

# **IMPLEMENTASI PROGRAM KELUARGA HARAPAN DALAM MENINGKATKAN AKSES PENDIDIKAN**

**(Studi Pada Kecamatan Sukun Kota Malang)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana**

**Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**MIRNA ASTRIYANI**

**125030100111052**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**

**MALANG**

**2019**

## MOTTO

Sesuatu akan menjadi kebanggaan jika  
sesuatu itu dikerjakan, dan bukan hanya  
dipikirkan.



## LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi pada Kecamatan Sukun Kota Malang)

Disusun oleh : Mirna Astriyani

NIM : 125030100111052

Fakultas : Ilmu Administrasi


Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Malang, 28 Februari 2019

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

  
Mohammad Nuh, Dr., S.IP., M.Si  
 NIP. 19710828 200604 1 001

  
Niken Lastiti V.A., S.AP., M.PA  
 NIP. 19810210 2005 01 2 002

**TANDA PENGESAHAN SKRIPSI**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Kamis  
Tanggal : 4 April 2019  
Jam : 11.00  
Skripsi atas nama : Mirna Astriyani  
Judul : Implementasi Program Keluarga Harapan dalam  
Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi Pada Kecamatan  
Sukun Kota Malang)

Dan dinyatakan

**LULUS**

**MAJELIS PENGUJI**

Ketua


Anggota

  
**Mohammad Nuh, Dr., S.IP., M.Si**  
NIP. 19710828 200604 1 001

  
**Niken Lastiti V.A., S.AP., M.AP**  
NIP. 19810210 2005 01 2 002

Anggota

Anggota

  
**Drs. Romula Adiono, M.AP**  
NIP. 19620401 198703 1 003

  
**Andhyka Muttaqin, S. AP., MPA**  
NIP. 2011078504211000

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karta atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur jiplak, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU) No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70.

Malang, 28 Februari 2019



Nama : Mirna Astriyani  
NIM : 125030100111052

## RINGKASAN

Mirna Astriyani, 2019, Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. **Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi Pada Kecamatan Sukun Kota Malang)**. Mohammad Nuh, Dr., S.IP., M.Si dan Niken Lastiti V.A., S.AP., M.AP

---

Program Keluarga Harapan merupakan program yang berupaya untuk mengembangkan sistem perlindungan sosial terhadap warga miskin di Indonesia. Program ini memberikan bantuan non tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dengan catatan mengikuti persyaratan yang terkait dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia yaitu pendidikan. Lapisan masyarakat menengah ke bawah banyak yang tidak bisa mengenyam pendidikan. Hal ini disebabkan karena mereka tidak memiliki biaya untuk mengakses pendidikan. Meskipun telah banyak strategi yang digunakan untuk meningkatkan akses pendidikan, akan tetapi angka partisipasi sekolah di Indonesia masih belum optimal khususnya bagi anak-anak RTSM. Program Keluarga Harapan memberikan peluang lebih baik kepada anak-anak dalam mengakses pendidikan. Hal ini sangat dimungkinkan dengan adanya bantuan program ini, anak-anak RTSM yang menjadi peserta PKH akan lebih mudah untuk mengakses pelayanan pendidikan yang tersedia.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimanakah implementasi Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun dan apa sajakah keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun. Penelitian ini menggunakan jenis metode penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan dokumentasi. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa yang pertama, komunikasi yang berjalan dari UPPKH Kota Malang maupun dari pendamping sudah baik dalam penyampaian pelaksanaan program serta koordinasi dilakukan secara berkelanjutan oleh para pelaksana program. Kedua, sumber daya terdiri dari sumber daya manusia yaitu pelaksana PKH yang mempunyai tugas dan fungsi masing-masing yang sudah jelas, sumber daya anggaran didukung dengan adanya *dana sharing* yang bersumber dari APBD Kota Malang. Namun seharusnya bantuan PKH perlu adanya penambahan besaran bantuan per tingkat pendidikan. Ketiga, disposisi atau sikap dari pelaksana sudah baik yaitu dengan memotivasi peserta PKH agar mendorong anaknya aktif dalam sekolah dan bisa berprestasi. Keempat, struktur birokrasi yang sudah tersusun dengan baik. Hasil dari Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun sudah mampu berhasil meningkatkan akses pendidikan bagi para peserta PKH di Kecamatan Sukun.

**Kata kunci : Implementasi, Program Keluarga Harapan, Pendidikan**

## SUMMARY

Mirna Astriyani, 2019, *Public Administration Science, Faculty of Administration Science, Brawijaya University, Implementation of Family Expectations Programme in Increasing Education (Study in Sukun, Malang)*.  
Mohammad Nuh, Dr., S.IP., M.Si and Niken Lastiti V.A., S.AP., M.AP

---

*The Family Expectations Program is a program to make effort to expand social system protection for impecunious in Indonesia. This program provides non-cash assistance to Very Poor Households (RTSM) with a record of following the requirements related to improving the quality of human resources, namely health and education. There are many layers of middle to lower class who cannot get education. This is because they don't have the cost to access education. Although there have been many strategies used to improve access to education, the school enrollment rate in Indonesia is still not optimal, especially for RTSM children. The Hope Family program provides better opportunities for children to access education. This is very possible with the help of this program, RTSM children who are PKH participants will find it easier to access available education services.*

*The purpose this research is to analysis how the implementation of Family Expectation Programme to increase education access at Sukun sub district and what are the successes of the Family Expectations Program in increasing access to education in Sukun sub district. This research using descriptive research methods with qualitative approach. The data was collected using interviews and documentation. Based on the result of the research, can be known first, the communication that running from UPPKH and mentors are good for the program implementation and coordination was continued by the program implementor. The second is resources is consisting of the human resource that is PKH implementor who have duties and functions of the obvious, budget resources supported by the sharing fund that from Malang regional budget. But it must to need an additional aid for each education level. Third the disposition or the attitude is so good to motivate PKH participants to actively encourage their children in schools and could well. Fourth, bureaucratic astructure is well composed. The result of Famiy Expectations Program was able to managed to improve education for PKH participants at Sukun.*

**Keywords : Implementation, Family Expectation Program, Education.**

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Kuhadiahkan dan kupersembahkan karya sederhana yang penuh perjuangan kepada yang tercinta, terkasih dan tersayang.

Yang senantiasa mendukungku, mendoakanku, menyayangiku, mencintaiku, dan tak pernah lelah selalu ada buatku yang tak pernah letih menyemangati ketika saya putus asa.

Kedua orang tuaku, Sanjoto Dipojono, S.Pd dan Kistri Yuniani yang selalu setia memberi nasihat yang terbaik dan tidak pernah berhenti mendo'akan yang terbaik buat saya. Mereka adalah orang tua saya yang luar biasa. Kakah saya tercinta Vicky Dita Jaya S.Pd dan Intan Permatasari S.AP yang terus mendukung dan menyemangati saya. Serta semua sahabat dan teman-teman seperjuangan Publik 2012 Bella Ayunda Lorentina, Hufani Septaviasari Irmanto, Kristin Maylana, Nonik Dwi P, Mita Su'udatul K, Lailatun Nikmah, Anas Hasyimi, dan Muh. Nur Asad Ilham R. terima kasih karena selalu kurepoti untuk menemaniku ke perpustakaan, ke lokasi penelitian, serta bimbingan. Terima kasih telah memberikan semangat, dukungan, hiburan serta motivasi sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Yang terpenting lagi yaitu kalian bukan hanya sekedar teman atau sahabat, tapi juga keluargaku di Malang yang senantiasa memberikan kesan kebersamaan yang indah dan tak pernah terlupakan.

Terimakasih atas semua dukungan dan motivasi yang telah diberikan.



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi pada Kecamatan Sukun Kota Malang)”**.

Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Dr. Fadillah Amin, M.AP, Ph.D selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi.
4. Bapak Mohammad Nuh, Dr., S.IP., M.Si selaku ketua komisi pembimbing skripsi yang telah bersedia mengarahkan, mendukung dan membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

5. Ibu Niken Lastiti V.A., S.AP., M.AP selaku anggota komisi pembimbing skripsi yang telah bersedia mengarahkan, mendukung dan membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang yang telah membimbing dan memberikan banyak ilmu yang bermanfaat bagi penulis;
7. Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota Malang, Ibu Shela selaku Operator PKH, Ibu Tutik Murteini selaku Kasi PKH Kota Malang, Ibu Sri Endahyani selaku Koordinator PKH Kecamatan Sukun, pendamping Kecamatan Sukun serta masyarakat Kecamatan Sukun yang sangat membantu penulis dalam pengambilan data.
8. Sahabat dan teman-teman saya Bella, Hufani, Kristin, Nonik, Mita, Laila, Anas, dan As'ad. Terima kasih telah memberikan hiburan, semangat, dukungan serta motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
9. Seluruh pihak yang turut membantu peneliti dalam menyusun skripsi ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 28 Februari 2019

Penulis

## DAFTAR ISI

**Halaman**

**HALAMAN JUDUL**

<b>MOTTO .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>v</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>

**BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Kontribusi Penelitian.....	12
E. Sistematika Penulisan.....	13

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Kebijakan Publik .....	15
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	15
2. Ciri-ciri Kebijakan Publik.....	16
3. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	19
4. Model Implementasi Kebijakan.....	21
B. Teori Program.....	27
1. Pengertian Program.....	27
2. Implementasi Program.....	30
3. Aktivitas Implementasi Program.....	31
C. Pendidikan.....	34
1. Pengertian Pendidikan.....	34
2. Tujuan dan Fungsi Pendidikan.....	35
3. Pendidikan Bagi Anak Keluarga Miskin.....	37
D. Program Keluarga Harapan (PKH).....	41
1. Pengertian PKH.....	41
2. Dasar dan Tujuan PKH.....	42



3. Sasaran PKH .....	42
4. Pelaksana PKH .....	45
5. Manfaat PKH .....	46
6. Hak dan Kewajiban Peserta PKH .....	47

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	48
B. Fokus Penelitian .....	49
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	50
D. Jenis dan Sumber Data .....	50
1. Data Primer .....	51
2. Data Sekunder .....	51
E. Teknik Pengumpulan Data .....	52
1. Wawancara .....	52
2. Dokumentasi .....	52
F. Instrumen Penelitian .....	53
G. Analisis Data .....	54
H. Keabsahan Data .....	56

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	58
1. Gambaran Umum Kota Malang .....	58
2. Gambaran Umum Kecamatan Sukun .....	63
a. Kondisi Geografis dan Topografis .....	64
b. Kondisi Penduduk .....	65
c. Pendidikan .....	67
d. Pekerjaan .....	68
B. Penyajian Data .....	69
1. Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun .....	69
a. Komunikasi .....	69
b. Sumber Daya .....	81
c. Disposisi .....	96
d. Struktur Birokrasi .....	111
2. Keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun .....	112
C. Pembahasan .....	118
1. Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun .....	119
a. Komunikasi .....	122
b. Sumber Daya .....	130
c. Disposisi .....	133
d. Struktur Birokrasi .....	135
2. Keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun .....	137



**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....138  
B. Saran .....139

**DAFTAR PUSTAKA .....142**



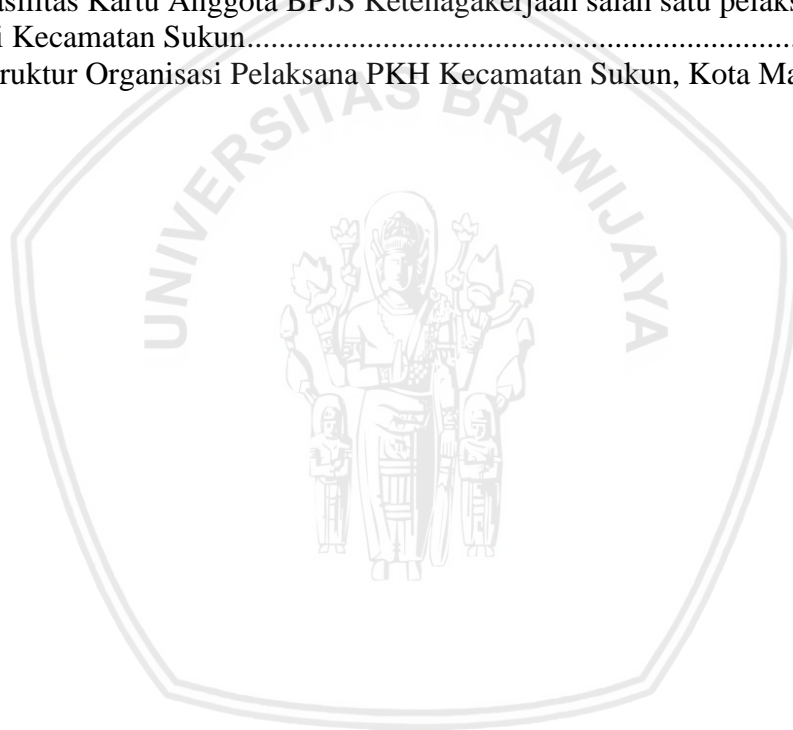
## DAFTAR TABEL

NO	JUDUL	HALAMAN
1.	Indeks Bantuan PKH Tahun 2017 .....	8
2.	Data KPM Malang Menurut Kecamatan Tahun 2013 - 2016.....	9
3.	Data KPM Kecamatan Sukun Tahun 2016.....	10
4.	Luas Wilayah Kota Malang Berdasarkan Kecamatan .....	58
5.	Jumlah Penduduk Kota Malang Berdasarkan Kecamatan Tahun 2016 .....	60
6.	Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Malang Berdasarkan Kecamatan Tahun 2016 .....	60
7.	Jumlah Angkatan Kerja Berumur 15 Tahun Menurut Pendidikan Tertinggi yang ditamatkan di Kota Malang Tahun 2015 .....	61
8.	Persentase Penduduk Usia 7 - 24 Tahun Menurut Partisipasi Sekolah, Kota Malang Tahun 2016.....	62
9.	Kategori Keluarga Per Kecamatan di Kota Malang Tahun 2016 .....	62
10.	Daftar Kelurahan dan Luas Wilayah Kelurahan .....	65
11.	Jumlah Penduduk Berdasarkan Umur dan Jenis Kelamin Kecamatan Sukun Tahun 2016 .....	67
12.	Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid di Kecamatan Sukun Tahun 2016.....	68
13.	Dana <i>Sharing</i> Pelaksanaan Program PKH Tahun 2014 - 2018 .....	86
14.	Rekapitulasi Pembayaran Tahun Anggaran 2017 .....	86
15.	Indeks Bantuan PKH per Tahun di Tahun 2017 .....	88
16.	Jumlah Keluarga Sangat Miskin di Kota Malang dan Kecamatan Sukun Tahun 2017 .....	89
17.	Keluarga Penerima Dana Bantuan PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang Tahun 2017 .....	89
18.	Jumlah KPM PKH Kota Malang Tahun 2016 - 2017 .....	113
19.	Jumlah Peserta Data PKH Kecamatan Sukun Tahun 2016 dan 2017.....	113
20.	Jumlah Komponen PKH Kecamatan Sukun 2016 Tahap IV - 2017 Tahap I .....	113
21.	Jumlah Peserta PKH Data Kecamatan Sukun tahun 2017 Tahap I - IV .....	114
22.	Komponen Peserta Didik di dalam Keluarga PKH Kecamatan Sukun Tahun 2017 .....	115



**DAFTAR GAMBAR**

<b>NO</b>	<b>JUDUL</b>	<b>HALAMAN</b>
1.	Proses Implementasi Kebijakan .....	19
2.	Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi menurut Edward III.....	26
3.	Spiral Analisis Data.....	56
4.	Jumlah Penduduk Kecamatan Sukun .....	66
5.	Jumlah Pencari Kerja Terdaftar Menurut Tingkat Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Jenis Kelamin dari Kecamatan Sukun Tahun 2016 69	
6.	Fasilitas Unit Komputer dan Printer di Kantor UPPKH Kota Malang .....	91
7.	Fasilitas Laptop di Kantor UPPKH Kota Malang.....	91
8.	Fasilitas Kartu Anggota BPJS Ketenagakerjaan salah satu pelaksana PKH di Kecamatan Sukun.....	92
9.	Struktur Organisasi Pelaksana PKH Kecamatan Sukun, Kota Malang ....	105



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Bangsa yang maju tentu merupakan cita-cita yang ingin dicapai oleh setiap negara di dunia. Satuan bidang strategis dalam mendukung kemajuan suatu bangsa adalah pendidikan. Secara umum pendidikan adalah proses dalam mengembangkan diri bagi setiap individu agar dapat hidup dan melangsungkan kehidupan. Pada arti yang strategis, dengan pendidikan dapat diketahui bahwa maju atau tidaknya suatu Bangsa dilihat dari tingkat pendidikan masyarakatnya. Pada lingkup Negara, tanpa pendidikan, suatu Negara akan mengalami perkembangan yang sangat lambat. Hal ini sesuai dengan amanat Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-empat yang berbunyi “Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...”.

Sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat 1 dan 2 tentang pendidikan dan kebudayaan yang berbunyi : (1) “Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan ” dan pada ayat (2) “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.” Hal ini juga selaras dengan tujuan Pendidikan dalam pemahaman ideologi Pancasila dengan kondisi saat ini, yaitu “*Smart and Good Citizenship*” (Ziyadi, 2017: 267) yang ingin membentuk warga negara yang baik dan cerdas. Pemerintah saat ini diharuskan dan diwenangkan untuk mengatur dan mengelola kegiatan yang mencakup pendidikan bagi masyarakat luas. Keberadaan peraturan



perundang-undangan yang mendasari ketentuan pelaksanaan terselenggaranya pendidikan di atas menyematkan keharusan terselenggaranya pendidikan yang baik tanpa pengecualian.

Salah satu peraturan yang menggambarkan keseriusan pemerintah dalam bidang Pendidikan adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950, yang kemudian diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Secara eksplisit peraturan tersebut menjelaskan tujuan pendidikan yakni, “mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”. Atas adanya ketentuan di atas dibuatlah lembaga pendidikan yang mengemban tugas dan fungsi menyiapkan peserta didik mempunyai kemampuan dan karakter yang sesuai dengan nilai yang berlaku lokal, nasional maupun internasional. Dari sudut pandang pengembangan sumberdaya manusia, pendidikan menjadi langkah strategis untuk membentuk sumberdaya manusia dengan karakter dan kompetensi unggul di dalam tatanan sosial yang adil dan beradab. Selain itu perjenjangan dan jenis pelembagaan juga ditetapkan, yakni jenjang sekolah rakyat/dasar (6 Tahun), sekolah pada jenjang pendidikan lanjutan pertama, sekolah pendidikan lanjutan atas hingga lembaga pendidikan tinggi (Ali, 2015 : 14).

Meski sudah ditetapkan berbagai jenjang pendidikan, namun pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang tidak melanjutkan pendidikannya ke

tingkat yang lebih tinggi. Data UNICEF (*United Nations International Children's Emergency Fund*) tahun 2016 menyebutkan :

“Sebanyak 2,5 juta anak Indonesia tidak dapat menikmati pendidikan lanjutan yakni sebanyak 600 ribu anak usia sekolah dasar (SD) dan 1,9 juta anak usia Sekolah Menengah Pertama (SMP)” (Rahadlan & Sinaga, 2016).

Pernyataan tersebut selaras dengan data sosial budaya yang dipublikasi oleh BPS Nasional tentang angka membaca masyarakat di tahun 2014 bahwa keseluruhan penduduk yang membaca buku pengetahuan sekolah sebesar 21.95% di wilayah perkotaan dan 19.03% di wilayah pedesaan dengan rata-rata keduanya adalah 20.49% (BPS Nasional, 2014). Lebih lanjut, Rahadlan & Sinaga (2016) merangkum data statistik dari Badan Pusat Statistik Nasional (BPS Nasional) dan menyatakan bahwa “di tingkat Provinsi dan Kabupaten menunjukkan terdapat kelompok anak-anak tertentu yang terkena dampak paling rentan yang sebagian besar berasal dari keluarga miskin sehingga tidak mampu melanjutkan pendidikan ke jenjang selanjutnya”.

Kemiskinan dan ketidakmampuan pembiayaan menjadi alasan yang dari tahun ke tahun masih menjadi pekerjaan rumah pemerintah baik pusat maupun daerah. Kemiskinan menjadi satu permasalahan yang menuntut pemerintah memberlakukan berbagai program sebagai kebijakan pengentasan masalah tersebut. Kemiskinan dan ketidakmampuan membiayai pendidikan oleh individu atau keluarga memperlihatkan kondisi pendidikan di Negeri yang masih memerlukan perhatian lebih. Gambaran tentang kondisi pendidikan di Negeri ini diperlihatkan oleh hasil *Endline Survey* Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, bahwa :

“sebanyak 47,3% responden menjawab tidak bersekolah lagi karena masalah biaya, kemudian 31 % karena ingin membantu orang tua dengan bekerja serta 9,4 % karena ingin melanjutkan pendidikan nonformal seperti pesantren atau mengambil kursus keterampilan lainnya. Anak-anak yang tidak dapat melanjutkan sekolah ini sebagian besar berijazah terakhir sekolah dasar (42,1 %) maupun tidak memiliki ijazah (30,7 %)” (PSKK UGM, 2016).

Keadaan di atas semakin menambah persoalan atau urusan yang harus ditangani pemerintah sebagai bentuk pencapaian tujuan berbangsa dan bernegara. Di dalam proses penanganan persoalan tersebut, pemerintah baik pusat maupun daerah dihadapkan pada kondisi kemiskinan yang di tunjukkan pada ulasan angka, bahwa :

“di tahun 2007 ada sekitar 7 provinsi dengan 48 Kabupaten/Kota, dan 387.928 RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin). Pada tahun 2011, ... di 25 Provinsi, 118 Kabupaten/Kota, dan ... 1.1 juta RSTM. ... Hingga tahun 2014 .. sebesar 2.3 juta Keluarga Sangat Miskin” (KemenSos, 2018).

Pemberlakuan berbagai program sebagai sebuah kebijakan pengentasan kemiskinan dan menyejahterakan masyarakat menjadi salah satu kebijakan pemerintah yang harus dilakukan dalam bentuk program-program kerja pemerintah, baik pusat maupun daerah. Salah satu tujuan pengatasan persoalan di atas adalah pengentasan kemiskinan dengan mengedepankan strategi di bidang pendidikan. Keterkaitan pendidikan dan kemiskinan sebagaimana keinginan pemerintah di atas mengarah pada terbentuknya Program Keluarga Harapan (PKH) yang berada di bawah pengawasan dan kontrol kewenangan Kementerian Sosial Republik Indonesia (KemenSos RI). Program keluarga harapan tersebut lebih mengarah pada penduduk atau masyarakat dengan kemampuan ekonomi tidak mampu atau keluarga sangat miskin (KSM). Keadaan yang menunjukkan

wajah masyarakat Indonesia di atas pula dapat menjadi satu kajian ilmiah yang lebih mengarah pada sebuah penelitian akademis.

Jika dilihat dari sudut pandang ilmiah, program keluarga harapan yang dilakukan oleh Kementerian Sosial RI adalah sebuah bentuk kebijakan. Penafsiran ini sesuai dengan pandangan yang dikemukakan oleh Anderson (2006: 26), yang mengatakan bahwa, serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Keterkaitan penafsiran tersebut ada pada sisi proses program Kementerian yang bertujuan mengentas persoalan kemiskinan dan pendidikan. Program yang ada telah disusun/dibuat, dan dana yang dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut juga sudah dilaksanakan.

Dalam pelaksanaan program tersebut, pemerintah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Pemerintah mencanangkan Program Keluarga Harapan (PKH). Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, setiap orang berhak mendapatkan jaminan sosial untuk meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat serta untuk menjamin kesejahteraan sosial yang menyeluruh maka negara mengembangkan Sistem Jaminan sosial menyeluruh bagi seluruh rakyat Indonesia. Peraturan perundang-undangan tersebut pula didukung oleh adanya Inpres Nomor 3 Tahun 2010, tentang Program Pembangunan Yang Berkeadilan, yang menyebutkan pada poin lampiran ke 1 tentang penyempurnaan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas implementasi program

bantuan terhadap masyarakat. PKH merupakan program penanggulangan kemiskinan dan pengembangan sistem perlindungan sosial bersyarat bagi masyarakat miskin. Indonesia sebagai bagian dari masyarakat global harus mampu mewujudkan tujuan pembangunan dengan cara, “Pengurangan penduduk miskin dan kelaparan, meningkatkan pendidikan dasar 9 (sembilan) Tahun...” (Pedoman Umum PKH, 2013:2).

Sebagai sebuah program, PKH sebenarnya telah dilaksanakan di berbagai negara, khususnya negara-negara Amerika Latin dengan nama program yang bervariasi. Namun secara konseptual dapat dijelaskan sebagai berikut:

“Secara konseptual, istilah aslinya adalah *Conditional Cash Transfers* (CCT), yang diterjemahkan menjadi Bantuan Tunai Bersyarat. Program ini “bukan” dimaksudkan sebagai kelanjutan program Subsidi Langsung Tunai (SLT) yang diberikan dalam rangka membantu rumah tangga miskin mempertahankan daya belinya pada saat pemerintah melakukan penyesuaian harga BBM. PKH lebih dimaksudkan kepada upaya membangun sistem perlindungan sosial kepada masyarakat miskin. 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 sumber daya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan. Tujuan utama dari PKH adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin. Tujuan tersebut sekaligus sebagai upaya mempercepat pencapaian target MDGs (*Millenium Development Goals*) diantaranya yaitu menanggulangi kemiskinan dan kelaparan, mencapai pendidikan dasar untuk semua, mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, menurunkan angka kematian anak, meningkatkan kesehatan ibu” (Pedoman Umum PKH, 2013:2).

Di Indonesia sendiri, PKH mulai dilaksanakan di Indonesia pada tahun 2007 dan diharapkan dapat dilaksanakan secara berkesinambungan, dimana bantuan yang diberikan kepada Keluarga Sangat Miskin (KSM) dengan persyaratan yang dikaitkan dengan upaya peningkatan sumber daya manusia

seperti pendidikan dan upaya lainnya. Tujuan utama PKH adalah membantu mengurangi kemiskinan dengan cara meningkatkan kualitas sumber daya manusia pada kelompok masyarakat sangat miskin. Menurut Rahayu (2012), bantuan PKH dapat dirasakan manfaatnya baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Bantuan ini membantu mengurangi beban pengeluaran KSM dalam jangka pendek, sedangkan untuk jangka panjang dengan mensyaratkan keluarga penerima untuk menyekolahkan anaknya dan persyaratan lain diharapkan akan memutus rantai kemiskinan antargenerasi. Melalui bantuan PKH diharapkan KSM penerima bantuan memiliki akses yang lebih baik untuk memanfaatkan pelayanan pendidikan yang mampu menghilangkan kesenjangan sosial, ketidakberdayaan dan keterasingan sosial yang selama ini melekat pada diri warga miskin sehingga mereka mampu berfungsi secara sosial.

Tujuan dan manfaat di atas menghasilkan beberapa program turunan yang dilakukan oleh pemerintah, yaitu pemberian bantuan non tunai kepada masyarakat kurang mampu atau sangat miskin yang dipergunakan untuk pendidikan anak yang disebut sebagai bantuan non tunai bersyarat pendidikan. PKH dalam memberikan bantuan non tunai bersyarat pendidikan adalah untuk meningkatkan angka partisipasi sekolah, khususnya bagi anak-anak KSM atau Keluarga Penerima Manfaat (KPM), serta untuk mengurangi angka pekerja anak di Indonesia. Guna mencapai tujuan ini, PKH berupaya memotivasi KSM agar mendaftarkan anak-anaknya ke sekolah dan mendorong mereka untuk memenuhi komitmen kehadiran dalam proses belajar, minimal 85% dari hari efektif sekolah dalam sebulan, selama tahun ajaran berlangsung (Pedoman Umum PKH, 2013).

Komponen pendidikan dalam PKH dikembangkan dalam rangka meningkatkan angka partisipasi pendidikan anak usia 7-21 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan wajib belajar 12 tahun.

Adapun besaran bantuan dana pendidikan yang diberikan kepada KPM pada tahun 2017, yakni sebagai berikut :

**Tabel 1. Indeks Bantuan PKH Tahun 2017**

No	Komponen bantuan	Indeks bantuan (Rp) per KPM / tahun
1.	Bantuan peserta pendidikan setara SD/MI atau sederajat	1.890.000,-
2.	Bantuan peserta pendidikan setara SMP/MTs atau sederajat	1.890.000,-
3.	Bantuan peserta pendidikan setara SMA/MA atau sederajat	1.890.000,-

*Sumber : Data Operator PKH Kota Malang, 2017*

Berdasarkan tabel di atas, besaran bantuan pendidikan yang diberikan kepada siswa SD sampai SMA dari Keluarga Penerima Manfaat (KPM) adalah sebesar Rp 1.890.000 per tahun. Penyaluran bantuan dilakukan secara bertahap yaitu empat kali dalam satu tahun. Penyaluran pertama sebesar Rp 500.000, kedua Rp 500.000, ketiga Rp 500.000, dan keempat Rp 390.000.

PKH dilaksanakan secara berkelanjutan di tujuh provinsi melalui Unit Pelaksana Program Keluarga Harapan (UPPKH), salah satunya adalah Provinsi Jawa Timur. Akan tetapi, tidak semua Kabupaten/Kota di Jawa Timur melaksanakan program tersebut. Program Keluarga Harapan baru terlaksana secara menyeluruh di Indonesia pada tahun 2013, termasuk juga di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur, salah satunya Kota Malang. Menurut data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Dispendukcapil) & BPS Kota

Malang tahun 2016, jumlah penduduk Kota Malang adalah 887.443 jiwa dan sebanyak 37.030 jiwa masih tergolong miskin dengan prosentase sebesar 4,33%. Rata-rata, mereka bermukim di kawasan daerah aliran sungai (DAS) Brantas dan wilayah kumuh. Data Keluarga Sangat Miskin Kota Malang dapat dilihat berdasarkan tabel berikut :

**Tabel 2. Data KPM Kota Malang Menurut Kecamatan Tahun 2013-2016**

No.	Kecamatan	Jumlah KPM			
		2013	2014	2015	2016
1.	Kedungkandang	1.230	1.072	1.052	1.046
2.	Klojen	538	481	469	465
3.	Blimbing	990	929	919	916
4.	Lowokwaru	884	771	770	770
5.	Sukun	1.225	1.181	1.154	1.148
<b>Total</b>		<b>4.867</b>	<b>4.434</b>	<b>4.364</b>	<b>4.345</b>

*Sumber: Data Operator UPPKH Kota Malang, 2016*

Kota Malang terdiri dari 5 Kecamatan, yaitu: Kecamatan Kedungkandang, Kecamatan Klojen, Kecamatan Blimbing, Kecamatan Lowokwaru, dan Kecamatan Sukun. Berdasarkan tabel di atas, Kecamatan Sukun merupakan Kecamatan dengan jumlah KPM terbanyak yaitu sebesar 1.148 KPM pada tahun 2016. Kecamatan Sukun terdiri dari 11 kelurahan dengan rincian data KPM disajikan dalam tabel berikut :



**Tabel 3. Data KPM Kecamatan Sukun Tahun 2016**

<b>Kecamatan</b>	<b>Kelurahan</b>	<b>Jumlah KPM</b>
Sukun	Karang Besuki	96
	Gadang	98
	Kebonsari	21
	Bandungrejosari	219
	Ciptomulyo	15
	Pisang Candi	65
	Bandulan	75
	Mulyorejo	40
	Bakalan Krajan	55
	Sukun	85
	Tanjungrejo	379
<b>Total</b>		1.148

*Sumber: Data Operator PKH Kota Malang, 2016*

Berdasarkan data dari Operator PKH Kota Malang, hingga bulan Mei 2017, pemberian bantuan PKH bagi KPM di Kecamatan Sukun khususnya bantuan pendidikan, sudah diberikan kepada 1.573 KPM. Peserta PKH menerima bantuan tersebut secara bertahap yaitu 4 tahap dalam satu tahun. Tahap pertama sebanyak 1.151 KPM, tahap kedua sebanyak 1.142 KPM, tahap ketiga sebanyak 1.142 KPM, dan tahap keempat sebanyak 1.573 KPM. Melalui bantuan tersebut diharapkan dapat meningkatkan angka partisipasi pendidikan dasar (Wajib Belajar 9 tahun), khususnya bagi anak-anak peserta PKH dan untuk mengurangi angka pekerja anak (Data Operator PKH Kota Malang, 2017).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Rafika, pendamping PKH pada Rabu, 17 Mei 2017, mengatakan, “meski sudah mendapatkan bantuan biaya pendidikan, akan tetapi masih ada beberapa anak yang tidak melanjutkan sekolah dikarenakan malas dan mereka berpikir lebih baik bekerja saja”. Hal ini juga didukung dari hasil penelitian Siti Nabila Rani Fitri (2016) yang menyebutkan bahwa :

“...masih kurangnya motivasi dari orang tua untuk menyekolahkan anaknya, sebagian anak dipaksa untuk ikut bekerja dengan orang tua dan anak lainnya kurang diperhatikan orang tua. Seperti yang terjadi di Kelurahan Tanjungrejo, Kecamatan Sukun, sebagian besar warga bekerja menjadi pengamen dan pengemis, bahkan anak yang sekolah, tetap disuruh orang tua bekerja ketika pulang sekolah. Selain permasalahan pengaruh lingkungan, ada pula anak putus sekolah di Kelurahan Karangbesuki, Kecamatan Sukun karena memang kemauan anak sendiri untuk membantu orang tua, ada pula yang menikah dan terpaksa berhenti sekolah. Sementara di Kelurahan Kebonsari, anak putus sekolah karena orang tua tidak memantau dan tidak perhatian terhadap keberlangsungan sekolah anak sehingga anak tersebut tidak berhak mendapatkan bantuan PKH karena uang tunai yang diberikan pemerintah tidak digunakan untuk mengakses pendidikan secara penuh”.

Kenyataan dan keadaan tentang keadaan keluarga miskin dan pendidikan anak keluarga penerima manfaat atas adanya Program Keluarga Harapan tersebut menyiratkan persoalan yang masih relevan tentang implementasi program kesejahteraan masyarakat melalui Program Keluarga Harapan yang dilaksanakan di daerah. Pengertian kebijakan atau program yang disampaikan oleh Anderson di atas pula menempatkan implementasi kebijakan sebagai sebuah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai bentuk tanggungjawab kewenangannya dalam hal menyejahterakan warganya. Melihat uraian di atas, maka peneliti berkeinginan melaksanakan sebuah penelitian yang berjudul **“Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi Pada Kecamatan Sukun Kota Malang)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Mengacu pada latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian dapat disajikan dalam beberapa poin berikut :

1. Bagaimanakah implementasi Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang?
2. Apa sajakah keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang.

### **D. Kontribusi Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi atau daya guna sebagai berikut :

1. Secara Akademis
  - a. Sebagai sumbangan pemikiran serta wahana pemikiran terkait dengan implementasi program keluarga harapan dalam meningkatkan akses pendidikan.

- b. Sebagai sumbangan bahan referensi bagi penelitian lebih lanjut dengan fokus fenomena sejenis.
2. Secara praktis
    - a. Bagi masyarakat sebagai pengetahuan mengenai pentingnya peranan pemerintah sebagai pembuat program/kebijakan dalam melakukan Program Keluarga Harapan guna meningkatkan akses pendidikan.
    - b. Bagi pemerintah penelitian ini dapat menjadi bahan masukan mengenai Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan.

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Gambaran secara keseluruhan dalam penelitian ini ada di dalam sistematika penulisan yang terdiri dari 5 (lima) bab yaitu :

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memaparkan mengenai latar belakang masalah dalam penelitian, rumusan masalah yang merupakan bentuk pertanyaan dari masalah yang telah dijelaskan pada bagian latar belakang, tujuan penelitian yang menunjukkan maksud dilakukannya penelitian, kontribusi penelitian baik secara akademis maupun praktis, dan sistematika pembahasan yang menjelaskan runtutan pembahasan disusun secara sistematis.

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang landasan konseptual dan teoritis yang digunakan sebagai dasar untuk mengkaji permasalahan yang ada, sehingga diharapkan dapat mengansalisis permasalahan yang terjadi secara tepat.

Teori-teori yang digunakan antara lain : kebijakan publik, teori program, pendidikan serta Program Keluarga Harapan (PKH).

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini berisi tentang metode yang digunakan dalam proses penelitian, yang terdiri dari beberapa sub-bab, antara lain: jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, analisis data, dan keabsahan data.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bagian hasil penelitian dan pembahasan menguraikan gambaran umum lokasi penelitian, penyajian data, pembahasan dan analisis yang dikaitkan dengan teori-teori pada bagian sebelumnya. Dengan demikian, jawaban atas rumusan masalah akan didapatkan.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan menggambarkan temuan dari penelitian yang menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian. Selain itu, saran-saran yang terkait dengan hasil penelitian direkomendasikan untuk memberikan kontribusi positif pada fenomena sosial yang ada, dalam hal ini adalah implementasi Program Keluarga Harapan (PKH).

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kebijakan Publik

##### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Anderson dalam Tachjan (2006:26) menerangkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Pandangan sama dari Jenkis (1978:15) dalam buku Analisis Kebijaksanaan yang ditulis oleh Abdul Wahab (2008:4) merumuskan kebijaksanaan Negara sebagai :

“Serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seseorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut”

Menurut Islamy (2007:20-21) ada implikasi dari pengertian kebijakan publik yang dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan akan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata.
3. Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
4. Bahwa kebijakan publik itu senantiasa ditunjukkan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Setiap kebijakan publik mempunyai tujuan-tujuan baik yang berorientasi pencapaian tujuan maupun pemecahan masalah ataupun kombinasi dari keduanya.

Secara jelas Tachjan (Diklat Kuliah Kebijakan Publik, 2006) menjelaskan tentang tujuan kebijakan publik adalah diperolehnya nilai-nilai oleh publik baik yang berkaitan dengan *public goods* (barang publik) maupun *public service* (jasa publik). Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh publik untuk meningkatkan kualitas hidup fisik maupun non-fisik. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh aktor publik untuk mengatasi masalah tertentu agar mengarah pada kondisi yang lebih baik dari sebelumnya dengan didasari oleh peraturan perundang-undangan dan diwujudkan dengan kegiatan yang nyata.

## **2. Ciri-ciri Kebijakan Publik**

Wahab (2004:5) menjelaskan bahwa ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijaksanaan-kebijaksanaan negara bersumber pada kenyataan bahwa kebijaksanaan itu dirumuskan oleh apa yang oleh David Easton disebut sebagai orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik, yakni para ketua adat, para ketua suku, para eksekutif, para legislator, para hakim, para administrator, para monarki, dan lain sebagainya. Mereka inilah yang menurut Easton, merupakan orang-orang yang dalam kesehariannya terlibat dalam urusan-urusan politik dari sistem politik dan dianggap oleh sebagian besar warga sistem politik itu sebagai pihak yang bertanggung jawab atas urusan-urusan politik tadi dan berhak untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu, sepanjang tindakan-tindakan tersebut masih berada dalam batas-batas peran kewenangan mereka (Wahab, 2008:5-6).

Menurut Wahab (2008:8), hakikatnya kebijaksanaan negara sebagai jenis tindakan yang mengarah pada tujuan tersebut di atas akan dapat kita pahami lebih baik lagi apabila kebijaksanaan itu kita perinci lagi lebih lanjut ke dalam beberapa kategori, yaitu *policy demans* (tuntutan kebijaksanaan), *policy decisions* (keputusan kebijaksanaan), *policy statement* (pernyataan kebijaksanaan), *policy outputs* (keluaran kebijaksanaan), dan *policy outcomes* (hasil akhir kebijaksanaan):

1) *Policy Demands* (Tuntutan Kebijaksanaan)

Tuntutan kebijaksanaan ialah tuntutan atau desakan yang ditujukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta ataupun kalangan pemerintah sendiri, dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak berbuat sesuatu terhadap masalah tertentu.

2) *Policy Decision* (Keputusan Kebijaksanaan)

Keputusan kebijaksanaan ialah keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan keabsahan, kewenangan atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijaksanaan negara.

3) *Policy Statement* (Pernyataan Kebijaksanaan)

Pernyataan kebijaksanaan adalah pernyataan resmi atau artikulasi (penjelasan) mengenai kebijaksanaan negara tertentu. Termasuk dalam hal ini ialah Ketetapan-Ketetapan MPR, Keputusan Presiden, atau Dekrit Presiden, peraturan-peraturan administratif dan keputusan-keputusan



peradilan, maupun pernyataan-pernyataan dan pidato-pidato para pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat dan tujuan pemerintah serta apa yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan tujuan tersebut. Namun dalam hal ini patut dicatat bahwa pernyataan kebijaksanaan sebagai terungkap dalam ucapan-ucapan atau pidato pejabat-pejabat pemerintah ini kalau kita amati dengan cermat tak jarang saling bertentangan.

4) *Policy Output* (Keluaran Kebijaksanaan)

Keluaran kebijaksanaan adalah merupakan wujud kebijaksanaan negara yang paling dapat dilihat dan dirasakan karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dalam keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijaksanaan. Secara singkat dapat dikatakan bahwa keluaran-keluaran kebijaksanaan ini ialah menyangkut apa yang dikerjakan oleh pemerintah, yang dapat kita bedakan dari apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

5) *Policy Outcomes* (Hasil Akhir Kebijaksanaan)

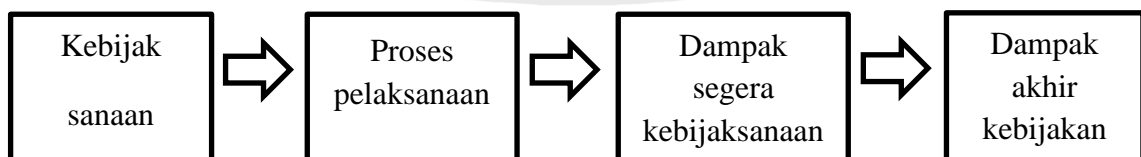
Hasil akhir kebijaksanaan adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

Ciri kebijakan publik yang bisa dilihat berdasarkan pandangan beberapa tokoh di atas yakni setiap kebijakan dibuat oleh setiap orang-orang yang memiliki

wewenang dalam sistem politik yakni pemerintah guna menangani masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

### 3. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out*: (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu): *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Implementasi Kebijaksanaan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden) (Wahab, 2008:64). Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Sunggono, 1994:137). Proses kebijakan publik harus dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Suatu proses implementasi dapat digambarkan secara skematis seperti berikut ini :



**Gambar 1. Proses Implementasi Kebijakan**

Skema di atas terlihat, bahwa proses implementasi dimulai dengan suatu kebijakan yang harus dilaksanakan. Hasil proses implementasi terdiri dari hasil kebijaksanaan yang segera atau disebut sebagai "*policy performance*". Secara konkret antara lain dapat kita jumlah dan isi dari barang dan jasa yang dihasilkan

pemerintah dalam jangka waktu tertentu untuk menaikkan taraf kesejahteraan warga masyarakat, misalnya. Perubahan dalam taraf kesejahteraan warga masyarakat dapat dianggap sebagai hasil akhir kebijaksanaan yang disebut juga sebagai “*policy outcome*” atau “*policy impact*”. Dengan sendirinya di dalam hasil akhir kebijaksanaan termasuk juga hasil-hasil sampingan di samping “*policy performance*” yang diperoleh.

Kemudian Nugroho (2014:654) berpendapat bahwa implementasi kebijakan atau program pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan atau program dapat mencapai tujuannya. Maka implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu :

1. Unsur pelaksana.
2. Adanya program yang dilaksanakan.
3. Target group atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana adalah implementator kebijakan yang diterangkan Dimock & Dimock Tachjan (2006:28) sebagai berikut :

“Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian”.

Dengan demikian, unit-unit birokrasi menempati posisi dominan dalam implementasi kebijakan yang berbeda dengan tahap formulasi dan penetapan

kebijakan publik dimana birokrasi mempunyai peranan besar namun tidak dominan. Suatu kebijakan publik tidak akan mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek.

#### **4. Model Implementasi Kebijakan**

Di dalam penelitian yang dilakukan oleh Aziz & Humaizi (2013:6) menyatakan di dalam Edward III, faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan adalah komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan, dan struktur birokrasi. Sedangkan di dalam penelitian yang dilakukan oleh Akib (2010:1) menyatakan pandangan Edward III tentang implementasi kebijakan yang efektif, bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Sedangkan di dalam sudut pandang proses, konsep implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III dipandang sebagai aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkannya pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan output atau outcomes bagi masyarakat (Feis Imronah, 2009:65).

Lebih lanjut, Akib (2010:2) menyatakan alasan tentang kebutuhan melihat kebijakan publik dari implementasi kebijakan berdasarkan permasalahan kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III, bahwa pendekatan masalah implementasi kebijakan mempertanyakan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Di dalam penelusuran yang dilakukan oleh Imronah (2009: 67) di dalam *implementation problem approach* yang diperkenalkan oleh Edward III tahun 1984 mengemukakan dua pertanyaan pokok yang lebih merinci pernyataan Akib (2010) di atas, yaitu:

1. Faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan?; dan
2. Faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan?.

Model kebijakan George C. Edward III adalah model implementasi kebijakan yang berpandangan pada arah pelaksanaan *top-down*. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation* (Agustino, 2016:136). Atas adanya pertanyaan tentang masalah atau problem di dalam pelaksanaan sebuah kebijakan atau program, maka timbullah faktor-faktor sebagai inti sari permasalahan yang dikemukakan Edward III, yaitu: komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi (Akib, 2010:2 dan Imronah, 2009:67) atau dapat pula faktor-faktor tersebut disebutkan dalam istilah lain, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Agustino, 2016:136-141).

Faktor pertama yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III adalah komunikasi. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi di atas, yaitu:

- a. Transmisi

Transmisi merupakan penyaluran komunikasi. Menurut Edward III dalam Widodo (2007:97), dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik langsung maupun tidak langsung.

- b. Kejelasan

Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target group dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

c. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan). Ini karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Faktor kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya, menurut George C. Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumber-sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

a. Sumber Daya Manusia ( Staff)

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitas-nya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan ketrampilan, dedikasi, profesionalitas dan kompetensi di bidangnya. Sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat

berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang handal, maka implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

b. Anggaran

Anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

c. Fasilitas

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

d. Wewenang

Wewenang merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki

Faktor ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi

bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Edward III, adalah :

a. Efek Disposisi

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

b. Melakukan pengaturan birokrasi

Dalam konteks ini Edward III mensyaratkan bahwa implementasi kebijakan harus dilihat juga dalam hal pengaturan birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya.

c. Insentif

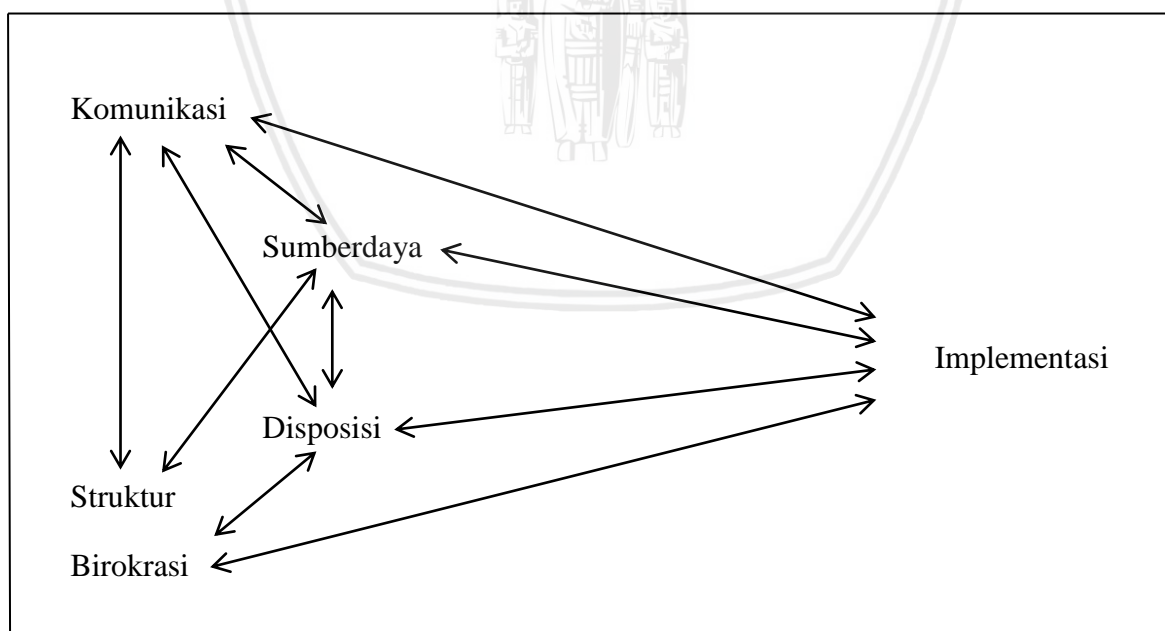
Edward III menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu, mungkin akan



menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik.

Faktor keempat, menurut George C. Edward III yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Dua karakteristik yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi atau organisasi ke arah yang lebih baik adalah :

- a. Membuat *Standar Operating Procedures* (SOP) yang lebih fleksibel. SOP adalah suatu prosedur atau aktivitas terencana rutin yang memungkinkan para pelaksana untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap harinya sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.
- b. Melaksanakan fragmentasi, tujuannya untuk menyebar tanggung jawab pelbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing.



**Gambar 2. Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi menurut Edward III**

## **B. Teori Program**

### **1. Pengertian Program**

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) istilah program didefinisikan sebagai rancangan mengenai asas-asas serta dengan usaha-usaha dalam ketatanegaraan dan perekonomian. Jones dalam Arif Rohman (2009:101-102) menyebutkan program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Dalam perencanaan pembangunan dan pengendalian program pembangunan dijelaskan bahwa program merupakan perangkat dari kegiatan-kegiatan yang diorganisasikan untuk tujuan pencapaian sasaran yang khusus. Oleh karena itu secara umum pengertian program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan.

Pada pelaksanaannya menurut Jones (1996:294) terdapat beberapa aspek dalam suatu program, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai :

1. Tujuan yang akan dicapai.
2. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan.
3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dipakai.
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
5. Strategi pelaksanaan.

Menurut Jones (1996:295), program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu :

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
2. Program biasanya memiliki anggaran sendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran.
3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program terbaik di dunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni: sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik (Jones, 1996:295).

Berkaitan tentang pelaksanaan program pembangunan maka dapat diketahui bahwa di samping bersifat alokatif dan deskriptif, program juga bersifat inovatif dan multi fungsi. Hal ini sesuai dengan definisi yang dikemukakan oleh United Nations (1971) dalam Zauhar (1993:2) bahwa :

*“Program is taken mean form of organized social activity with a spesific objective. Limited in space in time. It often consist of an intererrelated group of projects and usually limited to one or more an going organizations and activities (program diartikan sebagai bentuk kegiatan sosial yang terorganisasi dengan tujuan tertentu, terbatas dalam ruang dan waktu. Ini sering terdiri dari sebuah kelompok yang saling terkait proyek dan biasanya terbatas pada satu atau lebih organisasi dan kegiatan).”*

Dengan demikian suatu program merupakan cara untuk memecahkan permasalahan pembangunan dan kemasyarakatan. Karena banyaknya problem yang muncul dalam masyarakat, maka diperlukan pula program yang banyak untuk mengatasinya. Atas dasar itulah maka di kebanyakan negara sedang

berkembang muncul beragam program seperti program gizi buruk, program wajib belajar, program pembangunan desa, program perencanaan lingkungan, program keluarga harapan, dan lain-lain. Program disamping bertujuan untuk memecahkan suatu masalah tertentu (*problem solving*) dimaksudkan juga agar motivasi dan inovasi masyarakat dapat bangkit atau tumbuh, karena mereka tertarik pada program yang dicanangkan. Dalam mencapai tujuan tersebut disadari benar bahwa kelangkaan sumber daya merupakan hal yang tidak dapat dihindari. Oleh karena itu maka para sumber pengelolaan pembangunan harus mampu menyusun skala prioritas sehingga alokasi dan distribusi sumber daya dapat dilaksanakan secara cepat dan tepat. Agar fungsi tersebut dapat terlaksana dengan baik maka suatu program harus memiliki ciri-ciri :

1. Tujuan yang dirumuskan secara jelas.
2. Penentuan dari peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan.
3. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten dan atau proyek-proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program selektif mungkin.
4. Pengukuran dengan ongkos-ongkos yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan dihasilkan dari program tersebut.
5. Hubungan dengan kegiatan-kegiatan lain dalam usaha pembangunan tidak berdiri sendiri.
6. Berbagi upaya di bidang manajemen termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut (*United Nation, 1971*) dalam Zauhar (1993:2).

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa program adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengatasi problem yang didukung dengan peralatan, sumber anggaran, relasi dengan instansi lain dan penyediaan sumber daya pelaksanaan.

## 2. Implementasi Program

Guna mencapai tujuan-tujuan program yang telah ditetapkan sebelumnya, maka diperlukan implementasi. Program tidak akan ada artinya apabila tidak diimplementasikan. Dalam hal ini program hanya menjadi aturan tertulis saja karena tidak diwujudkan dengan adanya kegiatan. Oleh karena itu, demi mewujudkan tujuan yang ingin dicapai dalam suatu program, maka perlu diimplementasikan. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari suatu rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna (Bayutantra, 2012). Sedangkan menurut Setiawan yang dikutip oleh Bayutantra (2012) bahwa implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

Menurut Syukur Abdullah yang dikutip oleh Rukmana (2013:24-25) bahwa pengertian dan unsur-unsur pokok dalam proses implementasi sebagai berikut :

1. Proses implementasi kebijakan ialah rangkaian kegiatan tindak lanjut yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah-langkah yang strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijaksanaan menjadi kenyataan, guna mencapai sasaran yang ditetapkan semula.
2. Proses implementasi dalam kenyataannya yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil ataupun gagal sama sekali ditinjau dari hasil yang dicapai "*outcomes*" unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung atau menghambat sasaran program.
3. Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur yang penting dan mutlak yaitu:
  - a. Implementasi program atau kebijaksanaan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa. Oleh karena itu faktor lingkungan

- (fisik, sosial budaya dan politik) akan mempengaruhi proses implementasi program-program pembangunan pada umumnya.
- b. *Target Groups*, yaitu kelompok yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program.
  - c. Unsur pelaksanaan atau implementer, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan dari implementasi tersebut.

Pada beberapa pemahaman yang dikemukakan diatas terlihat dengan jelas bahwa implementasi merupakan rangkaian tindakan yang dilakukan atas keputusan yang diambil guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi merupakan tahap yang sangat penting dalam menentukan apakah program bisa berjalan dengan efektif dan sudah sesuai dengan sasaran atau tujuan yang sudah ditetapkan apa tidak. Implementasi program dilaksanakan oleh pelaksana baik dari organisasi atau perorangan dengan menggunakan dan yang dialokasikan khusus untuk membiayai kegiatan-kegiatan program.

### **3. Aktivitas Implementasi Program**

Aktivitas atau tindakan yang terlibat daslam implementasi program, terdiri dari beberapa macam. Menurut Jones dalam Widodo (2006 : 89-94), ada tiga macam aktivitas implementasi yaitu tahap interpretasi, tahap pengorganisasian dan tahap aplikasi. Masing-masing tahap tersebut diuraikan seperti berikut :

#### **1. Tahap Interpretasi (*Interpretation*)**

Menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Program-program membutuhkan partisipasi dari masyarakat (*stakeholders*), sehingga penafsiran suatu program sangat penting peranannya dalam penerapan

suatu program agar masyarakat (*stakeholders*) bisa mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran (kelompok sasaran) program tersebut. Dengan penafsiran program tersebut, mereka akan dapat menerima, mendukung, dan bahkan memastikan program tersebut dapat dilaksanakan.

## 2. Tahap Pengorganisasian (*to Organized*)

Pembentukan atau penataan kembali sumberdaya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Tahap ini lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana program (yang bertanggung jawab akan pelaksanaan program), penetapan anggaran (berapa besarnya anggaran yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan dan mempertanggungjawabkannya), penetapan sarana prasarana yang diperlukan untuk pelaksanaan program, penetapan tata kerja (juklak dan juknis), penetapan manajemen pelaksanaan program termasuk pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan program.

### a. Pelaksana Program (*Policy Implementor*)

Pelaksana Program sangat tergantung kepada jenis program apa yang akan dilaksanakan. Selain itu dalam penetapan pelaksana juga menetapkan tugas pokok, fungsi, kewenangan dan tanggung jawab dari masing-masing pelaku program tersebut.

### b. Standar Prosedur Operasi (*Standard Operating Procedure*)

Dalam pelaksanaan program perlu ditetapkan *standard operating procedure* (SOP) sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan, dan referensi bagi para pelaku program agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sarasannya, dan hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan program tersebut.

c. Sumber Daya Keuangan dan Peralatan

Setelah ditetapkan pelaku program dan SOP, langkah berikutnya perlu ditetapkan berapa besarnya anggaran dan dari mana sumber anggaran, serta peralatan apa yang dibutuhkan untuk melaksanakan program.

d. Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program

Manajemen pelaksanaan program dalam hal ini lebih ditekankan pada penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah program.

e. Penetapan Jadwal Kegiatan

Jadwal pelaksanaan program penting, tidak saja dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan program, tetapi sekaligus dapat dijadikan sebagai standar untuk menilai kinerja pelaksanaan program.

3. Tahap Aplikasi/Penerapan

Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program. Penerapan adalah tahap dimana rencana proses pelaksanaan program diterapkan. Penerapan merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.



## C. Pendidikan

### 1. Pengertian Pendidikan

Pendidikan menurut Langeveld (1971 : 5) adalah setiap usaha, pengaruh, perlindungan, dan bantuan yang diberikan kepada anak tertuju kepada pendewasaan anak itu, atau lebih tepat membantu anak agar cukup, cakap melaksanakan tugas hidupnya sendiri. Dalam persepektif keindonesiaan, pengertian, fungsi dan tujuan pendidikan dirumuskan dalam Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 1 dan 3 tentang Sistem Jaminan Sosial “ Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara” (Kristiawan, 2017 :2).

Prof. Richey (*Planning for Teaching and Introduction to Education*): istilah “pendidikan” berkenaan dengan fungsi yang luas dari pemeliharaan dan perbaikan kehidupan suatu masyarakat terutama membawa warga masyarakat yang baru (generasi muda) bagi penunaian kewajiban dan tanggung jawabnya di dalam masyarakat. Pendidikan adalah lebih luas dari proses yang berlangsung di dalam sekolah, tetapi tetap berhubungan dengan proses pendidikan informal di luar sekolah (Tim Dosen FIK IKIP Malang, 1988:4; Danim, 2011:4). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pendidikan merupakan suatu usaha terencana yang diwujudkan dalam bentuk suasana belajar guna memperbaiki suatu

masyarakat. Pendidikan itu sendiri bisa dalam bentuk pendidikan formal seperti sekolah maupun pendidikan informal seperti pelatihan ketrampilan.

## 2. Tujuan dan Fungsi Pendidikan

Menurut Danim (2011:40), secara tradisional tujuan utama pendidikan adalah transmisi pengetahuan atau proses membangun manusia menjadi berpendidikan. Transfer pengetahuan yang diperoleh di bangku sekolah atau di lembaga pelatihan ke dunia nyata adalah sesuatu yang terjadi secara alami sebagai konsekuensi dari kepemilikan pengetahuan oleh peserta didik atau siswa. Selanjutnya secara akademik, Danim (2011:41) mengemukakan bahwa pendidikan memiliki beberapa tujuan, sebagai berikut :

- 1) Mengoptimalkan potensi kognitif, afektif, dan psikomotor yang dimiliki oleh siswa.
- 2) Mewariskan nilai-nilai budaya dari generasi ke generasi untuk menghindari sebisa mungkin anak-anak tercabut dari akar budaya dan kehidupan berbangsa dan bernegara.
- 3) Mengembangkan daya adaptabilitas siswa untuk menghadapi situasi masa depan yang terus berubah, baik intensitas maupun persyaratan yang diperlukan sejalan dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- 4) Meningkatkan dan mengembangkan tanggung jawab moral siswa, berupa kemampuan untuk membedakan mana yang benar mana yang salah, dengan *spirit* atau keyakinan untuk memilih dan menegakkannya.
- 5) Mendorong dan membantu siswa mengembangkan sikap tanggung jawab terhadap kehidupan pribadi dan sosialnya, serta memberikan kontribusi dalam aneka bentuk secara leluasa kepada masyarakat.
- 6) Mendorong dan membantu siswa memahami hubungan yang seimbang antara hukum dan kebebasan pribadi dan sosial.

Menurut Havelock & Huberman (1977:25), sistem pendidikan suatu negara memiliki beberapa fungsi sebagai berikut :

1. Untuk menciptakan pemahaman identitas nasional melalui pengajaran sejarah dan peristiwa-peristiwa yang terjadi.

2. Untuk memberikan bahasa percakapan dan tulis secara umum yang mungkin tidak ada orang yang mengadakan sebelumnya.
3. Untuk menanamkan seperangkat nilai-nilai sosial dan politik.
4. Untuk memberikan seperangkat keterampilan spesifik yang akan memungkinkan ekonomi yang seimbang dan terpadu menjadi kenyataan.

Fungsi pendidikan adalah membangun manusia yang beriman, cerdas, kompetitif, dan bermartabat. Beriman mengandung makna manusia mengakui adanya eksistensi Tuhan dan mengikuti ajaran dan menjauhi larangan-Nya. Kecerdasan spiritual yang dimiliki siswa tercermin dari keimanan, ketakwaan, akhlak mulia, budi pekerti luhur, altruis (semangat membantu orang lain secara cuma-cuma), motivasi tinggi, optimis, dan kepribadian unggul. Kecerdasan emosional dan spritual tercermin dari sensitivitas dan apresiasi akan kehalusan dan keindahan budaya; beraktualisasi diri melalui interaksi sosial yang membina dan meupuk hubungan timbal-balik, demokratis, empatik, simpatik, menjunjung tinggi HAM, ceria dan percaya diri, menghargai kebhinekaan, berwawasan kebangsaan, serta kesadaran akan hak dan kewajiban. Kecerdasan intelektual tercermin dari kompetensi dan kemandirian dalam bidang IPTEK, serta insan intelektual yang kritis, kreatif, dan imajinatif. Cerdas secara kinestetik berkaitan dengan sosok pribadi sebagai insan yang sehat, bugar, berdaya-tahan, sigap, terampil, dan trengginas atau cekatan serta insan adiraga.

Fungsi dan tujuan pendidikan dalam UU RI Nomor 20 Tahun 2003, Bab II Pasal 3 disebutkan sebagai berikut, “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang

bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta tanggung jawab.

### 3. Pendidikan Bagi Anak Keluarga Miskin

Piven dan Cloward at all sebagaimana yang dikutip oleh Suharto (2009:15), misalnya menunjukkan bahwa kemiskinan adalah berhubungan dengan kekurangan materi, rendahnya penghasilan, dan adanya kebutuhan sosial.

- a. Kekurangan materi, yang mana hal ini menggambarkan kemiskinan adalah tentang adanya kelangkaan materi atau barang-barang yang diperlukan dalam kehidupan sehari-hari, seperti makanan, pakaian, dan pemukiman.
- b. Kekurangan penghasilan dan kekayaan yang memadai, yaitu sering diartikan dengan standar atau garis kemiskinan (*poverty line*) yang berbeda-beda dari suatu negara lainnya, bahkan dari satu komunitas ke komunitas lainnya dalam satu negara.
- c. Kesulitan memenuhi kebutuhan sosial, termasuk keterkucilan sosial (*social exclusion*). Ketergantungan, dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam masyarakat.

Konsep kemiskinan umumnya dikaitkan dengan adanya suatu masalah ketidakmampuan yang mengarah pada kondisi keterbelakangan dalam pemenuhan hidup. Kemiskinan menurut World Bank dalam (Suryono, 2004:100) yang menyatakan bahwa “ketidakmampuan seseorang individu memenuhi kebutuhan dasarnya”. Jadi seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya saja sangat sulit untuk terpenuhi.

Apabila dikaitkan dengan kompleksnya definisi kemiskinan sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka banyak faktor yang bisa digali untuk mengetahui

penyebab anak dari keluarga miskin tidak mampu melanjutkan sekolah. Toenlie (1994), mengemukakan paling sedikit ada dua hal penyebab rendahnya jumlah lulusan Sekolah Dasar (SD) yang melanjutkan Sekolah Menengah Pertama (SMP), yakni rendahnya kemampuan ekonomi orang tua dan terkait dengan masalah kesadaran dari orang tua akan pentingnya pendidikan tingkat SMP bagi anaknya.

Banyak faktor yang mempengaruhi upaya pemerintah untuk membebaskan dan membantu biaya sekolah bagi masyarakat miskin. Seperti hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Yayasan Kakak, sebagaimana dikutip oleh Prasetyo (2004), bahwa salah satu bidang yang selama ini menjadi penyebab munculnya banyak kasus pelacuran anak adalah karena ketidakmampuan orang tua untuk melanjutkan sekolah mereka. Fakta yang sangat memprihatinkan ini merupakan salah satu faktor yang menjadi penyebab kenapa banyak anak dari keluarga miskin yang terpaksa meninggalkan bangku sekolah semata hanya untuk bekerja dan memenuhi kebutuhan dasar mereka. Pilihan lainnya banyak anak dari keluarga miskin yang menjalankan fungsi ganda, yaitu sekolah dan bekerja, tentu dengan segala resikonya yang tidak menguntungkan bagi kelangsungan pendidikan mereka.

Jadi, bagi mereka anak adalah mesin produksi juga tiang penyangga kehidupan sekaligus kelangsungan eksistensi keluarga. Padahal menurut hasil kajian yang dilakukan Irwanto dkk (1995), anak-anak dalam usia didik sebenarnya lebih senang sekolah daripada bekerja. Tetapi, akibat dari faktor-faktor yang sifatnya struktural dan karena di kalangan orang tua masih belum

tumbuh dengan baik kesadaran bahwa sangat pentingnya pendidikan bagi masa depan anak dan keluarga. Di wilayah pedesaan masih sering terjadi anak-anak yang terpaksa harus berhenti sekolah di tengah jalan atau *drop out*.

Disini, masalah ketidakmampuan ekonomi menjadi masalah yang diperparah oleh rendahnya kesadaran orang tua bahwa pendidikan itu sangat penting menjadi faktor yang semakin berdampak terhadap ketertinggalan kualitas pendidikan bagi anak dari keluarga miskin. Fenomena itu semua mengisyaratkan bahwa berbicara mengenai arti pentingnya keberpihakan pemerintah dalam membantu meringankan beban pembiayaan pendidikan bagi anak dari keluarga miskin tidak cukup ditafsirkan secara dangkal sebatas pembebasan seluruh pembiayaan pendidikan, apalagi semata pembebasan Sumbangan Pembangunan Pendidikan (SPP).

Membicarakan upaya untuk meringankan beban biaya pendidikan bagi anak dari keluarga miskin seharusnya juga berbicara mengenai banyak item pembiayaan atau *cost* yang harus dikeluarkan anak terkait dengan proses penyelenggaraan pendidikan secara utuh dan menyeluruh. Pemahaman itu sangat penting bukan hanya ketika pemerintah akan merumuskan kebijakan pendidikan, tetapi juga bisa untuk memahami dengan tepat mengenai beratnya beban pembiayaan pendidikan yang harus dipikul anak dari keluarga miskin. Dilihat menurut kategorinya, misalnya pemerintah harus mempertimbangkan besaran biaya pendidikan yang oleh Thomas (1971) dikategorikan kepada biaya langsung (*direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*). Berapa besarnya yang pasti dikeluarkan orang tua atau anak, mungkin itu dalam bentuk iuran, pembelian

buku, baju seragam, transportasi adalah contoh yang dimaksud dengan biaya langsung yang harus dipertimbangkan, apalagi kita membicarakan biaya pendidikan bagi anak dari keluarga yang tidak mampu. Sementara beberapa pendapat yang bilang karena anak harus mengikuti proses pendidikan (*opportunity foregone*) adalah contoh dari biaya pendidikan tidak langsung.

Bahkan bagi mereka yang miskin, besarnya pendidikan yang hilang atau (*opportunity cost*) itu sangat menjadi penting jika dikaitkan dengan persepsi mereka yang sering menempatkan anak sebagai sumber pendapatan. Intinya, berapa biaya total yang harus dikeluarkan orang tua untuk membiayai pendidikan anaknya, atau yang disebut dengan *total private cost* dalam Jones (1985), adalah komponen penting yang harus diperhatikan dalam menghitung beban biaya pendidikan, terlebih lagi dari anak keluarga miskin.

Itulah beberapa kategori dan bentuk-bentuk pembiayaan yang mesti diperhatikan oleh pemerintah ketika akan menghitung besarnya *private cost* yang sekaligus merupakan beban biaya pendidikan yang harus ditanggung orang tua, terlebih jika dikaitkan dengan niat dan tekad pemerintah untuk membuat kebijakan yang mampu meringankan beban biaya hidup rakyat miskin. Bahkan kekeliruan para pengambil keputusan dalam memahami semua itu bisa berdampak melahirkan kebijakan yang justru tidak pro rakyat miskin. Disitulah pula relevansinya bagi pemerintah untuk senantiasa mengintegrasikan kebijakan bantuan pendidikan bagi masyarakat miskin dalam keterpaduan dengan upaya pemberdayaan ekonomi tidak mampu. Jelasnya, pemerintah dalam konteks itu harus sadar rendahnya partisipasi pendidikan bagi anak keluarga miskin tidak

selamanya diakibatkan oleh ketidakmampuan orang tua mereka dalam memenuhi keperluan biaya sekolah anak-anaknya, melainkan lebih karena sikap orang tua yang takut kehilangan sumber penghasilan yang harus disumbangkan anaknya untuk biaya pendidikan.

Masalah pendidikan bagi anak dari keluarga miskin tidak sampai disitu. Sebagai akibat dari kemampuan ekonomi masyarakat yang rendah, maka bagi sebagian masyarakat biaya pendidikan dirasa sangat mahal. Bahkan karena ketidakmampuannya, didukung pula oleh kurang sadarnya akan arti pentingnya pendidikan, mereka menganggap bahwa sekolah hanyalah pemborosan semata. Jika digali lebih dalam lagi, mungkin banyak fakta lain yang dapat diangkat untuk mengungkap masalah dan kendala pentingnya masyarakat pendapat pendidikan yang semestinya. Namun dari banyak faktor yang dapat dikaji, hampir bisa dipastikan bahwa masalah kemiskinan dengan berbagai karakteristiknya yang begitu kompleks merupakan salah satu yang menjadi penyebab utamanya.

#### **D. Program Keluarga Harapan (PKH)**

##### **1. Pengertian PKH**

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang memberikan bantuan tunai bersyarat kepada Keluarga Miskin (KM) jika mereka memenuhi persyaratan yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yaitu pendidikan dan kesehatan. PKH merupakan suatu program penanggulangan kemiskinan. Kedudukan PKH merupakan bagian dari program-program penanggulangan kemiskinan lainnya. PKH berada di bawah Tim



Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK), baik di pusat maupun di daerah.

PKH sebenarnya telah dilaksanakan di berbagai negara, khususnya negara-negara Amerika Latin dengan nama program yang bervariasi. Namun secara konseptual arti aslinya adalah *Conditional Cash Transfer* (CCT), yang diterjemahkan menjadi bantuan tunai bersyarat. Program ini bukan dimaksudkan sebagai kelanjutan program Subsidi Langsung Tunai (SLT) yang diberikan dalam rangka membantu rumah tangga sangat miskin mempertahankan daya belinya pada saat pemerintah melakukan penyesuaian harga BBM. PKH lebih dimaksudkan kepada upaya untuk membangun sistem perlindungan sosial kepada masyarakat miskin. Jadi Program Keluarga Harapan (PKH) adalah bagian dari program-program kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia yang ditujukan kepada masyarakat, terutama masyarakat yang kurang mampu atau masyarakat miskin yang memenuhi ketentuan dan persyaratan yang ditetapkan.

## **2. Dasar dan Tujuan PKH**

### **a. Dasar PKH**

Dasar adalah landasan tempat berpijak atau sandaran dari pada dilakukannya suatu perbuatan. Dengan demikian yang dijadikan landasan suatu perbuatan itu harus mempunyai kekuatan hukum sehingga suatu tindakan dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya. Untuk menjamin keberlangsungan suatu usaha atau kegiatan diperlukan dasar atau landasan hukum yang kuat sehingga

yang dimaksud dengan dasar Program Keluarga Harapan disini adalah landasan tempat berpijak atau bersandar dari berkembangnya sebuah program tersebut.

Adapun landasan hukum pelaksanaan Program Keluarga Harapan berpedoman pada perundang-undangan yang berlaku sebagai berikut :

1. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan.
2. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
6. Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
7. Inpres Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan Yang Berkeadilan, lampiran I Rencana Tindak Percepatan Pencapaian Sasaran Program Pro rakyat poin kesatu tentang Program penanggulangan kemiskinan Berbasis Keluarga.
8. Inpres Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi poin lampiran ke 46 tentang Pelaksanaan Transparansi Penyaluran Bantuan Langsung Tunai Bersyarat Bagi

Rumah Tangga Sangat Miskin Sebagai Peserta Program Keluarga Harapan.

#### **b. Tujuan PKH**

Tujuan PKH merupakan hasil yang ingin dicapai oleh pemerintah pusat. Sedangkan tujuan dalam PKH ini ada 2, yaitu tujuan utama dan tujuan umum. Tujuan utama PKH adalah membantu mengurangi kemiskinan dengan cara meningkatkan kualitas sumber daya manusia pada kelompok masyarakat sangat miskin. Sedangkan tujuan umum PKH adalah untuk mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta merubah perilaku RTSM yang relatif kurang mendukung peningkatan kesejahteraan. Adapun secara khusus, tujuan PKH pada aspek pendidikan yaitu :

1. Meningkatkan kondisi ekonomi peserta PKH,
2. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan bagi peserta PKH,
3. Meningkatkan taraf pendidikan peserta PKH.

#### **3. Sasaran PKH**

Sasaran peserta PKH adalah Keluarga Miskin (KM) yang memiliki komponen pendidikan (SD sederajat, SMP sederajat, SMA sederajat) atau anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan wajib 12 tahun. Komponen pendidikan diwajibkan terdaftar dan hadir di sekolah minimal kehadirannya 85% dari jumlah hari efektif sekolah yang berlaku. Akses terhadap pendidikan yang diberikan tersebut diharapkan mampu mengubah perilaku masyarakat (miskin) agar lebih peduli terhadap dan pendidikan generasi

penerusnya, sehingga mampu menghilangkan kesenjangan sosial, ketidakberdayaan dan keterasingan sosial yang selama ini melekat pada diri masyarakat miskin.

#### **4. Pelaksana PKH**

Di dalam Pedoman Pelaksanaan PKH (2008:26-27) dijelaskan mengenai pelaksana PKH. PKH dilaksanakan oleh UPPKH Pusat, UPPKH Kabupaten/Kota dan Pendamping PKH. Masing-masing pelaksana memegang peran penting dalam menjamin keberhasilan PKH. Adapun yang berperan penting antara lain yaitu :

- a. UPPKH Pusat - merupakan badan yang merancang dan mengelola persiapan dan pelaksanaan program. UPPKH Pusat juga melakukan pengawasan perkembangan yang terjadi di tingkat daerah serta menyediakan bantuan yang dibutuhkan.
- b. UPPKH Kab/Kota - melaksanakan program dan memastikan bahwa alur informasi yang diterima dari kecamatan ke pusat dapat berjalan dengan baik dan lancar. UPPKH Kab/Kota juga berperan dalam mengelola dan mengawasi kinerja pendamping serta memberi bantuan jika diperlukan.
- c. Pendamping - merupakan pihak kunci yang menjembatani penerima manfaat dengan pihak-pihak lain yang terlibat di tingkat kecamatan maupun dengan program di tingkat kabupaten/kota. Tugas pendamping termasuk didalamnya melakukan sosialisasi, pengawasan dan mendampingi para penerima manfaat dalam memenuhi komitmennya.

Selain dari UPPKH pusat, UPPKH Kab/Kota, Pendamping terdapat lembaga lain di luar struktur yang berperan penting pula dalam pelaksanaan

kegiatan PKH, yaitu lembaga pendidikan di tiap kecamatan dimana PKH itu sendiri dilaksanakan. Lembaga tersebut memiliki peran penting untuk mensukseskan pencapaian tujuan PKH pendidikan. Peran yang dimaksud adalah :

- a. Menerima pendaftaran anak peserta PKH di satuan pendidikan. Setiap satuan pendidikan diharuskan menerima anak peserta PKH yang mendaftar sesuai ketentuan yang berlaku, dan dibebaskan dari segala bentuk biaya pendidikan.
- b. Memberikan pelayanan pendidikan. Sesuai dengan tugas dan fungsinya, institusi pendidikan berkewajiban memberikan pendidikan kepada seluruh peserta didik yang terdaftar. Penyelenggara satuan pendidikan harus memberikan pengajaran kepada peserta didik, termasuk anak-anak dari keluarga penerima bantuan PKH pendidikan. Pengajaran harus mengacu kepada kurikulum yang berlaku untuk setiap jenjang dan jalur pendidikan.
- c. Melakukan verifikasi komitmen peserta PKH pendidikan. Bantuan tunai PKH komponen pendidikan akan terus diberikan bagi peserta PKH jika anak-anak dari keluarga penerima bantuan PKH memenuhi komitmennya, yaitu menghadiri dan mengikuti proses pembelajaran minimal 85% dari efektif sekolah/tatap muka dalam sebulan selama tahun pelajaran berlangsung.

## **5. Manfaat PKH**

Program Keluarga Harapan (PKH) dalam jangka pendek diharapkan mampu mengurangi beban pengeluaran rumah tangga (dampak konsumsi

langsung), dan dalam jangka panjang merupakan investasi generasi masa depan yang lebih baik melalui peningkatan pendidikan (dampak pengembangan modal manusia). Artinya, PKH diharapkan sebagai program yang mampu memutus mata rantai kemiskinan antar generasi.

## **6. Hak dan Kewajiban Peserta PKH**

### 1) Hak Peserta PKH

- a. Mendapatkan bantuan non tunai yang besarnya disesuaikan dengan ketentuan program.
- b. Mendapatkan layanan di fasilitas pendidikan bagi seluruh anggota keluarga.
- c. Terdaftar dan mendapatkan program-program komplementaritas dan sinergitas penanggulangan kemiskinan lainnya.

### 2) Kewajiban Peserta PKH

Peserta PKH yang memiliki anak usia 6-21 tahun diwajibkan untuk didaftarkan/terdaftar pada lembaga pendidikan dasar (SD/MI/SDLB/Salafiyah Ula/Paket A, SMP/MTs/SMLB/Salafiyah Wustha/Paket B termasuk SMP/MTs terbuka, atau SMA/MA/Paket C termasuk SMA/MA terbuka) dan kehadiran minimal 85% dari hari belajar efektif setiap bulan selama tahun ajaran berlangsung. Apabila ada anak yang berusia 5-6 tahun yang sudah masuk sekolah dasar dan sejenisnya, maka yang bersangkutan dikenakan verifikasi bidang pendidikan.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Dalam melakukan sebuah penelitian, dibutuhkan metode penelitian yang tepat sehingga diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian. Metode penelitian adalah cara atau jalan yang ditempuh sehubungan dengan penelitian yang dilakukan dengan memiliki langkah-langkah sistematis. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis metode penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dipilih untuk mendeskripsikan Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang. Ini sesuai dengan yang dinyatakan oleh Miles dan Huberman (1992: 15-17) bahwa “analisis data deskriptif adalah data yang muncul berupa kata-kata dan bukan merupakan rangkaian angka. Data itu mungkin telah terkumpulkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, intisari, dokumen, pita rekaman) dan bila diproses kira-kira sebelum digunakan (melalui pencatatan, pengetikan, penyuntingan, atau alat-alat tulis), tetapi kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperlukan”.

Sehingga peneliti beranggapan bahwa penggunaan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini merupakan hal yang paling tepat untuk menjangkau permasalahan secara mendalam yang sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian. Pada penelitian ini, peneliti berupaya untuk mengumpulkan

informasi, mengetahui, dan mendeskripsikan implementasi Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan dan keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang.

## **B. Fokus Penelitian**

Penetapan fokus penelitian bertujuan untuk membatasi obyek kajian agar peneliti tidak terjebak pada banyaknya data di lapangan, dan untuk menghindari data yang tidak relevan dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu implementasi Program Keluarga Harapan. Kemudian kegiatan-kegiatan tersebut dikaitkan dengan konsep model implementasi George C. Edward III yang mengacu kepada 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Selain fokus tersebut dalam penelitian ini juga memfokuskan keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun. Berdasarkan rumusan masalah dalam bagian pendahuluan, maka fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun menurut Teori George C. Edward III :
  - a. Komunikasi
  - b. Sumber daya
  - c. Disposisi
  - d. Struktur Birokrasi



2. Keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat peneliti melakukan penelitian untuk memperoleh dan mempermudah dalam mencari data yang diperlukan untuk menjawab masalah yang ditentukan. Lokasi yang dijadikan tempat untuk melakukan penelitian yaitu di Kecamatan Sukun Kota Malang. Penulis memilih Kecamatan Sukun Kota Malang sebagai lokasi penelitian dengan pertimbangan karena Kecamatan Sukun merupakan salah satu Kecamatan di Kota Malang dengan penerima PKH paling banyak yakni dengan jumlah 1.148 KPM. Sedangkan situs penelitian adalah suatu kondisi dimana seorang peneliti menangkap atau melihat suatu keadaan atau peristiwa yang nyata dari objek yang ditelitinya. Situs penelitian ini antara lain:

1. Dinas Sosial Kota Malang
2. UPPKH Kota Malang
3. Rumah pendamping PKH Rafika Nurlaili
4. Beberapa rumah peserta PKH Kelurahan Tanjungrejo Kecamatan Sukun

### **D. Jenis dan Sumber Data**

Sumber data merupakan tempat ditemukan data dan informasi-informasi penting yang dapat menunjang penelitian. Menurut Loflant dan Loflant dalam Moleong (2002:112) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data adalah subyek dimana data dapat diperoleh dari seseorang atau

suatu hal atau suatu benda yang dapat dijadikan narasumber untuk mendapatkan data. Adapun jenis data-data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

#### 1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari informan. Pemilihan informan ini didasarkan atas subyek yang menguasai permasalahan, memiliki data dan bersedia memberikan data sehingga untuk memperoleh data-data dan informasi yang sesuai dengan fokus penelitian, dengan dilakukan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait yang dimaksud adalah :

1. Ibu Shela Indah Savitri selaku Operator PKH.
2. Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota Malang.
3. Ibu Tutik Murteini selaku Kasi PKH Kota Malang.
4. Ibu Sri Endahyani selaku koordinator pendamping Kecamatan Sukun.
5. Bapak Rahmat selaku pendamping PKH Kecamatan Sukun.
6. Ibu Rafika Nurlaili selaku pendamping PKH Kecamatan Sukun.
7. Bapak Deka Rangga Putra selaku pendamping PKH Kecamatan Sukun.
8. Masyarakat Kelurahan Tanjungrejo sebagai Keluarga Penerima Manfaat diantaranya Ibu Winarsih, Ibu Satimah dan Ibu Lilik.

#### 2. Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung dari informan yang hendak dikaji. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari dokumen-dokumen, buku,

laporan-laporan, dan situs internet yang relevan dengan fokus penelitian ini diperoleh dari lokasi penelitian.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang bisa diperoleh baik melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan gabungan/triangulasi (Sugiyono, 2009:25). Dalam penelitian ini, teknik penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Wawancara (*interview*)

Wawancara yaitu merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan mengadakan tatap muka (*face to face*) secara langsung dengan cara berdialog dan tanya jawab secara langsung, baik dengan responden maupun dengan pihak-pihak yang terkait lainnya. Hal ini bertujuan untuk memperoleh informasi atau data secara jelas dan mendasar. Teknik wawancara selalu digunakan untuk mendapatkan informasi, juga untuk menjalin hubungan baik dengan responden serta untuk memperlancar proses penelitian.

2. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mencari, mencatat serta mempelajari data dari sejumlah arsip atau dokumen resmi yang ada di lokasi penelitian yang dianggap penting dan mempunyai relevansi dengan masalah yang diteliti. Dokumentasi dipergunakan dalam penelitian yaitu sebagai sumber data yang dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalakan.

## F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data penelitian. Instrumen penelitian memegang peranan penting dalam melakukan penelitian. Kesesuaian dalam menggunakan instrumen penelitian menjadi salah satu penentu keberhasilan penelitian. Sehubungan dengan hal tersebut, maka yang menjadi instrumen atau alat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

### 1. Peneliti sendiri

Peneliti sendiri merupakan instrumen utama dalam pengumpulan data, terutama dalam proses wawancara dan analisis data. Seperti yang diungkapkan Sugiyono (2014: 372-373) dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Peneliti kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi sebagai menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atau temuannya.

### 2. Pedoman wawancara (*interview guide*)

Pedoman wawancara bertujuan agar pencarian data dapat terarah sesuai dengan tujuan penelitian. Instrumen ini berupa daftar pertanyaan yang disusun peneliti guna memudahkan dan mengarahkan wawancara agar sesuai dengan topik yang akan dibahas dalam penelitian.

### 3. Perangkat Penunjang

Perangkat penunjang yang digunakan peneliti meliputi alat tulis atau alat pencatat lainnya yang digunakan untuk menangkap data dan informasi yang diperoleh baik dari sumber sekunder maupun hasil studi di lapangan. Serta menggunakan catatan lapangan dipergunakan untuk mencatat apa yang didengar, dilihat dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data di lapangan. Berikut perangkat penunjang antara lain: buku catatan, handphone, dan alat tulis.

### **G. Analisis Data**

Cresswell (2012:274) menjelaskan bahwa analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian. Analisis data untuk data-data yang bersifat kualitatif dilakukan dengan cara menggambarkannya dengan kata-kata atau kalimat sesuai dengan hasil data yang diperoleh. Melalui penelitian kualitatif, data dapat didapatkan dengan berbagai macam dengan teknik pengumpulan data yang bervariasi seperti observasi, interview, dan dokumentasi. Data digali secara terus menerus sehingga data terkumpul sesuai dengan kebutuhan penelitian. Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti menentukan sendiri metode analisis data yang sesuai dengan penelitian untuk dikembangkan.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis data Creswell, yang dianggap penulis bisa menterjemahkan dengan mudah semua data yang ada menjadi sebuah informasi, selain juga dianggap sebagai teori baru. Walaupun model analisis sangat banyak dan berbeda-beda, penelitian kualitatif pada

umumnya menggunakan prosedur yang umum dan langkah-langkah khusus dalam analisis data. Creswell (2012: 27) memberikan pemahaman bahwa cara yang ideal adalah dengan mencampurkan prosedur umum tersebut dengan langkah-langkah khusus.

Penelitian ini menggunakan metode analisis data spiral analisis data (Cresswel 2015: 254-263) dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Mengorganisasikan Data

Tahap awal dalam spiral analisis data ini, diawali dengan mengorganisir data dalam file-file komputer dan juga mengonversi file-file baik dengan tangan maupun komputer menjadi satuan-satuan teks yang sesuai untuk analisis.

2. Membaca dan Membuat Memo (*Memoing*)

Setelah data diorganisir hasilnya dimaknai secara keseluruhan, dalam proses tersebut peneliti membuat catatan atau memo kecil di bagian tepi. Catatan atau memo kecil yang berupa frasa pendek, ide atau konsep penting yang muncul dalam pikiran analis.

3. Mendeskripsikan, Mengklasifikasikan, dan Menafsirkan Data Menjadi Kode dan Tema

Tahap ini peneliti membuat deskripsi secara detail, mengembangkan tema atau dimensi, dan memberikan penafsiran menurut sudut pandang mereka dan dari perspektif yang ada dalam literatur. Proses *coding* dimulai dengan mengelompokkan data teks menjadi kategori informasi yang lebih kecil, mencari bukti untuk kode tersebut, kemudian memberikan label pada kode

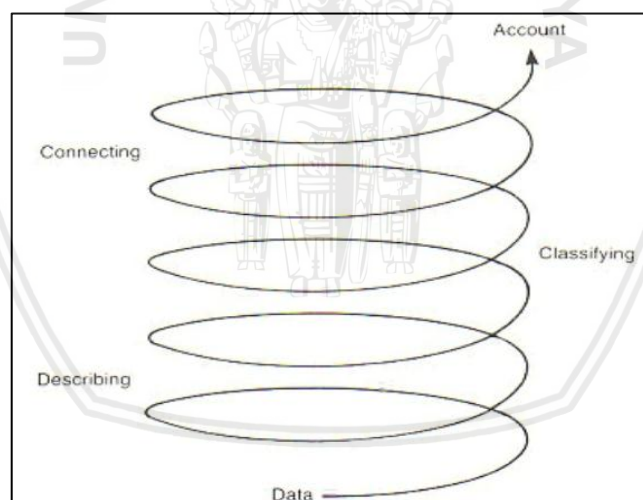
tersebut. Proses menjadikan tema dimulai dengan memilah data, mereduksinya menjadi serangkaian tema kecil yang dapat dikelola dan menulisnya menjadi narasi akhir.

#### 4. Menafsirkan Data

Proses ini dimulai dengan pengembangan kode, pembentukan tema dari kode tersebut, dan disusul dengan pengorganisasian tema menjadi satuan abstraksi yang lebih luas untuk memaknai data.

#### 5. Menyajikan Data dan Memvisualisasikan Data

Pada tahap akhir ini, peneliti menyajikan data yang ditemukan yang dikemas dalam bentuk teks, tabel atau bagan atau gambar.



**Gambar 3. Spiral Analisis Data**

Sumber: Creswell, 2007: 151

### H. Keabsahan Data

Keabsahan data perlu dilakukan agar data hasil temuan serta interpretasi data tidak mengalami subjektifikasi hanya dari satu sudut pandang peneliti semata, sehingga data yang diperoleh memenuhi kevalidan dan kredibel. Keabsahan data dalam metode kualitatif terbagi atas dua bentuk, yaitu validitas

internal dan validitas eksternal (Justice, 2008). Menurut Nicholas Mays dan Catherine Pope, keabsahan data kualitatif dapat dinilai dengan menggunakan metode *Triangulation* (Mays & Pope, 2000). Triangulasi data dilakukan dengan membandingkan hasil dua atau lebih data yang berbeda. Hal ini dilakukan untuk mencari konvergensi guna mengembangkan atau menguatkan keseluruhan interpretasi. Sedangkan menurut Lincoln & Guba, keabsahan data yang relevan dengan penelitian ini terdiri dari:

1. Transferabilitas. Keteralihan sebagai persoalan empiris yang tergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk itu peneliti akan mencari dan mengumpulkan informasi empiris dalam konteks yang sama, sehingga dalam hal ini peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan informasi yang cukup. Keteralihan menyangkut persoalan sejauh mana hasil penelitian ini dapat digunakan untuk memahami fenomena yang sama di tempat berbeda.
2. Konfirmabilitas. Aspek dan perspektif konfirmabilitas adalah kriteria untuk menilai kualitas hasil penelitian dengan model perekaman pada proses pelacakan data dan informasi serta metode interpretasi yang didukung oleh materi yang ada pada penelusuran atau pelacakan audit (audit trail). Untuk memenuhi penelusuran dan pelacakan audit ini, peneliti akan menyiapkan bahan yang diperlukan seperti data, hasil analisis, dan catatan tentang proses penyelenggaraan penelitian (Lincoln & Guba, 1985).



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Malang

Kota Malang adalah sebuah kota yang terletak di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota Malang terletak 90 km sebelah selatan Kota Surabaya, dan termasuk kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Kota Malang memiliki wilayah seluas 110,06 km<sup>2</sup>, dan terbagi dalam 5 Kecamatan dan 57 Kelurahan sebagaimana tabel berikut :

**Tabel 4. Luas Wilayah Kota Malang Berdasarkan Kecamatan**

No.	Kecamatan	Jumlah Kelurahan dalam Wilayah Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Persentase Terhadap Luas Kota (%)
1.	Kedungkandang	12	39,89	36,24
2.	Sukun	11	20,97	19,05
3.	Klojen	11	8,83	8,02
4.	Blimbing	11	17,77	16,15
5.	Lowokwaru	12	22,6	20,53
	<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>110,06</b>	<b>100</b>

Sumber: Laporan Kinerja Tahunan Kota Malang 2016

Secara astronomis, Kota Malang terletak pada koordinat 7.06° - 8.02° Lintang Selatan dan 112.06° - 112.07° Bujur Timur dengan ketinggian antara 440 – 667 meter dari permukaan laut. Cukup tingginya letak Kota Malang, membuat kondisi iklim Kota Malang tercatat rata-rata suhu udara berkisar antara 22,0°C sampai 24,8°C. Kota Malang mempunyai suhu maksimum mencapai 31,4°C dan suhu minimum 17,2°C. Rata-rata kelembaban udara berkisar 78% - 86%, dengan

kelembaban maksimum 98% dan minimum mencapai 19% serta curah hujan tertinggi 385 milimeter. Kondisi iklim di atas membuat Kota Malang memiliki iklim yang relatif sejuk dibandingkan dengan daerah-daerah lain.

Secara administratif wilayah Kota Malang berbatasan langsung dengan Kabupaten Malang, batasan administratif Kota Malang sebagai berikut :

- 1) Sebelah Utara: Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso;
- 2) Sebelah Timur: Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang;
- 3) Sebelah Selatan: Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji; dan
- 4) Sebelah Barat: Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau (Laporan Kinerja Tahunan Kota Malang, 2016).

Dilihat dari jumlah penduduknya, Kota Malang per 31 Desember 2016 mempunyai jumlah penduduk sebesar 895.387 jiwa yang tersebar di 5 Kecamatan. Dari sejumlah tersebut, jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Kedungkandang sebesar 208.979 jiwa yang mana jumlah ini sebanyak 23% dari total penduduk Kota Malang, berbeda sedikit dengan Kecamatan Sukun yang juga memiliki 23% dari total seluruh penduduk Kota Malang dengan jumlah penduduk di Kecamatan Sukun sebanyak 206.879 jiwa. Hal ini sebanding dengan luasan dari Kecamatan Kedungkandang yang memiliki luas wilayah 36,24% dari seluruh Kota Malang. Sedangkan Kecamatan Klojen merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit yakni sebanyak 110.136 sebagaimana tabel berikut :

**Tabel 5. Jumlah Penduduk Kota Malang Berdasarkan Kecamatan Tahun 2016**

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Persentase Terhadap Jumlah Penduduk Kota (%)	Jumlah KK
1.	Kedungkandang	208,979	23	63,580
2.	Sukun	206,612	23	64,154
3.	Klojen	110,136	12	35,739
4.	Blimbing	196,847	22	61,278
5.	Lowokwaru	172,813	19	53,676
<b>Total</b>		<b>895.387</b>	<b>100</b>	<b>278.427</b>

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Dari segi kepadatan penduduk, Kecamatan Klojen merupakan wilayah yang paling padat penduduk, dengan adanya 12.473 jiwa dalam setiap 1 Km<sup>2</sup> nya. Sementara Kecamatan Kedungkandang menjadi kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk paling rendah yang mana pada setiap Km<sup>2</sup> nya hanya didiami sebanyak 5.239 penduduk. Hal ini dapat dilihat sebagaimana tabel berikut :

**Tabel 6. Tingkat Kepadatan Penduduk Kota Malang Berdasarkan Kecamatan Tahun 2016**

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km <sup>2</sup> )
1.	Kedungkandang	208,979	39.89	5.239
2.	Sukun	206,612	20.97	9.853
3.	Klojen	110,136	8.83	12.473
4.	Blimbing	196,847	17.77	11.077
5.	Lowokwaru	172,813	22.60	7.647
<b>Total</b>		<b>895.387</b>	<b>110.06</b>	<b>8.135</b>

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Penduduk Kota Malang memiliki keanekaragaman jenjang pendidikan yang dimiliki sesuai dengan jumlah tenaga kerja. Pada tahun 2015, jumlah angkatan tenaga kerja yang berada di Kota Malang adalah 406.935 angkatan kerja. Dari jumlah ini, rata-rata pekerja terbanyak merupakan lulusan dari berbagai

universitas yang ada, yaitu berjumlah 97.287 angkatan kerja. Sedangkan jumlah paling sedikit yaitu 3.913 angkatan kerja yang belum atau tidak pernah sekolah.

Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 7. Jumlah Angkatan Kerja Berumur 15 Tahun Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan Di Kota Malang Tahun 2015**

No	Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan	Angkatan Kerja
1.	Tidak/belum pernah sekolah	3.913
2.	Tidak/belum tamat SD	29.072
3.	Sekolah Dasar	57.310
4.	Sekolah Menengah Pertama	56.104
5.	Sekolah Menengah Atas	75.135
6.	Sekolah Menengah Kejurusan	59.780
7.	Diploma I/II/III	28.334
8.	Universitas	97.287
<b>Total</b>		<b>406.935</b>

Sumber : Kota Malang Dalam Angka 2017 diolah

Kesadaran akan pendidikan bagi warga Kota Malang dapat dilihat dari bagaimana kegiatan pendidikan yang dilakukan oleh warga Kota Malang pada umur belajar, yaitu umur 7 – 24 tahun. Di Kota Malang, terjadi peningkatan jumlah persentase tidak melanjutkan sekolah lagi sebanyak 6,44 % di tahun 2016, yang mana pada tahun 2015 jumlah penduduk belajar yang berhenti sejumlah 21,46%, dan meningkat pada tahun 2016 dengan jumlah 27,90%. Dan penduduk yang berhenti belajar pada tahun 2016 berada di jenjang umur 19-24 tahun dengan jumlah 55,04%, disusul pada umur 16-18 tahun dengan jumlah 18,92%. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 8. Persentase Penduduk Usia 7 – 24 Tahun Menurut Partisipasi Sekolah, Kota Malang Tahun 2016**

Kelompok Umur Sekolah	Partisipasi Sekolah					
	Tidak/Belum Pernah Sekolah		Masih Sekolah		Tidak Sekolah Lagi	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
7 – 12	-	-	100,00	100,00	0,00	0,00
13 – 15	-	-	98,95	95,75	1,05	4,25
16-18	1,21	2,76	78,91	78,32	19,88	18,92
19-24	0,95	-	56,93	44,96	42,12	55,04
7 – 24	0,62	0,41	77,92	71,69	21,46	27,90

Sumber : Kota Malang Dalam Angka 2017

Kota Malang memiliki total 278.427 Keluarga yang terbagi pada 5 Kecamatan dengan 5 kategori kesejahteraan keluarga. Penduduk Kota Malang sebagian besar telah berada dalam taraf keluarga sejahtera, atau lebih tepatnya keluarga sejahtera tingkat III, yang mana dalam tahap ini, keluarga telah dikatakan berkecukupan. Seperti dalam data yang ada, terdapat 99.944 keluarga sejahtera III yang berada di Kota Malang, atau sebesar 36 % dari total keluarga di Kota Malang. Namun, di Kota Malang juga ditemukan keluarga yang masih dalam taraf keluarga prasejahtera yang berjumlah 27.210 keluarga atau 9 % dari total jumlah keluarga di Kota Malang. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 9. Kategori Keluarga Per Kecamatan Di Kota Malang Tahun 2016**

Kecamatan	Pra Sejahtera	Keluarga Sejahtera				Total
		I	II	III	III+	
Kedungkandang	6.484	11.926	15.467	20.556	9.147	63.580
Sukun	9.348	11.797	15.872	20.230	6.907	64.154
Klojen	2.668	8.561	6.548	12.156	5.806	35.739
Blimbing	5.232	7.390	13.551	24.026	11.079	61.278
Lowokwaru	3.478	7.190	10.824	22.976	9.208	53.676
<b>Kota Malang</b>	<b>27.210</b>	<b>46.864</b>	<b>62.262</b>	<b>99.944</b>	<b>42.147</b>	<b>278.427</b>

Sumber : Kota Malang Dalam Angka 2017

## 2. **Gambaran Umum Kecamatan Sukun**

Kecamatan Sukun merupakan salah satu kecamatan yang berada di sisi barat Kota Malang, Jawa Timur. Kecamatan Sukun mempunyai luas wilayah 2.655,19 Ha yang terbagi dalam 11 kelurahan, yaitu Kelurahan Ciptomulyo, Kelurahan Gadang, Kelurahan Kebonsari, Kelurahan Bandungrejosari, Kelurahan Sukun, Kelurahan Tanjungrejo, Kelurahan Pisangcandi, Kelurahan Karangbesuki, Kelurahan Bandulan, Kelurahan Mulyorejo, Kelurahan Bakalankrajan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan dan Keputusan Walikota Malang Nomor 70 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Kecamatan Se-Kota Malang disebutkan bahwa kecamatan merupakan perangkat daerah sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu. Kecamatan Sukun dipimpin oleh seorang Camat yang di dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan tanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Tugas pokok yang dimaksud adalah sebagai penyelenggara kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan tugas umum pemerintahan. Maka dari itu, sesuai dengan amanah tersebut Kecamatan Sukun berkewenangan untuk merumuskan Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) sebagai upaya sinkronisasi rencana program dan kegiatan dari Walikota yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Malang 2013-2018. Sebagai perangkat daerah, Kecamatan Sukun memiliki wilayah kerja tertentu yaitu sebagai pelaksana

teknis kewilayahan Kecamatan Sukun dalam melaksanakan program dan kegiatannya mengacu pada tujuan yang dicita-citakan yaitu “MENCIPTAKAN MASYARAKAT KECAMATAN SUKUN YANG MAKMUR, BERBUDAYA DAN TERDIDIK BERDASARKAN NILAI-NILAI SPIRITUAL YANG AGAMIS, TOLERAN DAN SETARA”.

Oleh sebab itu, untuk mewujudkan visi tersebut Kecamatan Sukun merumuskan strategi atau misi sebagai upaya untuk mewujudkan cita-cita tersebut. Misi Kecamatan Sukun antara lain :

- 1) Meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menurunkan angka pengangguran dan mengentas masyarakat miskin di Kecamatan Sukun.
- 2) Mengantarkan masyarakat pada kondisi yang semakin berbudaya, dengan nilai-nilai religius-toleran, saling menghormati perbedaan, dan tidak adanya konflik dan kekerasan atas nama SARA di Kecamatan Sukun.
- 3) Menciptakan masyarakat Kecamatan Sukun yang tertib dan aman, yang ditandai dengan minimnya angka kriminalitas, dan semakin terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat.
- 4) Memprioritaskan pendidikan masyarakat secara formal maupun non-formal menjadi prioritas Masyarakat Kecamatan Sukun dengan cara mendorong keberlangsungan pendidikan di Kecamatan Sukun menjadi lebih baik.

**a) Kondisi Geografis dan Topografis**

Kecamatan Sukun memiliki luas wilayah 2.655,19 Ha yang terbagi dalam 11 kelurahan. Rincian daftar 11 kelurahan dan luas wilayahnya terlampir pada tabel berikut :

**Tabel 10. Daftar Kelurahan dan Luas Wilayah Kelurahan**

No.	Kelurahan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Persentase Luas Terhadap Luas Kecamatan (%)
1.	Ciptomulyo	0,83	3,96
2.	Tanjungrejo	0,93	4,43
3.	Sukun	1,29	6,15
4.	Kebonsari	1,57	7,49
5.	Bakalan Krajan	1,78	8,49
6.	Pisangcandi	1,84	8,77
7.	Gadang	1,95	9,30
8.	Bandulan	2,24	10,68
9.	Mulyorejo	2,75	13,11
10.	Bandengrejosari	2,75	13,11
11.	Karangbesuki	3,04	14,50
	<b>Total</b>	<b>20,97</b>	<b>100</b>

Sumber: Profil Kecamatan Sukun, 2014

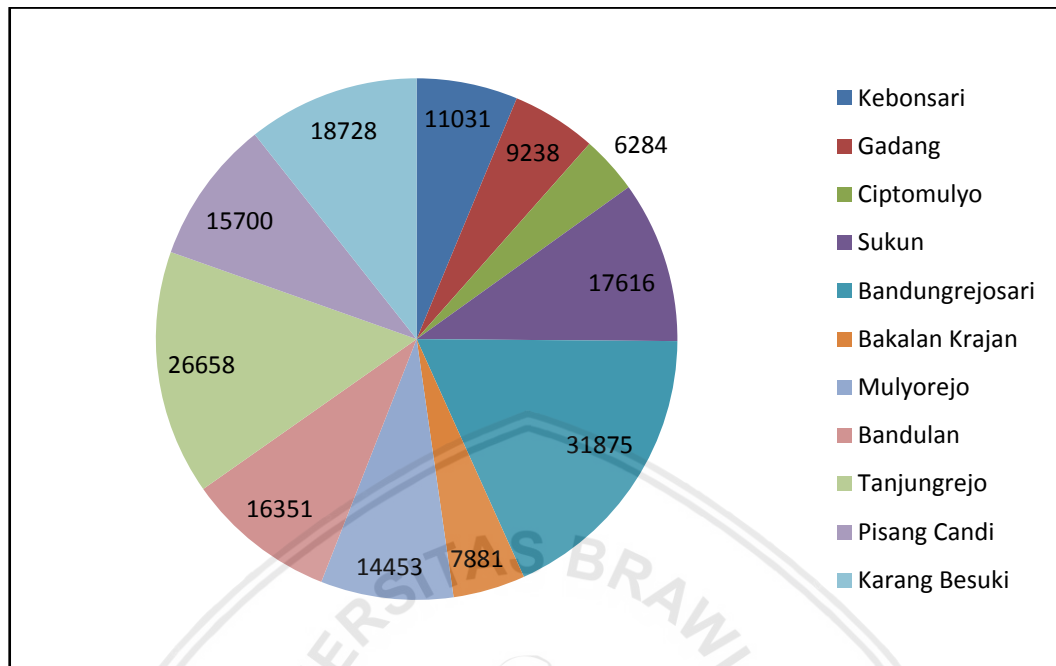
Secara geografis Kecamatan Sukun berbatasan dengan Kecamatan di Kota Malang dan sebagian berbatasan langsung dengan Kecamatan di Kabupaten Malang. Rincian daerah perbatasan Kecamatan Sukun, sebagai berikut :

- 1) Sebelah Utara : Kecamatan Lowokwaru dan Klojen.
- 2) Sebelah Timur : Kecamatan Kedungkandang.
- 3) Sebelah Selatan : Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang.
- 4) Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang.

**b) Kondisi Penduduk**

Jumlah penduduk Kecamatan Sukun menurut data yang diperoleh dari Kecamatan Sukun Dalam Angka tahun 2017 adalah sejumlah 191.513 jiwa dengan rincian sebagai berikut.





**Gambar 4. Jumlah Penduduk Kecamatan Sukun**  
Sumber : Kecamatan Sukun Dalam Angka 2017 Diolah

Sesuai dengan gambar diagram di atas, dapat dilihat bahwa Kelurahan Bandungrejosari memiliki jumlah penduduk terbanyak yaitu sebanyak 31.875 penduduk. Sedangkan penduduk yang berada di Kelurahan Bakalan Krajan merupakan yang paling sedikit diantara yang lain, karena pada kelurahan ini jumlah penduduknya sejumlah 7.881 penduduk saja.

Sementara itu, untuk rincian jumlah penduduk menurut usia di Kecamatan Sukun adalah sebagai berikut :

**Tabel 11. Jumlah Penduduk Berdasarkan Umur dan Jenis Kelamin  
Kecamatan Sukun Tahun 2016**

<b>Kelompok Umur</b>	<b>Pria</b>	<b>Wanita</b>	<b>Total</b>
0-9	15.182	14.529	29.711
10-19	15.188	15.600	30.788
20-29	19.185	17.629	36.814
30-39	14.929	14.860	29.789
40-49	12.983	14.137	27.120
50-59	10.066	10.605	20.671
60-69	5.046	5.311	10.357
70+	2.549	3.714	6.263
<b>Total</b>	<b>95.128</b>	<b>96.385</b>	<b>191.513</b>

Sumber : Kecamatan Sukun Dalam Angka Tahun 2017 Diolah

Dengan demikian, dapat dilihat bahwa mayoritas penduduk di Kecamatan Sukun adalah penduduk dengan usia produktif, yaitu 15-65 tahun yang mencapai 64% dari total penduduk. Selanjutnya, jumlah penduduk usia anak dan remaja di Kecamatan Sukun cukup banyak yakni 25% dari total penduduk merupakan anak-anak yang masih membutuhkan hak memperoleh pendidikan dasar, sedangkan 11% sisanya adalah penduduk lanjut usia. Melihat struktur penduduk di Kecamatan Sukun yang cenderung memiliki potensi usia produktif paling banyak, hal ini seharusnya diikuti dengan perkembangan ekonomi yang baik pula. Namun, masih banyak terdapat masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan. Bisa dilihat pada tabel sebelumnya, menyatakan bahwa Kecamatan Sukun memiliki jumlah keluarga prasejahtera terbanyak pada tahun 2016 di Kota Malang sejumlah 9.348 keluarga (Tabel 10).

### c) Pendidikan

Pendidikan merupakan hal yang utama dalam pengembangan taraf kehidupan. Di Kecamatan Sukun terdapat beberapa fasilitas pendidikan, yaitu 1 TK, 43 SD sederajat, 5 SMP sederajat dan 3 SMK yang berstatus Negeri.

Sedangkan sekolah swasta berjumlah 125 sekolah yang terdiri dari 68 TK, 26 SD sederajat, 16 SMP sederajat, 6 SMA sederajat, dan 9 SMK. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 12. Jumlah Sekolah, Guru, dan Murid di Kecamatan Sukun Tahun 2016**

Jenis Sekolah	Jumlah Sekolah		Jumlah Guru		Jumlah Murid	
	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
TK	1	68	6	574	85	4.283
SD	42	16	589	235	13.674	2.761
MI	1	10	37	107	730	1.898
SMP	4	12	159	222	2.534	2.622
MTs	0	4	0	70	0	832
SMA	0	5	0	95	0	693
MA	0	1	0	16	0	286
SMK	3	9	233	257	4.252	2.029
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>125</b>	<b>1.024</b>	<b>1.576</b>	<b>21.275</b>	<b>15.404</b>

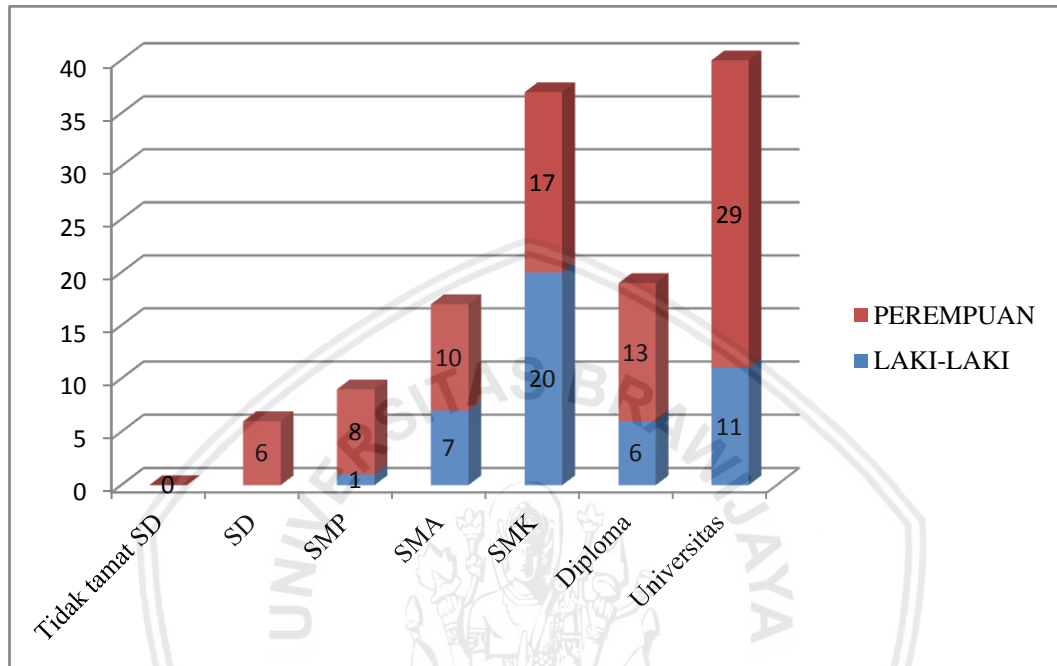
Sumber : Kecamatan Sukun Dalam Angka 2017 diolah

Dari tabel di atas juga dapat diperhatikan bahwa terdapat 1.024 guru pada sekolah negeri dan 1.576 guru pada sekolah swasta. Sedangkan untuk murid berjumlah 21.275 murid pada sekolah negeri dan 15.404 murid pada sekolah swasta. Untuk rasio guru dan murid, dapat diperhatikan bagaimana perbandingan antara sekolah negeri dan sekolah swasta. Melihat dari perbandingan di atas, 1 guru pada sekolah negeri mendidik lebih banyak dari pada sekolah swasta.

#### d) Pekerjaan

Kecamatan Sukun merupakan pintu masuk Kota Malang dari sisi barat, sehingga lokasinya sangat strategis untuk dapat mengembangkan perekonomian masyarakat dengan baik. Terkait perekonomian penduduk, para pencari kerja yang terdaftar dari Kecamatan Sukun berjumlah 128 orang pada tahun 2016. Dari jumlah ini, yang terbanyak merupakan lulusan universitas dengan jumlah 40

orang. Sedangkan yang paling sedikit merupakan tamatan SD berjumlah 6 orang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada diagram berikut ini.



**Gambar 5. Jumlah Pencari Kerja Terdaftar menurut Tingkat Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan dan Jenis Kelamin dari Kecamatan Sukun Tahun 2016**

Sumber : Kota Malang Dalam Angka 2017 diolah

## B. Penyajian Data

### 1. Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun

#### a. Komunikasi

Komunikasi berkenaan dengan penyampaian Program Keluarga Harapan (PKH) bantuan pendidikan kepada pelaksana program yaitu UPPKH Kab/Kota, pendamping, Dinas Pendidikan, Departemen Agama, dan sekolah. Komunikasi

dalam hal ini meliputi transmisi atau penyaluran komunikasi, kejelasan program yang disampaikan serta konsistensi perintah yang dijalankan.

### 1) **Transmisi**

Transmisi Program Keluarga Harapan (PKH) bantuan pendidikan di Kecamatan Sukun Kota Malang berupa penyampaian program dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan serta kepada kelompok sasaran maupun pihak terkait.

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin yang ditetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat PKH. Tujuan program ini untuk membantu meningkatkan taraf hidup keluarga penerima manfaat melalui akses layanan pendidikan. Program ini dibuat oleh Pemerintah Indonesia yaitu Kementerian Sosial yang tertuang dalam Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, No:31/KEP/MENKO/-KESRA/IX/2007 tentang “Tim Pengendali Program Keluarga Harapan” tanggal 21 September 2007. Hal yang paling penting dalam operasional program ini adalah bahwa keluarga miskin dapat ikut berpartisipasi dalam memanfaatkan layanan pendidikan sebagaimana tujuan dari program ini. Selanjutnya PKH disampaikan dan disosialisasikan kepada pihak pelaksana yaitu pendamping PKH.

Setelah para pihak pelaksana mengetahui PKH, selanjutnya pendamping mensosialisasikan program tersebut kepada masyarakat sebagai penerima manfaat. Sosialisasi dilakukan pada awal Program Keluarga Harapan turun di

Kota Malang yaitu pada Tahun 2013. Sosialisasi PKH dilakukan secara bertahap seperti yang diungkapkan oleh Bapak Deka :

“...kita sosialisasi bertahap mulai dari Kedinasan. Waktu itu PKH di suatu Kota itu ada cara permintaan daerah. Misalnya Kota Malang butuh sosialisasi ya dikasih, kalau gak butuh ya gak dikasih. Kita dicover dari Pemerintah Kota.... Jadi dulu ada sosialisasi tingkat Kota lewat Bappeda ke Dinas. Setelah itu dari Dinas Sosial kita sosialisasi ke Kecamatan, Kelurahan bahkan sampai ke RW. Sosialisasi untuk RT sama RW kita gak semua karena kadang-kadang satu Kelurahan itu RW nya banyak dan RT nya lebih banyak lagi. ....Kalau kita sosialisasi sampai ke bawah ada yang iya, ada yang tidak tapi kan setiap Kelurahan pasti ada sosialisasi’ (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Sosialisasi merupakan tahap awal untuk memberikan pengertian awal bagi peserta PKH. Menurut Ibu Rafika Nurlaili menjelaskan bahwa sosialisasi PKH dalam pelaksanaannya adalah sebagai berikut :

“Ketika awal program turun, setahun sekali dilakukan sosialisai di Kelurahan. Sosialisasi biasanya berisi tentang programnya, jadi seluk beluk tentang programnya, apa itu PKH, apa kewajiban PKH, terus database juga berasal darimana. Malah dikiranya pendamping yang mencari sendiri, padahal kita menggunakan database yang ada. Kalau peserta PKH ada pertemuan awal jadi sebelum mereka jadi peserta PKH itu pertemuan awal. Tahun 2013 dulu saya di Kelurahan. Nah itu kita jelasin apa itu PKH, kenapa terus nanti akan dapat bantuan tapi harus punya kewajiban. Kalau ada penambahan peserta PKH baru ya kita sosialisasi lagi” (wawancara pada tanggal 20 Februari 2018 pukul 10.10 di rumah Ibu Winarsih).

Menurut Ibu Rafika, sosialisasi Program Keluarga Harapan berisikan semua seluk beluk program mulai dari apa itu PKH, kewajiban PKH apa saja, komitmen yang harus dilakukan KPM agar dapat menerima bantuan. Orang yang miskin belum tentu mendapatkan bantuan PKH karena harus memenuhi syarat dan mempunyai komponen PKH. Pendamping tidak bisa sembarangan

menambahkan atau mengurangi peserta PKH karena data basisnya ditentukan oleh Kementrian Sosial. Pernyataan Ibu Rafika senada dengan pernyataan Bapak Deka :

“Yang efektif itu di pertemuan bulanan sebenarnya. Salah satu kenapa kok pertemuan bulanan penting banget untuk PKH karena disitulah sarana kita bisa ketemu Ibu-ibu pengurus untuk kita berikan informasi. Jadi PKH itu enaknya itu karena kita yang pegang uang, mereka kan terima uang. Ketika kita suruh apa saja mereka kan mau. Disitu kita ngasih informasi ke mereka. Ya memang pertama dulu awal-awal 2013 masih kesusahan kalau kita menyadarkan mereka itu susah karena mereka belum ada arah kesana. Makanya kita iming-imingi biar mereka itu manut sama PKH biar dapat uang. Tapi sambil jalan sambil kita arahkan. Bukan uangnya kita kejar tapi apa sih pentingnya pendidikan. Disitulah muncul kesadaran-kesadaran akhirnya sekarang sudah membuahkan hasil meskipun gak semuanya. Dibilang 300 orang tapi yang sudah mulai terbuka pikirannya kalau pendidikan penting itu lumayan. Akhirnya dulunya anaknya sekolah apa tidak sekarang sudah sekolah meskipun si anak belum terlalu signifikan ada perubahan tapi ya lumayan Ibunya sudah terbuka” (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Dari hasil wawancara tersebut, penyampaian informasi Program Keluarga Harapan paling efektif dilakukan pada pertemuan bulanan. Pendamping bertemu dengan Ibu-ibu pengurus untuk diberikan informasi. Awal pelaksanaan, daya tanggap dari masyarakat Kecamatan Sukun masih kurang. Masyarakat sebagai penerima manfaat cenderung sulit diajak berkoordinasi dan daya partisipasi masyarakat masih rendah. Namun seiring dengan berjalannya waktu, dengan adanya sosialisasi, pengawasan dan keterlibatan dari pihak-pihak yang terkait pelaksanaan PKH di Kecamatan Sukun tersebut berjalan dengan baik. Masyarakat sebagai penerima manfaat saat ini sudah lebih sadar akan pentingnya pendidikan sehingga partisipasi peserta PKH di Kecamatan Sukun semakin meningkat. Pada pelaksanaan PKH, agar penyampaian informasi dapat diterima dengan jelas dan dapat dimengerti maka dalam tata cara teknis menerangkan terdapat dua metode

penyampaian informasi yaitu secara langsung dan tidak langsung yaitu melalui media elektronik. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Fauzi :

“Saya rasa sosialisasi PKH sudah banyak dilakukan. Di televisi-televisi juga sudah ada, di website juga. Hampir di semua daerah sudah ada PKH. Tinggal datang aja ke kantor kalau mau minta sosialisasi. Sosialisasi bisa di tingkat Kelurahan dan Kecamatan manapun dan sosialisasi tidak harus secara formil seperti melalui pendamping. KPM-KPM itu sendiri kita sosialisasi dan KPM kadang bisa menjawab yang namanya PKH itu apa. Itu lho bantuan yang untuk anak-anak yang keluarga tidak mampu yang punya anak sekolah dan kesehatan balita. Mereka sudah bisa menjawab seperti itu. Artinya kan KPM juga bisa mensosialisasikan juga seperti itu secara langsung maupun tidak langsung” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di UPPKH Kota Malang).

Agar masyarakat dapat mengerti Program Keluarga Harapan, sosialisasi PKH tidak hanya dilakukan sekali. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Rahmat bahwa :

“Sosialisasi yang jelas kalau untuk sumber informasi di websitenya ada. Sosialisasinya biasanya cuma satu kali ya di awal-awal. Tapi misalkan ada yang kurang paham ya kita sosialisasi lagi. Nah kan mungkin ada yang misalkan di Kelurahan A lurahnya ganti, akhirnya ya sosialisasi lagi.” (wawancara pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 12.30 di UPPKH Kota Malang).

Dari hasil wawancara oleh Bapak Fauzi dan Bapak Rahmat, penyampaian informasi PKH disampaikan melalui sosialisasi tidak langsung, baik itu dari website maupun televisi. Sosialisasi dilakukan saat pertemuan kelompok setelah KPM valid menjadi peserta PKH. Saat pertemuan kelompok, peserta PKH yang valid dapat bertanya ataupun meminta sosialisasi kembali jika belum paham benar dengan program ini. Karena salah satu tujuan dari pertemuan kelompok adalah sosialisasi dan internalisasi program kepada peserta PKH.



Selain pertemuan bulanan, komunikasi juga disampaikan melalui beberapa pelatihan dan seminar yang difasilitasi oleh Dinas Sosial. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Deka :

“Dari Kementerian, kita pendamping itu tugasnya validasi, verifikasi, pemutakhiran data, pencairan bantuan. Sudah itu saja tapi di Kota Malang sendiri khususnya kita punya program tambahan memberikan pelatihan kepada penerima manfaat. Kemarin kita kerjasama sama Dinsos itu pelatihan kue kering, kue basah, salon, terus bengkel opo otomotif, pelatihan bikin tahu. Selain itu kita memberikan seminar seperti *parenting*, wirausaha, pengolahan sampah jadi lebih baik. Kemudian ada seminar tentang pendidikan yang targetnya mengubah pola asuh orang tua. Makanya selain anaknya kita kawal di Faskes sama Fasdik, orang tua juga kita kasih informasi biar lebih ngerti. Intinya kita mengarahkan anaknya sekolah tapi orang tua visinya masih buat apa sih sekolah tinggi-tinggi. Lha kan percuma kalau kita mengarahkan anaknya saja. Nah makanya kayak pelatihan, seminar ini memang kita fokuskan pada orang tua biar orang tua ngerti, oh kenapa sih anakku harus sekolah, kenapa sih pendidikan itu penting, pola asuh itu apa. Biar mereka tahu” (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Pelatihan merupakan pemberitahuan secara langsung yang ditujukan untuk para orang tua penerima manfaat yang diselenggarakan oleh UPPKH Kota Malang dan Dinas Sosial Kota Malang. Adanya pelatihan tersebut diharapkan agar setiap peserta pelatihan nantinya memiliki beberapa kompetensi untuk menumbuhkan jiwa wirausaha. Dengan demikian, kompetensi yang dimiliki oleh KPM dapat dimanfaatkan untuk menambah penghasilan.

## 2) Kejelasan

Kejelasan mencakup maksud, tujuan sasaran dan petunjuk pelaksanaan PKH bantuan pendidikan. Dengan adanya kejelasan dari unsur tersebut, diharapkan para pelaksana program mengerti mengenai apa saja yang harus mereka persiapkan dan lakukan dalam implementasi PKH bantuan pendidikan. Maksud

dari adanya PKH bantuan pendidikan yaitu agar menciptakan generasi yang berpendidikan dari keluarga miskin dan diharapkan akan berpengaruh besar bagi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga tercapainya kesejahteraan. Pernyataan tersebut sesuai dengan penjelasan Bapak Fauzi :

“Target yang ingin dicapai dalam implementasi PKH adalah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sejahtera, bisa memperbaiki taraf pendidikan maupun kesehatan. Diharapkan juga berprestasi dalam pendidikan, menghasilkan anak-anak yang sehat dan cerdas” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di UPPKH Kota Malang).

Selain bertujuan untuk tercapainya kesejahteraan Keluarga Penerima Manfaat (KPM), PKH juga diharapkan dapat meningkatkan partisipasi keluarga miskin dalam memanfaatkan layanan pendidikan sehingga fungsi pendidikan itu sendiri dapat dinikmati oleh semua kalangan tanpa ada perbedaan. Hal ini seperti diungkapkan oleh Ibu Endah :

“Semua anak Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk bersekolah minimal SMA, semua lembaga sekolah formal maupun non formal” (wawancara pada tanggal 10 Oktober pukul 14.09 di UPPKH Kota Malang).

Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Bapak Deka, dengan diberlakukannya Program Keluarga Harapan diharapkan adanya peningkatan kesejahteraan keluarga khususnya dari segi pendidikan dan dapat mengurangi angka putus sekolah :

“Kalau saya pribadi dari dulu mulai pertama adanya PKH, saya lebih setuju kalau adanya peningkatan kesejahteraan keluarga baik itu dari pendidikan dan kesehatan. *Goal* saya itu anak minimal lulus SMA. Itu sudah bagus karena banyak kasus, banyak anak yang *gak* selesai. PKH ini fungsinya kan perlindungan sosial jadi melindungi jangan sampai mereka itu jatuh tambah *nemen*” (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Adapun manfaat yang dirasakan peserta PKH adalah anak-anak peserta PKH bisa kembali bersekolah lagi. Hal ini dikatakan oleh Ibu Winarsih selaku warga peserta PKH Kelurahan Tanjungrejo :

“Bantuan PKH ini sangat bermanfaat Mbak. Ya anak saya yang tadinya putus sekolah karena tidak ada biaya sekarang dapat bersekolah lagi. Jadi sangat membantu kami dalam kebutuhan sehari-hari sudah tidak terbebani dengan biaya pendidikan. Ya alhamdulillah Mbak. (wawancara pada tanggal 20 Februari 2018 pukul 10.10 di rumah Ibu Winarsih).

Tujuan Program Keluarga Harapan dalam bidang pendidikan yaitu memberikan dana bantuan non tunai kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dengan tujuan bantuan tersebut dapat digunakan untuk kebutuhan sekolah anaknya, seperti yang dikemukakan oleh Ibu Satimah :

“Program ini membantu memenuhi kebutuhan sekolah anak kami seperti membayar SPP, membeli sepatu, membeli buku, memberikan uang saku dan transport anak. Saya berharap program ini akan lanjut terus hingga anak kami lulus sekolah” (wawancara pada tanggal 20 Februari pukul 11.04 di rumah Ibu Satimah).

Melalui penuturan-penuturan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) ini mempunyai skala yang jelas terhadap manfaat dan tujuan akhir. Dengan demikian program ini sangat membantu Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang menjadi peserta PKH untuk mensejahterakan kehidupan anaknya dan memberikan kepastian kualitas kehidupan di masa depannya dengan menyelesaikan pendidikan sekolah.

Sasaran atau penerima bantuan PKH pendidikan diperuntukkan untuk masyarakat yang memiliki kategori-kategori sebagai Keluarga Sangat Miskin (KSM) khususnya masyarakat miskin yang memiliki anak usia sekolah. Pemilihan peserta Program Keluarga Harapan (PKH) menggunakan data dari Pusat yaitu

Badan Pusat Statistik (BPS) dan PPLS (Pendataan Program Perlindungan Sosial) sehingga pendamping PKH hanya sebagai pelaksana lapangan dalam menyukseskan program. Maka hal tersebut sesuai pernyataan dari Bapak Rahmat dalam sesi wawancara yang dilakukan pada 10 Oktober 2017, bahwa :

“Data calon peserta PKH ini kita dapatkan dari pusat. Sumber datanya diolah dari beberapa tempat yaitu BPS dan PPLS. Jadi bukan ambil dari Kecamatan, Kelurahan atau apa bukan. Jadi data ini langsung ditentukan dari Kementrian. Itu divalidasi apakah sesuai untuk menjadi peserta. Kriterianya yang jelas dari Keluarga Sangat Miskin (KSM)” (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Berkenaan dengan persyaratan Keluarga Penerima Manfaat (KPM) agar menerima bantuan PKH, persyaratan minimal peserta PKH pendidikan adalah minimal bersekolah formal dan informal serta berada pada usia pendidikan hingga 21 tahun, seperti yang dijelaskan oleh Bapak Fauzi bahwa :

“Yang jelas KPM itu harus ada komponen pendidikan dan kesehatan mulai dari bumil, balita sampai anak usia sekolah mulai dari SD sampai SMA. SMA sampai umur 18 tahun bahkan ada yang umur 21 tahun kalau gak salah ya, 21 tahun tapi yang belum menyelesaikan Pendidikan Dasar, wajib 12 tahun itu, SD sampai SMA. Yang belum selesai mereka boleh ikut paket A, paket B, paket C gitu jadi termasuk juga memenuhi komitmen mereka bisa mendaftar dan bersekolah disana. Tidak harus sekolahnya itu sekolah formal ya artinya formal itu SD, MI, MTs. Tidak harus seperti itu, boleh kok meskipun di Pondok Pesantren itu bisa asalkan mereka bisa komitmen. Kan di Pondok Pesantren sudah ada sekolahnya juga kan. Disana juga mengajarkan pelajaran-pelajaran umum” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di UUPKH Kota Malang).

Terdapat 3 (tiga) kriteria komponen yang menjadi sasaran pemberian bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH) yakni diantaranya sebagai berikut: 1) kriteria komponen kesehatan, 2) kriteia komponen pendidikan, dan 3)

kriteria komponen kesejahteraan sosial yang meliputi lanjut usia dan penyandang disabilitas berat. Seperti apa yang disampaikan oleh Ibu Rafika berikut ini :

“PKH adalah program bantuan bersyarat untuk keluarga kurang mampu. Nah syaratnya mereka punya komponen banyak sekali di masyarakat. Seandainya walaupun mereka miskin tapi gak punya komponen, ya kita gak akan melanjutkan PKH nya. Jadi wajib ada komponen. Nah kalau komponen PKH 2013 awal itu hanya ibu hamil, balita, SD, SMP. Pada tahun 2014 akhir SMA masuk. Nah jadi seandainya kalau di tahun 2013 ada yang anaknya kelas 3 SMP, ketika anaknya masuk SMA itu kita lepaskan dari PKH, gak bisa masuk. Nah di akhir tahun 2014 itu SMA masuk. Jadi walaupun anaknya ada, tinggal satu, tinggal SMA gitu itu tetap bisa ikut program PKH. Nah kalau sekarang di tahun 2016 kemarin ada perluasan di lansia dan disabilitas” (wawancara pada tanggal 28 November 2017).

Peserta PKH dan bukan peserta PKH pendidikan ditentukan oleh kecukupan unsur komponen pendidikan yaitu mulai dari jenjang pendidikan SD, SMP, dan SMA. Pendapat tersebut disampaikan oleh Bapak Deka dalam sesi wawancara :

“Terdaftar sebagai warga tidak mampu. Tidak mampu itu kualifikasinya agak banyak tapi lebih baik tidak mampu. Kalau di Kementerian Sosial ada strata sangat miskin, miskin, hampir miskin, rentan miskin. Mereka terdata sebagai orang yang tidak mampu dan layak bantu. Aku lebih suka menyebut layak bantu. Kalau dibilang tidak mampu kayaknya *mindset*nya jelek. Kemudian mereka punya komponen. Ini yang membedakan antara PKH dan bukan PKH karena PKH itu harus punya komponen untuk jadi peserta. Komponennya itu ada ibu hamil, nifas, bayi, balita, a pras itu masuk kategori kesehatan. Pendidikan mulai jenjang SD sampai SMK. Kemudian yang komponen sosial sekarang ada dua yaitu lansia dan penyandang cacat. Jadi kalau ada keluarga seperti itu bisa masuk kategori penerima manfaat. Yang dua ini baru, yang lansia dan penyandang cacat. Baru di tahun 2017. Kalau sebelumnya cuma itu saja. Yang 2013 malah sekolahnya itu cuma sampai SMP, SMA nya gak ada. 2015 baru ada SMA” (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Dapat disimpulkan bahwa sasaran Program Keluarga Harapan (PKH) adalah Keluarga Sangat Miskin (KSM) dan yang memiliki komponen kesehatan (ibu

hamil, nifas, balita, anak prasekolah) dan komponen pendidikan (SD sederajat, SMP sederajat, SMA sederajat) atau anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan Wajib Belajar 12 tahun, penyandang disabilitas, dan lanjut usia di atas 70 tahun. Program Keluarga Harapan (PKH) terdiri atas tiga komponen, yaitu komponen pendidikan yang mensyaratkan anak-anak peserta PKH terdaftar dan hadir di sekolah minimal kehadirannya 85% dari jumlah hari efektif sekolah yang berlaku.

Komponen kesehatan dengan kewajiban antara lain peserta mendapatkan layanan prenatal dan postnatal, proses kelahiran ditolong oleh tenaga terlatih, melakukan imunisasi sesuai jadwal, dan memantau tumbuh kembang anak secara teratur dengan minimal kehadirannya 85% serta komponen kesejahteraan sosial yang terdiri dari penyandang disabilitas berat dan lanjut usia 70 tahun atau lebih. Akses terhadap kesehatan dan pendidikan yang diberikan tersebut diharapkan mampu mengubah perilaku masyarakat miskin agar lebih peduli terhadap kesehatan dan pendidikan generasi seterusnya. Sehingga mampu menghilangkan kesenjangan sosial, ketidakberdayaan dan keterasingan sosial yang selama ini melekat pada diri masyarakat.

### **3) Konsistensi**

Konsistensi berkaitan perintah yang konsisten dan jelas, sehingga memudahkan para pelaksana PKH dalam menjalankan tugasnya masing-masing. Selain itu konsistensi juga berkaitan dengan sikap, persepsi dan respon dari para pelaksana PKH dalam memahami secara jelas dan benar terhadap perintah atau pedoman yang dilaksanakan. Mengenai perintah apa saja yang harus dilaksanakan

oleh para pelaksana bisa dilihat dari Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dari Direktorat Jaminan Sosial Keluarga, Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, Kementerian Sosial Republik Indonesia. Konsistensi pelaksanaan PKH serta komunikasi yang dilakukan di dalam pelaksanaan program tersebut disesuaikan dengan tugas dan fungsi masing-masing jenjang jabatan sebagaimana yang tertera di dalam SOP (*Standard Operational Procedure*). Berdasarkan uraian di atas jelas bahwa setiap perintah yang diberikan kepada para pelaksana berbeda dari yang lainnya. Sehingga hal ini bisa memudahkan para pelaksana PKH dalam menjalankan tugasnya masing-masing.

Pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun dilakukan komunikasi secara internal, PKH sebagai program yang berasal dari pusat sehingga komunikasi internal yang terjalin komunikasi dari atas ke bawah dalam pelaksanaan PKH di Kecamatan Sukun. Kegiatan pendukung untuk menyukseskan kegiatan utama dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan sebagai bentuk komunikasi internal dari atas ke bawah dapat berupa rapat koordinasi dan bimbingan teknis. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Dalam mengimplementasikan PKH ini, kami melakukan koordinasi dengan dinas-dinas terkait terlebih dahulu, lalu kami melakukan bimbingan teknis untuk servis provider. Hal ini sesuai dengan bagian-bagian yang kami undang dan pada nantinya kami adakan rapat koordinasi (rakor) dengan tim terkait program untuk peningkatan kapasitas.” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2016 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Bentuk komunikasi yang terjalin dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun juga dari bawah ke atas. Koordinasi dilakukan dari

pendamping ke koordinator kecamatan, koordinator kecamatan ke koordinator kota, dan begitu seterusnya. Hal tersebut dikuatkan dengan pernyataan oleh Bapak Rahmat Prayudi selaku pendamping PKH Kecamatan Sukun, yaitu :

“Kami selaku pendamping PKH di Kecamatan sudah mengerti bagaimana tugas-tugas yang harus kami kerjakan. Kami juga diberi arahan apabila ada permasalahan. Prosesnya bertahap, kami akan terlebih dahulu berbicara pada koordinator kecamatan, yang nanti selanjutnya akan terus naik tingkatan apabila tidak dapat terselesaikan. Demikian pula sebaliknya. Ada tahapan-tahapan yang harus dilalui.” (wawancara pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 12.30 di Kantor UPPKH Kota Malang).

## **b. Sumber Daya**

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi program. Sumber daya di sini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, dan kewenangan. Untuk lebih jelasnya, akan diuraikan mengenai sumber daya dalam implementasi PKH bantuan pendidikan di Kecamatan Sukun.

### **1) Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia yang dimaksud disini adalah pelaksana program PKH di Kecamatan Sukun. Sumber daya manusia pelaksana Program PKH Kecamatan Sukun, Kota Malang terdiri dari jumlah satuan pelaksana (personil) yang keseluruhan berjumlah 7 (tujuh) orang. Berdasarkan observasi lapangan, sumber daya manusia pelaksana program PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang adalah sebagai berikut :

- a. Koordinator Kota Malang adalah Bapak Fauzi Agus Arif Rahman.
- b. Koordinator Operator adalah Ibu Shela Indah Savitri.
- c. Koordinator Kecamatan Sukun yaitu Ibu Sri Endahyani.
- d. Pendamping PKH yang terdiri dari :



- Ibu Rafika Nurlaili, selaku Pendamping PKH Kecamatan Sukun untuk Kelurahan Tanjungrejo dan Sukun.
- Bapak Deka Rangga Putra, selaku Pendamping PKH Kecamatan Sukun untuk Kelurahan Kebonsari, Gadang dan Karang Besuki.
- Bapak Rahmat Prayudi, selaku Pendamping PKH Kecamatan Sukun Kelurahan Pisang Candi, Bandulan dan Bakalan Krajan.
- Bapak Nasianto, selaku Pendamping PKH Kecamatan Sukun Kelurahan Tanjungrejo dan Mulyorejo.

Keberadaan sumber daya manusia yang memadai ini merupakan salah satu kunci utama untuk berlangsungnya PKH di Kecamatan Sukun ini. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Dalam menjalankan suatu program, seperti PKH ini, sumber daya manusia merupakan salah satu kunci utama dari suksesnya atau tidak berjalannya program ini”. (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Pelaksana PKH Kecamatan dibentuk di setiap kecamatan yang terdapat peserta PKH. Pelaksana PKH Kecamatan merupakan ujung tombak PKH karena unit ini akan berhubungan langsung dengan peserta PKH. Personil pelaksana PKH Kecamatan terdiri dari pendamping PKH. Jumlah pendamping disesuaikan dengan jumlah peserta PKH yang terdaftar di Kecamatan. Rasio dampingan untuk satu orang pendamping adalah 1 berbanding 250 hingga 300 Keluarga Miskin peserta PKH. Jumlah pendamping di Kecamatan Sukun Kota Malang terdiri dari 5 orang pendamping yang salah satunya menjadi koordinaor Kecamatan yaitu Ibu Sri Endahyani. Pernyataan tersebut disampaikan dalam hasil wawancara berikut :

“Satu wilayah Sukun kan ada 5 pendamping. Satu wilayah itu kita bagi jumlah KPM, jumlah penerima manfaatnya. Jadi misalnya rata-rata per pendamping itu antara 250-300 KPM. Kayak Deka itu dia 3 kelurahan (Karangbesuki, Gadang sama Kebonsari). Terus Fika ini 2 (Sukun sama Tanjungrejo). Tanjungrejo itu ada 2 pendamping Fika sama satunya Pak Nas itu megang Tanjungrejo dan Mulyorejo sama Mas Rahmat tadi kan 3 kelurahan yaitu Pisang Candi, Bandulan sama Bakalan Krajan. Kalau saya sendiri itu 2 kelurahan (Bandungrejosari sama Ciptomulyo).” (hasil wawancara dengan Ibu Sri Endahyani, Koordinator Pendamping PKH Kecamatan Sukun pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 14.09 di UPPKH Kota Malang).

Adapun ketujuh personil pelaksana Program PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang mempunyai kualitas sumber daya manusia yang kompeten di bidangnya masing-masing.

“Sumber daya manusia yang kami miliki ini, untuk seluruh kecamatan yang berada di Kota Malang, termasuk Kecamatan Sukun ini tidak sembarangan orang. Mereka harus mengikuti seleksi terlebih dahulu, lalu setelah terpilih harus menjalani bimbingan teknis dan rakor yang disediakan. Dengan adanya sistem ini, besar harapan untuk para pendamping agar memiliki kriteria dan keahlian yang memadai.” (hasil wawancara dengan Bapak Fauzi, tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Hal serupa juga dilontarkan oleh ibu Sri Endahyani, selaku Koordinator Kecamatan, yaitu:

“Kami untuk menjadi pendamping pada awalnya diseleksi dulu mbak. Penyaringan lah. Setelah itu keluar informasi untuk siapa saja yang terpilih. *Nggak* lama ada informasi lagi untuk kegiatan bimbingan teknis dan rapat koordinasi. Dari situlah kami dapet ilmu terkait *gimana* jadi pendamping PKH baik itu tugas, tanggung jawab dan cara-cara mendampingi KPM.” (wawancara pada tanggal 10 Oktober 2017 di kantor UPPKH Kota Malang).

Mengenai kompetensi pelaksana Program PKH ini pula disampaikan dalam isi wawancara berikut ini :

“...Jadi makin ke sini makin kasihan sing pendamping-pendamping yang sudah lanjut-lanjut usia. Karena kalau di Kota Malang masih ada berapa, 2 orang lah yang 45 tahun ke atas, jadi masuk 46 kalau gak

salah. Pak Nasianto sama Bu Endah itu umur-nya sudah 40 tahun ke atas pokoknya.... Jadi yang pendamping baru yang angkatan tahun 2016 kemarin itu banyak yang *fresh granduate*. ” (hasil wawancara pada tanggal 28 November 2017 pukul 12.30 di Rumah Ibu Rafika).

Hal ini sesuai dengan ketentuan kompetensi yang diharuskan dimiliki oleh Pendamping PKH yang dikeluarkan oleh Kementerian Sosial, program PKH, yaitu, Pendidikan terendah D-IV/S-I pada rumpun Ilmu Sosial. Karenanya, di dalam sumber daya manusia ini dilakukan seleksi dan pelatihan sebagaimana dijelaskan dalam hasil wawancara dari bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Sesudah adanya data target PKH, maka dilakukan rekrutmen untuk pelaksana PKH baik itu di pusat maupun daerah.” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2016 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Yang kemudian diperkuat dengan pernyataan tentang pelatihan dan pembinaan Pelaksana PKH yang disampaikan oleh Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Dalam mengimplementasikan PKH ini, kami melakukan koordinasi dengan dinas-dinas terkait terlebih dahulu, lalu kami melakukan bimbingan teknis untuk servis provider. Hal ini sesuai dengan bagian-bagian yang kami undang dan pada nantinya kami adakan rapat koordinasi (rakor) dengan tim terkait program untuk peningkatan kapasitas.” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2016 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Hal serupa dikuatkan juga oleh bapak Rahmat Prayudi selaku pendamping PKH Kecamatan Sukun untuk Kelurahan Pisang Candi, Bandulan dan Bakalan Krajan, yaitu :

“Kami selaku pendamping PKH di Kecamatan sudah mengerti bagaimana tugas-tugas yang harus kami kerjakan. Kami juga diberi arahan apabila ada permasalahan. Prosesnya bertahap, kami akan terlebih dahulu berbicara pada koordinator kecamatan, yang nanti

selanjutnya akan terus naik tingkatan apabila tidak dapat terselesaikan. Demikian pula sebaliknya. Ada tahapan-tahapan yang harus dilalui.” (wawancara pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 12.30 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Seleksi dan rekrutmen di atas bertujuan untuk ketersediaan SDM Pelaksana PKH baik di Pusat maupun di Daerah yang profesional dan memiliki kemampuan serta kualitas yang memadai baik dari segi pengetahuan, sikap maupun kemampuan yang berdedikasi. Pelatihan dan pembinaan yang dilakukan di atas, bertujuan untuk diperolehnya SDM terlatih untuk pelaksanaan kegiatan PKH yang sesuai dengan tingkatannya baik itu SDM di pusat maupun di daerah. Dengan diadakannya pelatihannya ini, maka kemampuan yang telah dimiliki oleh pelaksana PKH yang telah terpilih semakin terasah dan semakin baik.

## 2) Anggaran

Anggaran yang dimaksud disini berkaitan dengan kecukupan pendanaan pelaksanaan program PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang. Jika mengacu pada proses pelaksanaan PKH ini sebenarnya dititikberatkan pada memberikan dana bantuan non tunai yang diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) untuk membantu meningkatkan kualitas sumber daya manusia khususnya untuk bidang pendidikan. Besaran dana *sharing* yang masuk di dalam pelaksanaan program PKH di Kota Malang di tahun 2017 sebesar Rp. 249.100.000,-. Adapun dana *sharing* merupakan bentuk dukungan daerah dari alokasi APBD berdasarkan buku Pedoman Umum PKH sebesar minimal 5% dari total bantuan PKH setahun yang dialokasikan untuk merancang kegiatan yang mendukung sinergitas antar lembaga, terutama dengan Guru dan Petugas Kesehatan dengan pendamping PKH

(Dokumen Profil Program PKH Dinas Sosial Kota Malang, 2018). Lebih jelasnya ada perubahan dana *sharing* untuk Program PKH di Kota Malang dari 2014 hingga 2018, berikut ini :

**Tabel 13. Dana *Sharing* Pelaksanaan Program PKH Tahun 2014 - 2018**

No	Tahun	Total Dana
1	2014	Rp 432.081.500,00
2	2015	Rp 140.809.000,00
3	2016	Rp 540.000.000,00
4	2017	Rp 249.100.000,00
5	2018	Rp 286.465.000,00

Sumber: Profil Program PKH Dinas Sosial Kota Malang, 2018

Sedangkan jumlah dana keseluruhan di dalam pelaksanaan Program PKH di Kota Malang serta alokasi pendanaan masing-masing kecamatan di Kota Malang, dapat disajikan sebagai berikut :

**Tabel 14. Rekapitulasi Pembayaran Tahun Anggaran 2017**

No	Kecamatan	Tahap I		Tahap II		Tahap III		Tahap IV	
		Alokasi Pembayaran		Alokasi Pembayaran		Alokasi Pembayaran Bni		Alokasi Pembayaran Bni	
		Jumlah Kpm	Nominal (Rp.)	Jumlah Kpm	Nominal (Rp.)	Jumlah Kpm	Nominal (Rp.)	Jumlah Kpm	Nominal (Rp.)
1	Klojen	641	320.500.000	634	317.000.000	632	316.000.000	631	315.500.000
2	Sukun	1535	767.500.000	1523	761.500.000	1520	760.000.000	1505	752.500.000
3	Blimbing	1222	611.000.000	1212	606.000.000	1211	605.500.000	1204	602.000.000
4	Kedungkandang	1801	900.500.000	1746	873.000.000	1722	861.000.000	1703	851.500.000
5	Lowokwaru	1137	568.500.000	1130	565.000.000	1124	562.000.000	1116	558.000.000
<b>Jumlah</b>		<b>6336</b>	<b>3.168.000.000</b>	<b>6245</b>	<b>3.122.500.000</b>	<b>6209</b>	<b>3.104.500.000</b>	<b>6159</b>	<b>3.079.500.000</b>

Sumber: Profil Program PKH Dinas Sosial Kota Malang, 2018

Besaran dana ini diperoleh dari dana *sharing* atas pelaporan pelaksanaan Program PKH di Kota Malang Tahun 2017. Ha ini pula diperkuat dengan adanya hasil wawancara berikut ini :

“...itu terintegrasi Mbak ya, jadi bukan untuk tingkat Kecamatan Sukun itu apa, jadi terintegrasi semuanya terpusat. Jadi Dinas Sosial sebagai multi sektor. Itu membuat program. Programnya itu untuk siapa saja. Misalnya Kecamatan Sukun mau bikin program apa. Itu masih tidak ada seperti itu karena kan anggaran terpusat di Dinas tidak

terkonsentrasi ke kecamatan-kecamatan.... Karena untuk anggarannya kan yang pegang dari Dinas Sosial. Kita yang mengimplementasikan. ... Anggaran pasti. Anggaran dana sharing namanya mbak. Dana untuk mengawal PKH. Artinya kayak tadi itu, yang pelatihan-pelatihan diambilkan dari dana *sharing*” (wawancara dengan Bapak Fauzi, tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Salah satu penyebab utama angka putus sekolah menurut Kasi PKH disebabkan ketiadaan biaya untuk melanjutkan sekolah. Hal ini dipertegas dengan adanya penjelasan penggunaan anggaran tersebut, yaitu:

“Di Sukun itu kemarin ada beberapa anak...menunggak SPP. ... sehingga teman-teman berinisiasi untuk membulatkan anggaran ...menggunakan bantuan yang dari PKH itu untuk dipakai untuk membayar pendidikan itu” (wawancara dengan Ibu Tutik Murteini selaku Kasi PKH pada tanggal 21 November 2018 di Kantor Dinas Sosial Kota Malang).

Anggaran tersebut diperuntukkan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang salah satunya mempunyai anak usia pendidikan. Hal ini dijelaskan dalam beberapa hasil wawancara berikut ini :

“Makanya PKH datang untuk memfasilitasi mereka supaya bisa mengakses fasilitas pendidikan. Katakanlah alasannya mereka gak punya dana. Makanya ada PKH dan dana PKH itu bisa mengakses ke layanan pendidikan.” (wawancara dengan Bapak Fauzi pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi gagalnya pendidikan dan salah satu faktor tersebut adalah faktor biaya. Hasil wawancara tersebut kemudian dipertegas oleh adanya hasil wawancara lanjutan berikut ini :

“...masalah pendidikan masih banyak anak-anak dari anggota KPM PKH itu yang masih belum mengenyam pendidikan artinya sudah sekolah namun di tengah jalan putus karena faktor biaya. Jadi karena memang penghasilan orang tua yang kurang memenuhi yang diharapkan sehingga anaknya putus sekolah”. (wawancara dengan Ibu Tutik Murteini selaku Kasi PKH pada tanggal 21 November 2018).

Besaran dana dan peruntukannya kepada pembantuan biaya pendidikan anak Keluarga Penerima Manfaat di dalam Program PKH tersebut mempunyai besaran yang sama. Hal ini disampaikan dalam hasil wawancara berikut :

“Sekarang *flat* (1.890.000). kalau dulu beda-beda, masing-masing strata sekolah punya sendiri-sendiri. Kalau sekarang sudah *flat*. ... Itu tahap 1 Rp 500.000, tahap 2 Rp 500.000, tahap 3 Rp 500.000, tahap 4 Rp 390.000.” (wawancara pada tanggal 28 November 2017 pukul 12.30 di rumah Ibu Rafika).

Hasil wawancara tersebut diperkuat dengan adanya cakupan dana yang diberikan untuk Keluarga Penerima Manfaat (KPM) tersebut dalam Buku Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan. Berikut disajikan dana yang seharusnya diperoleh oleh peserta PKH :

**Tabel 15. Indeks Bantuan PKH per Tahun di Tahun 2017**

No	Komponen Bantuan	Indeks Bantuan (Rp) Per KPM / Tahun
1.	Bantuan peserta pendidikan setara SD/MI atau sederajat	1.890.000,-
2.	Bantuan peserta pendidikan setara SMP/MTs atau sederajat	1.890.000,-
3.	Bantuan peserta pendidikan setara SMA/MA atau sederajat	1.890.000,-

Sumber : Buku Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH)

Data tersebut pula diperkuat dengan adanya rekapitulasi jumlah Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang sekaligus menjelaskan tentang jumlah keluarga sangat miskin di Kota Malang secara keseluruhan di Kota Malang, seperti diperlihatkan oleh tabel berikut :

**Tabel 16. Jumlah Keluarga Sangat Miskin di Kota Malang dan Kecamatan Sukun Tahun 2017**

No	Kecamatan	Jumlah
1	Kedungkandang	1.703
2	Sukun	1.505
3	Klojen	631
4	Blimbing	1.204
5	Lowokwaru	1.116
<b>Total</b>		<b>6.159</b>

Sumber: Profil PKH Kota Malang, 2017

Dari data di atas, kemudian diperlihatkan pula data penerima bantuan yang menjabarkan tentang jumlah penerima bantuan pendidikan menurut jenjang pendidikan di masing-masing kelurahan di Kecamatan Sukun berikut ini :

**Tabel 17. Keluarga Penerima Dana Bantuan PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang Tahun 2017**

Kelurahan	Anak SD	Anak SMP	Anak SMA	Jumlah Komponen
Bandungrejosari	221	130	72	423
Sukun	82	54	34	170
Pisang Candi	67	50	19	136
Ciptomulyo	26	15	11	52
Tanjungrejo	362	182	111	655
Gadang	110	59	42	211
Bakalan Krajan	71	44	20	135
Kebonsari	24	13	17	54
Bandulan	72	35	30	137
<b>Total</b>	<b>1035</b>	<b>582</b>	<b>356</b>	<b>1973</b>

Sumber: SMP Kota Malang, 2017

Dari data di atas menunjukkan bahwa jumlah keluarga penerima bantuan terbanyak berada di Kelurahan Tanjungejo dengan komposisi penerima dari jenjang SD sejumlah 362 orang, SMP sebanyak 182 orang, dan SMA sebanyak 111 orang.



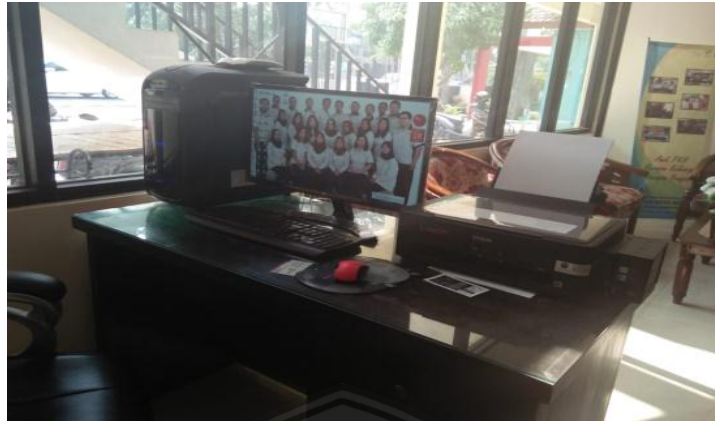
### 3) Fasilitas

Secara umum, fasilitas merupakan suatu bentuk pelayanan bagi instansi terhadap pegawai agar menunjang kinerja dalam memenuhi kebutuhan pegawai, sehingga dapat meningkatkan produktivitas kerja pegawai. Fasilitas dalam hal ini berkaitan dengan sarana dan prasarana yang mendukung implementasi PKH bantuan pendidikan di Kecamatan Sukun. Adanya fasilitas ini untuk membantu pendamping dan koordinator yang ada untuk menjalankan PKH serta memudahkan dalam pelaporan PKH yang mereka miliki. Adapun fasilitas yang ada yaitu :

#### a. Unit PC/Laptop

Fasilitas ini merupakan pengadaan yang dilakukan untuk mendukung kinerja para pelaksana PKH, yaitu pihak Koordinator Kecamatan dan Koordinator Kota. Pengadaan ini berguna untuk input laporan-laporan serta perkembangan terkait PKH di Kecamatan Sukun. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Kami disediakan laptop dan komputer untuk laporan-laporan lapangan PKH. Kalau misal ada suatu kejadian yang harus dilaporkan baik itu sifatnya *urgent* ataupun laporan rutin bisa terbantuan dengan adanya perangkat ini.” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang)



**Gambar 6. Fasilitas unit komputer dan printer di Kantor UPPKH Kota Malang**

Sumber: Data Primer



**Gambar 7. Fasilitas Laptop di Kantor UPPKH Kota Malang**

Sumber : Data Primer

b. BPJS Ketenagakerjaan

Fasilitas ini merupakan bentuk kepedulian pemerintah kepada pekerja, termasuk orang-orang yang berada di dalam lingkup PKH. Keanggotaan BPJS ini diberikan untuk melindungi pelaksana PKH dalam menjalankan pekerjaan mereka. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Kami juga diikutsertakan dalam BPJS Ketenagakerjaan. Fasilitas ini melindungi kami apabila nanti ada apa-apanya waktu di lapangan. Setiap pelaksana memiliki fasilitas ini. Jadi *seenggaknya* bisa ngerasa aman *lah*. (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).



**Gambar 8. Fasilitas Kartu Anggota BPJS Ketenagakerjaan salah satu pelaksana PKH di Kecamatan Sukun**  
Sumber : Data Primer

#### 4) Wewenang

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Pelaksana Program Keluarga Harapan adalah Direktorat Jaminan Sosial Keluarga Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial Republik Indonesia. Sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Sosial No. 20 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial, bahwa wewenang Pelaksana Program PKH di Kabupaten/Kota dibentuk dan ditetapkan melalui Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah yang kemudian disampaikan Kementerian Sosial RI. Kebutuhan personel pelaksana PKH Provinsi,

Kabupaten/Kota dan Kecamatan ditetapkan berdasarkan tugas pokok dan tanggungjawabnya. Wilayah kerja personel Pelaksana PKH Provinsi, Kabupaten/Kota dan Kecamatan meliputi seluruh daerah dalam satuan wilayah kerjanya.

Kewenangan yang dimiliki oleh pelaksana PKH terdapat pada jenjang atau level kewenangan di dalam program PKH. Di dalam program PKH yang dilakukan di Kecamatan Sukun, Kota Malang, kewenangan tersebut tergambar pada masing-masing struktur pelaksana menurut Kementerian Sosial RI - Program Keluarga Harapan, menyebutkan bahwa :

1. Dinas Sosial Kota Malang
  - a. Mengarahkan pelaksanaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang.
  - b. Penyediaan informasi dan sosialisasi program PKH.
  - c. Supervisi, pengawasan dan pembinaan pelaksana PKH di Kota Malang.
  - d. Membantu menyelesaikan masalah lapangan yang dialami pada saat pelaksanaan PKH di Kota Malang.
2. Kewenangan Koordinator Kota
  - a. Membuat rencana kerja implementasi PKH di tingkat kabupaten/kota dan disampaikan kepada Koordinator Wilayah;
  - b. Memastikan seluruh Pendamping Sosial, Asisten Pendamping Sosial dan Administrator Pangkalan Data PKH memiliki tingkat kapabilitas yang memadai melalui kegiatan pelatihan dan pengembangan;

- c. Memastikan kehandalan Sistem Informasi PKH (SimPKH) di tingkat Kabupaten/Kota, melalui pengawasan pada penggunaan aplikasi SimPKH di setiap kecamatan, memastikan pemutakhiran data secara berkala, kehandalan perangkat keras dan perangkat lunak, serta koordinasi dengan pihak terkait untuk pemeliharaan dan perbaikan;
  - d. Memastikan penyelesaian seluruh isu, keluhan dan kasus dan melakukan mediasi, fasilitasi dan advokasi terkait PKH dan program komplementer lain di tingkat kabupaten/kota;
  - e. Mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis dan/atau pemantapan yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial maupun oleh Dinas/Instansi Sosial Pelaksana PKH;
  - f. Melaksanakan seluruh ketentuan dan kebijakan program sesuai Pedoman Operasional PKH dan ketentuan lain yang ditetapkan oleh Kementerian Sosial;
  - g. Bertanggung jawab dan melaporkan realisasi pelaksanaan PKH kepada Koordinator Wilayah.
3. Kewenangan pendamping PKH
- a. Membuat rencana kerja implementasi PKH di tingkat kecamatan dan disampaikan kepada Koordinator Kabupaten/Kota dan Pekerja Sosial Supervisor;
  - b. Memfasilitasi pemecahan isu, penanganan keluhan dan kasus yang berasal dari KPM PKH;

- c. Menyediakan informasi terkait PKH berdasarkan permintaan dari Koordinator Kabupaten/Kota dan Pekerja Sosial Supervisor, Koordinator Wilayah, Koordinator Regional, dan/atau Direktorat JSK melalui SimPKH atau media komunikasi lainnya;
- d. Memastikan KPM PKH memperoleh penyaluran bantuan PKH dan program komplementer lainnya;
- e. Mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis dan/atau pemantapan yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial maupun oleh Dinas/Instansi Sosial Pelaksana PKH;
- f. Melaksanakan seluruh ketentuan dan kebijakan program sesuai Pedoman Operasional PKH dan ketentuan lain yang ditetapkan oleh Kementerian Sosial;
- g. Bertanggung jawab dan melaporkan realisasi pelaksanaan PKH kepada Koordinator Kabupaten/Kota dan Pekerja Sosial Supervisor.

Sesuai dengan pedoman umum pelaksanaan PKH salah satu tugas dari pendamping adalah melakukan verifikasi data terhadap penerima PKH setiap bulan dan hasil verifikasi menjadi dasar penyaluran bantuan yang akan diterima peserta PKH. Penjelasan tersebut disampaikan dalam hasil wawancara kepada Koordinator Kota Malang berikut :

“Penyiapan data, validasi, setelah validasi rekap data. Dari validasi tadi itu lalu entry data validasi itu baru dikirimkan ke Kementerian Pusat. Hasil dari validasi itu lalu dari Kementerian Pusat artinya dari PKH pusat akan memberikan *feed back* balik data untuk di-*cross*-cek kalau memang sudah benar ya sudah ditetapkan, yang sudah divalidasi tadi. ... Lalu baru akan menunggu pencairan bantuan. Update data itu kalau sudah setelah selesai validasi itu setiap saat jika ada perubahan di lapangan. *Temen-temen* itu pasti akan pemutakhiran data ke sini”

(hasil wawancara dengan Bapak Fauzi pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di UPPKH Kota Malang).

Program ini memberikan bantuan kepada Keluarga Miskin (KM) dengan catatan apabila Keluarga Miskin memenuhi persyaratan menjadi peserta PKH. Hal ini diperkuat dalam penyampaian hasil wawancara berikut :

“Jadi selama orangnya ada setelah validasi orangnya itu ada terus kemudian kita asesment kalau orangnya itu memang layak memperoleh PKH” (hasil wawancara pada tanggal 28 November 2017 pukul 12.30 di rumah Ibu Rafika Nurlaili).

Hal ini pula disampaikan oleh Ibu Sri Endahyani selaku Koordinator PKH Kecamatan Sukun dan beberapa pendamping PKH di Kecamatan Sukun, bahwa ada kewenangan perihal komunikasi lintas Dinas, seperti Dinas Sosial, Departemen Agama, dan Kementerian Agama, serta dengan lembaga Sekolah.

### **c. Disposisi**

Disposisi secara umum merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Implementasi kebijakan dapat berhasil sesuai dengan apa yang diinginkan tentu tidak lepas dari sikap pelaksana, jika pelaksana memahami tentang apa yang akan dilaksanakan dan memiliki kemampuan untuk melaksanakan, maka kebijakan tersebut bisa berjalan dengan baik sesuai ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Terlaksananya kebijakan yang efektif harus didukung oleh

kemampuan dan kompetensi di dalam pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Disposisi berkaitan dengan kemauan, keinginan, kecenderungan para pelaku pelaksana (implementor) program dalam melaksanakan PKH bantuan pendidikan secara sungguh-sungguh. Disposisi pelaksana Program Keluarga Harapan dapat dilihat dari komitmen pendamping PKH yang benar-benar ingin meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun. Para pelaksana program harus memiliki keinginan kuat agar program ini sukses. Pihak kecamatan atau kelurahan merupakan aktor kuat dalam sukses tidaknya program ini. Meskipun program ini berasal dari Dinas Sosial namun sebenarnya tetap harus terintegrasi dengan pejabat di tingkat lokal, karena lembaga tersebut yang memiliki masyarakat dan yang harus memahami kondisi masyarakatnya. Adapun faktor disposisi di dalam pelaksanaan Program PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang dapat dideskripsikan pada beberapa komponen berikut :

### **1) Efek Disposisi**

Dalam pelaksanaan PKH di Kecamatan Sukun, terdapat berbagai subjek yang memiliki masing-masing peran dalam keberlanjutan serta suksesnya PKH ini. Hal terpenting dari suksesnya program tersebut adalah adanya para pelaksana PKH yang memiliki tugas masing-masing dan kemauan serta kerja keras para pelaksana PKH Kecamatan Sukun sangat baik, hal ini sesuai dengan pernyataan dari Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Kami berupaya membangun rasa tanggung jawab dan memiliki rasa kemanusiaan yang berlebih pada para pelaksana di Kecamatan. Dengan adanya 2 hal tersebut yang selalu kami ingatkan, para pelaksana di tingkat Kecamatan dapat menjalankan program sesuai



*job-desk* mereka dengan baik” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Hal serupa juga dinyatakan oleh Bapak Deka bahwa pendamping haruslah memiliki tugas dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan, seperti yang dijelaskan berikut :

“Diawal pelatihan, BIMTEK, kami sudah diingatkan bahwa untuk menjalankan program ini, kita harus memiliki rasa kemanusiaan yang tinggi. Kita bekerja dalam masalah kemanusiaan. Kita membantu negara dalam menyalurkan bantuan dan harus sesuai untuk yang membutuhkan. Jadi gimana kita bakal bekerja dengan baik apabila kita tidak memiliki rasa kemanusiaan.” (wawancara pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 11.00 di UPPKH Kota Malang).

Salah satu tugas dari pelaksana PKH di Kecamatan adalah memberi motivasi kepada KPM dalam meraih prestasi. Hal ini juga menjadikan suatu tolak ukur apabila dalam motivasi, maka para pelaksana PKH harus memiliki motivasi dan kemauan yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Bapak Rahmat yakni :

“Biasanya kita memotivasi peserta PKH untuk mendorong anaknya aktif dalam sekolah. Kalau bisa malah mendapatkan prestasi baik itu di pendidikannya, olahraga, atau seni. Kita sebagai pemberi motivasi harus memiliki motivasi yang lebih. Masak ya mau klemek-klemek buat memutasi murid untuk mendapatkan prestasi.” (wawancara pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 12.30 di UPPKH Kota Malang).

Serupa dengan pernyataan di atas, Ibu Endah dalam hal ini mengungkapkan :

“Memotivasi KPM agar menyekolahkan anaknya. Setiap pertemuan kita selalu mengingatkan tentang pentingnya pendidikan, masa depan anak. Kita juga memotivasi bantuan PKH untuk keperluan sekolah anak dan memantau absensi sekolah anak. Dengan tugas seperti itu, kalau kita tidak memiliki kemauan di diri, malah memberikan contoh yang tidak baik. Kok mau memberi motivasi tapi diri kita mlempem. Ya nggak bagus itu.” (wawancara pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 14.00 di UPPKH Kota Malang).

## 2) Melakukan Pengaturan Birokrasi

Pengaturan birokrasi di dalam disposisi ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya. Sebagaimana yang telah disampaikan pada Sub-bab penyajian data, yaitu pada sumber daya manusia, pengaturan birokrasi di dalam disposisi mempunyai keterkaitan pada Sub-bab penyajian tersebut. Di dalam pengaturan birokrasi pada disposisi ini, Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, menjelaskan bahwa :

“Dalam menjalankan suatu program, seperti PKH ini, sumber daya manusia merupakan salah satu kunci utama dari sukses atau tidaknya berjalannya program ini”. (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Pernyataan tersebut pula berhubungan dengan pengaturan jumlah pendamping dan kapasitas Pendamping PKH dalam menangani Peserta PKH di Kecamatan Sukun seperti yang disampaikan dalam hasil wawancara berikut :

“Hirarkhinya itu dari pendamping terus diberikan ke korcam, korcam ke korkot. Satu wilayah Sukun... kita bagi jumlah KPM. ... misalnya rata-rata per pendamping itu antara 250-300 KPM. ... kayak Deka itu dia 3 kelurahan (Karangbesuki, Gadang sama Kebonsari)... Terus Fika ini 2 (Sukun sama Tanjungrejo). Tanjung itu ada 2 pendamping. ... Pak Nas Tanjung dan Mulyorejo sama Mas Rahmat tadi kan 3 kelurahan”. (hasil wawancara dengan Ibu Sri Endahyani pada tanggal 10 Oktober 2017 pukul 14.09 di UPPKH Kota Malang).

Pernyataan tersebut diperkuat oleh pernyataan dalam hasil wawancara berikut :

“Sumber daya manusia yang kami miliki ini, untuk seluruh kecamatan yang berada di Kota Malang, termasuk Kecamatan Sukun ini tidak sembarangan orang. Mereka harus mengikuti seleksi terlebih dahulu, lalu setelah terpilih harus menjalani bimbingan teknis dan rakor yang disediakan. Dengan adanya sistem ini, besar harapan untuk para pendamping agar memiliki kriteria dan keahlian yang memadai.” (hasil wawancara dengan Bapak Fauzi pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Mengenai kompetensi pelaksana Program PKH ini pula disampaikan dalam isi wawancara berikut ini :

“...Jadi makin ke sini makin kasihan sing pendamping-pendamping yang sudah lanjut-lanjut usia. Karena kalau di Kota Malang masih ada berapa, 2 orang lah yang 45 tahun ke atas, jadi masuk 46 kalau gak salah. Pak Nasianto sama Bu Endah itu umur-nya sudah 40 tahun ke atas pokoknya.... Jadi yang pendamping baru yang angkatan tahun 2016 kemarin itu banyak yang *fresh graduate*. ” (hasil wawancara dengan Ibu Rafika Nurlail pada tanggal 28 November 2017 pukul 12.30).

Hal ini sesuai dengan ketentuan kompetensi yang diharuskan dimiliki oleh Pendamping PKH yang dikeluarkan oleh Kementerian Sosial, program PKH, yaitu, Pendidikan terendah D-IV/S-I pada rumpun Ilmu Sosial. Sehingga, semakin jelas, jika pengaturan birokrasi di dalam lingkup disposisi berhubungan dengan kompetensi sumber daya manusia yang direkrut oleh Kementerian Sosial RI, sehingga disposisi dalam dilakukan dengan melakukan pemerataan cakupan pendampingan peserta PKH di Kelurahan Tanjungrejo, Kecamatan Sukun, Kota Malang.

### 3) Insentif

Insentif di dalam disposisi dapat mempengaruhi perilaku pelaksana Program PKH. Intensif merupakan langkah yang ditempuh oleh atasan atau pejabat tertinggi untuk mendorong para pelaksana agar melaksanakan perintah dengan baik. Sehubungan dengan komponen insentif di dalam disposisi ini dijelaskan dalam hasil wawancara dengan Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota, yaitu :

“Bagi pendamping yang berprestasi, diberi penghargaan berupa piagam dan tali asih pembinaan. Tali asih pembinaan merupakan penghargaan

dalam bentuk uang” (wawancara pada tanggal 11 Oktober 2017 pukul 09.39 di Kantor UPPKH Kota Malang).

Serupa dengan pernyataan di atas, Ibu Tutik Murteini selaku Kasi PKH dalam hal ini mengungkapkan :

“Pendamping diikuti untuk lomba pendamping berprestasi ke tingkat provinsi pada waktu Hari Kesetiakawanan Sosial. Untuk pendamping berprestasi diberi penghargaan berupa uang dan piagam. Sama halnya dengan pendamping, bagi Koodinator Kota yang berprestasi juga memperoleh uang dan piagam. (wawancara pada tanggal 21 November 2018 di Kantor UPPKH Kota Malang)

Dari hasil wawancara oleh Bapak Fauzi dan Ibu Tutik Murteini, pemberian insentif pada pelaksana PKH yang berprestasi berupa piagam dan uang tali asih pembinaan. Adapun pemberian piagam dan uang tersebut melalui lomba yang diselenggarakan pada Hari Kesetiakawanan Sosial setiap tahunnya.

#### **d. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi program. Aspek struktur birokrasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme yang diwujudkan dengan adanya *Standart Operating Procedur* (SOP) dan fragmentasi di dalam struktur birokrasi itu sendiri yang dalam hal ini yaitu berupa struktur pelaksana PKH.

##### **1) *Standart Operating Procedur* (SOP)**

Pelaksana PKH di dalam struktur birokrasi pada penelitian ini berada di bawah UPPKH Pusat dan UPPKH Provinsi. Standar operasional yang dipakai dalam struktur birokrasi PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang didasarkan pada tugas dan peran tersebut, Pelaksana PKH berdasarkan Petunjuk Teknis Pelaksana PKH

Surat Keputusan Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor: 04/LJS/08/2018 mempunyai Standar Operasional dalam hal:

1. Pembukaan rekening penerima bantuan sosial, yaitu:
  - a. Pembukaan rekening secara kolektif.
  - b. Cetak kartu.
  - c. Produksi PIN Mailer.
  - d. Laporan hasil proses pembukaan rekening kolektif.
2. Sosialisasi dan edukasi penyaluran PKH, yaitu:
  - a. Sosialisasi Bansos non-Tunai PKH kepada agen dan KPM oleh Bank penyalur dan Kemensos.
3. Distribusi KKS kepada KPM, yaitu:
  - a. Distribusi KKS, Buku Tabungan dan PIN Mailer dari KP ke KC.
  - b. Distribusi KKS, Buku Tabungan dan PIN Mailer dari KC kepada KPM.
  - c. Penandatanganan aplikasi pembukaan rekening dan surat pernyataan persetujuan atau kuasa untuk memberikan rekening informasi nomor rekening dan data pribadi.
  - d. Full aktivasi.
  - e. Laporan hasil penerimaan aplikasi pembukaan rekening.
4. Penyaluran bantuan PKH, yaitu:
  - a. Pengecekan rekening dengan data yang akan diajukan bantuannya.
  - b. Pengajuan dana ke KPPN.
  - c. Pemindah-bukuan/*Standing Instruction* (SI) ke Bank Penyalur Pusat.

- d. Pelaksanaan pemindah-bukuan/*Standing Instruction* (SI).
  - e. Laporan hasil pemindah-bukuan sebagaimana dimaksud poin no.2.
5. Penarikan/pencairan Dana Bantuan Sosial, yaitu:
- a. Dinas Sosial dan bank penyalur melakukan koordinasi persiapan penarikan dana Bansos PKH.
  - b. Penarikan dana oleh KPM.
6. Rekonsiliasi hasil penyaluran bantuan sosial PKH, yaitu:
- a. Rekonsiliasi berjenjang dari tingkat kabupaten/kota, provinsi, ke tingkat pusat.
  - b. Rekonsiliasi dilakukan oleh Bank Penyalur bersama dengan Dinas Sosial Kabupaten/Kota, Provinsi, dan tingkat pusat.
7. Pemantauan, evaluasi dan pelaporan Bansos.
- a. Laporan periodik setiap tahap penyaluran.
  - b. Melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan PKH.
  - c. Analisa kecenderungan penyaluran Bansos dari *dashboard*.
  - d. Analisa kecenderungan pengaduan terkait penyaluran Bansos berdasarkan laporan contact center PKH.

Standar tersebut pula disampaikan dalam hasil wawancara berikut ini :

“Update data itu kalau sudah setelah selesai validasi itu setiap saat jika ada perubahan di lapangan. Temen-temen itu pasti akan pemutakhiran data kesini. Cuman akan direkap setiap 3 bulan sekali. Rekapannya ditutup data itu setiap 3 bulan sekali untuk menjadi acuan bantuan yang berikutnya yang akan dicairkan. Makanya ada penutupan data. Data itu ditutup setiap 3 bulan sekali. Namanya final closing data. Setiap tahap kan ada 4 tahap” (hasil wawancara dengan Fauzi selaku Koordinator Kota, tanggal 11 Oktober 2016 pukul 09.39 di UPPKH Kota Malang).

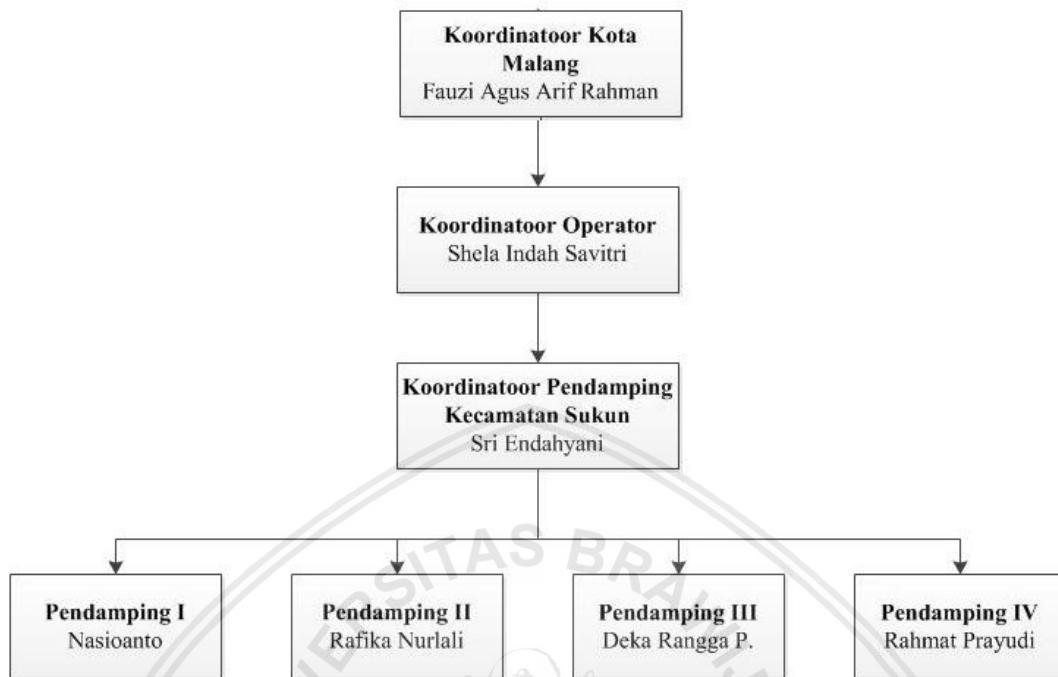
Penjelasan di atas pula diperkuat dengan pernyataan dari Bapak Deka,

Pendamping PKH Kecamatan Sukun, bahwa :

“Jadi setelah kita menerima list nama dari Kemensos, kita melakukan penyisiran dan pembagian SUPA. SUPA itu surat pertemuan awal kalau gak salah. Intinya undangan lah untuk mendatangkan mereka di satu lokasi untuk kita lakukan validasi. Setelah di Pertemuan Awal (PA) itulah nanti kita akan memvalidasi tentang keluarga yang ada di list tadi. Misalnya bapak A nanti kita cek, bener gak, orangnya ada gak, valid gak, masih layak dibantu apa gak, punya komponen PKH apa gak. Dari situlah nanti kita filter. Muncul hasilnya itu ada warga yang layak dibantu atau tidak. Kita masukkan program atau kita keluarkan dari data karena alasan misalnya mampu, pindah, meninggal, gak punya komponen. Baru setelah validasi selesai laporan ke pusat selesai, barulah muncul nama-nama peserta PKH. Untuk yang waktu pertemuan awal itu, mereka masih calon penerima bantuan PKH. Pertemuan awal diberikan hanya sekali selama mereka menjadi peserta PKH. Fungsinya untuk validasi dan verifikasi tok”.

## **2) Fragmentasi Struktur Birokrasi**

Fragmentasi di dalam struktur birokrasi pelaksanaan program PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang mempunyai tujuan untuk menyebar tanggung jawab pelbagai aktivitas, kegiatan, atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Di dalam Struktur birokrasi fragmentasi pelaksanaan program PKH di Kecamatan Sukun, Kota Malang dapat dilihat dalam gambar berikut:



**Gambar 9. Struktur Organisasi Pelaksana PKH Kecamatan Sukun, Kota Malang**

Sumber : Data Primer UPPKH Kota Malang

Dari fragmentasi tersebut, pelaksana program PKH di daerah Kota Malang, mempunyai tugas sebagai berikut :

Adapun di dalam standar operasional Pelaksana PKH, tugas dan kewajiban Pelaksana PKH tingkat Kabupaten/Kota, hingga lingkup terbawah adalah sebagai berikut :

**a. Koordinator Kabupaten/Kota**

1) Tugas

Koordinator Kabupaten/Kota adalah Sumber Daya Manusia yang direkrut dan ditetapkan oleh Kementerian Sosial RI yang bertugas membantu Kepala Dinas/Instansi Sosial Kabupaten/Kota dalam mengkoordinir sumber daya manusia PKH di tingkat Kabupaten/Kota.



## 2) Peran

Adapun peran Koordinator Kabupaten/Kota khusus terkait penyaluran PKH adalah :

- Mengkoordinasikan pengelolaan data/dokumen terkait dengan hasil validasi calon KPM PKH, hasil verifikasi komitmen komponen PKH, hasil pemutakhiran KPM PKH, realisasi penyaluran bantuan PKH, serta data/dokumen PKH lainnya di Kabupaten/Kota lokasi tugas;
- Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan penyaluran bantuan PKH serta tindak lanjut pelaporan rekonsiliasi realisasi penyaluran bantuan PKH pada seluruh kecamatan di Kabupaten/Kota lokasi tugas.

### **b. Tugas dan Kewajiban Koordinator Operator**

#### 1) Tugas Operator

- Melakukan penerimaan data dan formulir validasi calon peserta PKH dan pendistribusiannya kepada seluruh Pendamping.
- Melakukan penerimaan dan pendistribusian data dan formulir verifikasi komitmen peserta PKH kepada seluruh Pendamping.
- Melakukan penerimaan dan pendistribusian data dan formulir pemutakhiran peserta PKH kepada seluruh Pendamping.
- Melakukan penerimaan data hasil validasi, data hasil pemutakhiran, data hasil verifikasi dan data realisasi penyaluran bantuan PKH dari seluruh Pendamping.

- Melakukan pemasukan data hasil validasi, data hasil pemutakhiran dan data hasil verifikasi serta data realisasi penyaluran bantuan PKH ke dalam sistem aplikasi PKH.
  - Melakukan pengelolaan data / dokumen PKH terkait hasil validasi calon peserta PKH, hasil verifikasi komitmen komponen PKH, hasil pemutakhiran peserta PKH, realisasi penyaluran bantuan PKH, serta data / dokumen lain terkait dengan pelaksanaan PKH.
  - Memberikan bantuan teknis kepada Pendamping untuk penanganan keluhan dan permasalahan data dan aplikasi yang digunakan
  - Menyiapkan kebutuhan data dan administrasi kegiatan PKH untuk para pemangku kepentingan di tingkat Kecamatan dan Kabupaten / Kota pelaksana PKH.
  - Melakukan mediasi, fasilitasi dan advokasi kepada peserta PKH untuk mendapatkan haknya sebagai peserta PKH serta bantuan dari program komplementaritas, meliputi KKS, KIS, KIP, KUBE / UEP, RASTRA, Rumah Tinggal Layak Huni dan bantuan komplementaritas lainnya.
  - Berkonsultasi dengan Koordinator Kabupaten / Kota terkait pemantauan dan pengendalian atas penerimaan dan pengiriman data pelaksanaan PKH seluruh kecamatan di Kabupaten / Kota lokasi tugas.
- 2) Kewajiban
- Melaksanakan seluruh ketentuan terkait dengan peraturan / kebijakan pelaksanaan PKH.

- Melakukan koordinasi dan konsultasi dengan Koordinator Kabupaten / Kota dan bekerjasama dengan seluruh Pendamping di Kabupaten / Kota.
- Memastikan kelengkapan dan validitas data / dokumen hasil validasi calon peserta, hasil pemutakhiran kepesertaan, hasil verifikasi komitmen, realisasi penyaluran bantuan PKH serta data / dokumen PKH lainnya yang diterima dari seluruh Pendamping.
- Memastikan seluruh data validitas data / dokumen hasil validasi calon peserta, hasil pemutakhiran kepesertaan, hasil verifikasi komitmen, realisasi penyaluran bantuan PKH serta data / dokumen PKH lainnya telah dimasukkan ke dalam sistem Aplikasi Pengolahan Data PKH.
- Melaporkan setiap permasalahan data dan sistem aplikasi yang digunakan secara berjenjang sesuai dengan ketentuan.
- Mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan serta kegiatan bimbingan teknis yang diselenggarakan oleh Direktorat Jaminan Sosial Keluarga.
- Membantu Pemerintah / Pemerintah Daerah dalam melakukan pendataan dan pelaporan terkait dengan program-program perlindungan dan jaminan sosial serta program penanggulangan kemiskinan.

- Melakukan koordinasi data-data PKH dengan Pendamping dan memfasilitasi laporan pengelolaan data PKH kepada Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial / Institusi Sosial Kabupaten / Kota.
- Bertanggung jawab terhadap capaian target dan kualitas pengelolaan data PKH di tingkat Kabupaten / Kota.
- Melaporkan hasil pencatatan dan laporan realisasi kegiatan pendampingan PKH kepada Kepala Dinas Sosial / Institusi Sosial Kabupaten / Kota secara periodik.

#### **c. Koordinator Kecamatan**

Di dalam pelaksanaan program PKH di Kecamatan Sukun terdapat perbedaan yang tidak di dapati di tempat lain, yaitu adanya koordinator kecamatan. Hal ini disampaikan oleh Bapak Fauzi sebagai Koordinator Kota, seperti berikut ini :

“Memang tidak ada, Korcam itu bentukan dari Dinas untuk memudahkan berkoordinasi” (hasil wawancara pada tanggal 21 Desember 2018).

Di dalam fragmentasi ini koordinator pendamping mempunyai tugas penting, yaitu menjadi koordinator pendamping PKH di lapangan. Hal ini kemudian disampaikan kembali dalam hasil wawancara dengan Bapak Fauzi berikut ini:

“Ya menjadi koordinator ketika bekerja di lapangan dan mengkoordinasikan antara para pendamping untuk bekerja secara tim” (hasil wawancara pada tanggal 2 Desember 2018).

#### **d. Pendamping PKH**

- 1) Tugas

- Melakukan kegiatan sosialisasi PKH kepada aparat Kecamatan, pemerintahan desa / kelurahan, UPT Pendidikan, UPT Kesehatan dan masyarakat umum.
- Menyelenggarakan kegiatan pertemuan awal dan validasi calon peserta PKH.
- Melakukan kegiatan verifikasi komitmen kehadiran komponen peserta PKH pada layanan fasilitas pendidikan dan fasilitas kesehatan setiap bulannya dan melakukan pemutakhiran data kepesertaan PKH setiap ada perubahan.
- Memfasilitasi dan melakukan penyelesaian masalah atas keluhan dan pengaduan peserta PKH.
- Melakukan koordinasi dengan petugas pelayanan pendidikan dan kesehatan terkait dengan pelaksanaan PKH di lokasi tugasnya.
- Melakukan pertemuan rutin bulanan dengan seluruh peserta PKH, memberikan motivasi kepada peserta PKH untuk memenuhi kewajibannya.
- Melakukan kegiatan pertemuan kelompok dan pertemuan peningkatan kemampuan keluarga (P2K2) untuk seluruh peserta PKH untuk tujuan perubahan pengetahuan, sikap, dan perilaku.
- Melakukan pendampingan kepada peserta PKH dan memastikan pemenuhan komitmen kehadiran pada layanan fasilitas pendidikan dan fasilitas kesehatan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

- Melakukan mediasi, fasilitasi, dan advokasi kepada peserta PKH untuk mendapatkan haknya sebagai peserta PKH serta bantuan dari program komplementaritas, meliputi KKS, KIS, KIP, KUBE / UEP, RASTRA, Rumah Tinggal Layak Huni dan bantuan komplementaritas lainnya.
- Melakukan koordinasi dengan aparat kecamatan, pemerintahan desa / kelurahan, UPT Pendidikan dan UPT Kesehatan terkait pelaksanaan PKH.

## 2) Kewajiban

- Melaksanakan seluruh ketentuan terkait dengan peraturan / kebijakan pelaksanaan PKH.
- Melakukan koordinasi dan konsultasi pendampingan peserta PKH dengan Koordinator Kabupaten / Kota.
- Membangun kemitraan dengan unsur-unsur di luar PKH termasuk unsur-unsur berbasis masyarakat dalam rangka pengembangan dan pemberdayaan keluarga peserta PKH.
- Melakukan koordinasi dengan petugas penyedia layanan pendidikan dan layanan kesehatan terkait pelaksanaan verifikasi komitmen peserta PKH.
- Melakukan koordinasi dengan petugas bayar terkait pelaksanaan penyaluran bantuan peserta PKH di lokasi tugasnya.

- Mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan serta kegiatan bimbingan teknis yang diselenggarakan oleh Direktorat Jaminan Sosial Keluarga.
- Membantu Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam melakukan pendataan dan pelaporan terkait dengan program-program perlindungan dan jaminan sosial serta program penanggulangan kemiskinan.
- Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pendampingan lain di tingkat kecamatan dalam pelaksanaan tugas.
- Memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan PKH oleh Camat kepada Pemerintah Daerah melalui Kepala Dinas Sosial / Institusi Sosial Kabupaten / Kota.
- Bertanggung jawab terhadap capaian target dan kualitas pelaksanaan kegiatan PKH di lokasi tugasnya.
- Melaporkan hasil pencatatan dan laporan realisasi kegiatan pendampingan PKH kepada Camat secara periodik.

## **2. Keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun**

Keberhasilan pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun ini dapat dilihat dari beberapa data yang berhasil dihimpun oleh peneliti seperti data tentang jumlah Keluarga Penerima Manfaat dan data komponen pendidikan penerima bantuan. Adapun data tersebut dapat disajikan sebagai berikut ini :

**Tabel 18. Jumlah KPM PKH Kota Malang Tahun 2016 – 2017**

No	Penyaluran Bansos	Jumlah KPM 2016	Jumlah KPM 2017
1	Tahap I	4.348	6.336
2	Tahap II	4.319	6.267
3	Tahap III	4.312	6.209
4	Tahap IV	6.438	6.159

Sumber: Data olahan peneliti,  
Data Profil PKH Kota Malang, 2017

Dari data di atas dapat dilihat, jika ada peningkatan Keluarga Penerima Manfaat PKH pada tahap pertama hingga ketiga hampir  $\pm$  31% dan mengalami penurunan pada tahap keempat sejumlah 4.3% pada tahun 2017. Data lain yang dapat disajikan adalah jumlah komponen Keluarga Penerima Manfaat dari komponen pendidikan yang terbagi atas tiga bagian, yaitu SD, SMP, dan SMA seperti berikut ini :

**Tabel 19. Jumlah Peserta Data PKH Kecamatan Sukun Tahun 2016 Dan 2017**

Tahun 2016 Tahap IV	Jumlah	Non Eligible	Tahun 2017 Tahap I	Jumlah	Non Eligible
	438	82		413	25

Sumber: Data olahan peneliti, Data Profil PKH Kota Malang, 2017

**Tabel 20. Jumlah Komponen PKH Kecamatan Sukun 2016 Tahap IV – 2017 Tahap I**

Tahun dan Tahapan	Komponen		
	SD	SMP	SMA
2016 tahap IV	1227	760	460
2017 tahap I	1196	737	439
<b>Selisih</b>	<b>31</b>	<b>23</b>	<b>21</b>

Sumber: Data olahan peneliti, Data Profil PKH Kota Malang, 2017

Tabel di atas menunjukkan jika di dalam pelaksanaan PKH di Kecamatan Sukun di tahun 2016 tahap IV dan tahun 2017 tahap pertama terdapat selisih jumlah penerima. Hal ini dapat dipersepsikan sebagai keberhasilan pelaksanaan,



sebab di dalam tabel jumlah tersebut terjadi penurunan jumlah beban masyarakat dengan kategori miskin di Kecamatan Sukun. Namun, ketika masing-masing jumlah keluarga peserta PKH di Kecamatan Sukun dikurangi dengan jumlah peserta PKH *non eligible* (peserta PKH tidak aktif), maka terjadi peningkatan jumlah keluarga PKH di tahun 2017, yang artinya adalah telah terjadi peningkatan jumlah keluarga miskin atau Keluarga Penerima Manfaat. Data ini diperkuat dengan adanya, data berikut ini :

**Tabel 21. Jumlah Peserta PKH Data Kecamatan Sukun  
Tahun 2017 Tahap I - IV**

<b>Tahap</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Non Eligible (tidak aktif)</b>	<b>Selisih</b>
I	413	25	388
II	634	7	627
III	1520	2	1518
IV	1505	15	1490

Sumber: Data olahan peneliti, Data Profil PKH Kota Malang, 2017

Jika melihat tabel di atas, maka data tersebut menunjukkan adanya peningkatan jumlah Keluarga Peserta PKH di tahun 2017. Jika keberhasilan didasarkan pada jumlah keluarga penerima bantuan dari program PKH, maka program ini dapat dikatakan berhasil. Namun, jika data tersebut didasarkan pada tujuan guna mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat miskin, maka dapat dikatakan, peningkatan jumlah keluarga peserta PKH merupakan bentuk ketidakberhasilan pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun. Data tersebut diperkuat dengan hasil wawancara dengan Bapak Rahmat :

“Jadi garis besarnya PKH ini itu ingin memutus mata rantai kemiskinan. Sudut pandangnya adalah ketika kesehatan terjamin,

pendidikannya meningkat, tingkat kemiskinannya berkurang. Jadi kondisi sosial itu bisa meningkat ketika kesehatan dari keluarga itu terjamin dan juga dari pendidikannya ada peningkatan. Jadi mungkin program ini itu salah satu program yang istilahnya ingin mengentaskan kemiskinan dengan cara atau metode seperti yang terjadi di Kota Malang. Tolak ukurnya ya itu ada kesehatan dan juga pendidikan” (hasil wawancara tanggal 10 Oktober 2017 di UPPKH Kota Malang)

Hal tersebut menunjukkan bahwa bantuan pendidikan yang diberikan kepada KPM khususnya pada komponen peserta didik program PKH di Kecamatan Sukun dapat disimpulkan program tersebut ditujukan kepada tujuan implementasi Program Keluarga Harapan yaitu mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat, maka program tersebut tidak berhasil dilaksanakan, sebab terdapat penambahan jumlah atau selisih angka penerima pada tiap tahun yang menunjukkan bahwa terdapat penambahan jumlah masyarakat miskin di Kecamatan Sukun.

**Tabel 22. Komponen Peserta Didik di dalam Keluarga PKH  
Kecamatan Sukun Tahun 2017**

Tahap	Komponen			Total	Selisih
	SD	SMP	SMA		
I	1196	737	439	2372	0
II	4814	2674	1658	9146	6.774
III	4774	2660	1631	9065	81
IV	4740	2675	1636	9051	14

Sumber: Data olahan peneliti, Data Profil PKH Kota Malang, 2017

Berdasarkan data tersebut, implementasi PKH di Kecamatan Sukun dalam penyaluran bantuan dibagi menjadi 4 tahap dalam satu tahun. Pemutakhiran data peserta didik jumlahnya akan berubah atau tidak tetap dikarenakan belum

semua masyarakat miskin tercover dalam program PKH, karena nama mereka belum tercantum dalam basis data terpadu kemiskinan. Tabel 22. di atas menunjukkan bahwa terdapat peningkatan jumlah komponen PKH penerima bantuan dana pendidikan di Tahun 2017 tahap pertama sekitar  $\pm 74.06\%$ . Sedangkan pada tahap selanjutnya menurun sebesar  $\pm 1.19\%$  pada tahap III dan  $\pm 0.20\%$  pada tahap IV. Penurunan jumlah peserta didik disebabkan beberapa hal yaitu peserta PKH berpindah alamat, meninggal (lansia), peserta PKH tidak memenuhi kewajiban/komitmen, telah lulus dari SMA dan tidak punya adik lagi untuk dijadikan komponen peserta PKH.

Tujuan utama PKH adalah membantu mengurangi kemiskinan dengan cara meningkatkan kualitas sumber daya manusia pada Keluarga Penerima Manfaat. Data di atas pula diperkuat dengan adanya pernyataan dari Pak Deka pendamping PKH Kecamatan Sukun berikut ini :

“Fungsinya jelas pertama memotong mata rantai kemiskinan dari sudut pandang pendidikan dan kesehatan. Jadi memotong itu bisa diartikan kita mulai meningkatkan taraf pendidikan dan kesehatan dari Keluarga Penerima Manfaat (KPM)...karena targetnya PKH awal kita meningkatkan kualitas pendidikan....kalau sepemahaman saya itu pun saya juga dapat informasi dari Fasdik, salah satu sekolah yang sering tak kunjungi. Itu memang dari gurunya bilang kalau ada peningkatan kehadiran siswa, berasa memang sejak adanya PKH....Cuma di daerah situ agak-agak dulunya...PKH pendidikan gak terlalu diperhatikan. Tapi sejak adanya PKH gurunya sendiri mengakui kalau ada peningkatan secara kuantitas kehadiran terus sedikit banyak dengan adanya PKH itu membantu permasalahan siswa di sekolah... Jadi sejak ada PKH lumayan mengurangi peran negatif di sekolah untuk khusus penerima manfaat lho” (hasil wawancara tanggal 4 Desember 2017).

Melalui bantuan PKH diharapkan Keluarga Penerima Manfaat memiliki akses yang lebih baik untuk memanfaatkan pelayanan pendidikan. Pernyataan

tersebut diperkuat dengan pernyataan dari Bapak Fauzi sebagai Koordinator Kota yang menyatakan :

“Untuk memfasilitasi KPM PKH itu bisa mengakses ke fasilitas pendidikan. Karena kebanyakan KPM yang ada di bawah sana kan banyak alasan kenapa tidak melanjutkan pendidikannya. Makanya PKH datang untuk memfasilitasi mereka supaya bisa mengakses fasilitas pendidikan. Katakanlah alasannya mereka gak punya dana. Makanya ada PKH dan dana PKH itu bisa mengakses ke layanan pendidikan” (hasil wawancara tanggal 11 Oktober 2017).

Manfaat bantuan PKH di bidang pendidikan ini pula disampaikan oleh penerima manfaat, seperti yang disampaikan oleh Ibu Lilik, KPM Kelurahan Tanjungrejo, yaitu :

“Punya 4 anak, yang nomor 1 sudah kerja, kelas 2 SMP, kelas 4 SD sama 1 SD... Banyak sekali manfaatnya... Buat keperluan sekolah : SPP, uang saku anak, transport. Gak pernah untuk yang lain. Ya kalau bisa ya terus sampai anak-anak lulus... Kan sangat membantu a itu..” (hasil wawancara tanggal 20 Februari 2018).

Adapun hasil wawancara peneliti dengan Ibu Satimah yang merasa bahwa bantuan PKH juga sangat membantu keluarga, adalah sebagai berikut :

“Anak ada 4: kelas 1 SMK, kelas 3 SD, umur 3 tahun, yang paling besar sudah bekerja membantu adek-adeknya. ... Sangat bermanfaat untuk membantu... Kalau uang untuk keperluan biaya sekolah anak-anak : sepatu, buku, tetek bengek., SPP. ... Enak pakai ATM, kalau cair kan bisa sewaktu-waktu ke ATM, lebih mudah mengambil uang. ... Semoga lancar terus, lanjut terus PKH nya supaya bisa membantu keluarga” (hasil wawancara tanggal 2 Februari 2018).

Dari uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa bantuan pendidikan yang diperuntukkan kepada KPM, khususnya pada komponen peserta didik Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun, jumlah peserta PKH ataupun komponen peserta PKH tersebut dianggap sebagai satu bentuk penurunan angka masyarakat tidak dapat mengakses pendidikan pada lingkup yang lebih luas, yaitu keseluruhan

jumlah masyarakat di Kota Malang yang dapat melanjutkan dan mengenyam pendidikan wajib 12 tahun, maka program tersebut dapat dikatakan berhasil direalisasikan.

### **C. Pembahasan**

Amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang kemudian diterjemahkan ke dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menyatakan jika pendidikan adalah suatu hal yang wajib dilakukan oleh seluruh warga negara Indonesia. Tidak terlepas dari amanat tersebut, Kementerian Sosial membentuk sebuah kebijakan bernama Program Keluarga Harapan (PKH) yang berlaku secara nasional. Hal ini disebabkan oleh adanya realita bahwa angka keluarga sangat miskin masih berada di angka 2.3 juta. Karenanya, di dalam PKH Kementerian Sosial dibentuk sebuah program yang diperuntukkan kepada anak usia sekolah keluarga miskin atau keluarga sangat miskin. Tujuan utama dari PKH adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin yang dilakukan dengan sebuah program tentang pendidikan anak sebagai wujud pelaksanaan menyejahterakan masyarakat.

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Sukun, Kota Malang yang pula menjadi wilayah pelaksanaan program PKH tersebut. Di dalam Renstra Kecamatan Sukun disebutkan jika Pemerintahan Kecamatan Sukun mempunyai visi dan tujuan menciptakan masyarakat yang makmur, berbudaya, dan terdidik. Visi dan tujuan tersebut diterjemahkan dalam misi pemerintahan Kecamatan

Sukun ke dalam beberapa aspek, seperti meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan menurunkan angka pengangguran dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan, mengantarkan masyarakat kepada kondisi yang berbudaya, serta memprioritaskan pendidikan masyarakat baik formal dan informal.

Visi, misi dan tujuan atas diselenggarakannya pemerintahan Kecamatan Sukun dihadapkan pada kondisi masyarakat yang mana sebanyak 25% dari total penduduk masih dalam usia pendidikan dan membutuhkan pendidikan dasar. Dari persentase jumlah tersebut, jumlah penduduk yang terdata mengenyam pendidikan berjumlah 15.404 jiwa yang masing-masing tersebar di tiap jenjang pendidikan formal mulai dari TK hingga Sekolah Menengah Atas. Karenanya, program PKH yang dilaksanakan di wilayah Kecamatan Sukun menjadi satu hal yang dapat dilihat sebagai sebuah program pemerintah dalam hal pengentasan kemiskinan dengan memberi dorongan dengan media pendidikan. Sebagai sebuah kebijakan atau program atas adanya kebijakan pemerintah, PKH dapat dipandang dari beberapa aspek, seperti komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur Birokrasi. Aspek ini pula dapat menjadi media atau sarana mengetahui implementasi program yang dilakukan oleh pemerintah di wilayah Kecamatan Sukun perihal program PKH.

### **1. Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun**

Program PKH yang di keluarkan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia dari sudut pandang kebijakan secara umum dipandang sebagai

serangkaian kegiatan yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal diperhatikan. Rangkaian kegiatan ini menggunakan keputusan yang terangkai dan berkaitan dengan seorang atau sekelompok aktor yang mana di sini adalah Kementerian Sosial Republik Indonesia di dalam batasan kewenangannya. Jika dilihat dari aktor pelaksananya, maka hierarki pelaksanaan program PKH hingga RW dan RT menjadi aktor yang pula saling berhubungan secara *top-down*. Program PKH dilihat dari implikasi pengertian, maka program tersebut dapat dikatakan sebagai sebuah penetapan tindakan pemerintah yang dilaksanakan secara nyata guna kepentingan seluruh anggota masyarakat Kecamatan Sukun yang lebih spesifik ditujukan pada masyarakat miskin dan mempunyai anak usia pendidikan. Jika dilihat dari pemenuhan tujuan, maka orientasi tujuan ada pada pemenuhan tujuan program PKH, yaitu mengentaskan kemiskinan untuk dapat mengenyam pendidikan formal sebagai solusi pemecahan masalah. Orientasi tujuan tersebut pula menyematkan pemahaman, bahwa permasalahan yang dipecahkan menggunakan Program PKH tersebut adalah kombinasi permasalahan kemiskinan dan pendidikan anak. Sehingga, dibuatlah program PKH sebagai sebuah solusi pemecahan masalah tersebut dengan menggunakan nilai-nilai publik terkait dengan barang publik dan pelayanan publik. Notabene, jika hal ini ditelaah, maka pendidikan dipandang sebagai sebuah barang publik (*public goods*) sedangkan implementasi PKH adalah pelayanan publiknya (*public service*).

Sebagai sebuah kebijakan, Program PKH yang diimplementasikan di Kecamatan Sukun tersebut dapat diidentifikasi menggunakan ciri-ciri kebijakan publik. Telaah literatur menyatakan relevansi program tersebut ada pada ciri

*policy decisions* (keputusan kebijaksanaan) sebab hal tersebut merupakan sebuah kebijaksanaan pemerintah, melalui Kementerian Sosial Republik Indonesia untuk mengentaskan kemiskinan dan masalah pendidikan. Atas adanya permasalahan tersebut, program PKH mencirikan dirinya juga sebagai sebuah *policy outputs* (keluaran Kebijaksanaan) yang kini telah diimplementasikan di Kecamatan Sukun. Tidak menutup kemungkinan jika program PKH tersebut pula menjadi kebijakan yang mencirikan *policy statement* (pernyataan kebijaksanaan) yang dilakukan pemerintah, yaitu Kementerian Sosial Republik Indonesia yang kemudian menjadi sebuah peraturan yang pula dinyatakan oleh Menteri Sosial Republik Indonesia dalam kapasitas dan kewenangannya sebagai Menteri. Oleh karenanya, di dalam prosesnya, kini program tersebut dilaksanakan hingga Kecamatan Sukun, sebagai sebuah keputusan kebijaksanaan. Proses program PKH kemudian dilaksanakan berdasarkan tujuan keberadaan program yang telah dibuat, dana pula telah dialokasikan untuk terlaksananya tujuan tersebut. Hingga, perubahan yang lebih baik, yaitu taraf kesejahteraan masyarakat Kecamatan Sukun menjadi sebuah *outcome* atau *impact* keputusan kebijaksanaan.

Oleh sebab program PKH tersebut telah diimplementasikan, maka pengimplementasiannya di telaah dengan menggunakan beberapa faktor yang dikemukakan oleh Edward III. Meski demikian, ada beberapa perbedaan sudut pandang yang dikemukakan oleh beberapa Ahli tentang istilah masing-masing faktor, seperti perbedaan istilah disposisi sebagai disposisi itu sendiri, kecenderungan-kecenderungan, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi. Sedangkan untuk birokrasi dinyatakan sebagai tata aliran kerja



birokrasi dan struktur birokrasi. Namun, pada intinya Edward III mengemukakan, bahwa telaah implementasi kebijakan atau program ada pada pertanyaan ‘apa’ faktor yang mendukung dan penghambat implementasi (pelaksanaan) program tersebut yang mana arah pandangan tersebut lebih cenderung bersifat *top-down*.

#### **a. Komunikasi**

Komunikasi di dalam implementasi kebijakan dari sudut pandang Edward III dapat dinyatakan sebagai sebuah aktivitas pelaksanaan PKH. Interpretasi, pengorganisasian dan pengaplikasian program PKH di Kecamatan Sukun pula menjadi sesuatu yang perlu dikomunikasikan. Interpretasi merupakan penafsiran yang disosialisasikan ke seluruh pihak yang berkepentingan, terutama masyarakat sebagai kelompok sasaran agar dapat mengetahui, memahami arah program, tujuan serta sasaran capaian yang ingin dicapai oleh adanya program tersebut. UPPKH Kabupaten/Kota sebagai pelaksana program yang langsung berinteraksi dengan masyarakat menjalankan komunikasi dengan melakukan sosialisasi program PKH dalam bentuk bantuan pendidikan kepada masyarakat miskin yang mempunyai anak usia pendidikan.

##### **1. Transmisi Komunikasi Program PKH**

Komunikasi melalui sosialisasi dan mengarahkan masyarakat agar mengikuti tata aturan (ketertiban) baik program dan penggunaan bantuan PKH sesuai dengan maksud program PKH disosialisasikan guna kejelasan program dan konsistensi perintah yang dijalankan. Ikatan atau hubungan antara program tersebut dijalankan oleh UPPKH Kabupaten/Kota ada pada Surat Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor 31/KEP/MENKO/-

KESRA/IX/2007 yang disosialisasikan kepada pendamping PKH. Menurut alur komunikasinya, setelah sosialisasi dilakukan kepada Pendamping PKH, Pendamping kemudian melakukan sosialisasi kepada masyarakat penerima manfaat sebagai bentuk awal pemahaman peserta PKH terhadap program PKH. Sosialisasi tersebut berisikan tentang definisi teknis program PKH, kewajiban PKH, komitmen yang harus dilakukan oleh penerima manfaat (KPM) untuk dapat menerima manfaat. Informasi tersebut pula harus dikoordinasikan kepada masing-masing level koordinator lapangan di daerah, hingga pada level paling bawah. Komunikasi dalam sosialisasi yang dilakukan oleh UPPKH dan pendamping lapangan lebih berfokus pada transmisi informasi adalah bentuk penyampaian yang tidak hanya dilakukan pada pelaksana teknis pemerintah, yaitu pendamping KPM sebagai pelaksana Program PKH, tetapi pula pada kelompok sasaran, yaitu masyarakat miskin Kecamatan Sukun.

Kejelasan di dalam faktor komunikasi program PKH di Kecamatan Sukun adalah dampak dari adanya transmisi informasi program PKH. Tujuannya adalah, bahwa informasi tentang program PKH hingga KPM mengetahui maksud, dan mempersiapkan persyaratan menjadi anggota penerima manfaat program PKH. Tidak dipungkiri, bahwa di lapangan, peneliti menemui beberapa temuan tentang teknis kejelasan transmisi komunikasi tersebut dalam struktur koordinasi dan prosedur pemberian bantuan kepada KPM di Kecamatan Sukun. Alur koordinasi yang tertata dengan jelas beserta tugas dan fungsi serta kewenangan masing-masing level pelaksana menempatkan implementasi kebijakan ini berada pada satu interpretasi, bahwa penerima manfaat adalah masyarakat yang benar-

benar masuk ke dalam kriteria Program PKH. Sehingga dalam kejelasan informasi dalam pelaksanaan program PKH tersebut pendamping KPM tidak dapat menambahkan atau mengurangi peserta PKH sebab dasar pemberiannya ditentukan oleh Kementerian Sosial RI.

Hal lain yang merupakan bentuk transmisi informasi sebagai hubungan timbal balik komunikasi antara pendamping PKH dengan KPM dalam pemahamannya terhadap program PKH tersebut. Karenanya, di dalam implementasinya penyampaian informasi program PKH paling efektif dilakukan pada pertemuan bulanan yang pula dibantu oleh adanya penyampaian informasi tidak langsung melalui media elektronik. Transmisi ini pula mengakibatkan atau dipengaruhi pula oleh informasi yang diberikan kepada masyarakat (KPM). Konsistensi informasi di dalam komunikasi program PKH tersebut dipahami sebagai informasi yang tidak berubah-ubah, dengan menghindari kebingungan bagi pelaksana maupun bagi masyarakat di lapangan implementasi program tersebut. Oleh karenanya, awal pelaksanaan program PKH di Kecamatan Sukun terhalang oleh daya tanggap masyarakat terhadap program. Namun, atas adanya transmisi informasi dan pendekatan partisipatif kepada masyarakat, lambat laun program PKH tersebut mengalami perkembangan pada intensitas sosialisasi, pengawasan yang lebih baik dan ketertiban masyarakat yang semakin mempunyai kesadaran terhadap program ini. Transmisi komunikasi ini pula mengupayakan implementasi program PKH untuk bertanya jika masih belum paham, sebab perlu program ini dipahami secara mendalam oleh peserta PKH. Oleh sebab itu, komunikasi pula dilakukan dengan cara pelatihan dan seminar yang difasilitasi

oleh Dinas Sosial yang mengarah ada kompetensi yang menumbuhkan jiwa kewirausahaan masyarakat guna menambah penghasilan KPM di Kecamatan Sukun. Sehingga dapat dinyatakan, bahwa transmisi informasi program PKH di Kecamatan Sukun tidak hanya dilakukan secara langsung, namun pula dapat dilakukan secara tidak langsung. Hal ini dianggap efektif, sejauh ini, sebab hal ini dapat diterima sebagai sebuah cara transmisi, atau penyampaian informasi yang mudah diterima oleh masyarakat dengan jelas.

## 2. Kejelasan Komunikasi Program PKH

Kejelasan mencakup maksud, tujuan sasaran dan petunjuk pelaksanaan PKH bantuan pendidikan. Adanya kejelasan dari unsur tersebut, diharapkan para pelaksana program mengerti dan mampu mempersiapkan tindakan dalam implementasi PKH bantuan pendidikan agar menciptakan generasi yang berpendidikan dari keluarga miskin dan diharapkan akan berpengaruh besar bagi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) sehingga tercapainya kesejahteraan. Kejelasan komunikasi program PKH kepada masyarakat kecamatan Sukun diharapkan dapat meningkatkan partisipasi keluarga miskin dalam memanfaatkan layanan pendidikan sehingga fungsi pendidikan itu sendiri dapat dinikmati oleh semua kalangan tanpa ada perbedaan. Sehingga, komunikasi yang jelas pada masing-masing pelaksana program PKH serta masyarakat miskin penerima manfaat mengetahui dan mempunyai kesadaran bahwa kesuksesan implementasi Program PKH sebagai sebuah kebijakan dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Jika hal ini dilihat dalam sudut pandang implementasi dalam arti bahwa proses kebijakan mempunyai tujuan dan dampak yang diinginkan, maka manfaat yang dirasakan peserta PKH adalah anak-anak peserta PKH bisa kembali bersekolah lagi. Anak-anak peserta PKH ini adalah target group atau kelompok sasaran. Jika dilihat dari batasan kewenangannya, maka anak-anak peserta PKH ini sebagai penerima dampak atas adanya serangkaian keputusan tentang implementasi program PKH di Kecamatan Sukun. Kejelasan informasi program PKH di Kecamatan Sukun yang pula telah dilakukan oleh semua pihak yang berkepentingan, dengan segala kekurangannya bukan merupakan kebijakan atau program yang hanya dinyatakan, namun pula telah dilaksanakan dalam bentuk nyata. Kenyataan tersebut tidak terlepas dari adanya peserta penerima manfaat (KPM) yang telah menerima dampak dari penetapan tindakan-tindakan pemerintah dalam implementasi program PKH.

Tujuan pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) ini mempunyai skala yang jelas terhadap manfaat dan tujuan akhir. Dengan demikian program ini sangat membantu Keluarga Sangat Miskin (KSM) yang menjadi peserta PKH untuk menyejahterakan kehidupan anaknya dan memberikan kepastian kualitas kehidupan di masa depannya dengan menyelesaikan pendidikan sekolah. Sasaran atau penerima bantuan PKH pendidikan diperuntukkan untuk masyarakat yang memiliki kategori-kategori sebagai Keluarga Sangat Miskin (KSM) dan yang memiliki komponen kesehatan (ibu hamil, nifas, balita, anak prasekolah) dan komponen pendidikan (SD sederajat, SMP sederajat, SMA sederajat) atau anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan wajib 12 tahun,

penyandang disabilitas, dan lanjut usia di atas 70 tahun. Pemilihan peserta Program Keluarga Harapan (PKH) menggunakan data dari Pusat yaitu Badan Pusat Statistik (BPS) dan PPLS (Pendataan Program Perlindungan Sosial) sehingga pendamping PKH hanya sebagai pelaksana lapangan dalam menyukseskan program.

Atas adanya kejelasan data masyarakat penerima manfaat (KPM) yang diambil dari basis data pemerintah Kota Malang dan dikomparasi dengan data PPLS, membentuk sebuah keterpaduan data yang lebih nyata. Jika hal ini dipandang sebagai sebuah hal harus diperhatikan, maka perhatiannya ada pada ketepatan dan kejelasan sasaran atau target penerima manfaat atas adanya implementasi program PKH di Kecamatan Sukun. Data yang berhasil dihimpun tersebut menghasilkan beberapa klasifikasi yang kemudian dijelaskan ke dalam beberapa kriteria atau komponen pokok, yaitu :

- a. Komponen pendidikan yang mensyaratkan anak-anak peserta PKH terdaftar dan hadir di sekolah minimal kehadirannya 85% dari jumlah hari efektif sekolah yang berlaku.
- b. Komponen kesehatan dengan kewajiban antara lain peserta mendapatkan layanan prenatal dan postnatal, proses kelahiran ditolong oleh tenaga terlatih, melakukan imunisasi sesuai jadwal, dan memantau tumbuh kembang anak secara teratur dengan minimal kehadirannya 85% serta komponen kesejahteraan sosial yang terdiri dari penyandang disabilitas berat dan lanjut usia 70 tahun atau lebih.

- c. Akses terhadap kesehatan dan pendidikan yang diberikan tersebut diharapkan mampu mengubah perilaku masyarakat miskin agar lebih peduli terhadap kesehatan dan pendidikan generasi seterusnya.

Ketiga komponen dasar yang menjelaskan posisi pentingnya kejelasan komunikasi di dalam implementasi program PKH mampu menghilangkan kesenjangan sosial, ketidakberdayaan dan keterasingan sosial yang selama ini melekat pada diri masyarakat.

### 3. Konsistensi Komunikasi Program PKH

Konsistensi komunikasi menyoal tentang perintah yang diberikan dalam pelaksanaan program PKH agar perintah yang diberikan tidak didapati perubahan yang sering, yang pula dapat menimbulkan kebingungan. Pelaksanaan program PKH yang dilakukan di Kecamatan Sukun digambarkan dalam perintah yang harus dilaksanakan atas adanya pedoman pelaksanaan program PKH dari Direktorat Jaminan Sosial Keluarga, Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, Kementerian Sosial Republik Indonesia. Adapun perintah atau tugas yang dilaksanakan tersebut tersusun secara rinci dalam pedoman UPPKH Pusat yang terbagi atas dua Tim Koordinasi Nasional dan Koordinasi Teknis. Sedangkan di daerah ada UPPKH Daerah yang mempunyai hubungan kerja teknis dengan IPKWT yang terdiri dari Koordinator Wilayah Propinsi, Supervisor Kabupaten/Kota, pendamping dan operator, sedangkan kelembagaan PKH daerah terdiri dari Tim Koordinasi Teknis PKH Daerah serta Pelaksana PKH. Konsistensi komunikasi tersebut secara hierarki terpatri dalam pembagian tugas dan fungsi di masing-masing level pelaksana. Sedangkan untuk level kecamatan konsistensi

komunikasi lapangan dilakukan oleh Tim Koordinasi Teknis PKH dan pelaksana PKH, serta pendamping PKH. Adapun konsistensi komunikasi dalam pelaksanaan program PKH tersebut dilakukan secara top-down dengan arus pertanggungjawaban vertikal (dari bawah ke atas) menurut jenjang kewenangan serta tugas dan fungsinya masing-masing.

Maka konsistensi komunikasi yang dilakukan di dalam implementasi program PKH tersebut dilakukan dengan cara mengkoordinasikan masing-masing tugas dan fungsi serta hasil capaian pada masing-masing level atau tingkat area pelaksanaan. Tidak hanya dalam pelaksanaan tugas dan fungsi, konsistensi pula ditemukan dalam pemecahan permasalahan pada proses pelaksanaan lapangan Program PKH tersebut. Arahan menjadi salah satu bentuk konsistensi implementasi program PKH, pasalnya jika sebuah permasalahan tidak dapat diselesaikan oleh pelaksana lapangan atau pendamping, maka permasalahan tersebut akan diselesaikan oleh petugas dengan level kewenangan setingkat secara vertikal. Karena, jika diperhatikan, maka konsistensi komunikasi dalam bentuk koordinasi dan arahan dalam pemecahan masalah dilakukan dalam rangka mewujudkan tujuan-tujuan secara implementatif agar pelaksanaan program PKH dapat berjalan lancar dan efektif. Upaya konsistensi komunikasi tersebut pula dapat dipandang sebagai bentuk penghindaran atas *implementation gap* di lapangan. Jika dilihat dari sudut pandang program, konsistensi komunikasi implementasi program PKH tersebut dapat dinyatakan sebagai sebuah kejelasan perihal tujuan yang ingin dicapai, dengan ketentuan aturan sebagai pegangan atau pedoman pelaksanaan.



Pemisahan level pelaksana dengan identitas program, tugas serta fungsi yang jelas, konsistensi koordinasi dan arahan dalam pemecahan masalah dapat dianggap sebagai aktivitas yang dapat diidentifikasi, sehingga program PKH mempunyai kejelasan implementatif dan telah diakui sebagai sebuah program oleh publik (masyarakat). Konsistensi tersebut juga dapat dinyatakan sebagai sebuah pelaksanaan program pembangunan yang sifatnya alokatif dan deskriptif dalam hal tugas, fungsi serta kewenangan masing-masing level wilayah implementasinya. Karenanya pula, konsistensi komunikasi dalam bentuk koordinasi dan arahan pemecahan masalah tersebut dengan hubungan jaringan kerja yang saling berkaitan dengan tidak berdiri sendiri menggunakan manajemen kontrol yang jelas agar program dapat berjalan secara efektif.

#### **b. Sumberdaya**

Yang dimaksud sumber daya di sini adalah sumberdaya manusia, sumber daya anggaran dan fasilitas. Sebagaimana yang dijelaskan, bahwa implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Kementerian Sosial RI tidak akan dapat terlaksana, jika tidak ada sumberdaya yang melaksanakannya, yaitu sumber daya manusia, tidak ada sumber daya pendukung, yaitu anggaran dan fasilitas. Implementasi program keluarga harapan tidak akan dapat berhasil jika tidak ada dan tidak didukung oleh ketiga unsur sumber daya tersebut. Karenanya, bantuan Program Keluarga Harapan yang dilakukan di Kecamatan Sukun dilakukan oleh pelaksana bantuan atau disebut sebagai pelaksana PKH, seperti Koordinator PKH dan Pendamping PKH. Dukungan pelaksana yang terdiri dari Koordinator dan pendamping PKH tersebut adalah manusia yang mempunyai kualitas dan

kuantitas dalam hal keterampilan, dedikasi, profesionalisme dan kompetensi di bidang tugas dan fungsinya masing-masing.

Diketahui jika pendamping di Kecamatan Sukun berjumlah 5 orang, diantaranya adalah pendamping yang membawahi beberapa lokasi, seperti: Kelurahan Bandungrejosari, Kelurahan Ciptomulyo, Kelurahan Tanjungrejo, Kelurahan Mulyorejo, Kelurahan Sukun, Kelurahan Kebonsari, Kelurahan Gadang, Kelurahan Karangbesuki, Kelurahan Pisang Candi, Kelurahan Bandulan, dan Kelurahan Bakalan Krajan. Koordinator mempunyai peranan sebagai kontrol lapangan terhadap para pendamping, penyampain informasi dan pembagian tugas dan fungsi pendamping di lapangan dan kepanjangan tangan otoritas di level lebih atas. Sedangkan pendamping adalah pelaksana lapangan yang berhadapan langsung dengan masyarakat dalam hal memberikan bantuan pendidikan kepada keluarga penerima manfaat.

Di dalam pelaksanaan dan di dalam penelitian lapangan tidak dipungkiri jika, peran sumber daya manusia di sini menjadi penting, sebab penyampaian informasi, ataupun bantuan pendidikan kepada keluarga penerima manfaat dilaksanakan oleh pendamping yang di koordinasi dengan baik oleh koordinator Kecamatan. Kompetensi dan keterampilan, dedikasi dan profesionalisme sumber daya pelaksana lapangan tersebut dimungkinkan mampu melaksanakan keseluruhan tugas dan fungsi, serta mampu merangkul keseluruhan kelompok sasaran, yaitu keluarga penerima manfaat di Kecamatan Sukun. Kewenangan pelaksana PKH d Kecamatan Sukun adalah menjadi ujung tombak PKH, karena unit pelaksana Kecamatan tersebut terhubung langsung dengan peserta PKH, yang

mana untuk 1 (satu) pendamping, membawahi 200 – 250 keluarga peserta PKH atau Keluarga Penerima manfaat. Namun, sumber daya manusia saja tidak cukup, dibutuhkan pula sumber daya berupa anggaran. Anggaran tersebut berkenaan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu Program Keluarga Harapan untuk dapat menjamin terlaksananya program tersebut.

Dukungan anggaran di dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan tersebut adalah dana yang diberikan kepada keluarga penerima manfaat. Dana tersebut berupa dana non tunai untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia masyarakat di bidang pendidikan. Kecukupan dana non tunai tersebut dicantumkan di dalam buku pedoman pelaksanaan Program Keluarga Harapan dengan 3 ketentuan indeks bantuan PKH. Anggaran dana non tunai tersebut berupa dana bantuan peserta pendidikan setara SD/MI atau sederajat; bantuan peserta pendidikan setara SMP/MTs atau sederajat; dan bantuan peserta pendidikan setara SMA/MA atau sederajat. Berdasarkan tabel di atas, nilai bantuan PKH pendidikan yang diberikan kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang memiliki anak usia sekolah sama yaitu sebesar Rp 1.890.000 per tahun. Penyaluran bantuan dilakukan secara bertahap yaitu empat kali dalam satu tahun. Penyaluran pertama sebesar Rp 500.000, kedua Rp 500.000, ketiga Rp 500.000, dan keempat Rp 390.000.

Dana tersebut bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) melalui DIPA (Dokumen Isian Pelaksanaan Anggaran) Direktorat jaminan Sosial, Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial dan Kementerian Sosial Republik Indonesia. Karenanya, anggaran tersebut perlu,

sebagai bentuk terlaksananya kegiatan ataupun Program Keluarga Harapan yang ditujukan kepada keluarga yang memiliki anak usia pendidikan. Tentunya, hal ini pula tidak luput dari pemberian gaji atau upah kepada masing-masing sumber daya seperti koordinator dan pendamping lapangan yang telah ditentukan sebelumnya. Oleh sebab itu, di dalam pemberian dan pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun, juga ditunjang oleh adanya fasilitas pelaksana.

Secara umum, fasilitas merupakan suatu bentuk pelayanan bagi instansi terhadap pegawai agar menunjang kinerja dalam memenuhi kebutuhan pegawai, sehingga dapat meningkatkan produktivitas kerja pegawai. Namun, di dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun, fasilitas tersebut lebih ditekankan pada terlaksananya kegiatan Program Keluarga Harapan kepada masyarakat. Adapun kelengkapan di dalam fasilitas pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun adalah Unit PC atau Laptop dan BPJS ketenagakerjaan guna mendukung kinerja dan sebagai perlindungan kerja pendamping Program Keluarga Harapan dan koordinator di lapangan.

### **c. Disposisi**

Disposisi di dalam pelaksanaan PKH merupakan sikap dari pelaksana Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun. Pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Disposisi secara umum merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti

komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Disposisi berkaitan dengan kemauan, keinginan, kecenderungan para pelaku pelaksana (implementor) program dalam melaksanakan PKH bantuan pendidikan secara sungguh-sungguh. Disposisi pelaksana program keluarga harapan dapat dilihat dari komitmen Pendamping PKH yang benar-benar ingin meningkatkan akses pendidikan di Kecamatan Sukun. Para pelaksana program harus memiliki keinginan kuat agar program ini sukses. Pihak Kecamatan atau Kelurahan merupakan aktor kuat dalam sukses tidaknya program ini. Meskipun program ini berasal dari Dinas Sosial yang notabene juga menjadi kepanjangan tangan Kementerian Sosial RI di daerah, namun sebenarnya tetap harus terintegrasi dengan pejabat di tingkat lokal, karena merekalah yang memiliki masyarakat dan mereka yang harus memahami kondisi masyarakatnya.

Karenanya, efek disposisi perlu diperhatikan, bahwasanya sikap yang ditampakkan atau yang dilakukan sebagai sebuah sikap pelaksana PKH di lapangan dapat menjadi hambatan. Kemudian, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana program PKH seperti Koordinator dan Pendamping PKH dilakukan sedemikian rupa, dengan kriteria dedikasi tinggi, profesionalisme, kompetensi dan skill yang baik di dalam tugas dan fungsi masing-masing sebagai pengayom masyarakat. Efek disposisi ini pula dapat berdampak pada pengaturan

birokrasi, atau kewenangan yang pula telah disinggung di penjelasan pada sub bab sebelumnya, yaitu sumber daya manusia. Pengaturan birokrasi di dalam disposisi ini lebih kepada penunjukan dan pengangkatan koordinator dan Pendamping PKH di Kecamatan Sukun sebagaimana kemampuan, kapabilitas dan kompetensinya. Karenanya, seluruh pendamping dilakukan seleksi ketat di dalam proses rekrutmen, dan dilakukan bimbingan teknis dan koordinasi dengan berbagai tugas dan fungsi pendamping di lapangan (Kecamatan Sukun). Pengaturan birokrasi di dalam faktor disposisi pula berhubungan dengan insentif yang lebih ditekankan pada kontrol atau manipulasi insentif. Disposisi dan pengaturan birokrasi tersebut dilakukan untuk mengatasi permasalahan rekayasa atau manipulasi insentif. Namun, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Pengatasan masalah tersebut, adalah dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu pada Pendamping PKH seperti adanya uang transport dan uang harian yang dapat menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal lain yang dapat dilakukan adalah pemberian *reward* kepada pendamping berprestasi.

#### **d. Struktur Birokrasi**

Di dalam penjelasannya, struktur birokrasi berkenaan dengan standar prosedur operasional dan fragmentasi birokrasi. Di dalam pelaksanaannya, standar operasional Program PKH telah disusun berupa struktur pelaksana PKH sebagaimana yang tertera di dalam data penyajian. Struktur birokrasi di dalam standar operasional tersebut berisi alur kerja PKH atas fragmentasi kegiatan

penetapan sasaran, rekrutmen dan seleksi, pendidikan dan pelatihan, pelaksanaan bisnis proses PKH selama enam bulan, dan transformasi. Penetapan sasaran (targeting) dilakukan dalam rangka perluasan jangkauan penerima manfaat PKH. Sumber data penetapan sasaran berasal dari Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin sesuai Peraturan Menteri Sosial Nomor 10/HUK/2016 tentang Mekanisme Penggunaan Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin. Pendidikan dan pelatihan bertujuan untuk diperolehnya SDM terlatih untuk pelaksanaan kegiatan PKH yang sesuai dengan tingkatan baik itu SDM di pusat maupun di daerah. Dengan diadakannya pelatihan ini, maka kemampuan yang telah dimiliki oleh pelaksana PKH yang telah terpilih semakin terasah dan semakin baik.

Sedangkan pelaksanaan bisnis proses PKH selama enam bulan di merupakan alur inti dimana berjalannya PKH di daerah masing-masing. Dimulai dengan diadakannya persiapan pertemuan awal yang merupakan koordinasi dengan aparat pemerintah daerah dan dilanjutkan validasi untuk operasional PKH di daerah. Sesudah itu dilakukannya penyaluran bantuan pada KPM yang juga bisa dijadikan sebagai verifikasi data KPM di daerah. Sesudah itu dilakukan pemutakhiran data dan penutupan laporan oleh pelaksana dan operator. Selanjutnya, struktur birokrasi melaksanakan transformasional. Kegiatan transformasi ini lebih kepada aspek keberlanjutan dari PKH ini. Yang mana pada alur ini, bagaimana kepesertaan PKH yang telah selesai mendapatkan bantuan untuk berkembang. Baik itu meminimalisir dampak psikologis peserta sesudah tidak lagi mendapatkan bantuan, memastikan aspek keberlanjutan akan perubahan

perilaku positif pada bidang pendidikan dan kesehatan, serta memastikan adanya peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi KPM secara berkelanjutan.

## **2. Keberhasilan Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan di Kecamatan Sukun**

Tujuan khusus PKH yaitu untuk meningkatkan akses pendidikan bagi para peserta PKH sudah dikatakan berhasil. Hal ini ditunjukkan adanya peningkatan jumlah komponen PKH penerima bantuan dana pendidikan di Tahun 2017 dari tahap pertama hingga tahap kedua. Akan tetapi jumlah pada tiap tahap juga tidak selalu naik, hal ini dikarenakan beberapa hal yaitu peserta PKH berpindah alamat, meninggal (lansia), peserta PKH tidak memenuhi kewajiban/komitmen, telah lulus dari SMA dan tidak punya adik lagi untuk dijadikan komponen peserta PKH. Meskipun begitu bantuan PKH mampu mengurangi angka anak putus sekolah di Kecamatan Sukun. bagi anak-anak yang tidak memiliki biaya untuk melanjutkan sekolahnya bisa menggunakan bantuan dari PKH untuk membiayai pendidikannya. Dengan begitu anak-anak peserta PKH bisa mengenyam program pendidikan wajib 12 tahun.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian serta analisis yang telah dilakukan oleh penulis mengenai Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Meningkatkan Akses Pendidikan yang dicanangkan oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Sosial RI di Kecamatan Sukun, Kota Malang menghasilkan beberapa kesimpulan yang dapat disajikan berikut ini :

- a. Pada aspek komunikasi ini sudah berjalan dengan baik yaitu dengan diadakannya sosialisasi yang digelar oleh Dinas Sosial, UPPKH Kota Malang, dan pendamping PKH. Penyampaian informasi terkait PKH disampaikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Sosialisasi tersebut disampaikan pada awal program PKH turun dan setiap diadakannya pertemuan bulanan Sedangkan penyampaian informasi tidak langsung melalui media elektronik. Serta koordinasi dilakukan secara berkelanjutan oleh para pelaksana program.
- b. Aspek Sumber daya meliputi sumber daya manusia, anggaran, fasilitas dan wewenang. Sumber daya manusia dalam implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun sudah didukung dengan pelaksana yang kompeten terutama bagi pendamping yang berpendidikan D-IV/S-1. Selain itu dari segi anggaran juga didukung dengan adanya dana *sharing* dari 5% APBD Kota Malang yang mana

ini menunjukkan komitmen dari Pemerintah Kota Malang untuk mensukseskan PKH. Sementara fasilitas yang mendukung kinerja pelaksana PKH yaitu adanya unit PC atau laptop dan BPJS Ketenagakerjaan.

- c. Pada aspek disposisi di dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan tercermin dari komitmen pendamping PKH dalam mewujudkan keberhasilan program PKH di Kecamatan Sukun. Komitmen pendamping PKH diwujudkan dengan memotivasi peserta PKH agar mendorong anaknya aktif dalam sekolah dan bisa berprestasi.
- d. Struktur birokrasi yang diterapkan oleh pelaksana PKH melalui sistem dan prosedur pelaksana kebijakan. Standar Operasional Prosedur (SOP) berupa prosedur pelaksanaan Program Keluarga Harapan SOP PKH yang dilaksanakan di Kecamatan Sukun didasarkan pada Petunjuk Teknis Pelaksana PKH Surat Keputusan Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor:04/LJS/08/2018.
- e. Hasil dari implementasi Program Keluarga Harapan di Kecamatan Sukun sudah sesuai dengan tujuan PKH yaitu mampu berhasil meningkatkan akses pendidikan bagi para peserta PKH di Kecamatan Sukun Kota Malang.

## **B. Saran**

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan di atas, maka dalam penelitian ini dapat dikemukakan beberapa saran seperti berikut ini :

1. Pada aspek komunikasi, untuk mewujudkan tujuan dan harapan dari implementasi PKH di Kecamatan Sukun, pelaksana PKH yaitu Dinas Sosial, UPPKH Kota Malang maupun pendamping diharapkan dapat meningkatkan proses sosialisasi lagi. Jika dikumpulkan dengan pertemuan warga atau rapat dirasa kurang efektif karena tidak semua warga bisa mengikuti dan mau untuk menghadiri pertemuan tersebut. Ada beberapa warga yang tidak mengetahui tentang Program Keluarga Harapan sehingga ada yang salah menafsirkan bahwa semua orang miskin mendapatkan bantuan PKH. Sehingga kedepannya diharapkan sosialisasi lebih diperluas dengan cara melakukan sosialisasi dalam acara-acara sosial kemasyarakatan seperti arisan PKK, tahlilan, pengajian rutin mingguan maupun acara non formal lainnya.
2. Pada aspek sumber daya diharapkan Pemerintah Kota Malang menyediakan kantor sekretariat UPPKH pada tingkat Kecamatan Sukun, karena pendamping-pendamping PKH Kota Malang tempatnya menjadi satu dengan UPPKH Kota Malang. Penambahan kantor sekretariat UPPKH tersebut untuk mendukung pelaksanaan tugas, posisi pendamping di Kecamatan Sukun agar mempermudah masyarakat untuk bertemu dengan pendamping jika ada keperluan mengenai PKH atau menyampaikan keluhan dan saran terkait PKH di Kecamatan Sukun. Kemudian rasio pendamping terlalu besar yaitu 1 pendamping mendampingi 300 KPM, seharusnya 1 pendamping mendampingi 100 - 150 KPM.

3. Perlu adanya *reward* kepada masyarakat yang mau berpartisipasi aktif dalam menyukseskan sosialisasi PKH dan bagi anak-anak penerima bantuan pendidikan yang berprestasi. Sosialisasi diharapkan dapat bisa merubah *mindset* anak-anak khususnya yang tadinya lebih memilih bekerja daripada sekolah bisa memilih untuk melanjutkan sekolah. Pemberian *reward* bisa membuat anak-anak lebih semangat lagi dalam belajar.
4. Pelaksanaan Program Keluarga Harapan dengan sasaran peserta didik usia sekolah lebih ditingkatkan pada jenjang pendidikan tinggi seperti Perguruan Tinggi. Sehingga anak-anak dari Keluarga Penerima Manfaat (KPM) tidak hanya menempuh pendidikan sampai tingkat SMA, akan tetapi mereka juga bisa menempuh pendidikan tinggi sampai tingkat diploma atau sarjana. Akan tetapi pemberian bantuan tetap harus dipantau apakah sudah digunakan dengan semestinya apa tidak.
5. Seharusnya bantuan Program Keluarga Harapan bidang pendidikan diberikan per anak, bukan per keluarga. Perlu adanya pembagian besaran bantuan per tingkat pendidikan (SD berapa rupiah, SMP berapa rupiah, SMA rupiah).
6. Seharusnya Keluarga Penerima Manfaat (KPM) kedepannya tidak mengandalkan dana bantuan PKH terus-menerus. KPM perlu diberikan pelatihan berwirausaha setelah lepas dari bantuan PKH. Dengan demikian KPM mempunyai kompetensi yang dapat dimanfaatkan untuk menambah penghasilan dalam keluarganya.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku – Buku

- Abdullah, Syukur. 1988. *Laporan Temu Kajian Posisi dan Peran Ilmu Administrasi Negara dan Manajemen*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia dan Asia Foundation.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ahmadi, Rulam. 2016. *Pengantar Pendidikan: Asas & Filsafat Pendidikan*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Kosep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Creswell, John W. 2012. *Research Design – Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Irwanto, dkk. 1995. *Pekerja Anak di Toga Kota Besar*. Jakarta, Surabaya, Medan, Jakarta: Unika Atma Jaya dan Unicef.
- Islamy, M. Irfan. 2001. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jones, T.H. 1985. *Introduction to School Finance: Technique and School Policy*. New York: Macmilan Publishing Company.
- Jones, Charles O. 1991. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Kencana, Inu Syafie. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta: Jakarta..
- Lexy J. Moleong. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Miles, B. Mathew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. Jakarta: UIP.
- Pasolong, Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Prasetyo, Eko. 2004. *Orang Miskin Dilarang Sekolah (seri dilarang miskin)*. Yogyakarta: INSIST Press Printing.
- Siagian, Sondang P. 2003. *Administrasi Pembangunan, Konsep, Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: Gunung Agung.

- Soenarko. 2000. *Public Policy. Pengertian Untuk Analisa Kebijakan Pemerintah*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi, Ph. D. 2009. *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia*. Bandung: Alfabeta.
- Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Cetakan Pertama. Bandung: Puslit KP2W Unpad.
- Toenlie, A. J. E. 1994. *Proses Belajar Mengajar*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Thomas, Alan J. 1971. *The Productive School of Analysis Approach to Educational Admnistration*. United Stade of America: University of Chicago.
- Triwiyanto, Teguh. 2014. *Pengantar Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik – Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedia.
- Zauhar, Soesilo. 1992. *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*. Malang: PPIIS Unibraw.

### **Undang–Undang dan Peraturan lainnya**

Peraturan Menteri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan.

Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggara kesejahteraan Sosial.

Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Inpres Nomor 3 Tahun 2010 tentang Program Pembangunan Yang Berkeadilan, lampiran I Rencana Tindak Percepatan Pencapaian Sasaran Program Pro rakyat poin kesatu tentang Program penanggulangan kemiskinan Berbasis Keluarga.

Inpres Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi, lampiran poin ke 46 tentang pelaksanaan transparansi penyaluran bantuan langsung tunai bersyarat bagi RTSM sebagai peserta PKH.

Buku Pedoman Umum PKH tahun 2013.

#### **Internet**

Admin. 2016. "*Indeks Bantuan PKH*", diakses pada tanggal 11 Juli 2017 melalui <http://keluargaharapan.com/indeks-bantuan-pkh-2016/>

Ar Rahadian. 2017. "*Tingginya Angka Putus Sekolah di Indonesia*", diakses pada tanggal 11 Juli 2017 melalui <https://student.cnnindonesia.com/edukasi/20170417145047-445-208082/tingginya-angka-putus-sekolah-di-indonesia/>

Badan Pusat Statistik Kota Malang. 2017. "*Jumlah Penduduk Miskin, Persentase Penduduk Miskin (P0), Garis Kemiskinan, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1), dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) Kota Malang, 2008-2016*", diakses pada tanggal 11 Juli 2017 melalui <https://malangkota.bps.go.id/Subjek/view/id/23#subjekViewTab3|accordion-daftar-subjek1>

PSKK UGM. 2016. "*PUTUS SEKOLAH: Ketiadaan Biaya Masih Jadi Alasan Utama*", diakses pada tanggal 11 Juli 2017 melalui <http://cpps.ugm.ac.id/putus-sekolah-ketiadaan-biaya-masih-jadi-alasan-utama/>

Sukarelawati, Endang. 2014. "*Angka Kemiskinan Kota Malang Capai 4,8 Persen*", diakses pada tanggal 11 Juli 2017 melalui <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/130285/angka-kemiskinan-kota-malang-capai-48-persen>



# LAMPIRAN



## Surat Penelitian



## KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

## UNIVERSITAS BRAWIJAYA

## FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia

Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227

http://fia.ub.ac.id

E-mail: fia@ub.ac.id

Nomor : 13794 /UN10.F03.11/PN/2018

Lampiran : -

Hal : Riset/Survey

Kepada : Yth. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik

Jl. Ahmad Yani No,98 Malang

Kota Malang

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan riset/survey bagi mahasiswa :

Nama : Mirna Astriyani

Alamat : Jl. Joyo Tambaksari No. 30B Kota Malang

NIM : 125030100111052

Jurusan : Administrasi Publik

Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Judul : Implementasi Program Keluarga Harapan dalam Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi Pada Kecamatan Sukun Kota Malang)

Lamanya : 2 (dua) bulan

Peserta : 1 (satu) orang


Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudara, kami ucapkan terima kasih.

Malang, 6 November 2018

a.n. Dekan

Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik



  
Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D  
NIP. 19670217 199103 1 000



## Surat Penelitian



**PEMERINTAH KOTA MALANG**  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**  
 Jl. A. Yani No. 98 Telp. ( 0341 ) 491180 Fax. 474254  
**MALANG**

Kode Pos 65125

**REKOMENDASI PELAKSANAAN PENELITIAN**  
**NOMOR : 072/57.11.P/35.73.406/2018**

Berdasarkan pemenuhan ketentuan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penelitian dan Praktek Kerja Lapangan di Lingkungan Pemerintah Kota Malang Oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Malang serta menunjuk surat Kajur Ilmu Adm. Publik FIA Univ. Brawijaya No. 13794/UN10.F03.11/PN/2018 tgl. 6 November 2018 perihal : Riset/Survey, kepada pihak sebagaimana disebut di bawah ini :

- a. Nama : MIRNA ASTRIYANI (peserta : - orang terlampir).
- b. Nomor Identitas : 125030100111052.
- c. Judul Penelitian : Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Meningkatkan Akses Pendidikan (Studi pada Kecamatan Sukun Kota Malang).

dinyatakan memenuhi persyaratan untuk melaksanakan penelitian skripsi yang berlokasi di:

- Dinas Sosial Kota Malang.

Sepanjang yang bersangkutan memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- a. Tidak melakukan penelitian yang tidak sesuai atau tidak ada kaitannya dengan judul, maksud dan tujuan penelitian;
- b. Menjaga perilaku dan mentaati tata tertib yang berlaku pada Lokasi tersebut di atas;
- c. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan.

Demikian rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya, dan masa berlaku rekomendasi ini adalah sejak tanggal *ditetapkan s/d 14 Januari 2019*.

Malang, 7 November 2018

An. KEPALA BAKESBANGPOL  
 KOTA MALANG  
 Sekretaris,

  
**HERU MULYONO, SIP., MT.**  
 Pembina Tingkat I

NIP. 19720420 199201 1 001

Tembusan :  
 Yth. Sdr. - Kajur Ilmu Adm. Publik FIA Univ.  
 Brawijaya;  
 - Yang bersangkutan.



## Pedoman Wawancara

Pertanyaan untuk Dinas Sosial Kota Malang dan UPPKH Kota Malang

1. Sejak kapan PKH Kota Malang dilaksanakan?
2. Apa tujuan dari implementasi PKH?
3. Bagaimana cara mengetahui program PKH? Apakah ada surat atau sosialisasi? lalu sosialisasinya bagaimana?
4. Siapa saja aktor yang terlibat dalam program ini?
5. Bagaimana struktur organisasi pelaksana PKH Kecamatan Sukun?
6. Bagaimana implementasi PKH di Kecamatan Sukun Kota Malang selama ini?
7. Apa sajakah strategi yang dilakukan dalam implementasi PKH dalam meningkatkan akses pendidikan?
8. Bagaimana alur mekanisme penerima bantuan?
9. Bagaimana penetapan sasaran bantuan PKH?
10. Berasal darimana dana bantuan? Berapa besar bantuan PKH pendidikan?
11. Bagaimana pengaruh dari program ini bagi KPM?
12. Bagaimana komunikasi terhadap bawahan? Bagaimana cara memberikan tugas kepada bawahan?
13. Apakah pendamping PKH sudah baik dalam menjalankan tugasnya? Bagaimana cara bekerja mereka? Berkomitmen apa tidak? Misal ada KPM yang kurang paham terhadap program ini, pendamping responnya cepat atau tidak. Lalu pendampingannya hanya sekali atau bagaimana?
14. Bagaimana sarana dan prasarana yang mendukung dalam implementasi PKH? Fasilitas untuk pendamping dan operator?
15. Bagaimana pemberian tugas dan fungsi kepada bawahan, dasarnya apa? Pembagiannya seperti apa? Apakah ada SOP nya?
16. Apakah PKH sudah dilaksanakan evaluasi? Hasil evaluasinya bagaimana? Apakah ada laporannya?
17. Apakah hasil pelaksanaan PKH sudah sesuai dengan tujuan yang direncanakan?
18. Apakah pelaksanaan PKH di Kecamatan Sukun bisa dikatakan berhasil?

## Pedoman Wawancara

### Pertanyaan untuk Masyarakat Kecamatan Sukun Kota Malang

1. Terdaftar sebagai KPM sejak kapan? sudah lama? dari tahun berapa? menerima bantuan PKH sejak kapan?
2. Mendapatkan informasi PKH ini darimana? Apakah dapat surat atau sosialisasi? Lalu sosialisasinya seperti apa?
3. Apa saja persyaratan KPM agar menerima bantuan PKH?
4. Bagaimana penyaluran bantuan PKH selama ini? Bantuan yang diterima dalam jangka waktu berapa lama? Apakah pencairannya secara bertahap atau langsung lunas?
5. Apakah ada hambatan ketika menerima bantuan? Dipersulit atau molor?
6. Bentuk bantuannya berupa apa saja?
7. Seberapa besar manfaat yang anda rasakan ketika menerima bantuan PKH?
8. Digunakan untuk apa sajakah bantuan tersebut? Beli kebutuhan sehari-hari?
9. Bagaimana tanggapan KPM dengan adanya bantuan PKH?
10. Bagaimana peranan pendamping dalam implementasi PKH di Kecamatan Sukun? Apakah pendamping sudah menjalankan tugasnya dengan baik? Misal ada peserta PKH yang sedang mengalami kesulitan langsung dibantu? Apakah peranan mereka sudah dirasakan manfaatnya bagi KPM?
11. Apa harapan anda sebagai KPM dari adanya program PKH ini?

## Dokumentasi



Wawancara dengan Bapak Fauzi selaku Koordinator Kota Malang



Wawancara dengan Bapak Rahmat selaku pendamping PKH



Wawancara dengan Ibu Rafika Nurlaili selaku pendamping PKH



Wawancara dengan Ibu Winarsih selaku peserta PKH



Wawancara dengan Ibu Satimah selaku peserta PKH



Wawancara dengan Ibu Lilik selaku peserta PKH