakukan observasi terhadap Kebijakan Program Keluarga Harapan di Masyarakat Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.

b. Data Sekunder

Data ini merupakan data yang diperoleh dan dikumpulkan oleh peneliti dari sumber-sumber yang telah ada di Kantor Dinas Sosial Kabupaten Karimun dan Kantor Camat Belat Kabupaten Karimun.

3.5. Teknik dan Alat Pengumpulan data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data adalah teknik yang mengacu kepada metode penelitian yang disesuaikan dengan kebutuhan peneliti, adapun penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Observasi

Pengumpulan data yang dilakukan dengan melihat dan mengamati secara langsung peristiwa Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun atau kejadian melalui cara yang sistematis. Teknik ini akan membawa peneliti untuk dapat menangkap arti fenomena dari segi pengertian subjek penelitian, dan dapat merasakan apa yang dirasakan serta dihayati oleh subjek penelitian sehingga meyakinkan peneliti bahwa subjek tersebut dapat menjadi sumber data bagi penelitian. Teknik ini juga dilakukan dengan cara mendatangi secara langsung lokasi penelitian untuk melihat secara langsung mengenai kegiatan yang ada dan sedang berlangsung. Alat pengumpulan data yang digunakan adalah daftar *checklist* atau catatan harian.⁷⁹

b. Wawancara

Penulis mengajukan pertanyaan secara langsung kepada informan terpilih untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan penelitian melalui pedoman wawancara. Dalam wawancara ini memilih bentuk *open-ended*, karena menurut hermat penulis bentuk ini sepertinya lebih fleksibel, dimana penulis dapat bertanya langsung kepada informan tentang fakta-fakta suatu peristiwa disamping opini yang ada. Pada beberapa situasi penulis bahkan bisa meminta informan untuk mengetengahkan pendapatnya sendiri tentang peristiwa tertentu, dan bisa menggunakan proposisi tersebut sebagai dasar penelitian selanjutnya.

⁷⁹ Moelong, J. Lexy, *Metode penelitian kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, Bandung Hal.174

c. Dokumentasi

Menurut Arikunto (2006 : 158) “ Dalam melaksanakan dokumentasi peneliti menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian dan Sebagainya”. Adapun dokumentasi dalam hal ini dapat dilakukan dengan mengumpulkan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian, membuat catatan-catatan yang ditemui dilapangan serta mengambil beberapa gambar yang berhubungan dengan pemberdayaan masyarakat tempatan. Alat yang digunakan dalam metode ini yaitu catatan harian serta kamera yang digunakan untuk mengambil gambar.

3.6. Teknik dan Analisa Data

Sesuai dengan subjek penelitian yaitu PKH di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun, maka hal tersebut akan dikemukakan di sini bahwa, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan di pelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.⁸⁰

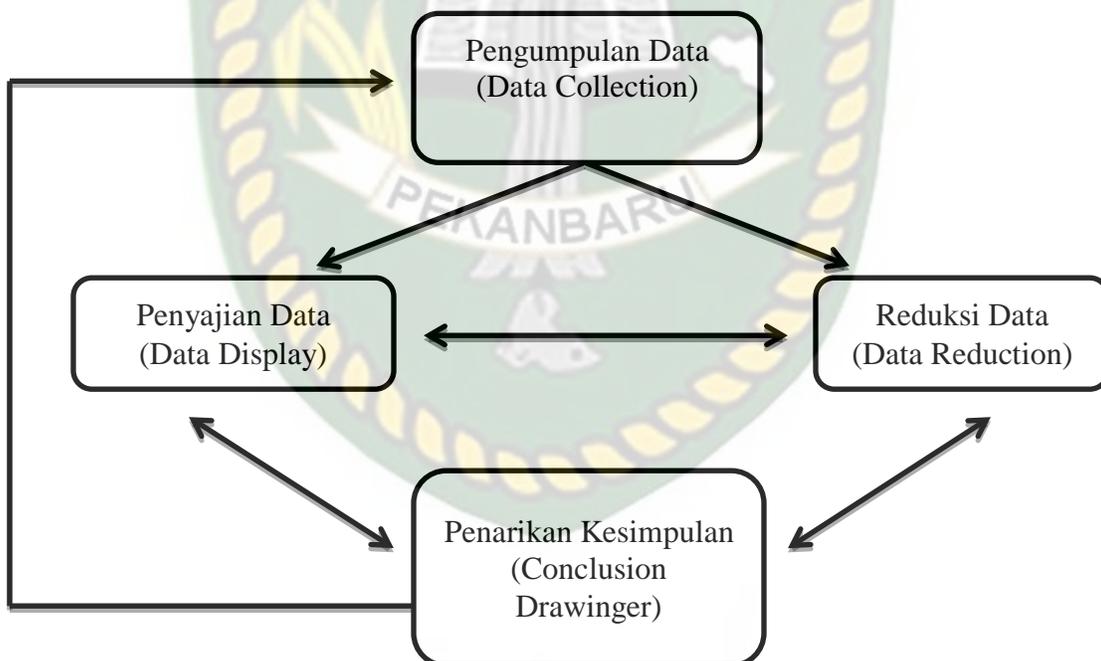
Metode analisa data yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode kualitatif secara induktif. Artinya, mula – mula data dikumpulkan, disusun dan

⁸⁰ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: IKAPI, 2011) Cet. Ke-13. h.244.

diklasifikasikan kedalam tema–tema yang akan disajikan kemudian dianalisis dan dipaparkan dengan kerangka penelitian lalu diberi interpretasi sepenuhnya untuk kemudian dikaitkan dengan konseptualisasi proses evaluasi.

Model analisa dalam penelitian ini mengikuti konsep yang diberikan Milies dan Huberman dalam Burhan Bungin (2003 : 69). Miles and Huberman Mengungkapkan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas. Komponen dalam analisis data ;

Gambar III.1. Teknik Analisis Data



Sumber Data Olahan Sendiri, 2019

Untuk dapat menganalisis data, peneliti terlebih dahulu harus melakukan penelitian dengan jalan mengumpulkan sebanyak–banyaknya data yang berhubungan

penelitian (*data collection*). Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka dan wawancara dengan informan yang sesuai dengan penelitian. Setelah data terkumpul, data diseleksi (*data collection*), agar dapat ditarik suatu kesimpulan (*conclusions*), sehingga data dapat ditampilkan (*data display*). Akan tetapi jika data yang data terkumpul belum bisa mencapai kesimpulan yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian, maka peneliti harus kembali melakukan pengumpulan data (*drawing/ verifying*), sehingga dapat dicapai kesimpulan (*conclusions*) dan tampilan data yang diinginkan (*data display*).

Keabsahan Data dengan Triangulasi

Melalui keabsahan data ini akan diketahui valid atau tidaknya suatu penelitian yang dilakukan. Teknik pemeriksaan keabsahan data pada penelitian ini menggunakan triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

Teknik triangulasi Dapat dibedakan menjadi empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Menjabarkan triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh dengan dengan membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara, membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi, dan membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan.

Empat macam triangulasi diantaranya dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Triangulasi dengan sumber artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Adapun untuk mencapai kepercayaan itu, maka ditempuh langkah sebagai berikut :

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- d. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.⁸¹

Triangulasi dengan metode, terdapat dua strategi yaitu, pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa sumber data dengan metode yang sama. Triangulasi dengan penyidik adalah dengan memanfaatkan peneliti atau penyidik lainnya untuk keperluan pengecekan kembali derajat kepercayaan data.

Teknik triangulasi dengan teori beranggapan bahwa fakta tertentu dapat diperiksa derajat kepercayaannya dengan satu atau lebih teori yang disebutkan dengan penjelasan pembanding. Dalam konteks penelitian ini, uji validitas data yang digunakan adalah triangulasi sumber data dimana penelitian meminta pertimbangan pihak lain atas isu yang sedang diteliti. Triangulasi dengan sumber yakni

⁸¹ Ibid 56

membandingkan data yang didapatkan oleh peneliti melalui sumber lain seperti media massa dan dokumen yang didapatkan oleh peneliti melalui observasi dan hasil wawancara dengan sumber yang berasal dari masyarakat di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun. Adapun sumber melalui metode triangulasi dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Dinas Sosial : Berasal dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada Kepala Dinas Sosial sebagai aparatur Kepala Dinas Sosial di Kabupaten Karimun.
2. Dinas Kesehatan : Berasal dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada Kepala Dinas Kesehatan sebagai aparatur Kepala Dinas Kesehatan di Kabupaten Karimun
3. Masyarakat : Berasal dari hasil wawancara peneliti kepada masyarakat yang dapat bantuan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun.

Jadi setelah penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi kemudian data hasil dari penelitian itu di gabungkan sehingga menjadi data yang dapat dipertanggung jawabkan objektivitasnya dan keabsahan nya karena tidak berasal dari satu sumber saja melainkan dengan mengolah berbagai data yang ada dari sumber yang berbeda.

3.7. Jadwal Penelitian

Tabel III.3 Rencana Jadwal Penelitian

NO	Jenis Kegiatan	Bulan Minggu ke																											
		Desember				Januari				Februari				Maret				April				Mei							
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
1	Penyusunan UP	X	X	X	X	X	X	X	X																				
2	Seminar UP									X																			
3	Riset										X	X	X																
4	Penelitian Lapangan													X	X	X	X												
5	Pengolahan dan analisis data																												
6	Konsultasi Bimbingan Tesis																												
7	Ujian Tesis																												

Sumber : Data olahan peneliti, 2019.

3.8. Rencana Sistematis Laporan Usulan Penelitian

Adapun sistematis penulisan usulan penelitian dalam bentuk tesis ini dibahas dalam 5 Bab. Dimana pembahasan-pembahasan bab mempunyai kaitan antara satu dengan yang lainnya yaitu

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini merupakan penjelasan secara umum, ringkas, dan padat yang menggambarkan dengan tepat isi Proposal Tesis meliputi latar belakang,

identifikasi masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian.

BAB II : KAJIAN KEPUSTAKAAN

Dalam Bab ini dikemukakan dengan jelas, ringkas dan padat tentang konsep teori, ulasan karya, kemudian menguraikan kerangka pemikiran, konsep operasional, dan operasional variabel dan menyatakan hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam Bab ini diuraikan tentang: Tipe Penelitian; Populasi dan Sampel; Teknik Penarikan Sampel; Jenis dan Sumber Data; Teknik Pengumpulan Data; Teknik Analisa Data; Rancangan Sistematika Penulisan; dan Jadwal Penelitian.

BAB IV : HASIL PENELITIAN

Bab ini terdiri dari hasil penelitian dan hasil pembahasan, yang dilakukan oleh penulis yaitu Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran yang didapatkan dari hasil penelitian

BAB IV

HASIL PENELITIAN

4.1. Identitas Wawancara

Wawancara didalam hal ini adalah Dinas Sosial, Unit Pelaksana Program Keluarga Harapan (UPPKH), dan Masyarakat pemanfatan Bantuan Langsung Tunai (BLT) dari Program Keluarga Harapan. Jumlah peserta Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun yaitu 207 peserta. Informan dalam hal ini merupakan orang-orang yang terkait langsung dengan masalah penelitian. Didalam penelitian ini, pengambilan informan dilakukan secara triangulasi dengan jumlah 20 yang terdiri dari pelaksana dan peserta Program Keluarga Harapan (PKH).

Data informan berdasarkan pendidikan terakhir dan usia diperoleh hasil bahwa berdasarkan pendidikan terakhir didapat jumlah informan dengan tidak tamat Sekolah Dasar yaitu 10 orang, sedangkan informan Sekolah Menengah Pertama 3 orang, Sekolah Menengah Atas 1 orang, Diploma 1 orang, Starata Satu 3 orang, dan Starata Dua 2 orang, hal ini dapat dilihat dari tabel bawah ini:

Tabel IV.1. Identitas informan Berdasarkan Pendidikan Terakhir

No	Pendidikan Terakhir	Jumlah
1.	Tidak Tamat Sekolah Dasar	10
2.	Sekolah Menengah Pertama	3
3.	Sekolah Menengah Atas	1
4.	Diploma	1
5	Starata satu dan Stara Dua	5
Jumlah		20 orang

Sumber : *Data Olahan Sendiri 2019.*

Berdasarkan Tabel IV.I di atas, dapat digambarkan bahwa jumlah informan dengan Tidak Tamat Sekolah Dasar lebih banyak dibandingkan dengan informan dengan pendidikan Menengah Pertama, Menengah Atas, Diploma, Starata Satu dan Starata Dua. Berdasarkan data tersebut, dapat diketahui bahwa salah satu faktor penyebab timbulnya kemiskinan di Kecamatan Belat adalah tingkat pendidikan yang masyarakat yang rendah, dengan pendidikan masyarakat yang rendah menyebabkan mereka mengalami kesulitan untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan penghasilan yang mencukupi untuk mebiayai kebutuhan hidup keluarganya. Selain itu tingkat pendidikan yang rendah dari masyarakat tersebut juga menyebabkan mereka kurang menguasai keahlian maupun keterampilan yang dapat mereka manfaatkan untuk bekerja disektor informal. Keadaan ini membuat mereka hanya menjadi buruh kasar dan ibu rumah tangga. Selain itu tabel IV.1 tersebut juga menunjukkan bahwa proses pelaksanaan penentuan penetapan peserta Program Keluaraga Harapan (PKH).

Usia informan paling sedikit pada rentang Usia 56 Tahun, sedangkan usia informan paling banyak berada pada rentang usia 20 Tahun – 26 Tahun. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut :

Tabel IV.2. Identitas informan Berdasarkan Usia

No	Rentang Usia	Jumlah
1.	20-26 Tahun	10
2.	27-40 Tahun	4
3.	41-55 Tahun	4
4.	56 Tahun Keatas	2
Jumlah		20 orang

Sumber Data: *Olahan Sendiri 2019.*

Berdasarkan tabel IV.2 tersebut, dapat digambarkan bahwa tingkat usia informan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun didominasi oleh jumlah informan yang produktif, dalam hal ini menunjukkan bahwa jumlah informan didalam penelitian dapat memberikan penilaiannya berdasarkan keadaan pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat yang sebenarnya, dikarenakan informan merupakan usia produktif maka informan tersebut sangatlah memahami pelaksanaan Program Keluarga Harapan, sehingga memiliki responsivitas didalam memberikan evaluasi terhadap pelaksanaanya Program Keluarga Harapan Tersebut. Berikut tabel pekerjaan informan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat sebagai berikut :

Tabel IV.3 Identitas Pekerja Informan Program Keluarga Harapan.

No	Pekerjaan	Jumlah
1.	Petani	5
2.	Nelayan	4
3.	Buruh	3
4.	TKI (Malaysia)	5
5.	Kepala Dinas	3
Jumlah		20 orang

Sumber Data: *Olahan Sendiri 2019.*

4.2. Analisa Data

4.2.1. Analisa Data Pengelolaan Program Keluarga Harapan (PKH)

Dalam rangka penanggulangan kemiskinan dan pengembangan kebijakan dibidang perlindungan sosial pemerintah Indonesia yang mulai dilaksanakan pada tahun 2007. Pada tahun 2007 Program Keluarga Harapan menjangkau sekitar 387.947 peserta dan pada tahun 2018 telah mencapai 3.200.000 peserta di Indonesia.⁸² Program Keluarga Harapan ini memfokuskan dua komponen yaitu pendidikan (meningkatkan taraf pendidikan anak keluarga miskin) dan kesehatan (meningkatkan status kesehatan gizi ibu hamil, ibu nifas dan anak balita).

Akan tetapi realitanya yang terjadi dikecamatan Belat Kabupaten Karimun Program Keluarga Harapan mulai dikenalkan pada masyarakat pada tahun 2010,

⁸² Kementerian Sosial RI, Jakarta 2018

untuk itu Program Keluarga Harapan sudah terlaksana lebih kurang 9 (Sembilan) tahun lamanya di Kecamatan Belat. Dengan demikian seharusnya angka kemiskinan di Kecamatan Belat akan menurun atau setidaknya masyarakat bisa mandiri. Sampai saat ini angka kemiskinan di Kecamatan Belat berjumlah 24.04 jiwa, dan 408 perkartu keluarga (KK).⁸³ Berikut Tabel masyarakat miskin menurut data BPS Kabupaten Karimun :

Tabel IV.4 Data BPS Kabupaten Karimun 2017-2018

No	Kecamatan Penduduk		Masyarakat miskin per KK
1	Belat	2.404 Jiwa	179 Kk
2	Buru	132.100 Jiwa	47 Kk
3	Durai	6.472 Jiwa	22 kk
4	Karimun	44.666 Jiwa	9 kk
5	Kundur	29.681 Jiwa	15 kk
6	Kundur Utara	11.751 Jiwa	20 kk
7	Kundur Barat	17.359 Jiwa	18 kk
8	Meral	38.831 Jiwa	32 kk
9	Meral Barat	12.107 Jiwa	32 kk
10	Moro	18.384 Jiwa	10 kk
11	Tebing	24.415 Jiwa	7 kk
12	Ungar	6.128 Jiwa	9 kk
Jumlah		344.298 Jiwa	400 kk

Sumber data Olahan penelitian 2019.

Menurut teori *human capital* kualitas sumber daya manusia selain ditentukan oleh kesehatan, juga ditentukan oleh pendidikan dan kesehatan tidak menutup kemungkinan dapat menjadi pemicu kemiskinan. Oleh karena itu, hadirnya Program Keluarga Harapan ini mencoba untuk membantu keluarga miskin agar mampu

⁸³ BPS Kabupaten Karimun, 2018

meningkatkan kualitas hidup serta mampu memutuskan rantai kemiskinan, Tujuan pemberdayaan dilakukan agar masyarakat mampu mandiri, berkembang, dan kopotitif, sehingga dengan pemberdayaan yang dilakukan pemerintah bersifat aktif serta bermanfaat untuk masa yang akan datang di kehidupan masyarakat.

Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun sejak tahun 2010 yang dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Program Keluarga Harapan (UPPKH) Kecamatan Belat Kabupaten Karimun yang terdiri dari dua pendamping di Kecamatan Belat yang mendampingi 1 (Satu) Kelurahan dan 5 (Lima) Desa yang ada di Kecamatan Belat yang terdiri dari desa-desa yang terpisah pulaunya oleh lautan.

Dari hasil observasi, peneliti menemukan beberapa hal terkait pelaksanaan Program Keluarga Harapan dan penerima manfaat/keluarga miskin. Peneliti akan menguraikan hasil temuan lapangan yang dilaksanakan pada bulan Maret sampai dengan Mei 2019. Berikut ini merupakan mekanisme Program Keluarga Harapan (PKH) dari proses awal hingga akhir.

1. Seleksi dan Penetapan Lokasi Program Keluarga Harapan (PKH)

Proses pertama dari Program Keluarga Harapan (PKH) salah satunya yaitu seleksi penempatan lokasi. Untuk Program Keluarga Harapan (PKH) mekanisme dan prosedur ini dilakukan sebelum program berjalan di tingkat tataran teknis. Dalam hal ini pihak Kementerian dan Pemda mengambil perannya, khususnya Dinas Sosial Kabupaten Karimun yang mewakili pemerintah Kabupaten Karimun saling

berkoordinasi dengan pihak Kementerian. Tentunya seperti apa yang diungkapkan pada wawancara sebagai berikut :

*“Ini kebijakan dari pihak tertinggi yaitu pihak Kementerian dan pihak Pemda setempat, dalam hal ini tentunya Bupati setempat yang bersedia Program Keluarga Harapan ini dijalankan di daerah tersebut. Dan melihat memang kondisi daerah tersebut masih ada atau tidaknya orang-orang yang berhak mendapatkan bantuan PKH”.*⁸⁴

Pendapat serupa juga dikatakan oleh informan lain, yaitu Indra pada saat diwawancara :

*“Kalau untuk seleksi dan penetapan lokasi itu langsung dari Kementerian Sosial yang menangannya dan bekerjasama dengan pemda, Kecamatan serta Kelurahan/Desa yang merujuk dari data sensus 2015 untuk menentukan warga yang kurang mampu sebagai penerima PKH”.*⁸⁵

Proses seleksi dan penetapan Lokasi Program Keluarga Harapan (PKH) ini didasari atas basis data terpadu untuk Program Perlindungan Sosial dari Tim Nasional Program Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) yang bersumber dari hasil pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) oleh BPS. Adapun yang menjadi syarat dalam proses seleksi dan penetapan lokasi, yaitu :

- a. Pengajuan proposal dari pemda Kabupaten/Kota ke UPPKH pusat dengan melampirkan rekomendasi Provinsi.
- b. Ketersedian fasilitas pendidikan dan fasilitas kesehatan yang memadai untuk mendukung Program Keluarga Harapan.

⁸⁴ Wawancara dengan Eti, Koordinator PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun, 18 Maret 2019.

⁸⁵ Wawancara dengan Indra, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun, 15 Maret 2019.

- c. Penyediaan sekretariat UPPKH Kabupaten/Kota.
- d. Penyediaan fasilitas sekretariat pendamping PKH di Kecamatan.
- e. Penyediaan dana penyertaan PKH melalui APBD I dan II minimal 5% dihitung dari total bantuan peserta PKH baik provinsi maupun ditingkat Kabupaten/Kota.⁸⁶

2. Pertemuan Awal dan Validasi Calon Peserta PKH

Setelah proses penetapan lokasi tuntas, selanjutnya yaitu proses penemuan awal, proses pertemuan awal merupakan kegiatan PKH ditingkat keluarga miskin (KM), dimana pendamping Kecamatan bertemu dengan Keluarga Miskin untuk pertama kalinya. Pertemuan diselenggarakan oleh UPPKH Kabupaten/Kota termasuk dalam menentukan lokasi dan kapan masing-masing Keluarga Miskin harus menghadiri pertemuan selanjutnya. Berikut kutipan wawancara :

“Kalau pertemuan awal kita sudah dapat data dari BPS. Jadi kita langsung turun ke lapangan yang sebelumnya dibagi-bagi kelurahan/desa setiap para pendamping untuk mengumpulkan warga-warga dampingannya dengan berkoordinasi dengan pihak kecamatan, kelurahan/desa, RW dan RT. Untuk validasi kita mengecek keluarga manakah bisa mendapat bantuan dari komponen pendidikan dan kesehatan”⁸⁷

Mengenai hal ini serupa apa yang disampaikan Saudara Eti selaku Koordinator Kecamatan Belat. Berikut kutipan wawancara :

“Pertemuan kita lakukan setelah kita mendapat data secara keseluruhan dari pihak Kementerian Sosial yang sudah diberikan kepada pihak Bupati dari

⁸⁶ Kementerian Sosial, Pedoman Umum Program Keluarga Harapan, (Jakarta: Direktorat Jaminan Sosial, 2013, Hlm 42

⁸⁷ Wawancara dengan Indra, Pendamping PKH di Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun, 15 Maret 2019.

*sana kita melakukan pemetaan dari masing-masing daerah. Untuk pendamping itu untuk menangani kelurahan/desa, dari sana kita masing-masing melakukan pertemuan awal dan dibagi jadwal pertemuan awal agar semua proses validasi itu bisa terselesaikan dari komponen-komponen yang dibutuhkan dari Program Keluarga Harapan”.*⁸⁸

Pada proses pertemuan awal ini juga mendampingi melakukan validasi dan pengarahan kepada keluarga miskin untuk pencarian pertama kalinya. Rangkaian proses pertemuan awal dari persiapan sampai validasi, yaitu :

- a. Percetakan dan pengiriman formulir validasi. UPPKH pusat melakukan pencetakan dan pengiriman data keluarga miskin calon peserta Program Keluarga Harapan ke UPPKH Kabupaten/Kota untuk keperluan validasi (pencocokan data). Data ini mencakup seluruh anggota keluarga miskin yang berhak menerima bantuan Program Keluarga Harapan di Kabupaten/Kota yang menjadi wilayah PKH.
- b. Penyusunan jadwal pertemuan awal. Setelah UPPKH Kabupaten/Kota menerima data keluarga miskin calon peserta PKH dan formulir validasi dan formulir undangan pertemuan awal. Operator UPPKH Kabupaten/Kota dan pendamping berkoordinasi untuk melakukan persiapan pertemuan awal.
- c. Pertemuan awal dan validasi. Sebelum pertemuan awal, pendamping mengisi blangko dan mengambil formulir validasi dari UPPKH jika mencetak menggunakan komputer. Untuk pelaksanaan pertemuan awal, pendamping harus berkoordinasi dengan aparat Kecamatan dan Kelurahan/Desa setempat.

⁸⁸ Wawancara dengan Eti, Koordinator PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun, 18 Maret 2019.

- d. Penetapan peserta dan pencetakan kartu peserta PKH. Setelah pertemuan awal dilakukan, pendamping melakukan entry data menggunakan data menggunakan aplikasi HaPe PKH stand only. Selanjutnya data hasil entry didownload dan diserahkan ke operator UPPKH kabupaten/kota untuk diupload ke HaPe PKH nasional.⁸⁹

Kemudian setelah berjalannya Program Keluarga Harapan ini, beberapa keluarga miskin berpendapat tentang pelayanan yang diberikan oleh pendamping. Seperti yang diungkapkan dalam wawancara berikut ini :

“Untuk pelayanan sangat baik disini sebelum pencairan kita kumpul besoknya cair, jadi sebelumnya kita ada pertemuan dulu sebelum pencarian”⁹⁰

“Pelayanan bagus tertib kalau ada pencairan. Lagi pula kita dibuat gelombang tiap RW, jadi tidak akan bentrok waktunya kalau mau mengambil pencairan dana”.⁹¹

Dalam hal pencairan dapat kita lihat bahwa proses pencairan yang semulanya ada beberapa masyarakat yang kerepotan akibat jadwal yang bersamaan mulai mebaik dengan adanya koordinasi antara lembaga-lembaga masyarakat yang diikuti sertakan dalam penyelenggaraan pencairan.

3. Pencairan Pertama

Pada proses ini bantuan lansung tunai hanya akan diberikan kepada keluarga miskin yang telah dipilih sebagai peserta Program Keluarga Harapan (PKH) dan mengikuti syarat program (pendidikan dan kesehatan). Bukti kepesertaannya adalah

⁸⁹ Kementerian Sosial, *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan*, (Jakarta: Direktorat Jaminan Sosial), Hlm 46.

⁹⁰ Wawancara dengan Dare, Penerima bantuan Keluarga miskin, Belat, 22 Maret 2019.

⁹¹ Wawancara dengan Salmi Penerima bantuan Keluarga miskin, Belat, 22 Maret 2019.

kepemilikan kartu PKH yang tercantum nama ibu/wanita yang mengurus anak. Kartu PKH diberikan kepada setiap peserta oleh pendamping sebelum pembayaran pertama dilakukan. Adapun nominal yang dikeluarkan dari Program Keluarga Harapan (PKH) untuk keluarga miskin sebagai berikut :

Tabel IV.5. Skenario Bantuan Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat

Skenario Bantuan	Tahap Pencairan	Bantuan Per Keluarga Miskin
Komponen Pendidikan		
Anak SD	Rp.112.500 x 4 Tahap	Rp. 450.000
Anak SMP	Rp.187.500 x 4 Tahap	Rp. 750.000
Anak SMA	Rp. 250.000 x 4 Tahap	Rp.1000.000
Komponen Kesehatan		
Balita/Ibu Hamil	Rp. 250.000 x 4 Tahap	Rp. 1000.000
Bantuan Tetap	Hanya di Tahap Kedua	Rp. 500.000

Sumber : *Data Koordinator PKH 2019*

Pencairan dilakukan oleh PT. POS setiap tiga bulan pada tanggal yang ditentukan oleh masing-masing Kantor Pos untuk masing-masing kelurahan dan desa. Pembayaran pertama diberikan setelah pertemuan awal yang diikuti oleh kunjungan pertama ke penyediaan layanan untuk melakukan verifikasi. Seperti yang dikutip wawancara berikut ini :

“Untuk pencairan pertama kali kita jadwalkan pada akhir Desember 2017, jadi, sebelum waktu pencairan para pendamping melakukan pertemuan kelompok terlebih dahulu memproses ulang kembali benar atau tidaknya

*mereka adalah penerima bantuan Program Keluarga Harapan tersebut yang sebelumnya pernah dilakukan validasi. Proses dari validasi ke pencairan pertama Program Keluarga Harapan itu lebih kurang tiga bulan setelah validasi”.*⁹²

*“Untuk jadwal pencairan kita mengikuti jadwal dari pusat, dan untuk pencairan pertama nominalnya sudah ditentukan oleh kantor pos yang sebelumnya penerima bantuan Program Keluarga Harapan telah melakukan validasi kepesertaan komponen pendidikan dan kesehatan”.*⁹³

Dalam hal ini proses pencairan Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat ditentukan oleh Kementerian Sosial yang bekerja sama dengan Dinas Sosial Kabupaten lalu kabupaten bekerja sama dengan UPPKH dan Pos yang ada di setiap daerah untuk menyalurkan bantuan Program Keluarga Harapan Tersebut.

4. Pembentukan Kelompok Peserta PKH

Dalam proses ini, setelah keluarga miskin mendapat pembayaran pertama dilakukan, UPPKH Kecamatan selanjutnya memfasilitasi pertemuan kelompok peserta Program Keluarga Harapan (PKH). Fungsi dari dibentuknya ketua kelompok yaitu berfungsi sebagai contact person bagi UPPKH Kabupaten/Kota dan Kecamatan untuk kegiatan seperti sosialisasi, pelatihan, penyuluhan dan sebagainya.

Ketua kelompok juga dipilih secara terbuka untuk menjaring kandidat yang nantinya akan berkoordinasi dengan UPPKH agar lebih mudah pada saat proses-proses kegiatan PKH kedepannya. Seperti apa yang dikatakan oleh pendamping, pada wawancara berikut ini :

⁹² Wawancara dengan Eti, Koordinator PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 18 Maret 2019.

⁹³ Wawancara dengan Syahril, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

“Kalau soal pembentukan ketua kelompok itu dari kesepakatan bersama dari pendamping dengan ibu-ibu anggota lainnya yang nantinya akan berkomunikasi dengan pendamping”⁹⁴

Untuk pembentukan ketua PKH dalam masyarakat dilakukan secara musyawarah dengan masyarakat yang mendapatkan bantuan tersebut. Hal ini dilakukan agar koordinasi antara ketua pendamping dengan masyarakat pada proses pencairan agar lebih mudah makanya dibentuk ketua PKH untuk menyalurkan informasi kepada kelompoknya.

5. Verifikasi Komitmen Peserta PKH pada Komponen Kesehatan dan Pendidikan

Pada proses verifikasi ini prinsipnya yaitu penerima bantuan yang sudah melakukan validasi harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang ada di PKH ini. Verifikasi atas pemenuhan syarat peserta PKH ini dilakukan terhadap pendaftaran dan kehadiran baik disekolah untuk komponen pendidikan maupun puskesmas untuk komponen kesehatan.

Seperti apa yang dilakukan oleh Eti koordinator Kecamatan Belat dalam wawancara sebagai berikut :

“verifikasi komitmen peserta artinya di sana setelah mereka dilakukan validasi dan mereka mengaku bahwa ada komponen anak sekolah sebagai penerima fasilitas pendidikan dan juga balita penerima fasilitas kesehatan atau ibunya yang sudah hamil, disitu kita melakukan bahwa mereka adalah benar. Harus jika anaknya sekolah absensinya tidak boleh kurang dari 85 % kalau yang ibu balita harus memeriksa kandungannya minimal 4 kali sebelum waktu melahirkan, dan begitupun balita komitmen mereka harus memeriksa kesehatan di posyandu terdekat atau puskesmas. Untuk peserta pendidikan

⁹⁴ Wawancara dengan Indra, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

*apabila kurang dari 85 % dari absen siswa tersebut maka dalam proses pencairan berikutnya ada pengangguran sebesar 10 % dari nilai mereka yang diterima, dan apabila kejadian ini terulang selama tiga bulan maka komponen dalam suatu keluarga tersebut akan dicabut kepesertaannya”.*⁹⁵

Verifikasi komitmen peserta PKH ini dilaksanakan setiap bulan, dan hasil verifikasi ini menjadi bahan pertimbangan untuk pembayaran bantuan yang akan diterima peserta PKH selanjutnya. Berikutnya wawancara dengan pendamping PKH sebagai berikut :

*“Proses verifikasi ini dilakukan oleh para pendamping untuk melakukan pengecekan kepada penerima bantuan setelah melakukan pencairan awal. Biasanya kita tiap bulan melakukannya seperti untuk ibu hamil dan balita kita biasanya mengunjungi puskesmas memantau gizi anak, timbangan dan kesehatan anak. Kalau untuk pendidikan biasanya kita melakukan secara independen atau diam-diam melakukan pengecekan kehadiran tiap siswa yang menjadi peserta PKH”.*⁹⁶

Adapun komponen-komponen yang perlu keluarga miskin penuhi dalam proses verifikasi ini, yaitu :

a. Komponen Kesehatan

Verifikasi sebagai bukti terdaftar bagi peserta PKH komponen kesehatan dilakukan dengan melakukan kunjungan ke puskesmas terdekat atau jaringannya. Kegiatan ini dilakukan secara rutin sesuai jadwal masing-masing peserta, yaitu :

1. Ibu Hamil : Sekurang-kurangnya tiga bulan sekali.

⁹⁵ Wawancara dengan Syahril, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

⁹⁶ Wawancara dengan Indra, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

2. Ibu Nifas : Sekurang-kurangnya setiap satu bulan setelah dua bulan melahirkan.
3. Bayi usia 0-11 bulan : Sekurang-kurangnya setiap satu bulan sekali.
4. Anak usia 1-6 tahun : Sekurang-kurangnya setiap tiga bulan sekali.

b. Komponen Pendidikan

Di lembaga pendidikan SD/SMP/SMA sederajat yang memiliki peserta PKH, guru hanya mencatat peserta didik yang tidak memenuhi komitmen kehadiran yang telah ditentukan, yaitu setidaknya 85 % hari sekolah atau ketentuan tatap muka setiap bulannya. Pengencualian diberlakukan pada peserta didik yang absen karena sakit paling 3 hari atau terjadinya bencana alam. Jika peserta PKH ini sakit lebih dari 3 hari secara berturut-turut, peserta didik tersebut wajib memberikan surat keterangan sakit yang dikeluarkan dokter atau petugas kesehatan yang diakui.

6. Penangguhan dan Pembatalan

Pada tahap penangguhan dan pembatalan, peserta PKH yang telah ditentukan sebagai peserta PKH. Akan dikarenakan penangguhan dan pembatalan apabila :⁹⁷

a. Penangguhan

1. Peserta PKH tidak memenuhi komitmen yang telah ditentukan untuk satu kali siklus pembayaran.
2. Peserta PKH tidak mengambil.

b. Pembatalan

⁹⁷ Kementerian Sosial, *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan*, (Jakarta: Direktorat Jaminan Sosial), Hlm 55.

1. Keluarga Miskin terbukti tidak layak sebagai peserta PKH, melalui antara lain pengaduan yang telah dibuktikan pencekan berkala.
2. Dalam dua kali siklus pembayaran berturut-turut Keluarga Miskin tidak memenuhi komitmen tetapi melakukan klaim terhadap bantuan.

Untuk penangguhan apabila yang bersangkutan ingin menjadi peserta PKH kembali, Keluarga Miskin tersebut harus kembali ke UPPKH Kecamatan melalui perwakilan kelompok ibu yang sudah dibentuk. Selanjutnya petugas PKH akan mengunjungi rumah tersebut benar atau tidak Keluarga Miskin ini layak. Tetap beda halnya dengan pembatalan, apabila Keluarga Miskin yang telah dibatalkan kepesertaanya tidak dapat diajukan kembali sebagai peserta PKH. Seperti yang diungkapkan, pada wawancara berikut :

*“Penangguhannya yaitu dari kesepakatan bersama dengan ibu-ibu anggota lainnya dan diketahui oleh pihak RT/RW, apabila ditemukan hal-hal yang tidak sesuai pada proses kegiatan PKH. Salah satunya ada Keluarga Miskin yang tidak memenuhi komitmen”.*⁹⁸

Dalam pelaksanaan pencairan Program Keluarga Harapan masyarakat yang tidak menunaikan kewajibannya, maka bantuan akan ditangguhkan terdahulu, atau dipotong bantuan tersebut berdasarkan kesepakatan, jika masih mengulanginya kembali dengan tidak mengikuti kewajiban maka bantuan tersebut akan diputuskan, jika masyarakat pindah maka bantuan tersebut bisa digantikan sesuai daerah tempat baru dimana masyarakat itu menetap.

⁹⁸ Wawancara dengan Indra, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

7. Permutakhiran Data

Proses permutakhiran data ini adalah perubahan apabila ada salah satu Keluarga Miskin yang tidak sesuai dengan data awal yang tercatat pada *Master Database*, diantaranya :

1. Perubahan tempat tinggal
2. Kelahiran anggota keluarga
3. Penarikan anak-anak dari program (kematian, keluar/pindah sekolah dan lain-lain
4. Masuknya anak-anak baru sekolah
5. Ibu hamil
6. Perbaikan nama atau dokumen-dokumen
7. Menikah, bercerai, meninggal, pindah/bekerja diluar domisili
8. Perubahan fasilitas kesehatan yang diakses
9. Hal-hal yang ditemukan kemudian hari.⁹⁹

Permutakhiran data dilaporkan oleh UPPKH Kecamatan. Pendamping PKH bekerja sama dengan ketua kelompok akan memverifikasi perubahan data terkait. Seperti yang disampaikan pada wawancara berikut ini :

“Kalau proses permutakhiran data sebelum pencarian dengan cara pengupdatean data kembali setelah informasi perubahan komponen bisa dari pendamping lansung bertanya kepada ibu-ibu atau ibu-ibu anggota memberi

⁹⁹ Kementerian Sosial, *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan*, (Jakarta: Direktorat Jaminan Sosial), Hlm 58.

*informasi kepada ketua kelompok yang nantinya disampaikan kepada pendamping”.*¹⁰⁰

Hal serupa juga disampaikan kepada pendamping lain :

*“Untuk permuktahiran data siklus, permutakhiran ini biasanya dilakukan sebelum pencairan dilaksanakan disitu pendamping mencoba mengupdate data terbaru benar atau tidak data-data anggota keluarganya”.*¹⁰¹

Pelaksanaan permuktahiran data dilakukan dengan kerja sama antara semua elemen masyarakat PKH, dan koordinasi anatara ketua PKH dan pendamping mempunyai peran penting terhadap masyarakat-masyarakat yang mendapatkan bantuan tersebut.

8. Pengaduan

Proses terakhir adalah pengaduan. Mengingat pelaksanaan program yang pasti tidak terlepas dari kata sempurna. Maka UPPKH Pusat dan seluruh UPPKH Kabupaten/Kota khususnya Kabupaten Karimun dibentuk layanan Sistem Pengaduan Masyarakat (SPM) Program Keluarga Harapan (PKH). SPM ini berfungsi memfasilitasi segala jenis pengaduan terkait dengan Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Selain itu SPM ini berfungsi sebagai bahan monitoring dan evaluasi selama pelaksanaan PKH.

Fasilitas SPM ini dapat digunakan dan dimanfaatkan dengan cara, sebagai berikut :

¹⁰⁰ Wawancara dengan Indra, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

¹⁰¹ Wawancara dengan Syahril, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

1. Memberikan informasi kepada masyarakat tentang keberadaan SPM-PKH serta mekanisme pengaduan dan penyelesaiannya.
2. Menyelesaikan pengaduan dengan cepat
3. Mempersiapkan bahan informasi mengenai pengaduan
4. Memfasilitasi terciptanya mekanisme pengawasan berbasis masyarakat sehingga tercipta control sosial dan system penanganan lebih lanjut apabila penanganan pengaduan oleh PKH tidak memuaskan.
5. Menciptakan sistem pengaduan yang menjamin kerajisan pelapor.

Dalam hal ini untuk pengaduan, peserta PKH dan seluruh masyarakat termasuk media, LSM, dan pihak lainnya dapat menyampaikan pengaduan baik langsung maupun tidak langsung melalui surat (kotak pos), telepon, email, sms, dan lainnya.¹⁰² Seperti apa yang disampaikan pendamping pada saat wawancara berikut:

“Proses pengaduannya bisa langsung atau lewat via telepon, sms dan bisa langsung ke UPPKH Kabupaten/Kecamatan apabila sedang piket”¹⁰³

Dalam pelaksanaan kebijakan pasti mengalami permasalahan dilapangan maka pemerintah juga melakukan inovasi baru dalam pelaksanaan kebijakan program Keluarga Harapan tersebut dengan memberikan No telpon, sms, dan pengaduan secara langsung di UPPKH terdekat.

¹⁰² Kementerian Sosial, *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan*, (Jakarta: Direktorat Jaminan Sosial), Hlm 59.

¹⁰³ Wawancara dengan Syahril, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

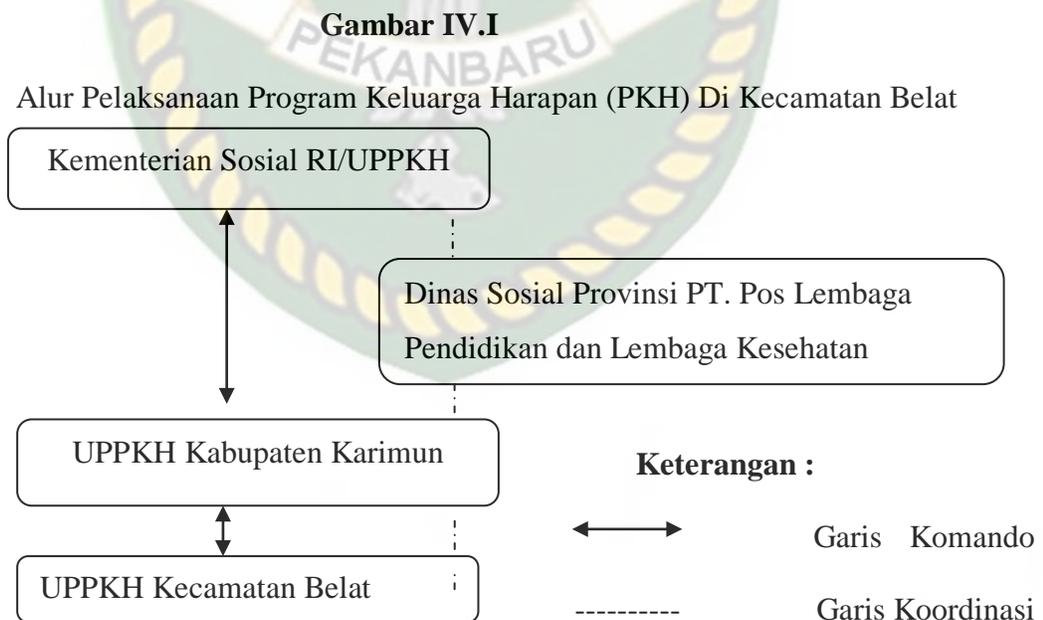
4.2.2. Analisis Data Informan Peserta Program Keluarga Harapan

Analisis data merupakan suatu proses analisis yang dilakukan peneliti dengan cara mendeskripsikan data hasil wawancara yang ditujukan kepada seluruh peserta Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat yang menjadi anggota informan. Hal ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana penilaian informan terhadap pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat. Adapun uraiannya, peneliti jelaskan dalam bentuk wawancara disertai pemaparan dan kesimpulan dari peneliti buat sebelumnya. Dimana poin-poin pertanyaan tersebut dituangkan dalam bentuk pedoman wawancara. Wawancara diuraikan oleh peneliti dalam bentuk poin-poin pertanyaan secara sistematis. Wawancara tersebut peneliti ajukan kepada 20 informan yang menjadi peserta Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat yang telah ditentukan sebelumnya. Seluruh informan tersebut oleh peneliti dibagi menjadi 4 kategori berdasarkan keadaan dari peserta Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut, yaitu kategori Program Keluarga Harapan (PKH) yang memiliki anak yang masih balita yang berjumlah 6 informan, kategori peserta Program Keluarga Harapan (PKH) yang memiliki anak yang berusia pendidikan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang berjumlah 4 informan, kategori peserta Program Keluarga Harapan (PKH) yang memiliki anak yang berusia pendidikan Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan yang masih balita yang berjumlah 5 informan, dan kategori peserta Program Keluarga Harapan (PKH) memiliki anak yang berusia pendidikan Sekolah Dasar

(SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan ibu hamil yang berjumlah 5 wawancara.

4.3. Hasil Penelitian

Di dalam pembahasan ini, peneliti memberikan gambaran dan penjelasan bahwa Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun dari tahun 2010 sebelumnya sampai tahun 2018 belum ada terjadi penurunan angka Keluarga Miskin, hal ini terbukti dengan data yang diberikan oleh BPS Kabupaten Karimun dimana angka kemiskinan khususnya di Kecamatan Belat berjumlah 24.04 jiwa, ini menandakan bahwa pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun belum berjalan dengan maksimal. Berikut gambar alur bantuan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat sebagai berikut :



Sumber : *Data Hasil Penelitian 2019*

Berdasarkan fakta di lapangan seringkali di jumpai anak-anak usia sekolah mereka justru tidak sekolah dengan alasan, membantu orang tua untuk bekerja, seperti mencari kayu di hutan, mencari kayu bakau, mencari lokan untuk dijual dan lain-lain. Sebagian orang tua menginginkan anaknya membantu bekerja dengan maksud akan menambah penghasilan mereka, dan pada akhirnya pemerintah lewat Kementerian Sosial mengeluarkan Kebijakan dalam hal penanggulang kemiskinan lewat salah satu Program Keluarga Harapan, dengan adanya program ini harapannya untuk merealisasikan permasalahan-permasalahan kemiskinan secara tuntas dan dapat memitigasi persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat. Bentuk program pemberdayaan ini adalah program pemberdayaan masyarakat yang aktif outputnya adalah masyarakat mampu untuk mandiri, berkembang, dan kompotitif. Hal ini dapat dilihat melalui tingkat kehadiran anak sekolah dan para orang tua sadar akan tanggung jawabnya tentang pendidikan anak-anak mereka, seperti wawancara yang peneliti lakukan :

“Berapa orang anak ibu sekarang? 5 (lima) pak, yang nomor 1 kelas berapa? Sudah tak sekolah pak, saya suruh kerja bantu saya cari tambahan biar cukup, tapi setelah kami dapat program PKH, anak kami terakhir kami sekolahkan lagi, sebab kalau tak sekolah tak dapat bantuan dan anak kami jadi tak pandai, kalau masalah kesehatan saya pernah dulu sakit mencobalah berobat di Puskesmas akan tetapi waktu itu orang puskesmas mengatakan bahwa kartu Program Keluarga Harapan (PKH) kami tak bisa dipakai, kalau mau berobat buatlah Surat Keterangan Tidak Mampu dari Desa atau pakai BPJS”¹⁰⁴

¹⁰⁴ Wawancara dengan Marni, Penerima Bantuan keluarga miskin Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 24 Maret 2019.

Dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun, dibuat beberapa indikator penilaian yang menjadi bahan untuk menggali permasalahan pelaksanaan program, indikator penilaian didasarkan pada kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik yang meliputi tujuan kebijakan, Implementing agencies, dan efek serta dampak.

Tabel IV. 6 Kriteria Evaluasi Program Keluarga Harapan Di Kecamatan Belat

No	Kriteria	Indikator penilaian
Tujuan Kebijakan		
1.	Kebutuhan	Apakah bantuan yang dilakukan telah memenuhi kebutuhan
2.	Nilai	Seberapa jauh nilai yang telah dicapai
3.	Kesempatan	Seberapa jauh kesempatan dalam keberhasilan program
Implementing agencies		
1.	Efektif	Tujuan program yang dicapai
2.	Responsif	Merespon terkait ekspansi dalam realita masyarakat, apakah berdaya atau tidak
3.	Akuntabel	Sasaran penerima program dan pertanggung jawaban Program Keluarga Harapan
4.	Adil	Sama rata penerima atau pemanfaat program
Efek dan dampak		
1	Output	Dampak program saat ini
2	Outcome	Dampak program dimasa akan datang

Sumber *Data Olahan Sendiri 2019.*

Tujuan Kebijakan

1. Kebutuhan

Kebutuhan program sangat berkaitan erat dengan apakah kebutuhan masyarakat miskin sudah terpenuhi dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dapat dilihat dari adanya kesesuaian antara konsep dengan fakta di lapangan.

2. Nilai

Nilai adalah sejauh mana pelaksanaan Program Keluarga Harapan dalam membantu nilai-nilai kehidupan masyarakat yang didalamnya terkandung unsur-unsur seperti ekonomi, pendidikan, dan kesehatan.

3. Kesempatan

Kesempatan adalah dimana Seberapa jauh kesempatan dalam keberhasilan pelaksanaan program, dalam hal ini bisa kita lihat dari hal yang diungkap pada saat wawancara berikut ini

*“Dengan adanya program PKH , masyarakat sangat terbantu sekali khususnya kebutuhan ekonomi mereka. Dengan adanya bantuan PKH yang memang didalamnya diharuskan mengutamakan perhatiannya pada pendidikan dan kesehatan anak. Pada orang tua dan siswa peserta PKH sangat termotivasi untuk mengutamakan pendidikan juga perhatiannya terhadap gizi anak balitanya, dan nilai-nilai kebutuhan masyarakat miskin pun sedikit terbantu, begitu juga kesempatan dari program ini untuk membantu masyarakat miskin lebih baik lagi dalam hal kesehatan dan pendidikan”.*¹⁰⁵

Sedangkan pada saat wawancara dengan pihak yang terkait dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) ini antara lain Dinas Sosial, Dinas

¹⁰⁵ Wawancara dengan Eti, Koordinator PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

Kesehatan, Dinas Pendidikan, Camat, dan Tokoh Masyarakat seperti kutipannya sebagai berikut :

a. Kepala Dinas Sosial

“Bagaimana tanggapan Bapak Kadis tentang Keluarga Harapan terkait dengan kebutuhan dan keefektifannya di masyarakat kita dan bagaimana menurut bapak tentang kebudayaan masyarakat yang gemar mendapatkan bantuan tapi tidak mengalami perubahan dalam kehidupan sehari-hari mereka? Kalau menurut saya program nasional PKH ini cukup baik karena dengan Program PKH ini ada banyak hal yang bisa kita capai, yang utama ingin memutuskan rantai kemiskinan jangka waktu panjang, meningkatkan daya beli masyarakat miskin, dapat mengubah pola pikir dan perilaku hidup masyarakat miskin dan terakhir mencetak generasi muda yang sehat dan cerdas, akan tetapi dalam hal ini perlu adanya pengawasan yang ketat dan pendamping harus memiliki potensi yang bisa melakukan pendekatan dengan masyarakat, nah terkait hal itu bicara mindset sebenarnya kita sudah adakan sosialisasi terhadap masyarakat yang mendapatkan bantuan, nah akan tetapi paham dan tidak paham tu kembali lagi kepada pendamping mereka untuk mengarahkan lagi”¹⁰⁶

b. Kepala Dinas Kesehatan

“Apa tanggapan Bapak tentang Program Keluarga Harapan (PKH), apakah akan terjadi overleving terhadap program Dinas Kesehatan? Oh tidak, PKH justru mendukung program-program yang ada pada Dinas Kesehatan. Contoh, untuk di kampung/daerah terpencil yang ibu-ibu nya yang biasanya membawa anak ke tempat orang pintar (dukun) sekarang mereka membawa anaknya ke posyandu atau puskesmas pembantu (pustu), para ibu hamil pun tak ada malu-malu lagi untuk memeriksa kehamilannya ke puskesmas atau posyandu”¹⁰⁷

c. Kepala Dinas Pendidikan

“Bagaimana menurut Bapak dengan adanya Program Keluarga Harapan (PKH) ditinjau dari segi nilai dan kesempatan terkait dengan program-program yang ada di Dinas Pendidikan? Menurut saya Program Keluarga Harapan adalah Program yang bersinergi langsung antara program

¹⁰⁶ Wawancara dengan Sahrudin, S.Sos. Kadis Sosial Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

¹⁰⁷ Wawancara dengan Drs. Rachmadi, Apt, M.AP, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

*pendidikan, kesehatan dan sosial, sehingga ada banyak yang ingin dicapai dalam waktu bersamaan sehingga sangat efektif dengan tujuan PKH itu sendiri, kesempatan masyarakat dalam memanfaatkan bantuan dengan nilai jumlah yang lumayan besar juga sudah pasti akan berdampak pada perekonomian mereka, jika masyarakat memanfaatkan bantuan tersebut sesuai dengan tujuan PKH saya yakin masyarakat kita akan lebih maju dari sisi pendidikan”.*¹⁰⁸

d. Camat Belat

*“Menurut Bapak bagaimana pelaksanaan PKH di Kecamatan Belat? Menurut saya berjalan baik, dimana program tersebut membantu masyarakat kurang mampu dalam hal kesehatan, pendidikan dan lansia. Kalau untuk perubahan angka kemiskinan belum adalah yang signifikan, dan perlu saudara tau kalau pihak kecamatan hanya bersifat koordinasi saja, jadi dalam hal ini kami dipihak Kecamatan hanya memvalidasikan ape yang dibutuh dalam program tersebut”.*¹⁰⁹

e. Tokoh Masyarakat (RW dan RT) Kecamatan Belat

*“Bagaimana tanggapan bapak apakah dengan adanya PKH ini dapat membantu masyarakat? Sebelumnya saya jelaskan tugas kami dalam hal ini sebenarnya sangat tidak ada cuma memberikan informasi kepada UPPKH dimana saja warga kami yang benar-benar kurang mampu, dan UPPKH lah yang melakukan pendataan, jadi kalau secara sudut pandang kami lah dari beberapa RW dan RT yang hadir dirapat ini kami melihat tergantung masyarakatnya saja, jika masyarakat nya memikirkan dampak kedepannya otomatis mereke pentingkan bantuan tersebut sesuai yang diarahkan PKH, cuman tidak jarang saya melihat masyarakat kita ini lain diberikan lain pulak dimanfaatkan dmereka sehingga kita lihat yang susah itu maaf kata keluarga mereka saja, karena tidak ada perubahan pola pikir, akan tetapi tidak semua macam begitu”.*¹¹⁰

Dalam pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan kordinasi antara masyarakat pemanfaatan bantuan belum terlaksana dengan baik, jika hal ini bisa dilakukan dengna baik maka pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan akan

¹⁰⁸ Wawancara dengan Bakri Hasyim, S.Pd, SD.. Kadis Pendidikan Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

¹⁰⁹ Wawancara dengan Syahril., S.AP. Camat Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019

¹¹⁰ Wawancara dengan Suryadi, Atan, Marsudi, dan Iwan, Tokoh Masyarakat Kecamatan Belat. 25 Maret 2019.

terlaksana dengan baik, untuk itu komunikasi antara keduanya haruslah terjalin dengan baik.

Implementing Agencies

1. Efektivitas

Efektivitas program sangat berkaitan erat dengan seberapa jauh pelaksanaan Program Keluarga Harapan telah mencapai target yang diharapkan. Efektivitas Program Keluarga Harapan dapat dilihat dari adanya kesesuaian antara teori dan dilapangan, hal ini diungkapkan pada saat wawancara berikut ini :

*“Apa Pendapat ibu selaku ketua pelaksana PKH Kabupaten Karimun terkait faktor efektivitas dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan? Kalau menurut saya, program nasional ini cukup efektif dan tentu juga efisien dari segi biaya dapat saya simpulkan bahwa apabila satu daerah tidak menyiapkan sharing dana APBD, maka program tersebut tidak ada di Daerah itu, Artinya antara pemerintah pusat dan pemerintah Kabupaten satu kata saling mendukung untuk lancarnya program ini, yang kedua bantuan yang diberikan buntut keluarga miskin sangatlah fantastis dengan syarat apabila ada peserta PKH yang tidak menjalankan kewajiban, maka akan mendapatkan sanksi dari nilai bantuan yang diterimanya”.*¹¹¹

2. Responsif

Responsif berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, prefensi dan termasuk juga nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Responsive Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan bentuk respon peserta Program Keluarga Harapan (PKH) yang timbul akibat kepuasan mereka terhadap pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). hal ini diungkapkan pada saat wawancara berikut ini :

¹¹¹ Wawancara dengan Syahrial Efendi, Ketua Tim Pelaksana PKH Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

*“Menurut Bapak dan Ibu efektif, responsif, dan akuntabel tidak Unit Pelaksana Program Keluarga Harapan dalam melaksanakan bantuan Program Keluarga Harapan kepada masyarakat kurang mampu antara desa-desa yang ada di Kecamatan Belat? Kalau menurut saya karena istri saya salah satu yang mendapatkan bantuan tersebut memang sangatlah membantu kehidupan kami, kalau respon program tersebut juga baik dalam membantu perekonomian kami, akan tetapi pertanggung jawaban kami terhadap program terkadang sulit untuk kami taati, maklum kalau ade bantuan langsung kami gunakan jugalah untuk membeli barang kehidupan sehari-hari”.*¹¹²

Hal yang sama juga diutarakan oleh salah satu pemanfaat program Keluarga Harapan, berikut wawancaranya :

*“Apakah menurut ibu ada kegiatan sosialisasi pemanfaatan PKH ini sebelum dilaksanakannya PKH di Kecamatan Belat ? Kalau sosialisasi terkait PKH memang sudah ada, akan tetapi bantuan yang diberikan pemerintah dalam hal ini masih jauh dari kata baik, contoh saja kami yang jauh mau ke kota untuk proses pencairan dituntut menggunakan biaya sendiri, nah dalam hal ini bisa kita lihat sendirikan dengan akses jalan yang jauh terpaksa masyarakat terutama saya mengojek dan lain-lain”.*¹¹³

3. Akuntabel

Kreteria akuntabel secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantive, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Akuntabel Program Keluarga Harapan mengacu pada apakah tujuan atau nilai program dapat mengkomodir fakta Program Keluarga Harapan dilapangan.

¹¹² Wawancara dengan Anoi, Penerima Bantuan keluarga miskin Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 24 Maret 2019.

¹¹³ Wawancara dengan Sarti, Penerima Bantuan keluarga miskin Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 24 Maret 2019.

4. Adil

Adil erat berhubungan dengan rasionalitas legas dan sosial dan menunjukkan pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Adil dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan merupakan manfaat yang diterima oleh peserta Program Keluarga Harapan disalurkan dengan adil dan merata kepada masyarakat miskin. Berikut wawancara dengan ibu ketua tim pelaksana tentang ketepatan program, dengan kutipan sebagai berikut :

“Bagaimana menurut Bapak apakah bantuan Program Keluarga Harapan ini sudah akuntabel dan adil di masyarakat? Saya pastikan iya, sebab data keluarga miskin yang diperoleh dari pemerintah pusat harus divalidasi oleh pendamping dengan sistem door to door dan apabila dijumpai ada yang tidak layak menerimabantuan, langsung diputuskan saat validasi, itu juga terjadi exclusion error and indclusion terjadi saat validasi data keluarga miskin sehingga data keluarga miskin seluruhnya hasil validasi”¹¹⁴

Sedangkan wawancara dengan Ibu peserta PKH adalah sebagai berikut :

“Apakah tanggapan Bapak tentang bantuan PKH yang sudah ibu/istri terima? Waduh sangat membantu sekali dek, saye dan istri bise membeli susu untuk anak, bisa memberi peralatan sekolah untuk anak saya apalagi anak saya 4 yang sudah sekolah, yang jelas saya sangat terbantu, terutama dari bantuan tersebut dapat lah membuat belanja kebutuhan sehari-hari juga dan dapat juga menambah penghasilan kami”¹¹⁵

Begitu juga wawancara dengan peserta PKH, seperti kutipan berikut ini :

“Apa rasanya setelah ibu dapat Program PKH, terus bagaimana pengawasan yang dilaksanakan dalam pelaksanaan PKH, dan apa yang harus diperbaiki PKH dalam melaksakan bantuan tersebut? Alhamdulillah gembira saya, dengan PKH dapat lah mengurangi kebutuhan anak-anak kami, dapatlah membantu suami saya, dari bantuan tersebut adalah beberapa saya belikan

¹¹⁴ Wawancara dengan Syahrial Efendi, Ketua Tim Pelaksana PKH Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

¹¹⁵ Wawancara dengan Jailudin, Penerima Bantuan Keluarga Miskin, Kecamatan Belat Kabupaten Karimun 22 Maret 2019.

sepatu dan sepeda anak saya karena sekolah jauh makanya saya belikan supaya anak saya sekolah dan kami tak diberikan sanksi dari PKH, kadang ade juga saya gunakan uang tu untuk kebutuhan rumah tangga, kebetulan anak saya ade 5 orang, jadi dapatlah lebih uang nya yang dibantu, kalau pengawas sebenarnya kalau saya lihat kurang juga, lepas saja kami diberi bantuan kami pulang, namanya uang tunai karena tempat kami jauh jumlah bantuan tersebut tentu lah kami gunakan sparuh uang itu buat minum, membeli bensin dan kebutuhan rumah sedikit karena lumayan ngambil bantuan dikecamatan dan banyak orang jualan ada seperti minimarket, sekalian kami belanja Karena belanja di kampung mahal. Kalau saye tengok yang harus diperbaiki sarana prasarana lah dalam hal pengambilan bantuan, karene kami jauh dari sini untuk mengambil bantuan dikecamatan kadang nyeberang lagi, untuk tahun ni saja bantuan tersebut pakai ATM, kami tak pandai pakai ATM dan jauh juga untuk kekota terpaksa lah keluar biaya sendiri dulu, selain itu kalau masalah sakit kami terpaksa lah ke puskesmas terdekat, nah dalam ini juge kartu PKH kami banyak tak berlaku tetap juga kadang mintak surat miskin dari Desa ataupun BPJS".¹¹⁶

Begitu juga wawancara dengan peserta PKH, seperti kutipan berikut ini :

Bagaimana proses Pelaksanaan PKH ibu, apakah sebelumnya sudah ada sosialisasi terhadap bantuan tersebut? Proses pelaksanaannya pertama kali saya rasakan sedikit kurang baik, dimana kami mengantri di UPPKH Kecamatan pada saat itu panas sekali kami hanya diberi beberapa kursi, sehingga banyak lah masyarakat yang berdiri, kasihan juga yang bawak anak-anak kecil terpakse berdiri, tapi dengan seiring waktu dah berubah sekarang dimana dipakaikan gelombang setiap Desa dan yang terbaru lagi sekarang pakai ATM, kami diajarkan dengan pendamping cara mengambil uang di ATM. Kemudian kalau sosilisasi ada memang waktu itu sebelum kami dapat bantuan, tapi jujur saja ya ibu ni kurang paham apa yang orang-orang itu sampaikan maklum ibu cume sekolah sampai kelas 5 SD".¹¹⁷

Begitu juga wawancara dengan pendamping PKH, seperti kutipan berikut ini :

"Bagaimana menurut bapak terkait pelaksanaan PKH di Kecamatan Belat, dan apa hambatan bapak selama menjadi pendamping? Kalau untuk pelaksanaan alhamdulillah baik selama saya jadi pendamping ada beberapa lah pemanfaat bantuan PKH saya tegur, tapi tak saya berikan sanksi karena

¹¹⁶ Wawancara dengan Maimunah, Penerima Bantuan Keluarga Miskin, Kecamatan Belat Kabupaten Karimun 22 Maret 2019

¹¹⁷ Wawancara dengan Anom, Penerima Bantuan Keluarga Miskin, Kecamatan Belat Kabupaten Karimun 22 Maret 2019

*saya kasian jika memberikan mereka sanksi, dah mereka susah, saya tak menyalahkan mereka terkadang salah menggunakan bantuan tersebut sebab kondisi ekonomi mereka kalau kite tengok sangat memprihatinkan, pernah saya tegur jawaban mereka “ pak kalau kami tak belanja tak makan lah kami malam ini, tadi saja kami pergi kesini (Tempat pengambilan bantuan) kami tak kerja dan keluarkan uang pribadi kesini”, dengar macam tiu iba lah saya karena saya tau masyarakat kecamatan saya ni rate-rate nelayan dan motong karet, kalau hambatan menurut say kami sangat susah mengubah pola pikir masyarakat kecamatan kami kemudian dari sarana prasarana kurang, contoh dalam pengambilan bantuan jauh tanpa disediakan transportasi jadi mau tak mau masyarakat harus membayar transportasi untuk mendapatkan bantuan, kemudian kami jarang sekali mengadakan rapat, jadi kuranglah komunikasi antara pendamping yang ada dikecamatan belat, kemudian ada juge terlambat penyaluran bantuan akibat permasalahan keterlambatan final closing data”.*¹¹⁸

Dalam hal ini efektivitas pelaksanaan cukup baik, akan tetapi efektivitas program (dampak program) belum sesuai dengan visi dan misi pemberdayaan masyarakat khususnya di Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat, respon masyarakat dalam memanfaatkan program juga baik, akan tetapi kurangnya pengawasan serta sosialisasi tentang pendidikan formal membuat program ini idak tercapai dalam mengurangi angka kemiskinan di Kecamatan Belat, akuntabel adalah bentuk pertanggung jawaban pelaksanaan program juga belum dirasakan oleh masyarakat, hal ini terbukti ada beberapa masyarakat yang tidak layak mendapat bantuan akan tetapi mendapatkannya, sehingga program ini terkesan belum adil.

¹¹⁸ Wawancara dengan Syahril, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

Efek dan Dampak

1. Output dan Outcome PKH

Output berkenaan dengan seberapa jauh hasil suatu kebijakan yang di inginkan sesuai dengan visi dan misi Program Keluarga Harapan (PKH), dan Outcome adalah dampak jangka panjang dari hasil pelaksanaan Program Keluarga Harapan tersebut. Berikut wawancara dengan Koordinator PKH di Kecamatan Belat, dengan kutipan sebagai berikut :

*“Bagaimana output dan Outcome dari Pelaksanaan PKH di kecamatan Belat? Menurut saya berjalan baik, dampaknya untuk saat ini dapat kita rasakan dan kita lihat banyak masyarakat yang ekonomi kebawah bisa terbantu baik itu dalam hal kesehatan, pendidikan dan lain-lain yang berkaitan dengan PKH. Dan tentu saja outcome kedepannya kite berharap dengan adanya PKH dapatlah memperbaiki ekonomi masyarakat dimana dengan pendidikan dan kesehatan yang memadai maka kita berharap masyarakat kedepannya mampu mandiri dalam menjalankan kehidupan mereka sendiri dengan layak”.*¹¹⁹

Begitu juga wawancara dengan pedamping PKH, seperti kutipan berikut ini :

*“Bagaimana menurut Bapak output dan Outcome PKH yang dalam pelaksanaan ini melibatkan Masyarakat miskin? Menurut saya Alhamdulillah dampak sekarang banyak masyarakat kita khususnya anak-anak sudah mendapatkan pendidikan yang layak, dan angka kematian ibu dan gizi buruk pun mulai hampir tidak ada karena mereka dengan sendirinya membuang kebiasaan mereka yang kedukun beranak dan sekarang mereka lebih ke bidan terdekat, dan harapan kite kedepannya jika anak-anak mereka sekolah dan kesehatan mereka terjaga saya yakin ekonomi mereka angkat meningkat dan angka pengangguran setidaknya berkurang”.*¹²⁰

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun Tahun 2018 telah berjalan dengan

¹¹⁹ Wawancara dengan Eti, Koordinator PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 18 Maret 2019.

¹²⁰ Wawancara dengan Syahril, Pendamping PKH Kecamatan Belat, Kabupaten Karimun 15 Maret 2019.

cukup baik hal ini terbukti dengan banyaknya masyarakat kurang mampu bergantung pada program tersebut, akan tetapi secara output dan outcome yang ingin dicapai oleh program tersebut sesuai visi dan misinya belum terlaksana dengan baik, seharusnya program pemberdayaan masyarakat tersebut adalah suatu program pemberdayaan masyarakat yang bersifat aktif dan dampaknya masyarakat mampu untuk mandiri, serta mampu untuk berkembang dalam sektor perekonomian mereka sehingga kedepan mereka mampu bersaing dengan masyarakat ekonomi asea (MEA). Untuk itu ada beberapa yang harus diperbaiki untuk lebih jelas dapat dilihat pada identifikasi masalah yang telah dibuat oleh peneliti. Peneliti membuat identifikasi masalah dengan berdasarkan pada observasi awal dilapangan, yaitu sebagai berikut :

1. Kurangnya koordinasi dari lembaga pemerintah yang terkait dengan Program Keluarga Harapan (PKH) itu sendiri. Program Keluarga Harapan (PKH) ini merupakan program yang melibatkan lembaga pemerintah yang lainnya didalam pelaksanaannya. Kurangnya koordinasi dari Program Keluarga Harapan (PKH) ini yaitu koordinasi dengan lembaga kesehatan. Lembaga kesehatan yang dimaksudkan yaitu pihak puskesmas yang tidak mengetahui dan memahami koordinasi antara puskesmas sebagai lembaga kesehatan dengan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) itu sendiri. Kondisi ini dapat terlihat dari tidak efektifnya dalam penggunaan kartu Program Keluarga Harapan (PKH) untuk pelayanan kesehatan di puskesmas tersebut. Dimana saat peserta Program Keluarga Harapan (PKH) hendak berobat

dipuskesmas saat sakit, mereka tidak bisa menggunakan kartu Program Keluarga Harapan (PKH).

2. Pemberitahuan tentang adanya rapat yang belum berjalan dengan baik. Dimana sebelum waktu pelaksanaan realisasi penyaluran bantuan. Program Keluarga Harapan (PKH), diadakan rapat dirumah ketua kelompok yang dihadiri oleh pendamping Program Keluarga Harapan (PKH), ketua kelompok dan peserta Program Keluarga Harapan (PKH). Rapat tersebut diadakan dalam rangka pemberitahuan kepada peserta Program Keluarga Harapan (PKH) dana bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) akan segera disalurkan pada tempat yang telah ditentukan sebelumnya. Rapat tersebut juga menjadi ruang diskusi untuk membahas hal-hal yang berkaitan dengan bidang kesehatan dan pendidikan.
3. Terdapat peserta Program Keluarga Harapan (PKH) yang hanya menerima sebagian kecil dana bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) dari yang seharusnya mereka terima. Hal ini terjadi disebabkan masih adanya peserta Program Keluarga Harapan (PKH) yang tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan sesuai laporan pendamping Program Keluarga Harapan (PKH).
4. Sosialisasi yang masih belum optimal pada tingkat Kecamatan yang mana dalam hal sosialisasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam pemanfaatan masyarakat masih kurang mengerti akibat pendidikan yang belum memadai, selain itu di tingkat penerima juga banyak menyangka kalau Program Keluarga Harapan (PKH) adalah bantuan langsung seperti Bantuan Langsung

Tunai (BLT), sedangkan Program Keluarga Harapan (PKH) adalah bantuan bersyarat.

5. Waktu pelaksanaan realisasi penyaluran bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) tidak sesuai jadwal, keterlambatan penyaluran dana bantuan ke keluarga miskin ini disebabkan dampak dari keterlambatan *final closing* data.
6. Keterbatasan sarana dan prasarana informasi teknologi Kabupaten maupun Kecamatan sehingga terjadi keterlambatan yang dapat mempengaruhi validasi data saat *final closing* data keluarga miskin.
7. Perlu adanya evaluasi peran pemerintah daerah sebagai agen pemberdayaan masyarakat, dalam hal ini jika hanya berpedoman pada Program-program itu sendiri dalam memberdayakan masyarakat dipastikan tidak akan berhasil, untuk itu perlu adanya suatu inovasi baru dalam memberdayakan masyarakat seperti melalui pendidikan informal kepada masyarakat terkait ekonomi, pendidikan, sosial dan hukum.
8. Menstimulasi budaya konsumtif terhadap alokasi dana PKH, sehingga efek ketergantungan mengharapakan dana PKH sedangkan targetnya perkembangan prestasi pendidikan dan kesehatan.

Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun ini peneliti menemukan bahwa secara keseluruhan hadirnya Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Belat, sangat membantu sekali

terhadap kondisi sosial ekonomi Keluarga Miskin. Seperti apa yang disampaikan oleh Ibu Mayang dan Ibu Zainab dalam wawancara berikut ini :

“Sangat membantu pak, apalagi suami saya kan cuman bekerja nebang kayu bakau, kemaren saje kami tidur dengan gudang orang letak arang, sekarang iya adelah berubah setidaknya dapat bantuan tu dapat nambah-nambah ekonomi kami, dan dapatlah anak-anak sekolah”¹²¹

“Membantu kali dek dengan program PKH ini, apalagi kakak punya anak enam orang, dan perkerjaan suami akak kadang motong getah kalau panas, nyaring dan nebang bakau, tak tentu juge dek kerje suami kakak”.¹²²

Terlepas dari Unit Pelaksana PKH Kecamatan Belat dalam melaksanakan program, disatu sisi pelaksanaan tersebut ditemukan bahwa pada evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan, peneliti menemukan dampak dari program ini, adanya keluarga miskin yang sangat ketergantungan terhadap program ini. Hal ini terungkap pada wawancara berikut :

“Yah mudah-mudahan ini jalan terus, saya berharap program ini berjalan terus, saya sangat bersyukur dapat bantuan ini. Terima kasih sekali buat keluarga harapan apalagi buat suami saya cuma kerja nelayan, anak saya banyak ade 5 orang, belum lagi ni mau jalan enam”.¹²³

Dari hasil Evaluasi Kebijakan PKH ini peneliti menyimpulkan bahwa dari pelaksanaan program PKH yang dilaksanakan oleh UPPKH Kecamatan Belat, walaupun program ini sangat memberikan ketergantungan keluarga miskin terhadap bantuan yang diberikan. Tetapi dalam proses pelayanan UPPKH Kecamatan Belat telah memberikan banyak manfaat bagi keluarga miskin dalam mebantu

¹²¹ Wawancara dengan Mayang, Penerima Bantuan Keluarga Miskin, Kecamatan Belat Kabupaten Karimun 22 Maret 2019

¹²² Wawancara dengan Zainab, Penerima Bantuan Keluarga Miskin, Kecamatan Belat Kabupaten Karimun 22 Maret 2019

¹²³ Wawancara dengan Mayang, Penerima Bantuan Keluarga Miskin, Kecamatan Belat Kabupaten Karimun 22 Maret 2019

perekonomian, akan tetapi dalam hal ini masyarakat belum bisa mendapatkan output dan outcome dari program pemberdayaan itu sendiri dimana masyarakat belum bisa menjadi masyarakat yang berdaya secara aktif seperti masyarakat akan mandiri, serta masyarakat bisa berkembang dan mampu bersaing secara kompetitif dalam menghadapi masyarakat ekonomi asea (MEA). Jadi peneliti ini merekomendasikan program ini harus tetap berjalan mengingat pelaksanaan Program Keluarga Harapan sangat dibutuhkan masyarakat, sehingga ada beberapa hal seperti diatas yang harus diperbaiki oleh Kementerian Sosial dan Pemerintah Daerah Kabupaten Karimun.

4.4. Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Keluarga Harapan diKecamatan Belat

Dalam Pelaksanaan Kebijakan Program Keluarga Harapan, memiliki beberapa hambatan, hal ini membuat dalam penyaluran bantuan sering mengalami kendala. Berikut ini adalah hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan Kebijakan Program Keluarga Harapan :

1. Kurangnya koordinasi antara pendamping dan ketua kelompok yang dibentuk bersama-sama oleh penerima Program Keluarga Harapan, sehingga dalam pemberitahuan pencairan komunikasi belum berjalan dengan baik.
2. Dalam melaksanakan pendampingan terhadap penerima bantuan Program Keluarga Harapan belum maksimal, hal ini dikarenakan akses transportasi belum memadai, dan dalam hal ini juga dipengaruhi oleh faktor akses

pulau yang memisah antara satu dengan yang lain. Sehingga diperlukan akses laut dalam menuju ke salah satu desa yang ada di Kecamatan Belat.

3. Proses pencairan yang cukup jauh dari masyarakat penerima, hal ini menjadi alasan masyarakat sedikit menggunakan bantuan langsung tunai tersebut untuk membayar ongkos menuju pencairan bantuan Program Keluarga Harapan.
4. Dengan proses yang baru dimana masyarakat dalam pencairan bantuan Program Keluarga Harapan melewati ATM, hal ini yang sering terjadi pemblokiran Kartu ATM akibat kurang paham menggunakannya.
5. Perlu adanya penyadaran pendamping dalam mendampingi masyarakat penerima bantuan PKH, dalam hal ini pendamping diharapkan mempunyai latar belakang dari pencapaian PKH seperti dari latar belakang pendidikan dan kesehatan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun Tahun 2018 telah berjalan dengan cukup baik, karena hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa hasil wawancara dengan informan peserta Program Keluarga Harapan di Kecamatan Belat Kabupaten Karimun menjawab program tersebut sangat baik dan dibutuhkan masyarakat, walaupun program tersebut adalah program pemberdayaan yang bersifat aktif dan tujuannya adalah membuat masyarakat mandiri, berkembang dan berkompetitif akan tetapi program PKH sudah menjadi program ketergantungan masyarakat saat ini, dan perlu adanya penyadaran Pendamping masyarakat terhadap PKH dengan pendamping yang mempunyai latar belakang Pendidikan dan Kesehatan sesuai yang ingin dicapai PKH itu sendiri.

Untuk itu perlu pemerintah daerah melalui instansi-instansi terkait kurang berperan tampil sebagai agen pemberdayaan, jika kita lihat dengan fakta diatas bahwa kebijakan diatas membuat msyarakat ketergantungan, bukanlah tipe pemberdayaan aktif dan pasif, walaupun bentuk bantuan tersebut adalah pemberdayaan pasif, akan tetapi output dari pemberdayaan adalah supaya masyarakat bisa mandiri, berkembang, dan berkompetitif.

5.2. Saran

Camat, Kepala Desa, RW, dan RT

1. Koordinasi diantara lembaga pemerintah terkait dengan Program Keluarga Harapan (PKH) harus lebih ditingkatkan lagi. Koordinasi antara Program Keluarga Harapan (PKH) dengan lembaga-lembaga pemerintah tersebut mempunyai peranan penting didalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) itu sendiri. Dengan adanya peningkatan di dalam koordinasi diantara lembaga-lembaga dengan Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut, maka akan meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan dan pendidikan terhadap peserta Program Keluarga Harapan (PKH) itu sendiri. Dengan demikian, maka pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut dapat berjalan secara efektif.

Dinas Sosial, UPPKH, dan Pendamping.

1. Perlu adanya perbaikan didalam proses penilaian terhadap pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di dalam mencapai tujuannya. Hal ini perlu dilakukan agar pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) tetap mengacu terhadap tujuan-tujuan yang telah ditetapkan, sehingga pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut dapat memecahkan permasalahan yang dialami oleh peserta Program Keluarga Harapan (PKH).

2. Proses pelaksanaan validasi data calon Program Keluarga Harapan (PKH) harus lebih ditingkatkan lagi. Hal ini perlu dilakukan untuk memastikan agar tidak terjadi keterlambatan penyaluran dana saat *final closing* data.
3. Peran peserta Program Keluarga Harapan (PKH) harus ikut dilibatkan di dalam proses pelaksanaan penilaian mengenai pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH). Hal ini perlu dilakukan untuk mengetahui tingkat kepuasan peserta Program Keluarga Harapan (PKH) terhadap pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH).
4. Perlu adanya pengawasan yang lebih baik terhadap penggunaan nominal besaran dan bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) oleh peserta Program Keluarga Harapan (PKH). Hal ini perlu dilakukan agar penggunaan nominal besaran dana bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) tersebut sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam Program Keluarga Harapan (PKH). Hal ini dimaksudkan agar pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dapat mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
5. Proses pencairan yang dilaksanakan UPPKH juga harus melihat kondisi masyarakat yang jauh, maka dalam hal ini sangat diperlukan transportasi yang seharusnya ditanggung oleh Kementerian Sosial mengingat dan menimbang kondisi Kabupaten Karimun merupakan daerah kepulauan yang mayoritas laut, maka sangat dibutuhkan transportasi laut supaya bantuan tersebut tidak habis hanya untuk ongkos perjalanan peserta Program Keluarga Harapan (PKH).

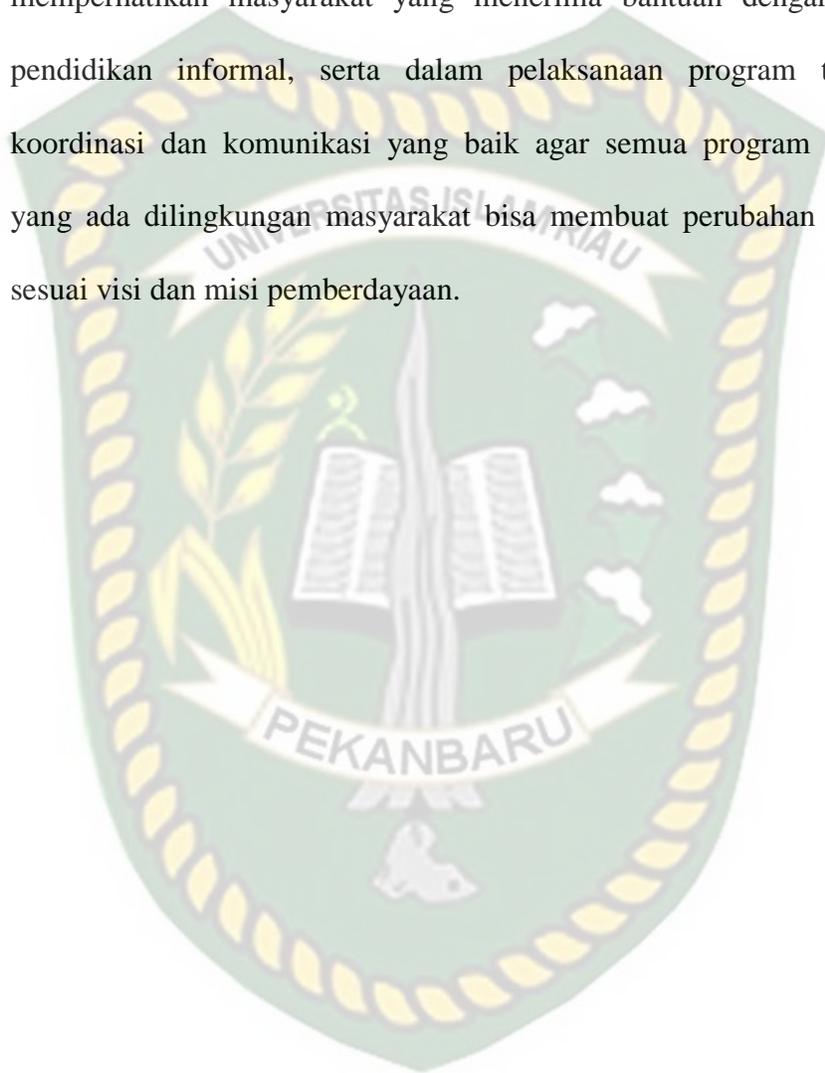
6. Proses perekrutan pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) haruslah orang-orang yang mempunyai dedikasi tinggi, dan merupakan orang yang mengerti akan budaya masyarakat setempat, hal ini supaya pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) bisa mencapai tujuannya.
7. Perlu adanya sosialisasi Program Keluarga Harapan (PKH) yang memadai untuk masyarakat dan pendamping Program Keluarga Harapan (PKH), hal ini merupakan ujung tombak dalam hal pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut perlu ada pendekatan antara UPPKH dan pendamping dan peserta Program Keluarga Harapan (PKH).

Masyarakat

1. Masyarakat harus berperan aktif dalam mengikuti sosialisasi maupun pendidikan informal lainnya, hal ini berguna untuk pemahaman masyarakat terhadap kebijakan pemerintah, masyarakat juga dituntut untuk bertanya jika tidak memahami terkait apa yang disampaikan, sehingga yang disampaikan oleh pihak sosialisasi maupun pendidikan informal bisa dipahami oleh masyarakat.
2. Masyarakat juga wajib untuk mentaati kewajiban dari pelaksana kebijakan, hal ini agar kebijakan mampu terlaksana dengan baik. Peran masyarakat dalam memahami visi dan misi suatu kebijakan sangatlah penting, keberhasilan suatu program akan terukur dengan pelaksanaannya dilapangan.

Pemerintah Daerah

1. Perlu adanya peran pemerintah daerah sebagai agen pemberdayaan untuk memperhatikan masyarakat yang menerima bantuan dengan memberikan pendidikan informal, serta dalam pelaksanaan program tersebut perlu koordinasi dan komunikasi yang baik agar semua program pemberdayaan yang ada dilingkungan masyarakat bisa membuat perubahan seperti halnya sesuai visi dan misi pemberdayaan.



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Daftar Pustaka

- Ahmadi dan Uhbiyati. 2007. *Ilmu pendidikan*. Jakarta Rineka Cipta.
- Arikunto, 2010, *Dasar-Dasar Evaluasi Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 1
- Arikunto, Suharsimi dan Safrudin, Cepi, 2010, *Evaluasi Program Pendidikan : Pedoman Teoritis Bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*, Jakarta: Bumi Aksara, Hal. 1.
- Bambang Ismawan, *Keuangan Mikro dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Pemberdayaan Ekonomi Rakyat*, (Jakarta: BKKBN, 2003), 102.
- Dunn, William N, 2003. *Evaluasi pemberdayaan masyarakat miskin*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- , 2003. *Evaluasi pemberdayaan masyarakat miskin*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.hlm. 90.
- Emmy widayanti.Dkk. 2013.*Pedoman operasional PKH bagi pemberi pelayanan kesehatan*.Jakarta : Direktorat jaminan sosial kementerian sosial RI.
- Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia*,(Bandung: Alfabeta. 2009), hlm. 15
- , *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial*, hlm. 135.
- Harfa, F. 2007. *Evaluasi Pelaksanaan Program Kebijakan Publik*. Lampung: Universitas lampung.
- Hadi, Samsul, 2011, *Metode Riset Evaluasi*, Yogyakarta, Lakbang Grafika, Hlm 13.
- Husein Umar. 2002. *Evaluasi kebijakan pemerintah*. Jakarta. Gramedia. Puataka Utama.
- Husni, H.S, 2010, *Evaluasi Pengendalian Sistem Informasi Penjualan*, Jakarta, hlm 971.

- Kartasamita, Ginandjar, 2006, *Pembangunan untuk rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta, Pustaka Cakra.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1998), h. 11.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Medan: Bitra Indonesia, 2013. Hlm.2.
- Lisfa, Indri Astuti, Hermawan; 2015; ”*Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pembangunan Pertanian Berkelanjutan*”; Malang: Universitas Brawijaya.
- Mustopa Husni Assiba’I, *Kehidupan Sosial Menurut Islam*, (Bandung: CV, Diponorogo, 1993), Cet. Ke-4, h. 155.
- Nugroho, Riant D, 2004/2008, *Kebijakan publik, formulasi, implementasi, dan evaluasi*. PT Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Nugroho, 2008, *Kebijakan publik, dan evaluasi*. Gramedia Media Komputindo. Jakarta.
- Widjaja, 2003. *Pemerintahan Desa/Marga*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hlm.3
- Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998) Cet Ke-2, h. 587
- Parsudi Suparlan, *Kemiskinan di Perkotaan*, (Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1993) Cet Ke-2, hlm 20.
- Bintaro, R. *Dalam Interaksi Desa–Kota dan Permasalahannya* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989).
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: IKAPI, 2011) Cet. Ke-13. h.244.
- Soekanto, 2012. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Bandung. Salemba Empat.
- Suharsimi Arikunto, *Evaluasi Program Pendidikan: Pedoman Teoritis Praktis Bagi Mahasiswa Dan Praktisi Pendidikan*, Edisi Kedua, Cet. 4, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), hlm. 22

Sri Lestari, *PSIKOLOGI KELUARGA, Penanaman Nilai dan Penanganan Konflik Dalam keluarga*, Edisi Pertama, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 3

—————, *PSIKOLOGI KELUARGA, Penanaman Nilai dan Penanganan Konflik Dalam keluarga*, hlm. 5.

—————, *PSIKOLOGI KELUARGA, Penanaman Nilai dan Penanganan Konflik Dalam keluarga*, Edisi Pertama, (Jakarta: Kencana, 2012), h. 6

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta, Rajawali Press, 1999), h. 320.

Talizudhu Ndraha, 1989, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, Hal. 126.

Wirawan, 2012. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Jakarta. Salemba Empat.

—————, 2012, *Evaluasi : Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi*, Depok. PT Raja Grafindo Persada, hlm 7.

Sumber Lainnya

Maslaini, 2014; *Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM – MP)*. Kabupaten Bintan.

Candra Kusuma Putra, Ratih Nur Pratiwi, Suwondo, *Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa*. Jurnal Administrasi Publik, vol I, No. 6.

Tim Nasional *Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2k)*, *Panduan Penanggulangan Kemiskinan: Buku Pegangan Resmi TKPK Daerah*, (Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2k), cet. Pertama 2011), hlm. 40.

Peraturan dang Perundang-Undangan

Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 *Tentang Desa*.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 *Tentang Desa*

Kementerian Sosial. “Undang –undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.”Diakses pada 22Maret 2018 dari <https://www.kemsos.go.id/unduh/UU-Kesos-No11-2009.pdf>.

Kementerian Sosial. “Undang –undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.”Diakses pada 22Maret 2018 dari <https://www.kemsos.go.id/unduh/UU-Kesos-No11-2009.pdf>.

