

IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI SOSIAL NOMOR 1 TAHUN 2018 TENTANG PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI DESA PANTAI CERMIN KECAMATAN TANJUNG PURA KABUPATEN LANGKAT

Ahmad Fauzan¹, Ade Irma²

¹Dosen Tetap Prodi Ilmu Administrasi Negara FISIP UISU

²Alumni Prodi Ilmu Administrasi Negara FISIP UISU

eMail: ahmadfauzan@fisip.uisu.ac.id

Abstrak

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu bentuk intervensi sosial dari pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup keluarga miskin melalui akses pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan di Desa Pantai Cermin Kecamatan Tanjung Pura Kabupaten Langkat. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Teori yang digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan adalah model implementasi George Edward III yang menekankan pada empat variabel: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi PKH di desa tersebut belum berjalan optimal. Beberapa penerima manfaat tidak sesuai dengan kriteria yang ditetapkan, sosialisasi masih minim, dan pengawasan terhadap dana bantuan masih lemah. Selain itu, pemahaman masyarakat mengenai mekanisme dan kewajiban dalam program juga masih rendah. Kurangnya verifikasi ulang data serta adanya intervensi dari pihak tertentu turut memperburuk ketidaktepatan sasaran. Penelitian ini merekomendasikan peningkatan kualitas pendataan, penguatan peran pendamping sosial, serta keterlibatan aktif masyarakat dalam setiap tahapan implementasi program. Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan pelaksanaan PKH di tingkat desa dapat lebih efektif dan tepat sasaran sesuai dengan tujuan awal program.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, Program Keluarga Harapan, kemiskinan, pelayanan sosial

PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan kompleks yang dihadapi hampir seluruh negara berkembang, termasuk Indonesia. Tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, kemiskinan juga berkaitan erat dengan rendahnya akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan kesempatan sosial lainnya. Pemerintah Indonesia telah berupaya menanggulangi permasalahan ini melalui berbagai kebijakan dan

program perlindungan sosial, salah satunya adalah Program Keluarga Harapan (PKH). Program ini pertama kali diluncurkan pada tahun 2007 sebagai bentuk bantuan sosial bersyarat (conditional cash transfer), dengan tujuan utama untuk memutus rantai kemiskinan antargenerasi.

Program Keluarga Harapan dirancang untuk mendorong keluarga miskin agar meningkatkan akses terhadap layanan dasar seperti pendidikan,

kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Program ini mengacu pada regulasi formal, yakni Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan. Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa program ini menysasar keluarga miskin atau rentan yang terdaftar dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan memiliki anggota keluarga dalam kategori komponen pendidikan, kesehatan, atau kesejahteraan sosial. Kebijakan ini menunjukkan pendekatan afirmatif dari negara dalam memberikan perhatian kepada kelompok masyarakat paling rentan.

Secara konseptual, pelaksanaan PKH mencerminkan adanya intervensi negara dalam pembangunan kesejahteraan sosial melalui mekanisme transfer langsung yang bersyarat. Namun, efektivitas kebijakan ini sangat ditentukan oleh implementasi di tingkat lapangan. Hal ini sejalan dengan teori implementasi kebijakan George Edward III yang menekankan bahwa keberhasilan kebijakan ditentukan oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi. Ketika salah satu atau lebih dari faktor tersebut tidak terpenuhi, maka pelaksanaan kebijakan akan mengalami distorsi, baik dalam proses maupun dalam pencapaian hasil.

Di sisi lain, data empiris menunjukkan bahwa angka kemiskinan di Indonesia masih berada pada kisaran dua digit. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), per Maret 2023 persentase penduduk miskin Indonesia berada pada angka 9,36%. Provinsi Sumatera Utara mencatat angka kemiskinan sebesar 8,47%, dengan beberapa kabupaten yang

memiliki angka lebih tinggi dari rata-rata provinsi. Salah satunya adalah Kabupaten Langkat, dengan angka kemiskinan sebesar 9,04% dan pertumbuhan ekonomi yang masih di bawah ekspektasi, yakni 4,93% pada tahun yang sama. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan bantuan sosial seperti PKH masih sangat dibutuhkan untuk menekan ketimpangan ekonomi.

Desa Pantai Cermin yang terletak di Kecamatan Tanjung Pura, Kabupaten Langkat, merupakan salah satu desa yang menerima manfaat dari Program Keluarga Harapan. Berdasarkan data Pemerintah Desa tahun 2024, jumlah penduduk miskin di desa ini mencapai 1.068 kepala keluarga dari total 4.712 jiwa. Hal ini menunjukkan bahwa hampir seperempat dari penduduk desa berada dalam kondisi ekonomi yang memprihatinkan. Program PKH hadir sebagai harapan untuk membantu keluarga-keluarga tersebut meningkatkan kesejahteraan melalui insentif pendidikan, layanan kesehatan, dan pembinaan sosial.

Namun dalam praktiknya, pelaksanaan program ini di Desa Pantai Cermin belum sepenuhnya berjalan sebagaimana yang diharapkan. Ditemukan berbagai permasalahan mulai dari ketidaktepatan sasaran penerima bantuan, minimnya informasi dan sosialisasi kepada masyarakat, lemahnya pengawasan terhadap pemanfaatan bantuan, hingga adanya dugaan intervensi pihak tertentu dalam proses penentuan penerima manfaat. Situasi ini menjadi indikasi bahwa implementasi kebijakan belum optimal dan perlu dikaji secara komprehensif untuk mengetahui di mana letak kelemahannya.

Berangkat dari latar belakang tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis implementasi Program Keluarga Harapan di Desa Pantai Cermin dengan menggunakan teori implementasi George Edward III sebagai kerangka analisis. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran empiris mengenai faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan dalam pelaksanaan kebijakan bantuan sosial, serta memberikan rekomendasi yang konstruktif untuk perbaikan implementasi di masa yang akan datang.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pemilihan metode ini bertujuan untuk memahami fenomena sosial secara mendalam dan kontekstual terkait implementasi Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Pantai Cermin Kecamatan Tanjung Pura Kabupaten Langkat. Pendekatan ini dianggap relevan karena memungkinkan peneliti untuk menggambarkan realitas sosial berdasarkan data-data yang dikumpulkan langsung dari lapangan.

Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Observasi dilakukan untuk memperoleh gambaran nyata terkait pelaksanaan PKH di tingkat desa. Wawancara mendalam dilakukan terhadap berbagai informan, meliputi pembina dan pendamping PKH sebagai informan utama, aparat desa sebagai informan kunci, serta penerima manfaat dan tokoh masyarakat sebagai informan tambahan. Sedangkan dokumentasi digunakan untuk melengkapi data

lapangan melalui analisis dokumen resmi, laporan kegiatan, dan data statistik desa.

Tabel 3.1 Informan Penelitian

Lokasi penelitian dipusatkan di Desa Pantai Cermin, Kecamatan Tanjung Pura, Kabupaten Langkat, karena daerah ini merupakan salah satu lokasi pelaksanaan program PKH yang dinilai mengalami sejumlah kendala implementatif. Penelitian dilakukan selama dua bulan, yaitu Oktober hingga November 2024.

Data yang telah dikumpulkan dianalisis dengan menggunakan model analisis interaktif dari Miles dan Huberman, yang meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Seluruh proses analisis diarahkan untuk mengungkap sejauh mana efektivitas implementasi kebijakan PKH di desa tersebut, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penghambat atau pendukung keberhasilan program berdasarkan teori implementasi kebijakan George Edward III, yang mencakup variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

PEMBAHASAN

Implementasi suatu kebijakan publik memerlukan koordinasi yang efektif antara berbagai elemen, termasuk komunikasi yang baik, sumber daya yang mencukupi, sikap pelaksana yang mendukung, serta struktur birokrasi yang efisien. George Edward III mengemukakan empat variabel utama yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yakni: komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi. Berdasarkan hasil penelitian di Desa Pantai Cermin, keempat faktor tersebut

menunjukkan variasi dalam hal keberhasilan pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH).

Komunikasi

Komunikasi merupakan fondasi awal dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam konteks pelaksanaan PKH, komunikasi vertikal antara pemerintah pusat, daerah, hingga desa harus berjalan konsisten dan akurat. Di Desa Pantai Cermin, sosialisasi mengenai PKH masih kurang optimal. Informasi yang diberikan kepada masyarakat cenderung bersifat satu arah dan formal, seperti pengumuman melalui aparat desa atau pertemuan kelompok, yang tidak selalu dipahami secara utuh oleh warga.

Sebagian besar masyarakat penerima manfaat bahkan tidak memahami kewajiban yang harus dipenuhi untuk tetap terdaftar sebagai KPM (Keluarga Penerima Manfaat). Misalnya, banyak orang tua tidak menyadari bahwa absensi anak dari sekolah atau tidak mengikuti posyandu dapat berdampak pada status kepesertaan mereka. Hal ini menunjukkan lemahnya efektivitas komunikasi dalam menyampaikan pesan kebijakan. Sejalan dengan pendapat Edward III, implementasi kebijakan yang buruk sering kali disebabkan oleh informasi yang tidak konsisten atau gagal ditransmisikan secara jelas kepada pelaksana dan sasaran kebijakan.

Sumber Daya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut dana, tetapi juga menyangkut ketersediaan personel, waktu, informasi, dan fasilitas yang memadai. Di Desa Pantai Cermin, jumlah pendamping sosial tidak sebanding dengan jumlah keluarga yang

harus didampingi. Satu orang pendamping harus menangani lebih dari 100 keluarga penerima manfaat. Akibatnya, pemantauan terhadap progres dan komitmen keluarga sering kali tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Fasilitas administratif di desa juga masih terbatas. Proses pendataan dan pelaporan belum menggunakan sistem digital yang terintegrasi, sehingga rentan terjadi kesalahan pencatatan dan keterlambatan data. Sumber daya finansial untuk mendukung kegiatan sosialisasi dan evaluasi pun minim, yang berimbas pada rendahnya frekuensi kunjungan lapangan dari pendamping PKH ke rumah-rumah penerima bantuan.

Minimnya pelatihan lanjutan bagi pendamping juga menjadi catatan penting. Pengetahuan pendamping sering kali hanya berdasarkan pengalaman di lapangan tanpa pembaruan pemahaman melalui pelatihan kebijakan terbaru. Padahal, kebijakan sosial bersifat dinamis dan memerlukan interpretasi kontekstual yang baik agar tidak terjadi misinformasi di tingkat bawah.

Disposisi (Sikap Pelaksana)

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan mengacu pada kemauan dan komitmen individu yang melaksanakan kebijakan tersebut. Di Desa Pantai Cermin, ditemukan bahwa sikap aparat desa dan pendamping sosial terhadap pelaksanaan PKH sangat bervariasi. Beberapa pelaksana memiliki semangat tinggi dalam membantu masyarakat miskin, namun sebagian lainnya justru menunjukkan sikap acuh dan terlibat dalam konflik kepentingan.

Dalam wawancara, beberapa masyarakat menyatakan kekecewaannya terhadap pemilihan penerima manfaat

yang dianggap tidak transparan. Bahkan, muncul dugaan bahwa terdapat intervensi dari tokoh masyarakat atau aparat tertentu yang menyebabkan keluarga tertentu diprioritaskan meskipun tidak masuk kategori sangat miskin. Hal ini menunjukkan rendahnya integritas sebagian pelaksana dalam menjalankan program.

Teori Edward III menekankan bahwa pelaksana yang tidak sepenuhnya mendukung kebijakan atau memiliki agenda terselubung dapat menjadi penghambat utama dalam implementasi. Ketidaktegasan dalam menindak pelaksana yang tidak profesional juga memperburuk situasi dan menurunkan kepercayaan publik terhadap program.

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan alat koordinasi dan pengorganisasian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan. Di lapangan, pelaksanaan PKH di Desa Pantai Cermin melibatkan berbagai pihak, mulai dari dinas sosial, pemerintah desa, hingga pendamping sosial. Namun, pembagian peran dan alur koordinasi antar institusi ini belum berjalan secara optimal. Misalnya, dalam proses pengaduan masyarakat, tidak ada prosedur standar yang memastikan laporan ditindaklanjuti secara sistematis.

Selain itu, struktur birokrasi masih terlampau birokratis, dengan alur pengambilan keputusan yang panjang dan sering tertunda. Ketika ditemukan data penerima yang tidak valid, proses pencoretan atau verifikasi ulang membutuhkan waktu lama karena harus melalui jenjang administrasi hingga ke tingkat kabupaten. Akibatnya, masyarakat harus menunggu lama untuk

mendapatkan kejelasan status mereka sebagai KPM.

Sistem pengawasan juga belum berjalan efektif. Belum ada mekanisme audit internal yang teratur untuk mengevaluasi efektivitas distribusi bantuan dan akuntabilitas penggunaan dana. Ketika birokrasi bersifat kaku dan tidak responsif terhadap kebutuhan lokal, maka pelaksanaan kebijakan rentan gagal diimplementasikan secara efektif.

Ketidaktepatan Sasaran dan Konflik Sosial

Salah satu temuan penting dalam implementasi PKH di Desa Pantai Cermin adalah ketidaktepatan sasaran. Banyak warga mengeluhkan bahwa bantuan justru diterima oleh keluarga yang dianggap mampu, sementara keluarga yang lebih membutuhkan tidak terdata sebagai penerima. Ketimpangan ini menimbulkan kecemburuan sosial dan konflik horizontal di tengah masyarakat. Beberapa kelompok masyarakat bahkan menyatakan ketidakpercayaan terhadap pemerintah desa dan pelaksana program.

Masalah ketidaktepatan sasaran ini berkaitan erat dengan lemahnya mekanisme validasi dan pembaruan data DTKS. Tanpa verifikasi berkala dan partisipasi aktif masyarakat dalam mengusulkan data, maka proses seleksi penerima manfaat rawan manipulasi dan kesalahan.

Kurangnya Dampak Pemberdayaan

Meskipun tujuan utama PKH adalah memutus rantai kemiskinan antargenerasi melalui akses pendidikan dan kesehatan, dampak jangka panjang program terhadap kemandirian keluarga penerima manfaat masih terbatas. Banyak KPM yang belum menunjukkan peningkatan kondisi ekonomi secara

signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa bantuan tunai bersyarat perlu disertai dengan strategi pemberdayaan ekonomi yang terencana, seperti pelatihan usaha, dukungan modal, atau integrasi dengan program lain.

Ketiadaan pendekatan berbasis transformasi sosial menjadikan keluarga penerima bergantung pada bantuan dan tidak mengalami perubahan perilaku yang berarti. Pendamping sosial yang seharusnya menjadi agen perubahan sosial juga belum menjalankan peran ini secara optimal, karena beban kerja dan keterbatasan sumber daya.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis terhadap implementasi kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Desa Pantai Cermin Kecamatan Tanjung Pura Kabupaten Langkat, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan tersebut masih belum berjalan secara optimal dan efektif. Meskipun kebijakan telah dirancang secara sistematis melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018, pelaksanaannya di tingkat lokal masih menghadapi berbagai tantangan yang cukup kompleks. Menggunakan pendekatan teori implementasi George Edward III, keempat variabel utama dalam implementasi kebijakan—komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi—masih belum dapat dijalankan secara maksimal.

Dari segi komunikasi, proses penyampaian informasi kepada masyarakat belum efektif. Sosialisasi yang terbatas, penyampaian informasi yang tidak merata, serta minimnya pemahaman masyarakat mengenai hak dan kewajiban mereka sebagai penerima manfaat, telah

menimbulkan kebingungan, kesalahpahaman, bahkan konflik sosial di tengah masyarakat. Informasi penting seperti kriteria penerima manfaat, kewajiban terkait pendidikan dan kesehatan, serta konsekuensi dari pelanggaran syarat program tidak disampaikan secara menyeluruh dan berkesinambungan.

Dari aspek sumber daya, pelaksanaan program terkendala oleh keterbatasan jumlah pendamping sosial, minimnya pelatihan teknis, dan kurangnya dukungan fasilitas administrasi di tingkat desa. Beban kerja pendamping yang terlalu berat menyebabkan pengawasan terhadap keluarga penerima manfaat tidak dapat dilakukan secara menyeluruh dan rutin. Kondisi ini berdampak pada lemahnya pelaporan, kurangnya pemantauan, serta keterlambatan dalam menangani masalah yang muncul di lapangan.

Sementara itu, dari sisi disposisi atau sikap pelaksana, ditemukan bahwa tidak semua aparat dan pelaksana program memiliki komitmen dan integritas yang tinggi dalam menjalankan kebijakan. Beberapa informan menunjukkan adanya ketidaktegasan dalam proses seleksi penerima manfaat, serta dugaan intervensi dari pihak-pihak tertentu yang memengaruhi keadilan distribusi bantuan. Sikap seperti ini tentu menghambat tujuan utama dari program, yaitu membantu keluarga miskin secara tepat sasaran dan adil.

Struktur birokrasi yang berlaku juga belum mampu menciptakan sistem koordinasi yang efisien. Prosedur yang terlalu birokratis, lambatnya proses verifikasi data, dan lemahnya mekanisme pengawasan menyebabkan program

berjalan tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Kondisi ini diperburuk dengan belum adanya sistem pelaporan dan penanganan keluhan yang transparan dan dapat diakses masyarakat secara luas.

Secara umum, pelaksanaan PKH di Desa Pantai Cermin menunjukkan bahwa kebijakan publik tidak cukup hanya diatur melalui regulasi formal. Implementasi yang baik memerlukan sinergi antar unsur pelaksana, penguatan sumber daya, dan komunikasi yang efektif antara pembuat kebijakan, pelaksana, dan masyarakat sasaran. Selain itu, keterlibatan aktif masyarakat dalam proses validasi data, pengawasan, dan evaluasi program juga menjadi faktor penting yang perlu diperkuat agar kebijakan sosial seperti PKH dapat benar-benar memberikan dampak positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin secara berkelanjutan.

DAFTAR BACAAN

- Abdurrahman, F. (2006). *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: PT Rinekha Cipta.
- Agustinus. (2006). *Disposisi dalam Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Alfabeta.
- Anggaran, S. (2015). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Astria. (2021). *Program Keluarga Harapan (PKH): Implementasi Kebijakan Peraturan Sosial No. 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Perspektif Masalah (Studi Kasus di Desa Sengkung Jaya Kecamatan Seluma Barat Kabupaten Seluma)*.
- Dedi, M. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda.
- Dehani, M., Hernawan, D., & Purnamasari, I. (2018). *Evaluasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Bogor Selatan Kota Bogor*. Jurnal Governansi.
- Isbandi, R. (2013). *Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Kridawati, S. (2011). *Realitas Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang Press.
- Laoh, S., dkk. (2023). *Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Malalayang Satu, Kecamatan Malalayang, Kota Manado*. Journal of Social Research.
- Majo, D. N. (2023). *Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat: Studi Kasus di Kelurahan Pengkok, Kapanewon*.
- Mulyono. (2009). *Model Implementasi Kebijakan George Edward III*.
- Muttakin, F., Fatwa, K. N., & Sarbaini, S. (2021). *Implementasi Additive Ratio Assessment Model untuk Rekomendasi Penerima Manfaat Program Keluarga Harapan*. SITEKIN: Jurnal Sains, Teknologi dan Industri.
- Nugraha, I. (n.d.). *Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) oleh Unit Pelaksana (UPPKH) Dinas Sosial Kabupaten Lampung Timur*. Jurnal Ilmu Sosial Memangan.

- Rahmadi, R. (2011). Pengantar Metodologi Penelitian (ed. Syahrani, ed. 1). Banjarmasin: Antasari Press.
- Ridwan. (2004). Statistika untuk Lembaga dan Instansi Pemerintah/Swasta. Bandung: Alfabeta.
- Singarimbun, M., & Effendi, S. (1995). Metode Penelitian Survey. Jakarta: LP3ES.
- Subroto, S. H. (1999). Pokok-Pokok Pengumpulan Data, Analisis Data, Penafsiran Data dan Rekomendasi dalam Penelitian Kualitatif. Bandung: IKIP.
- Sugiyono. (1998). Metodologi Penelitian Administrasi. Bandung: CV Alfabeta.
- Sugiyono. (2007). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- TP2NK. (2017). Panduan Umum Program Keluarga Harapan: Meraih Keluarga Sejahtera. Jakarta: Kementerian Sosial RI.