

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah elemen krusial dalam penelitian yang kita lakukan. Kajian pustaka ini berfungsi sebagai penjelasan atau pemaparan mengenai literatur yang berkaitan dengan bidang atau topik tertentu. Menurut Sugiyono (2019:291), kajian pustaka merupakan kegiatan menelaah teori, konsep, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian guna memperoleh landasan teoritis serta memperjelas posisi penelitian yang dilakukan.

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan bahan pembandingan yang dilakukan oleh penelitian sebelumnya dalam menyajikan berbagai sumber sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya. Oleh karena itu, teori yang dalam kajian pustaka digunakan sebagai acuan analisis pada objek penelitian yang dalam hal ini adalah terkait dengan implementasi kebijakan dalam pemerataan penyaluran bantuan Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai berikut:

1. Penelitian Rahmawati, Nugraha (2022) dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Bandung”.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan PKH serta peran pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara,

observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKH telah membantu meningkatkan kesejahteraan keluarga penerima manfaat, terutama dalam pemenuhan kebutuhan pendidikan dan kesehatan. Namun, implementasi program masih menghadapi kendala berupa validitas data penerima dan keterbatasan pendampingan.

2. Penelitian Wahyuni, Hidayat (2022) dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Bandung”.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan PKH serta hambatan yang dihadapi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan keluarga penerima manfaat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi PKH di Kota Bandung telah berjalan sesuai kebijakan yang ditetapkan dan memberikan manfaat bagi penerima, khususnya dalam bidang pendidikan dan kesehatan. Namun, masih ditemukan kendala berupa ketidaktepatan data penerima dan keterbatasan pengawasan di tingkat kelurahan. Penelitian ini relevan dengan penelitian penulis karena sama-sama membahas implementasi PKH sebagai upaya penanggulangan kemiskinan di wilayah perkotaan.

3. Penelitian Erlian Dwisnu, Diherna Yolanda (2025) dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Menanggulangi Kemiskinan Di Desa Batu Bandung Kecamatan Pino Kabupaten Bengkulu Selatan”.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam menanggulangi kemiskinan di Desa Batu Bandung, Kecamatan Pino, Kabupaten Bengkulu Selatan, yang ditujukan kepada keluarga miskin dengan tujuan meningkatkan akses terhadap layanan kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi PKH di Desa Batu Bandung telah memberikan dampak positif dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga penerima manfaat, terutama dalam akses pendidikan dan kesehatan. Namun demikian, terdapat kendala seperti ketidaktepatan sasaran, keterbatasan data pada DTKS, serta penggunaan dana yang tidak sesuai dengan ketentuan. Faktor pendukung implementasi meliputi komitmen pendamping sosial dan dukungan pemerintah daerah, sementara faktor penghambat meliputi kurangnya pemahaman masyarakat terhadap tujuan program dan lemahnya pengawasan. Diperlukan upaya peningkatan validitas data, pendampingan intensif, serta sosialisasi yang berkelanjutan agar implementasi PKH dapat berjalan lebih efektif dan merata.

4. Penelitian Sutikno, Atika, dan Amanda (2025) dengan judul “Implementasi kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Sunyalangu Kecamatan Karanglewas Kabupaten Banyumas”.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan PKH di tingkat desa serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi PKH di Desa Sunyalangu telah berjalan cukup baik sesuai ketentuan kebijakan, namun masih ditemui kendala seperti keterbatasan pemahaman penerima manfaat dan koordinasi antar pelaksana program.

5. Penelitian Suparno, Mardawani (2025) dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) untuk penanggulangan kemiskinan sebagai bentuk perwujudan Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945”.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana pelaksanaan PKH mampu merealisasikan kewajiban negara dalam memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis empiris, menelaah keterkaitan antara kebijakan sosial PKH dan norma konstitusional Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKH telah berkontribusi dalam penanggulangan kemiskinan melalui bantuan sosial bersyarat di bidang pendidikan dan kesehatan. Namun, implementasinya masih menghadapi kendala seperti ketidaktepatan sasaran dan keterbatasan pendamping sosial.

Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul	Persamaan dan Perbedaan		
			Teori Yang Digunakan	Metode	Teknik
1.	Rahmawati & Nugraha (2022)	Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kabupaten Bandung.	Teori implementasi kebijakan publik menurut George C. Edward III (1980:10).	Kualitatif	Analisis deskriptif
2.	Wahyuni & Hidayat (2022)	Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kota Bandung.	Teori implementasi kebijakan publik menurut George C. Edward III (1980:10).	Kualitatif	Analisis deskriptif
3.	Erlan Dwisnu & Diherna Yolanda (2025)	Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Menanggulangi Kemiskinan di Desa Batu Bandung Kecamatan Pino Kabupaten Bengkulu Selatan.	Teori implementasi kebijakan publik menurut George C. Edward III (1980:10).	Kualitatif	Analisis deskriptif
4.	Sutikno, Atika, & Amanda (2025)	Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Sunyalangu Kecamatan Karanglewas Kabupaten Banyumas.	Teori implementasi kebijakan publik menurut George C. Edward III (1980:10).	Kualitatif	Analisis deskriptif

5.	Suparno & Mardawani (2025)	Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) untuk Penanggulangan Kemiskinan sebagai Bentuk Perwujudan Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945.	Teori Negara Kesejahteraan (Welfare State) menurut Esping-Andersen (1990:21). Teori implementasi kebijakan publik menurut George C. Edward III (1980:10).	Kualitatif	Pendekatan yuridis empiris.
----	----------------------------	---	---	------------	-----------------------------

Sumber: Diolah Oleh Peneliti, 2026.

Berdasarkan kajian terhadap penelitian terdahulu mengenai implementasi Program Keluarga Harapan (PKH), dapat diidentifikasi adanya kesamaan dan perbedaan di antara penelitian-penelitian tersebut. Penelitian terdahulu penelitian memiliki kesamaan dalam hal penggunaan teori, metode, dan teknik analisis. Sebagian besar penelitian mengacu pada teori implementasi kebijakan publik dari George C. Edward III (1980) yang menitikberatkan pada empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penelitian-penelitian terdahulu menggunakan metode kualitatif dengan analisis deskriptif untuk menggambarkan secara rinci proses pelaksanaan PKH di berbagai wilayah. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi PKH dipengaruhi oleh faktor koordinasi antar pelaksana, ketepatan data penerima manfaat, serta optimalisasi peran pendamping sosial.

Terdapat perbedaan yang terlihat pada lokasi penelitian, fokus kajian, serta penggunaan pendekatan teori tambahan. Perbedaan lainnya juga tampak pada

penekanan aspek analisis, di mana beberapa penelitian lebih berfokus pada efektivitas PKH dalam mengurangi kemiskinan, sementara penelitian lain lebih menyoroti proses pelaksanaan kebijakan dari sisi administratif dan kelembagaan.

2.1.2 Konsep dan Teori

(1) Kajian Terhadap Administrasi

Administrasi diartikan sebagai proses kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan. Administrasi diperlukan setiap orang sejak lahir sampai dengan akhir hayatnya. Administrasi selalu dijumpai dalam setiap aspek kehidupan manusia. Fayol (1916) dalam Pasolong (2019:12) menyatakan bahwa administrasi merupakan fungsi manajerial yang secara sistematis mencakup kegiatan merencanakan, mengatur, memerintah, mengoordinasikan, dan mengawasi seluruh aktivitas organisasi guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sementara itu, Taylor (1911) dalam Sellang (2019:15) menegaskan bahwa administrasi pada hakikatnya merupakan seni sekaligus ilmu dalam mengatur pekerjaan secara sistematis, di mana peningkatan produktivitas dapat diwujudkan melalui penerapan standarisasi dan pengukuran kerja yang terencana dan terstruktur.

Dalam arti sempit administrasi sering diartikan dengan kegiatan ketatausahaan. Tata usaha pada hakikatnya merupakan pekerjaan pengendalian informasi. Tata usaha juga sering diartikan sebagai kegiatan yang berkaitan dengan tulis menulis/mencatat, menggandakan, menyimpan, atau yang dikenal dengan *clerical work*. Administrasi dalam arti luas diartikan sebagai kerjasama. Istilah

administrasi berhubungan dengan kegiatan kerjasama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan.

Administrasi berperan untuk menyelesaikan berbagai persoalan masyarakat dengan cara meningkatkan serta menyempurnakan berbagai aspek, dan perkembangan disiplin ilmu tersebut dapat dilihat dari perubahan paradigmanya. Dalam memahami perubahan tersebut, konsep paradigma menjadi penting. Paradigma adalah cara pandang yang mencakup seperangkat nilai, prinsip, metode, serta pendekatan dalam menyelesaikan masalah yang diyakini dan diikuti oleh masyarakat pada periode waktu tertentu. (Marliani, L. et. al., 2025).

Berdasarkan beberapa pandangan tersebut, administrasi dapat dipahami sebagai administrasi pada hakikatnya merupakan suatu proses kerja sama yang melibatkan dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan tertentu secara rasional dan terorganisir. Administrasi dibutuhkan dalam seluruh aspek kehidupan manusia, baik dalam lingkup pribadi, kelompok, maupun organisasi. Secara etimologis, administrasi berkaitan dengan kegiatan mengelola, mengatur, dan mengoordinasikan sumber daya serta aktivitas organisasi, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

(2) Kajian Terhadap Administrasi Publik

Administrasi publik pada hakikatnya merupakan proses pengelolaan kebijakan dan pelayanan yang dilakukan oleh aparatur negara untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Definisi ini menegaskan bahwa administrasi publik tidak hanya berfokus pada proses internal pemerintah, tetapi juga pada hasil yang

dirasakan langsung oleh masyarakat. Menurut Pasolong (2019:23), menjelaskan bahwa administrasi publik adalah rangkaian kegiatan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah guna mengelola sumber daya secara efektif dan efisien demi kepentingan publik.

Menurut pandangan Osborne dan Gaebler (1992) dalam Revida, E., et. al. (2021:11), administrasi publik modern harus berorientasi pada hasil (*result-oriented government*), mengedepankan inovasi, dan memberdayakan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Mereka menekankan perlunya pergeseran paradigma dari administrasi publik yang birokratis dan kaku menuju model yang responsif dan adaptif terhadap perubahan lingkungan.

Dalam Marliani, et. al. (2025) mengidentifikasi lima paradigma utama yang secara kronologis menggambarkan perjalanan panjang administrasi publik sebagai disiplin ilmu sekaligus praktik pemerintahan. Lima paradigma tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Old Public Administration*

Old Public Administration atau Administrasi Publik klasik, adalah paradigma awal administrasi publik dalam pengelolaan pemerintahan. Paradigma ini diibaratkan sebagai sebuah mesin besar yang sangat terstruktur/hierarkis dan beraturan. OPA menganut birokrasi yang kaku, di mana setiap langkah dan keputusan harus mengikuti aturan dan prosedur yang ketat.

2. *New Public Management* (NPM)

Paradigma *New Public Management* (NPM) merupakan pendekatan dalam manajemen yang mengadaptasi prinsip-prinsip dari sektor swasta untuk digunakan dalam pengelolaan sektor publik. NPM menekankan pada efisiensi, efektivitas, dan daya tanggap dalam memberikan layanan publik, dengan mengacu pada desentralisasi, pengukuran kinerja, persaingan, dan orientasi *customer*.

3. *New Public Service* (NPS)

Paradigma *New Public Service* (NPS) merupakan pendekatan baru dalam administrasi publik yang menekankan pada pelayanan kepada warga negara, bukan hanya sebagai *customer* tetapi sebagai warga negara yang aktif terlibat dalam proses pemerintahan. NPS berfokus pada membangun kepentingan publik melalui kolaborasi, dialog, dan partisipasi warga, serta menekankan nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan humanisme.

4. *Good Governance*

Paradigma *Good Governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik merupakan suatu kerangka pemikiran yang menitikberatkan pada prinsip-prinsip seperti transparansi, akuntabilitas, responsivitas, serta partisipasi dalam proses pemerintahan. *Good governance* menekankan pentingnya kerjasama antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam mencapai tujuan pembangunan.

5. *Sound Governance*

Paradigma *Sound Governance* merujuk pada sistem pemerintahan yang berkualitas tinggi atau unggul, berfokus pada efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas dalam menjalankan fungsi-fungsi publik. Konsep ini dinilai lebih komprehensif daripada Good Governance terutama dalam melihat aktor-aktor kunci yang harus dipertimbangkan dalam sebuah proses governance.

Dwiyanto (2018:42) menambahkan bahwa keberhasilan administrasi publik tidak hanya diukur dari kinerja *output*, tetapi juga dari prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yang meliputi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik. Hal ini sejalan dengan tuntutan masyarakat terhadap pelayanan publik yang lebih terbuka, responsif, dan dapat dipercaya.

Berdasarkan beberapa pandangan tersebut, administrasi publik dapat dipahami sebagai proses pengelolaan kebijakan dan pelayanan oleh aparatur pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kepentingan dan kebutuhan masyarakat secara efektif dan efisien. Administrasi publik tidak hanya menekankan pada mekanisme internal pemerintahan, tetapi juga pada hasil dan dampak nyata yang dirasakan oleh masyarakat. Dalam perkembangannya, administrasi publik dituntut untuk berorientasi pada hasil, inovatif, responsif, serta adaptif terhadap perubahan lingkungan. Keberhasilan administrasi publik juga diukur melalui penerapan prinsip *good governance*, seperti transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik.

(3) Kajian Terhadap Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap lanjutan setelah kebijakan dirumuskan dan ditetapkan. Tahap ini sangat menentukan keberhasilan suatu kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Wahab (2016:65) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat maupun kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan proses pelaksanaan keputusan kebijakan dasar yang biasanya berbentuk undang-undang, yang melibatkan upaya administratif dan politik untuk mencapai tujuan kebijakan. Implementasi tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor politik dan lingkungan kebijakan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan menjadi aspek penting yang menentukan apakah suatu kebijakan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Kajian terhadap implementasi kebijakan bertujuan untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dalam praktik. Edward III (1980) dalam Winarno (2022:177) mengemukakan empat variabel utama dalam implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Komunikasi, merupakan faktor yang berkaitan dengan bagaimana kebijakan disampaikan kepada para pelaksana dan kelompok sasaran. Komunikasi

kebijakan disampaikan secara jelas, konsisten, dan akurat agar kebijakan dapat dipahami.

2. Sumber daya, merupakan faktor yang meliputi sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, serta kewenangan yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan.
3. Disposisi (sikap pelaksana), merupakan komitmen, kejujuran, dan kemauan para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan.
4. Struktur birokrasi berhubungan dengan mekanisme kerja organisasi pelaksana kebijakan, termasuk pembagian tugas, prosedur kerja, dan sistem koordinasi antarunit kerja.

Grindle (1980:5-14) dalam Subarsono (2015:93) membagi faktor implementasi kebijakan ke dalam dua aspek utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Isi kebijakan mencakup tujuan kebijakan, kepentingan yang terlibat (*interest affected*), serta jenis manfaat yang dihasilkan (*type of benefits*), sedangkan konteks implementasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, politik, dan institusional tempat kebijakan dilaksanakan.

1. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

Isi kebijakan berkaitan dengan substansi atau muatan kebijakan itu sendiri. Menurut Grindle (1980), keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh sejauh mana isi kebijakan tersebut mampu menjawab

permasalahan yang ada dan dapat diterima oleh para pihak yang terlibat. Isi kebijakan mencakup beberapa unsur, antara lain:

- a. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan, yaitu sejauh mana kebijakan memengaruhi kepentingan kelompok sasaran maupun aktor lain yang terlibat.
- b. Jenis manfaat yang dihasilkan, yaitu manfaat yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh kelompok sasaran kebijakan.
- c. Derajat perubahan yang diharapkan, yaitu sejauh mana kebijakan menuntut perubahan perilaku atau kondisi dari kelompok sasaran.
- d. Letak pengambilan keputusan, yaitu tingkat kewenangan pengambilan keputusan dalam kebijakan tersebut.
- e. Pelaksana program, yaitu pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan.
- f. Sumber daya yang digunakan, yaitu ketersediaan sumber daya manusia, keuangan, dan sarana pendukung dalam pelaksanaan kebijakan.

2. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*)

Konteks implementasi berkaitan dengan lingkungan tempat kebijakan tersebut dilaksanakan. Konteks implementasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, politik, dan kelembagaan yang memengaruhi pelaksanaan kebijakan.

Konteks implementasi meliputi:

- a. Kekuatan, Kepentingan, dan Strategi aktor yang terlibat, yaitu bagaimana aktor-aktor yang terlibat memengaruhi proses implementasi kebijakan.

- b. Karakteristik lembaga dan Rezim yang berkuasa, yaitu struktur dan budaya organisasi pelaksana kebijakan.
- c. Tingkat kepatuhan dan Responsivitas pelaksana, yaitu sejauh mana pelaksana kebijakan mematuhi aturan dan merespons kebutuhan kelompok sasaran.

Berdasarkan berbagai pandangan para ahli, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan penting dalam proses kebijakan publik yang berfungsi menjembatani antara perumusan kebijakan dan dampaknya terhadap masyarakat. Implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan teknis suatu kebijakan, tetapi juga mencakup proses administratif dan politik yang dipengaruhi oleh berbagai faktor internal maupun eksternal. Oleh karena itu, implementasi kebijakan perlu dilakukan secara terencana dan didukung oleh kondisi yang kondusif agar kebijakan dapat berjalan secara efektif.

(4) Kajian Terhadap Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan dasar individu dan masyarakat agar dapat hidup secara layak dan bermartabat. Menurut Fahrudin (2018:9) menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial juga dapat dipahami sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sebagaimana juga diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009. Kondisi ini berkaitan erat dengan peran negara dalam menyediakan perlindungan dan pelayanan sosial bagi warganya. Sedangkan Midgley (1995) dalam Fahrudin (2018:10) menyatakan bahwa kesejahteraan sosial merupakan kondisi sosial yang

ditandai dengan terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat, terkelolanya risiko sosial, serta tersedianya kesempatan bagi individu untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Kesejahteraan sosial juga berkaitan erat dengan peran negara dalam menyediakan perlindungan dan pelayanan sosial.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Pengertian ini menunjukkan bahwa kesejahteraan sosial merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat, dan individu.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material, sosial, dan spiritual individu maupun masyarakat agar dapat hidup layak dan bermartabat serta mampu menjalankan fungsi sosialnya. Kesejahteraan sosial dicapai melalui sistem pelayanan dan perlindungan sosial yang terorganisasi, dengan dukungan peran negara, masyarakat, dan individu secara bersama-sama dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

(5) Kajian Terhadap Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan skema bantuan sosial bersyarat (*conditional cash transfer*), yaitu pemberian bantuan tunai kepada keluarga miskin dengan kewajiban memenuhi persyaratan tertentu, terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Dalam Permensos No. 1 Tahun 2018, Program Keluarga Harapan didefinisikan sebagai program pemberian

bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial, dan ditetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Mekanisme pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) sebagaimana diatur dalam Pasal 32 Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 dilaksanakan melalui serangkaian tahapan yang sistematis, sebagai berikut:

1. Perencanaan;
2. Penetapan calon peserta Program Keluarga Harapan (PKH);
3. Validasi data calon penerima manfaat;
4. Penetapan Keluarga Penerima Manfaat (KPM);
5. Penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH);
6. Pendampingan Program Keluarga Harapan (PKH);
7. Peningkatan kemampuan keluarga;
8. Verifikasi komitmen Keluarga Penerima Manfaat (KPM);
9. Pemutakhiran data Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH); dan
10. Transformasi kepesertaan Program Keluarga Harapan (PKH).

Penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan (PKH) dilakukan secara nontunai melalui Bank Penyalur ke rekening atas nama Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang dapat diakses melalui Kartu Keluarga Sejahtera, dan dilaksanakan secara bertahap dalam satu tahun anggaran. Sebagai orientasi jangka

panjang, mekanisme transformasi kepesertaan Program Keluarga Harapan (PKH) mencakup proses graduasi, yaitu kondisi di mana Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) yang telah mengalami peningkatan status sosial ekonomi sehingga tidak lagi memenuhi kriteria sebagai keluarga miskin dapat dinyatakan keluar dari kepesertaan program secara mandiri, yang merupakan capaian tertinggi dari tujuan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam mewujudkan kemandirian penerima manfaat.

Tujuan Program Keluarga Harapan (PKH) sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan taraf hidup Keluarga Penerima Manfaat melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial;
2. Mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan;
3. Menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian Keluarga Penerima Manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial;
4. Mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat.

Program Keluarga Harapan adalah program pemberian bantuan sosial kepada keluarga miskin dan rentan yang telah ditetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM) guna meningkatkan taraf hidup melalui pemanfaatan

layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Program Keluarga Harapan (PKH) memiliki beberapa komponen utama, yaitu:

1. Komponen kesehatan (ibu hamil dan anak usia dini)
2. Komponen pendidikan (anak usia sekolah)
3. Komponen kesejahteraan sosial (lanjut usia dan penyandang disabilitas berat)

Selain memperoleh bantuan, Keluarga Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan (PKH) diwajibkan untuk memenuhi komitmen sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018, yaitu memeriksakan kesehatan pada fasilitas pelayanan kesehatan sesuai protokol kesehatan bagi ibu hamil atau menyusui dan anak berusia nol hingga enam tahun, mengikuti kegiatan belajar dengan tingkat kehadiran paling sedikit 85% dari hari belajar efektif bagi anak usia sekolah wajib belajar dua belas tahun, serta mengikuti kegiatan di bidang kesejahteraan sosial sesuai kebutuhan bagi keluarga yang memiliki komponen lanjut usia mulai dari enam puluh tahun dan/atau penyandang disabilitas berat.

Salah satu komponen strategis dalam implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) adalah Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2), yang merupakan forum intervensi perubahan perilaku yang bertujuan untuk mempercepat transformasi sosial dan meningkatkan kualitas hidup Keluarga Penerima Manfaat. Materi Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) mencakup modul pendidikan dan pengasuhan anak, pengelolaan keuangan keluarga, perlindungan anak, serta kesehatan dan gizi, yang seluruhnya dirancang

untuk membangun kapasitas keluarga penerima manfaat agar dapat hidup secara lebih mandiri dan berdaya.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program perlindungan sosial bersyarat yang bertujuan mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan sosial keluarga miskin dan rentan. Program Keluarga Harapan (PKH) tidak hanya membantu memenuhi kebutuhan jangka pendek, tetapi juga mendorong peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagai upaya memutus rantai kemiskinan antargenerasi. Oleh karena itu, keberhasilan Program Keluarga Harapan (PKH) sangat bergantung pada efektivitas pelaksanaan program dan kepatuhan Keluarga Penerima Manfaat terhadap komitmen yang telah ditetapkan.

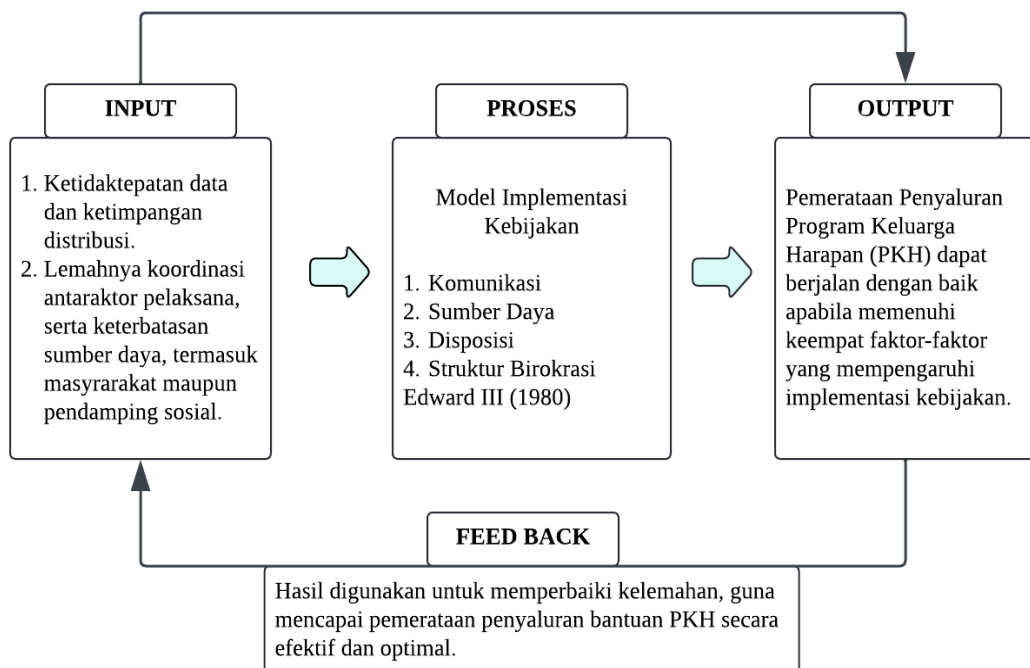
2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka berfikir merupakan pemetaan atau struktur konseptual yang bertujuan untuk merumuskan yang nantinya akan menggambarkan jalan berfikir dari peneliti sebagai bahan acuan dalam memecahkan masalah. Penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III (1980) dalam Winarno (2022:177) yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

- a. Komunikasi, yaitu mencakup kejelasan informasi, konsistensi pesan, serta intensitas sosialisasi kebijakan.

- b. Sumber Daya, yaitu kecukupan sumber daya manusia, anggaran, dan sarana pendukung yang memengaruhi pemerataan penyaluran bantuan PKH.
- c. Disposisi, yaitu sikap dan komitmen pelaksana kebijakan berpengaruh terhadap pemerataan penyaluran bantuan PKH.
- d. Struktur Birokrasi, yaitu struktur yang jelas dan terkoordinasi dengan baik dalam mendukung pemerataan penyaluran bantuan PKH.

Berikut merupakan gambaran kerangka pemikiran dari penelitian ini:



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

Sumber: Diolah Oleh Peneliti, 2026.

2.3 Proposisi

Berdasarkan rumusan masalah diatas, peneliti membuat dugaan sementara atau proposisi pada implementasi kebijakan dalam pemerataan penyaluran bantuan Program Keluarga Harapan di Dinas Sosial Kabupaten Bandung adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini berasumsi bahwa implementasi kebijakan dalam pemerataan penyaluran Program Keluarga Harapan di Dinas Sosial Kabupaten Bandung dipengaruhi oleh empat variabel utama dalam model Edward III (1980), yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Pelaksanaan kebijakan dapat optimal apabila komunikasi berlangsung jelas dan konsisten, didukung sumber daya yang memadai, sikap pelaksana yang berkomitmen, serta struktur birokrasi yang efektif, sehingga penyaluran bantuan dapat berjalan merata.
2. Dalam praktiknya terdapat hambatan seperti keterbatasan sumber daya, data penerima yang belum akurat, koordinasi yang kurang optimal, dan prosedur yang kompleks. Diperlukan upaya perbaikan melalui peningkatan koordinasi, penguatan kapasitas pelaksana, pembaruan data secara berkala, serta penyederhanaan birokrasi agar pemerataan penyaluran bantuan PKH dapat tercapai secara lebih efektif.