

TESIS

**EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN
(PKH) DI KOTA PALOPO**

Disusun dan Diajukan Oleh

**UTAMI NINGSIH DARWIS
E012202007**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

**EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN
(PKH) DI KOTA PALOPO**

Program Magister Administrasi Publik

Disusun dan Diajukan Oleh

**UTAMI NINGSIH DARWIS
E012202007**

KEPADA

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

EVALUASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN (PKH) DI KOTA PALOPO

Disusun dan diajukan oleh

UTAMI NINGSIH DARWIS

E012202007

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
pada tanggal **04 Desember 2024**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Prof. Dr. H. M. Thahir Haning, M.Si.
Nip. 195705071984031001

Pembimbing Pendamping,

Dr. Syahribulan, M.Si.
Nip. 196009141987022001

Ketua Program Studi
Administrasi Publik,

Dr. Gita Susanti, M.Si
Nip. 196503111991032001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP., M.Si.
Nip. 197508182008011008

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Utami Ningsih Darwis

Nomor Pokok Mahasiswa : E012202007

Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar benar merupakan hasil karya sendiri. Bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran dari orang lain. Apabila ditemukan atau terbukti dan dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini adalah karya orang lain, saya siap menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 6 Desember 2024



Yang menyatakan

UTAMI NINGSIH DARWIS

PRAKATA

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Bismillahirrahmanirrahim, Segala puji dan rasa syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT pemberi segala nikmat dan kehidupan atas segala Rahmat dan Karunia-Nya penulis bisa menyelesaikan Tesis dengan judul **“Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan di Kota Palopo”** . Penulis berharap kiranya karya ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi penuntut dan pengembangan ilmu.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan pada tesis ini, akan tetapi penulis telah berusaha maksimal untuk menyelesaikan tesis ini. Sekiranya ada saran dan kritik mengenai tesis ini, penulis menerima dengan senang hati. Dalam menyelesaikan tesis ini banyak pihak yang membantu memberikan dukungan dan motivasi. Oleh karena itu melalui kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis hanturkan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M. Sc Selaku Rektor Universitas Hasanuddin
2. Bapak Prof. Dr. Phil Sukri Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
3. Ibu Dr, Gita Susanti selaku Ketua Prodi Magister Administrasi Publik Universitas Hasanuddin

4. Bapak Prof. Dr. Moh. Thahir Haning. M.Si, selaku pembimbing I Terima kasih atas arahan, bimbingan, waktu, saran dan kritik yang diberikan sampai akhirnya tesis ini dapat terselesaikan.
5. Ibu Dr. Syahribulan, M. Si selaku pembimbing II terima kasih atas arahan, wejangan, bimbingan, waktu, saran dan kritik yang diberikan.
6. Kepada tim penguji Bapak, Prof. Dr Alwi, M.Si, Bapak Dr. Suryadi Lambali, M.Si , Ibu Dr. Gita Susanti, M.Si, dan Bapak Dr. Nurdin Nara, M. Si Terima kasih telah menyempatkan waktu dan memberikan saran dan kritikan kepada penulis dalam penyusunan Tesis ini.
7. Kedua orang tua, Bapak Darwis dan Ibu Siti Nurmasia yang saya sangat sayangi yang telah begitu banyak mecurahkan kasih sayang mendidik, memberikan semangat serta doa harapan untuk anak anaknya.
8. Kepada keenam saudara saya Yusri Darwis, Nur Afni Darwis, S.Pd.i, Yusnita Darwis, Utari Darwis, Nur Ainun Darwis dan Muh. Fikri terima kasih telah mensupport proses Pendidikan saya selama ini.
9. Kepada Sahabat saya Leli Herlianti, terima kasih telah membantu menyusun tesis dan bersedia mendengar curhatan penulis setiap saat hingga bisa menyelesaikan tahap akhir.
10. Kepada sahabat saya Indah Cahyani, Dan Muh. Yusuf terima kasih telah membantu Menyusun dan merevisi tesis penulis tanpa kalian penulis tidak bisa sampai pada tahap ini.

11. Kepada Kak Hamdan sekeluarga terima kasih telah membantu dan mensupport penulis.
12. Kepada seluruh komisioner KPU dan Bawaslu Kabupaten Luwu, Kota Palopo dan Kabupaten Luwu Timur terima kasih atas tumpangannya selama penulis menempuh Pendidikan ini.
13. Kepada teman ngopi penulis, Ronny Walalangi, Shinta Wati, Faisal Baharuddin (Ical), Syaiful Haq, Ardi Resky (Dekal), Ikhlas Wahyu (Jon), Almira Dian Pratiwi, Nurul Rahmayanti, Nurul Alifia dan Hamda terima kasih telah menemani menyusun tesis di berbagai warkop.
14. Kepada Kak Putri Fatimah Risal dan Achmad Aqsha Syamsul yang hadir selama perjuangan terima kasih telah membantu dalam segala hal.
15. Kepada Rekan rekan mahasiswa magister administrasi publik Universitas Hasanuddin angkatan 2020.
16. Staf dan pengelola bagian akademik pasca dan jurusan dalam memberikan pelayanan yang baik untuk mengurus keperluan berkas penyelesaian studi ini.
17. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan kepada penulis untuk menyelesaikan studi ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Semoga dengan selesainya pendidikan pada jenjang ini dapat memberi kontribusi positif bagi masyarakat dan semoga setelah ini bisa melanjutkan

ke jengjang berikutnya, untuk itu kritik dan saran senantiasa penulis harapkan serta semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Aamiin
Ya Robbal Alamiin. Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatu

DAFTAR ISI

Sampul.....	i
Lembar Pengesahan	iii
Pernyataan Keaslian Tesis.....	iv
Prakata	v
Daftar Isi.....	ix
Daftar Tabel	xiii
Daftar Gambar	xiv
Abstrak	xv
Abstract.....	xvi
Bab I Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan Penulisan.....	11
1.4 Manfaat Penulisan.....	12
Bab II Tinjauan Pustaka.....	13
2.1 Konsep Kebijakan Publik	13
2.2 Konsep Program	16
2.1.1 Pengertian Program	16
2.1.2 Pelaksanaan Program	17
2.3 Konsep Evaluasi.....	18
2.3.1 Pengertian Evaluasi.....	18

2.3.2 Evaluasi Program	19
2.3.3 Model Evaluasi Stake/countance	20
2.3.4 Model Evaluasi UFE	24
2.3.5 Model Evaluasi UCLA.....	26
2.3.6 Model Evaluasi CIPP	28
2.3.7 Logical Framework Approach.....	31
2.4 Kemiskinan.....	34
2.4.1 Pengertian Kemiskinan.....	34
2.4.2 Bentuk Kemiskinan	34
2.4.3 Penyebab Kemiskinan	35
2.5 Konsep Program Keluarga Harapan	37
2.5.1 Pengertian Program Keluarga Harapan	37
2.5.2 Tujuan Program Keluarga Harapan.....	39
2.5.3 Kriteria Peserta PKH.....	40
2.5.4 Kewajiban Peserta PKH	40
2.5.5 Besaran Bantuan peserta PKH	41
2.6 Penelitian Terdahulu	43
2.7 Kerangka Pikir	48
Bab III Metode Penelitian.....	50
3.1 Pendekatan penelitian.....	50
3.2 Lokasi Penelitian	51
3.3 Fokus Penelitian.....	51
3.4 Jenis dan Sumber data	52

3.5 Informan Penelitian	53
3.6 Teknik Pengumpulan data	53
3.7 Teknik Analisis Data.....	55
Bab IV Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	57
4.1 Gambaran Umum Kota Palopo	57
4.1.1 Sejarah Kota Palopo	57
4.1.2 Geografis	59
4.1.3 Penduduk Kota Palopo	61
4.1.4 Kemiskinan Kota Palopo.....	62
4.2 Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Palopo.....	64
4.2.1 Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Palopo.....	64
4.2.2 Struktur Dinas Sosial Kota Palopo	65
4.3 Program Keluarga Harapan Kota Palopo	65
4.3.1 Struktur Organisasi Program Keluarga Harapan Di Kota Palopo	66
Bab V Hasil Pembahasan.....	67
5.1 Dimensi <i>Context</i>	67
5.2 Dimensi <i>Input</i>	72
5.2.1 Anggaran	74
5.2.2 Sumber Daya Manusia	78
5.3 Dimensi <i>Process</i>	81
5.4 Dimensi <i>Product</i>	91

5.5 Logical Framework Approach	103
Bab VI Penutup.....	112
6.1 Kesimpulan.....	102
6.2 Saran	113
Daftar Pustaka	115
Lampiran	124

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Evaluasi Konteks, Input, Proses, dan Produk.....	30
Tabel 2.2 Besaran Bantuan Komponen PKH.....	42
Tabel 2.3 Komparasi Penelitian terdahulu dengan tesis.....	43
Tabel 4.1 Jumlah Kecamatan dan Kelurahan Kota Palopo Tahun 2023..	60
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Palopo Tahun 2023.....	62
Tabel 4.3 Persentase Penduduk miskin di Kota Palopo tahun 2023	63
Tabel 5.1 Anggaran PKH Kota Palopo	75
Tabel 5.2 Indeks Bantuan Sosial PKH Kota Palopo Tahun 2024	76
Tabel 5.3 Jumlah Penerima bansos PKH di Kota Palopo	77
Tabel 5.4 Jumlah Penerima yang telah berhenti menerima Bantuan	77
Tabel 5.5 Jumlah Pendamping PKH di Kota Palopo	79
Tabel 5.6 Jumlah Murid SD	95
Tabel 5.7 Jumlah Tenaga Kesehatan.....	99
Tabel 5.8 Jumlah Fasilitas Kesehatan	99
Tabel 5.9 Reduksi Evaluasi PKH.....	101
Tabel 6.0 Logical Framawork Approach.....	103

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Perbandingan Penduduk Miskin.....	1
Gambar 2.1 kerangka Pikir	49
Gambar 4.1 Peta Kota Palopo.....	61
Gambar 4.2 Struktur Dinas Sosial Kota Palopo	65
Gambar 4.3 Struktur Organissasi Program Keluarga Harapan di Kota Palopo	66
Gambar 5.1 mekanisme penyaluran bantuan sosial PKH	86
Gambar 5.2 Angka Partisipasipasi sekolah kota Palopo	96

ABSTRAK

UTAMI NINGSIH DARWIS, Evaluasi Program Keluarga Harapan Kota Palopo (dibimbing oleh Moh. Thahir Haning dan Syahribulan)

Evaluasi program keluarga Harapan Kota Palopo dibahas dalam tesis ini. Tujuan Program Keluarga Harapan (PKH) adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi pelaksanaan PKH di Kota Palopo dengan menggunakan model evaluasi CIPP (Context, Input, Process, and Product). Model ini dipilih karena memiliki kemampuan untuk memberikan gambaran yang luas tentang konteks, input, proses, dan hasil dari program tersebut.

Pendekatan deskriptif kualitatif digunakan untuk mengumpulkan data melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Data dianalisis secara kualitatif dengan menyoroti empat komponen utama model CIPP: 1) *Context* untuk memahami relevansi dan kebutuhan program dalam konteks lokal; 2) *Input* untuk menilai sumber daya dan strategi yang digunakan dalam pelaksanaan program; 3) *Process* untuk mengevaluasi efektivitas implementasi program; dan 4) *Product* untuk mengukur hasil yang dicapai, termasuk dampak program terhadap penerima manfaat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKH di Kota Palopo umumnya relevan dengan kebutuhan masyarakat miskin, namun terdapat beberapa tantangan terkait dengan distribusi bantuan, kualitas pendampingan, dan monitoring program. Proses pelaksanaan program telah sesuai dengan prosedur, tetapi terdapat kendala dalam pelaksanaan di lapangan. Pada komponen produk, program PKH memberikan dampak positif pada peningkatan akses pendidikan dan kesehatan bagi penerima manfaat, meskipun belum signifikan dalam pengentasan kemiskinan secara menyeluruh.

Kata Kunci : Evaluasi, Kebijakan Publik, CIPP, Kemiskinan

ABSTRACT

UTAMI NINGSIH DARWIS, Evaluation of the Family Hope Program in Palopo City (guided by Moh. Thahir Haning dan Syahribulan)

Evaluation of the Family Hope Program in Palopo City is discussed in this thesis. The purpose of the Family Hope Program (PKH) is to reduce poverty and improve the welfare of the Indonesian people. The purpose of this study is to evaluate the implementation of PKH in Palopo City using the CIPP (Context, Input, Process, and Product) evaluation model. This model was chosen because it has the ability to provide a broad picture of the context, input, process, and results of the program.

A qualitative descriptive approach was used to collect data through interviews, observations, and documentation studies. Data were analyzed qualitatively by highlighting four main components of the CIPP model: 1) Context to understand the relevance and needs of the program in the local context; 2) Input to assess the resources and strategies used in program implementation; 3) Process to evaluate the effectiveness of program implementation; and 4) Product to measure the results achieved, including the impact of the program on beneficiaries.

The results of the study indicate that PKH in Palopo City is generally relevant to the needs of the poor, but there are several challenges related to the distribution of assistance, the quality of assistance, and program monitoring. The program implementation process was in accordance with the procedure, but there were obstacles in the implementation in the field. In the product component, the PKH program had a positive impact on increasing access to education and health for beneficiaries, although it was not significant in alleviating poverty as a whole.

Keywords: Evaluation, Public Policy, CIPP, Poverty

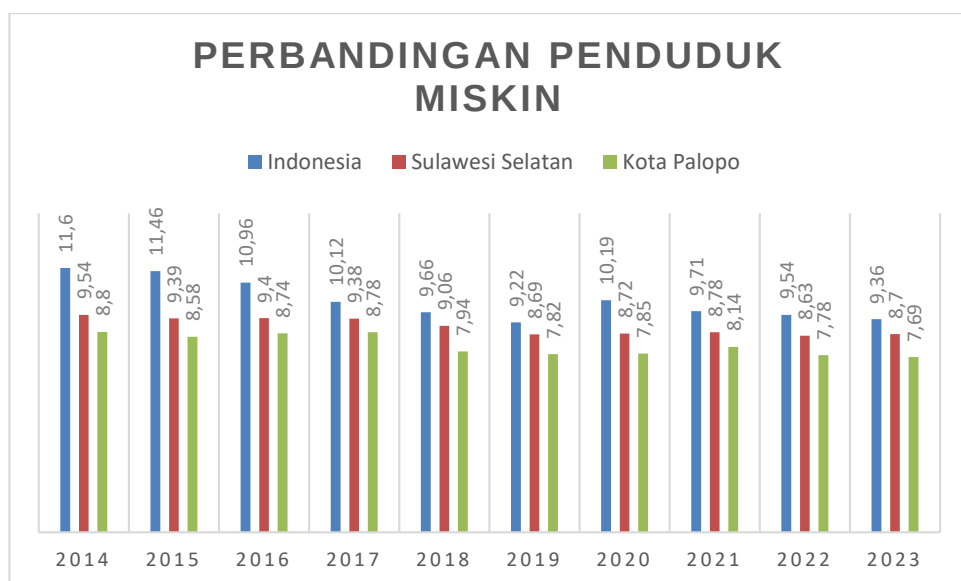
BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Isu mendasar yang sedang berkembang di Indonesia adalah isu kemelaratan. Kemiskinan adalah keadaan masyarakat umum yang serba terbatas, baik yang menyangkut keterbukaan terhadap unsur-unsur ciptaan, pintu terbuka usaha atau pintu terbuka potensial, sekolah, dan dinas-dinas hidup lainnya sehingga dalam setiap tindakan dan usaha ternyata sangat dibatasi. (Teguh, 2004). Indonesia merupakan salah satu Negara berkembang dengan persentase angka kemiskinan sebesar 26,50 juta dengan rincian penduduk miskin perkotaan sebesar 11,86 juta dan penduduk miskin pedesaan sebesar 14,64 juta orang berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada september 2021.

Gambar 1.1 Perbandingan Penduduk Miskin 2014-2023



Gambar 1.1 di atas menunjukkan perbandingan jumlah penduduk miskin di Indonesia, Provinsi Sulawesi Selatan, dan Kota Palopo dari tahun 2013 hingga 2023, yang menunjukkan presentase kemiskinan yang cukup tinggi. Situasi seperti ini menunjukkan bahwa untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kebijakan harus saling melengkapi dan mendukung satu sama lain.

Persoalan kemiskinan adalah salah satu masalah sosial penting yang dihadapi oleh pemerintah, sehingga membutuhkan banyak waktu dan strategi dalam proses penanganannya. Permasalahan penanggulangan kemiskinan di tegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 tentang perubahan atas peraturan presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang percepatan penanggulangan kemiskinan. Berdasarkan Perpres tersebut, di bentuk Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dalam rangka meningkatkan efektivitas upaya penanggulangan kemiskinan.

Sejalan dengan peraturan presiden maka di tingkat Provinsi juga dipertegas tentang penanggulangan kemiskinan. Peraturan daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 3 tahun 2012 tentang penanggulangan kemiskinan dijelaskan bahwa dalam rangka pemenuhan hak dasar warga negara, memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar, mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, serta bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas

pelayanan sosial dasar yang layak sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945, maka diperlukan upaya-upaya nyata dalam penanggulangan kemiskinan.

Semakin kompleks masalah kemiskinan di Indonesia memerlukan penanganan dan program yang khusus. Dalam rangka menangani masalah kemiskinan di Indonesia, pemerintah menggunakan berbagai program dan stimulus untuk mengatasi masalah kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan mempertimbangkan empat prinsip utama penanggulangan kemiskinan yang komprehensif, yaitu perbaikan dan pengembangan system perlindungan social, peningkatan akses pelayanan dasar, pemberdayaan kelompok masyarakat miskin, dan pembangunan yang inklusif.

Beberapa negara berkembang baru-baru ini memperkenalkan program bantuan tunai bersyarat, yang memberikan uang kepada keluarga miskin yang bergantung pada perilaku tertentu, biasanya investasi dalam modal manusia seperti menyekolahkan anak atau membawa mereka ke pusat kesehatan. Cara ini merupakan alternatif bagi program bantuan sosial yang lebih tradisional dan pelengkap sisi permintaan untuk penyediaan layanan kesehatan dan pendidikan. Tidak seperti kebanyakan inisiatif pembangunan, program bantuan tunai bersyarat telah dievaluasi secara ketat efektivitasnya.

Salah satu program khusus yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka percepatan penanganan kemiskinan adalah program bantuan tunai bersyarat yaitu Program Keluarga Harapan (PKH). PKH merupakan salah satu upaya pemerintah dalam percepatan penanggulangan kemiskinan dan secara khusus bertujuan untuk memutus rantai kemiskinan antar generasi. Program PKH merupakan program pemberian uang tunai kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dan bagi anggota keluarga RTSM diwajibkan melaksanakan persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan. program PKH secara internasional dikenal dengan istilah CCT (*Conditional Cash Transfers*) atau program bantuan bersyarat.

Program Keluarga Harapan (PKH) diluncurkan sejak tahun 2007. Program ini diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (PKH). Program ini bertujuan untuk mengurangi kemiskinan dan kesenjangan serta meningkatkan taraf hidup Keluarga penerima manfaat. Program sosial generasi baru ini sebagai instrumen untuk investasi sumber daya manusia jangka panjang dan bantuan yang berfokus pada pengentasan kemiskinan jangka pendek melalui redistribusi selama masa krisis (Laura dan Gloria, 2005)

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan salah satu program prioritas pemerintah Indonesia dalam rangka mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Program ini telah dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia, termasuk di Kota Palopo. Kota Palopo merupakan salah satu kota dengan persentase penduduk miskin sebesar

7,94 % pada tahun 2018 atau sebanyak 14.270 jiwa. Pada tahun 2019 persentase penduduk miskin sebesar 7,82 % atau sebanyak 14.370 jiwa. Angka kemiskinan di kota palopo semakin meningkat dari tahun ke tahun. Kemudian pada tahun 2019 persentase penduduk miskin bertambah di angka 7,82% yang berjumlah 14.370 jiwa. Pada maret 2020 berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, persentase penduduk miskin sebesar 7,85 % atau 14.710 jiwa. Tahun 2021, jumlah penduduk miskin Kota Palopo diperkirakan sekitar 15.212 jiwa (8,14 persen), naik 0,29 persen dibandingkan kondisi Maret 2020. Kota palopo termasuk kedalam peringkat 16 dari 24 kabupaten/ kota seprovinsi sulawesi selatan dengan jumlah penduduk miskin terbanyak. Hal tersebut menjadi salah satu alasan Kota palopo menjadi salah satu kota penerima bantuan sosial program Keluarga Harapan (PKH). Sejak tahun 2017 kota palopo menerima sebanyak 3.227 KPM yang tersebar di sembilan kecamatan di Kota Palopo dengan rincian Kecamatan Telluwanua sebanyak 681 KPM, Kecamatan Wara Timur sebesar 578 KPM, kecamatan Bara sebanyak 408 KPM, Kecamatan Sendana sebesar 319 KPM, Kecamatan Wara Barat 291 KPM, Kecamatan Wara 216 KPM, Kecamatan Wara Utara sebanyak 241 KPM, Kecamatan Mungkajang 225 KPM dan kecamatan Wara Selatan sebanyak 223 KPM.

PKH menjadi salah satu program prioritas untuk mengatasi tingkat kemiskinan yang relatif tinggi. Namun, implementasi kebijakan ini sering kali menghadapi tantangan yang beragam, seperti ketepatan sasaran penerima manfaat, transparansi dalam proses distribusi bantuan, serta efektivitas

kebijakan dalam mengubah perilaku masyarakat miskin. Selain itu, isu terkait keberlanjutan program, koordinasi antar lembaga, serta pengawasan dalam pelaksanaannya juga menjadi sorotan.

Untuk memastikan efektivitas dan efisiensi program PKH di Kota Palopo, perlu dilakukan evaluasi kebijakan secara berkala. Evaluasi kebijakan ini perlu dilakukan untuk mengetahui sejauh mana kebijakan PKH telah berhasil mencapai tujuannya, serta menemukan kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya.

Secara spesifik, dalam perspektif kebijakan beberapa pertanyaan penting yang perlu dijawab dalam evaluasi kebijakan PKH di Kota Palopo adalah *pertama*, ketepatan sasaran yaitu Apakah penerima PKH benar-benar berasal dari kelompok masyarakat miskin yang sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan. *Kedua* efektivitas Implementasi yaitu Bagaimana mekanisme pelaksanaan kebijakan di tingkat lokal, termasuk peran pendamping PKH, koordinasi antar instansi, dan pemanfaatan teknologi. *Ketiga*, dampak kebijakan yaitu Sejauh mana PKH mampu meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan pendidikan dan kesehatan serta memutus rantai kemiskinan antar generasi. *keempat*, hambatan dan tantangan yaitu apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PKH, baik dari segi kebijakan, sumber daya manusia, maupun penerimaan masyarakat.

Fokus evaluasi kebijakan yang tidak hanya pada pengukuran capaian, tetapi juga pada upaya untuk memahami dinamika pelaksanaan PKH dalam konteks lokal Kota Palopo. Pendekatan evaluasi kebijakan diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif tentang efektivitas program ini, sehingga dapat digunakan sebagai dasar untuk perbaikan kebijakan di masa depan.

Banyaknya wilayah yang menjadi fokus pengentasan kemiskinan melalui PKH di kota palopo mengindikasikan bahwa program harus mampu memberikan dampak yang baik bagi keberlangsungan kehidupan Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Namun pada kenyataannya angka kemiskinan di Kota Palopo setiap tahun mengalami peningkatan.

Selain itu masalah lain yang banyak di timbulkan dari program ini adalah masih banyaknya peserta penerima manfaat yang masih bergantung pada pemberian bantuan ini tanpa melakukan usaha dari uang atau dana bantuan yang telah di berikan sehingga tujuan dari PKH untuk meningkatkan pendapatan kelaurga miskin masih jauh dari kata tercapai.

Dari segi pemilihan kriteria penerima manfaat, program ini belum mampu menjangkau keseluruhan masyarakat miskin yang dianggap masuk dalam kategori yang berhak mendapatkan bantuan. Kendala lainnya yang ditemui adalah masih kurang antusiasnya masyarakat penerima manfaat untuk berpartisipasi dalam kegiatan layanan kesehatan.

Dari perspektif kebijakan publik, evaluasi PKH di Kota Palopo menjadi penting untuk menilai apakah kebijakan ini telah mencapai tujuan utamanya, yakni mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Evaluasi kebijakan mencakup proses penilaian terhadap perencanaan (policy design), pelaksanaan (policy implementation), hingga dampak (policy impact) yang dihasilkan oleh kebijakan tersebut. Dengan demikian, evaluasi tidak hanya bertujuan untuk mengukur hasil (output), tetapi juga efektivitas dan efisiensi program dalam menyelesaikan masalah sosial yang menjadi target kebijakan.

Meskipun PKH telah berjalan selama beberapa tahun, evaluasi kebijakan secara berkala sangat diperlukan untuk memastikan efektivitas dan efisiensi program. Evaluasi ini penting untuk mengetahui sejauh mana program PKH berhasil mencapai tujuannya dan untuk mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Pendekatan evaluasi yang dapat digunakan untuk menilai PKH adalah model evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*) yang dikembangkan oleh Daniel Stufflebeam serta model evaluasi Countenance yang dikembangkan oleh Robert E. Stake. Kedua model ini menawarkan perspektif yang komprehensif dan saling melengkapi dalam mengevaluasi program.

CIPP merupakan sebuah model evaluasi yang menggunakan pendekatan yang berorientasi pada manajemen (*management-oriented evaluation approach*) atau disebut sebagai bentuk evaluasi manajemen program (*evaluation in program management*) (Hakan &

Seval, 2011; Mizikaci, 2006). Model CIPP berpijak pada pandangan bahwa tujuan terpenting dari evaluasi program bukanlah membuktikan (*to prove*), melainkan meningkatkan (*to improve*) (Stufflebeam, 2000). Karenanya, model ini juga dikategorikan dalam pendekatan evaluasi yang berorientasi pada peningkatan program (*improvement-oriented evaluation*), atau bentuk evaluasi pengembangan (*evaluation for development*).

Teori CIPP (*Context, Input, Process, Product*) sangat cocok diterapkan dalam kajian kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo karena model ini menawarkan pendekatan komprehensif untuk mengevaluasi efektivitas program. Pertama, aspek konteks dapat menilai kesesuaian PKH dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat miskin setempat, yang sangat penting untuk memastikan relevansi program. Kedua, evaluasi input akan memeriksa sumber daya yang digunakan dalam pelaksanaan PKH, termasuk anggaran dan tenaga kerja, untuk memastikan bahwa program memiliki dukungan yang memadai. Selanjutnya, evaluasi proses akan meneliti bagaimana pelaksanaan PKH dilakukan, termasuk kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku dan partisipasi masyarakat. Terakhir, analisis produk akan mengevaluasi dampak dari PKH terhadap kesejahteraan ekonomi penerima manfaat, sehingga dapat memberikan gambaran yang menyeluruh tentang efektivitas program dalam mencapai tujuannya.

Meskipun CIPP mencakup dimensi-dimensi penting dalam evaluasi program, model ini cenderung berhenti pada output dan tidak secara eksplisit mengevaluasi outcomes. Jika evaluasi hanya berhenti pada proses dan produk, maka tidak akan cukup untuk menjawab apakah PKH benar-benar memberikan dampak positif bagi penerima manfaat. Oleh karena itu, penting untuk memastikan bahwa evaluasi menyertakan pengukuran Outcomes misalnya dengan menambahkan alat seperti Logical Framework Approach (LFA) untuk menggambarkan bagaimana program PKH diharapkan mempengaruhi kelompok sasaran.

Evaluasi kebijakan ini penting karena kebijakan PKH adalah salah satu strategi utama pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan. Dengan meningkatnya angka kemiskinan di Kota Palopo setiap tahun, evaluasi berkala menjadi penting untuk memastikan kebijakan tersebut berjalan efektif. Untuk itu, dalam penelitian ini penulis tertarik untuk mengangkat judul ***“Evaluasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo”***.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimana kesesuaian konteks Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat miskin setempat?

- b. Bagaimana input kesiapan dan kecukupan sumber daya yang digunakan dalam implementasi PKH di Kota Palopo?
- c. Bagaimana proses pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo, dan apakah telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku?
- d. Bagaimana dampak atau hasil dari pelaksanaan PKH terhadap kesejahteraan ekonomi penerima manfaat di Kota Palopo?

1.3. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah di paparkan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kesesuaian konteks Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat miskin setempat.
- b. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan input kesiapan dan kecukupan sumber daya yang digunakan dalam implementasi PKH di Kota Palopo.
- c. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan proses pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo, dan apakah telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- d. Untuk mengetahui dan menganalisis apa dampak atau hasil dari pelaksanaan PKH terhadap kesejahteraan ekonomi penerima manfaat di Kota Palopo.

1.4. Manfaat Penulisan

1. Akademis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini, dapat memberikan masukan dan informasi mengenai program Keluarga Harapan (PKH) atau *Conditional cash Transfer (CCT)*, Implementasi kebijakan dan upaya pengentasan kemiskinan sehingga dapat berguna bagi pengembangan pemahaman dan pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang administrasi publik.

2. Praktis

Dari segi praktis diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan bagi seluruh pihak yang terlibat dalam Program Keluarga Harapan (PKH) khususnya pihak yang terlibat dalam program ini agar penanggulangan kemiskinan dapat berjalan secara optimal dan mencapai target atau tujuan yang telah ditetapkan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Kebijakan Publik

Teori kebijakan (*policy theory*) adalah serangkaian pemikiran dan konsep yang digunakan untuk memahami bagaimana kebijakan dibuat, diimplementasikan, dan dievaluasi. Teori kebijakan dapat membantu analisis kebijakan untuk memahami bagaimana kebijakan dapat berdampak pada masyarakat dan memahami dinamika kebijakan yang kompleks.

Proses kebijakan publik melibatkan berbagai aktor dan pemangku kepentingan, seperti lembaga pemerintah, kelompok masyarakat, bisnis, dan media. Selain itu, kebijakan publik juga dipengaruhi oleh faktor-faktor politik, sosial, ekonomi, budaya, dan lingkungan.

Banyaknya pemahaman dan definisi tentang kebijakan memberikan penekanan yang berbeda-beda. Menurut J Anderson mengatakan bahwa kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Beberapa ilmuwan menjelaskan berbagai macam mengenai kebijakan diantaranya, Carl Friedrich menyatakan kebijakan merupakan suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang di usulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Friedrich Carl J, 1963).

Menurut Nugroho (2014) kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan atau organisasi yang bersifat mengikat para pihak yang terkait dengan lembaga tersebut. Perlu diperhatikan dalam mendefinisikan kebijakan, adalah dalam mendefenisikan kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah, daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu.

Definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan. Seperti definisi yang dikemukakan oleh James Anderson (1969) yang menyatakan kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan oleh pemerintah.

Menurut Nugroho (2014) mengatakan bahwa ada beberapa tahapan dalam proses kebijakan yakni:

a. Isu Kebijakan.

Dikatakan sebagai isu apabila permasalahan bersifat strategis, artinya mendasar, yang menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, biasanya jangka panjang, tidak dapat diselesaikan oleh perseorangan, dan memang perlu untuk diselesaikan.

b. Rumusan kebijakan

Selanjutnya mendorong pemerintah yang berwenang untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan masyarakatnya, termasuk juga pihak pimpinan negara.

c. Pengendalian kebijakan

Setelah dirumuskan, kebijakan publik selanjtnya dilaksanakan oleh pemerintah atau masyarakat, atau pun pihak pemerintah bersama-sama dengan masyarakat. Pada setiap perumusan, pelaksanaan, dan pasca-pelaksanaan, diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru, untuk menilai apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar, dan juga diimplementasikan dengan baik dan benar.

d. Implementasi kebijakan

Implementasi nantinya akan mengarah pada keluaran yang dapat berupa kebijakan isu itu sendiri ataupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat. Dalam jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan hasil dalam bentuk dampak kebijakan yang diharapkan semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

e. Evaluasi Kebijakan

Kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak (Anderson, 1975).

2.2. Konsep Program

2.2.1. Pengertian Program

Sebuah program bukan hanya kegiatan tunggal yang dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat namun merupakan suatu kegiatan yang berkesinambungan. Oleh karena itu, sebuah program dapat berlangsung dalam jangka waktu yang lama. Hal ini sejalan dengan yang dikatakan Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin (2004:2) yang mengatakan bahwa program merupakan suatu unit atau kesatuan kegiatan yang merupakan realisasi atau implementasi dari suatu kebijakan, berlangsung dalam proses yang berkesinambungan dan terjadi dalam suatu organisasi yang melibatkan sekelompok orang.

Selanjutnya Mustopadidjaja (2004:73) memberikan pemahaman mengenai pengertian program yaitu kebijakan secara operasional dijabarkan dalam program-program yang di dalamnya mengandung langkah-langkah yang dilakukan program harus mencerminkan tugas pokok dan fungsi yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah, berkaitan dengan kebijakan serta program nasional dan daerah.

Maka dapat disimpulkan bahwa program adalah sebuah sistem yang merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan dan terdapat sekelompok orang yang terlibat dalam proses untuk mengetahui apakah tujuan sudah dapat dilaksanakan.

Seperti halnya kebijakan publik, program adalah rangkaian aktivitas yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu. Program merupakan

Tindakan konkret dari sebuah kebijakan (Mc David et al 2019). Kebijakan public, umumnya merupakan penyampaian tujuan (statement of intent) pada level tinggi pemerintahan. Kebijakan public memberikan panduan dan pengaturan (Fitzpatrick et al., 2011). Dalam praktiknya, kebijakan public kemudian diterjemahkan menjadi program , demi mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Program memiliki beberapa ciri berdasarkan pernyataan (Royse et al., 2010), yaitu :

- 1) Memiliki Sumber Daya Manusia untuk menjalankan program
- 2) Memiliki sumber pendanaan yang stabil
- 3) Memiliki identitas, yang membuat program dikenal oleh public dan membedakannya dengan program lain. Identitas yang dimaksud oleh Royce tidak hanya sebatas pada symbol dan slogan, tetapi juga pada filosofi, visi serta misi dari program itu sendiri. Tanpa adanya anggaran, Sumber Daya Manusia, dan identitas, suatu program tidak dapat berjalan dan bertahan.

2.2.2. Pelaksanaan Program

Pelaksanaan merupakan hal untuk melihat perencanaan yang dibuat itu berhasil atau sebaliknya. Athoillah (2010:110) kegagalan dalam melaksanakan perencanaan atau kesulitan – kesulitan yang di hadapi biasanya disebabkan oleh hal berikut :

1. Perencanaan (Planner) kurang ahli
2. Kurang wewenang dalam penyusunan perencanaan

3. Tenaga pelaksanaan dari perencanaan tersebut kurang cakap
4. Keuangan tidak mencukupi untuk menerapkan perencanaan
5. Tidak ada dukungan (intern maupun ekstern)
6. Terjadinya perubahan – perubahan situasi secara drastis.

Solichin (2005:62) dalam pelaksanaan program, khusus yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah atau berbagai tingkatan struktur organisasi pemerintah sebenarnya dapat di bagi 3 sudut pandang yakni:

- a. Pemeriksaan kebijakan/pembuat kebijakan (*the center atau pusat*)
- b. Pejabat – pejabat pelaksanaan di lapangan (*the periphery*)
- c. Aktor – perorangan di luar badan – badan pemerintah kepada siapa program itu di tujukan yakni kelompok sasaran (*target group*).

2.3. Konsep Evaluasi

2.3.1. Pengertian Evaluasi

Evaluasi berasal dari kata "evaluation" dalam bahasa Inggris yang berarti evaluasi, penilaian, atau penaksiran. Menurut istilah, evaluasi adalah kegiatan terencana untuk mengetahui keadaan suatu objek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dibandingkan dengan tolak ukur untuk memperoleh kesimpulan. Selain definisi menurut istilah, terdapat juga pengertian dari beberapa tokoh terkenal. Wand dan Brown menyatakan bahwa "*evaluation refers to the act or process of determining the value of something*," yang berarti evaluasi adalah suatu tindakan atau proses untuk menentukan nilai dari sesuatu. Sedangkan menurut Popham, evaluasi

adalah proses pengumpulan dan pemberian informasi serta pengambilan keputusan yang akan dipakai sebagai bahan pertimbangan apakah program perlu diperbaiki, dihentikan, atau diteruskan.

Evaluasi menurut Scriven adalah “*A method of determining the merit or worth of an evaluand*”. Hal yang dievaluasi dapat berupa program, proyek dan lain sebagainya. Penilaian berfokus pada dua aspek. Yang pertama adalah aspek manfaat (merit) yang mengacu pada kualitas yang melekat pada hal yang dievaluasi. Aspek kedua yaitu nilai (worth) yang merupakan nilai dari hal yang dievaluasi dalam konteks tertentu. (Scriven 2008).

2.3.2. Evaluasi Program

Definisi evaluasi program menurut Rossi et al adalah “*A social science activity directed at collecting, analyzing, interpreting, and communicating information about the workings and effectiveness of social programs.*”

Evaluasi dapat bersifat formatif atau dilaksanakan pada tahap perencanaan maupun implementasi dari suatu program. Evaluasi juga dapat bersifat sumatif atau dilaksanakan pada akhir program.

Menurut Sudjana (2006:48) menyatakan bahwa tujuan khusus Evaluasi Program terdapat enam hal, yaitu:

- 1) Memberikan masukan bagi perencanaan program;
- 2) Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program;

- 3) Memberikan masukan bagi pengambilan keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program;
- 4) Memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor pendukung dan penghambat program;
- 5) Memberi masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan dan pelaksana program;
- 6) Menyajikan data tentang landasan keilmuan bagi evaluasi program.

2.3.3. Model Evaluasi Stake / Countenance

Model evaluasi Stake (1967), merupakan analisis proses evaluasi yang meletakkan dasar yang sederhana namun merupakan konsep yang cukup kuat untuk perkembangan yang lebih jauh dalam bidang evaluasi. Stake menekankan pada dua jenis operasi yaitu deskripsi (*descriptions*) dan pertimbangan (*judgments*) serta membedakan tiga fase dalam evaluasi program yaitu :

- 1) Persiapan atau pendahuluan (*antecedents*)
- 2) Proses/transaksi (*transaction-processes*)
- 3) Keluaran atau hasil (*outcomes, output*)

Model Countenance Stake didasarkan pada teori bahwa organisasi merupakan jaringan kompleks dari pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang memiliki kepentingan dan ekspektasi yang berbeda terhadap organisasi. Model ini mengakui pentingnya memperhatikan kebutuhan dan kepentingan semua pemangku kepentingan dalam mengevaluasi kinerja organisasi secara menyeluruh (Suryadi & Kudwadi, 2010). Teori yang

terkait dengan *Model Countenance Stake* mencakup konsep stakeholder theory, yang menyatakan bahwa organisasi harus memperhatikan dan memenuhi kepentingan semua pihak yang terlibat dalam operasionalnya. Teori ini menekankan pentingnya berinteraksi dan berkomunikasi dengan pemangku kepentingan untuk mencapai tujuan organisasi.

Selain itu, model ini juga mengintegrasikan konsep-konsep dari teori organisasi dan manajemen yang berfokus pada elemen-elemen seperti kepemimpinan, pengembangan karyawan, komunikasi, budaya organisasi, dan pengelolaan kinerja. Pendekatan holistik yang diadopsi oleh Model Countenance Stake memungkinkan pengukuran kinerja organisasi yang lebih komprehensif dan akurat (Freeman et al., 2010).

Model ini menekankan kepada evaluator agar membuat keputusan/penilaian tentang program yang sedang dievaluasi secara benar, akurat dan lengkap. Stake menunjukkan bahwa *description* disatu pihak berbeda dengan pertimbangan (*judgment*) atau menilai. Di dalam model ini data tentang *Antecedent (input)*, Transaction (*process*) dan Outcomes (*Product*) data tidak hanya dibandingkan untuk menentukan kesenjangan antara yang diperoleh dengan yang diharapkan, tetapi juga dibandingkan dengan standar yang mutlak agar diketahui dengan jelas kemanfaatan kegiatan di dalam suatu program.

Pengertian *Countenance* adalah keseluruhan, sedangkan pengertian lain adalah sesuatu yang disenangi (*favourable*). Menurut Provus (1972) Tujuan dari model *Countenance Stake* adalah melengkapi

kerangka untuk pengembangan suatu rencana penilaian kurikulum. Perhatian utama Stake adalah hubungan antara tujuan penilaian dengan keputusan berikutnya berdasarkan sifat data yang dikumpulkan.

Dalam hal *checklist* Shepard (1997) menyebutkan bahwa terdapat lima kategori yaitu:

- 1) Obyektivitas atau tujuan evaluasi.
- 2) Spesifikasi program meliputi filsafat pendidikan yang dianut pada mata pelajaran, tujuan pembelajaran, dan lain sebagainya.
- 3) Outcome program, seperti pengalaman belajar, pencapaian hasil siswa.
- 4) Hubungan dan indikator mencakup kongruensi kenyataan dan harapan, kontingensi meliputi sebab akibat.
- 5) Judgment nilai. Oleh karena itu, Hasan (2008; 201) mengatakan bahwa model *Countenance stake* bersifat arbitraty dan tidak perlu dianggap sebagai suatu yang mutlak. Stake's mempunyai keyakinan bahwa suatu evaluasi haruslah memberikan deskripsi dan pertimbangan sepenuhnya mengenai evaluand.

Model *Countenance Stake* terdiri atas dua matriks. Matriks pertama dinamakan matriks deskripsi dan yang kedua dinamakan matriks judgement. Matriks judgement baru dapat dikerjakan oleh evaluator setelah matriks deskripsi diselesaikan. Matriks Deskripsi terdiri atas kategori rencana (intent) dan observasi. Matriks Judgement terdiri atas kategori standard dan judgement. Pada setiap kategori terdapat tiga fokus yaitu:

- 1) *Antecedents* (masukan) yaitu sebuah kondisi yang ada sebelum instruksi yang mungkin berhubungan dengan hasil.
- 2) *Transaction* (proses) yaitu pertemuan dinamis yang merupakan proses instruksi (kegiatan, proses, dll)
- 3) *Outcomes* (hasil) yaitu efek dari pengalaman (pengamatan dan hasil tenaga kerja)

Penerapan Model Countenance Stake sebagai alat evaluasi memiliki keterkaitan yang erat dengan peningkatan kinerja organisasi secara keseluruhan. Model ini menyediakan pendekatan yang komprehensif dalam mengidentifikasi faktor-faktor kunci yang memengaruhi kinerja organisasi, serta memberikan wawasan mendalam tentang aspek-aspek yang perlu diperbaiki dan ditingkatkan. Dengan menggunakan Model Countenance Stake, evaluasi kinerja organisasi tidak hanya berfokus pada hasil atau output yang dicapai, tetapi juga melibatkan aspek-aspek yang lebih luas, seperti praktek manajemen, budaya organisasi, komunikasi, dan partisipasi karyawan.

Melalui evaluasi ini, organisasi dapat mengidentifikasi kekuatan yang perlu dipertahankan dan ditingkatkan, serta mengenali kelemahan yang perlu diperbaiki. Model Countenance Stake mengevaluasi kinerja tidak hanya sebagai alat untuk mengukur kinerja saat ini, tetapi juga sebagai dasar untuk pengembangan dan peningkatan berkelanjutan. Organisasi dapat menerapkan rekomendasi dan strategi yang dihasilkan dari evaluasi

untuk mengatasi kelemahan dan memanfaatkan kekuatan yang ada, sehingga meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan.

Dengan demikian, hubungan antara evaluasi kinerja menggunakan Model Countenance Stake dengan peningkatan kinerja organisasi adalah bahwa evaluasi ini memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, memungkinkan identifikasi kekuatan dan kelemahan, serta memberikan landasan untuk pengembangan dan peningkatan berkelanjutan.

2.3.4. Model Evaluasi UFE

Teori Evaluasi Berfokus pada Pemanfaatan (*Utilization Focused Evaluation/ UFE*) menekankan keterlibatan pemangku kepentingan, fleksibilitas, dan kemampuan beradaptasi untuk memaksimalkan penggunaan temuan evaluasi dalam pengambilan keputusan. Evaluasi Berfokus pada Pemanfaatan (*Utilization-Focused Evaluation/UFE*) adalah teori evaluasi yang dikembangkan oleh Michael Quinn Patton pada tahun 1970-an (Michael. 2001).

Evaluasi Berfokus pada Pemanfaatan (*Utilization-Focused Evaluation/UFE*) didasarkan pada beberapa konsep dan prinsip utama yang memandu proses evaluasi. Ini termasuk:

- 1) Keterlibatan pemangku kepentingan yaitu UFE (*Utilization Focused Evaluation*) menekankan pentingnya melibatkan pemangku kepentingan dalam proses evaluasi dari awal hingga akhir. Ini termasuk

melibatkan pemangku kepentingan dalam perencanaan, desain, implementasi, interpretasi, dan penyebaran temuan evaluasi.

- 2) Relevansi dan kegunaan yaitu UFE (*Utilization Focused Evaluation*) menekankan pentingnya membuat evaluasi yang relevan dan berguna bagi para pemangku kepentingan. Ini berarti bahwa evaluasi harus dirancang untuk memenuhi kebutuhan khusus para pemangku kepentingan dan untuk menjawab pertanyaan dan kekhawatiran mereka. Fokusnya adalah memastikan bahwa temuan evaluasi digunakan untuk membuat keputusan yang tepat tentang peningkatan program, bukan sekadar menilai kinerja program.
- 3) Pertimbangan kontekstual yaitu UFE (*Utilization Focused Evaluation*) mengakui pentingnya konteks dalam evaluasi. Evaluasi harus dirancang untuk mempertimbangkan konteks unik dari program yang dievaluasi, serta konteks sosial, budaya, dan politik yang lebih luas di mana program tersebut beroperasi. Ini berarti bahwa evaluasi harus disesuaikan dengan konteks program tertentu dan harus peka terhadap nilai, keyakinan, dan harapan para pemangku kepentingan.
- 4) Peningkatan berkelanjutan yaitu UFE (*Utilization Focused Evaluation*) menekankan pentingnya peningkatan berkelanjutan dalam evaluasi program. Ini berarti bahwa evaluasi harus fleksibel dan adaptif dan bahwa rencana evaluasi harus disempurnakan sebagai respons terhadap perubahan keadaan, data baru, dan prioritas yang muncul.

- 5) Kredibilitas dan ketelitian UFE (*Utilization Focused Evaluation*) mengakui pentingnya memastikan kredibilitas dan ketelitian proses evaluasi. Ini berarti bahwa evaluasi harus didasarkan pada prinsip dan metode penelitian yang baik dan bahwa temuannya harus kredibel dan dapat diandalkan.
- 6) Peningkatan kapasitas yaitu UFE (*Utilization Focused Evaluation*) mengakui pentingnya peningkatan kapasitas evaluasi di antara para pemangku kepentingan. Ini berarti bahwa evaluasi harus dirancang untuk membangun kapasitas evaluasi para pemangku kepentingan dan menciptakan budaya evaluasi dalam program atau organisasi.

Oleh karena itu, yang menjadi hal penting pada model UFE (*Utilization Focused Evaluation*) adalah :

- 1) Bagaimana memilih pengguna utama, yang merepresentasikan beragam interest
- 2) Bagaimana memastikan komitmen dari pengguna utama untuk memanfaatkan hasil evaluasi, dan
- 3) Bagaimana pengguna utama dapat dilibatkan secara aktif dalam membuat Keputusan terkait evaluasi (tujuan, metode pengumpulan data, format laporan, penarikan Kesimpulan, dan sebagainya.)
(stufflebeam & coryn, 2014)

2.3.5. Model evaluasi UCLA

Alkin (1969) mendefinisikan evaluasi sebagai suatu proses meyakinkan keputusan, memilih informasi yang tepat, mengumpulkan, dan

menganalisa informasi sehingga dapat melaporkan ringkasan data yang berguna bagi pembuat keputusan dalam memilih beberapa alternatif. Alkin mengemukakan lima macam evaluasi yakni :

- 1) Sistem *assessment*, yaitu memberikan informasi tentang keadaan atau posisi sistem.
- 2) Program *planning*, membantu pemilihan program tertentu yang mungkin akan berhasil memenuhi kebutuhan program.
- 3) Program *implementation*, yang menyiapkan informasi apakah program sudah diperkenalkan kepada kelompok tertentu yang tepat seperti yang direncanakan?
- 4) Program *improvement*, yang memberikan informasi tentang bagaimana program berfungsi, bagaimana program bekerja, atau berjalan? Apakah menuju pencapaian tujuan, adakah hal-hal atau masalah-masalah baru yang muncul tak terduga?
- 5) Program *certification*, yang memberi informasi tentang nilai atau guna program

Model CSE-UCLA mempunyai lima tahap evaluasi, yaitu: perencanaan, pengembangan, implementasi, hasil, dan dampak. Model ini disempurnakan oleh Fernandes menjadi empat tahap, yaitu:

- 1) Needs *Assesment* (hal yang perlu dipertimbangkan, kebutuhan, dan tujuan jangka jauh)
- 2) Program *Planning* (rencana disusun berdasarkan analisis kebutuhan)
- 3) *Formative Evaluation* (keterlaksanaan program)

4) *Summative Evaluation* (hasil dan dampak dari program).

2.3.6. Model Evaluasi CIPP

Evaluasi model CIPP adalah salah satu dari beberapa model evaluasi yang ada, seperti model evaluasi *formatif-summatif*, model evaluasi Stake (*countenance model*), model evaluasi ekop (evaluasi kualitas dan output pembelajaran), serta model evaluasi *context, input, process, and product* (CIPP). Secara bahasa, kata "evaluasi" berasal dari bahasa Inggris "*evaluation*," yang berarti penilaian atau penaksiran. Definisi tersebut menunjukkan bahwa kegiatan evaluasi harus dilakukan dengan hati-hati, bertanggung jawab, menggunakan strategi yang efektif, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam upaya mencapai tujuan tertentu. Dengan demikian, evaluasi dapat diartikan sebagai segala upaya sistematis untuk memahami kemampuan dan kemajuan baik sebelum, selama, maupun setelah proses kegiatan, melalui pengumpulan data dan membandingkannya dengan norma atau kriteria tertentu agar mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Model evaluasi CIPP (*Context-Input-Process-Product*) dikembangkan oleh Daniel L. Stufflebeam dan rekan-rekannya pada tahun 1965 di Ohio State University sebagai hasil dari evaluasi mereka terhadap ESEA (*the Elementary and Secondary Education Act*). Stufflebeam mengajukan konsep ini dengan pandangan bahwa tujuan utama evaluasi bukanlah untuk membuktikan sesuatu, melainkan untuk memperbaikinya. Pendekatan CIPP didasarkan pada pandangan bahwa tujuan evaluasi yang

paling penting adalah bukan untuk membuktikan, tetapi untuk memperbaiki. Model evaluasi CIPP dapat diterapkan di berbagai bidang seperti pendidikan, manajemen, dan perusahaan, serta pada berbagai tingkatan proyek, program, maupun institusi. CIPP adalah singkatan dari empat kata, yaitu:

- 1) *Context evaluation*: evaluasi terhadap konteks
- 2) *Input evaluation*: evaluasi terhadap masukan
- 3) *Process evaluation*: evaluasi terhadap proses
- 4) *Product evaluation*: evaluasi terhadap hasil

Keempat kata tersebut merupakan singkatan dari CIPP, yang merupakan sasaran evaluasi dan komponen dari proses sebuah program kegiatan. Dapat disimpulkan bahwa model evaluasi CIPP memandang program yang dievaluasi sebagai sebuah sistem, sehingga evaluator harus menganalisis program berdasarkan komponen-komponennya. Model evaluasi CIPP adalah model evaluasi program yang termasuk dalam pendekatan evaluasi yang berorientasi pada keputusan (*decision-oriented evaluation*). Model ini sangat populer di kalangan evaluator dan terdiri dari empat komponen evaluasi yaitu konteks, input, proses, dan produk. Langkah-langkah dalam mengevaluasi melalui model evaluasi CIPP melibatkan analisis atau evaluasi program berdasarkan komponen-komponen tersebut. Keempat unsur dalam model evaluasi CIPP dijelaskan lebih lengkap dalam tabel berikut:

Tabel 2.1 Evaluasi Konteks, Input, Proses, dan Produk

	Evaluasi Konteks	Evaluasi Input	Evaluasi Proses	Evaluasi Produk
Tujuan	Menentukan Konteks organisasi, mengidentifikasi sasaran program dan menilai kebutuhan-kebutuhan mereka, mengidentifikasi peluang untuk Memenuhi Kebutuhan mereka, Mendiagnosis masalah- masalah yang Melatari kebutuhan itu, dan menilai apakah tujuan yang sudah Ditetapkan cukup responsif Terhadap kebutuhan-kebutuhan yang telah dinilai itu.	Menentukan Konteks organisasi, mengidentifikasi sasaran program dan menilai kebutuhan-kebutuhan mereka, mengidentifikasi peluang untuk Memenuhi Kebutuhan mereka, Mendiagnosis masalah- masalah yang Melatari kebutuhan itu, dan menilai apakah tujuan yang sudah Ditetapkan cukup responsif Terhadap kebutuhan-kebutuhan yang telah dinilai itu.	Mengidentifikasi Atau memprediksi, selama proses berlangsung, kesalahan-kesalahan desain prosedur atau pelaksanaannya, Memberikan informasi untuk Mengambil keputusan yang Belum diprogramkan, dan mencatat dan Menilai peristiwa-peristiwa dan aktivitas-aktivitas prosedural.	mengumpulkan deskripsi dan penilaian tentang hasil- hasil program, mengaitkan mereka dengan ujian, konteks, input, Dan Menafsirkan keberhargaan dan manfaat program.
	analisis sistem, survai, analisis dokumen, hearing, wawancara, tes diagnostik, dan teknik Delphi.	Menginventarisasi dan menganalisis SDM dan sumber daya materi, strategi solusi, fisibilitas, dan keuangan, dan metode-metode lain seperti kajian pustaka, melihat Langsung programnya, membentuk tim peninjau, memakai tes.	Memonitor potensi hambatan prosedural dan Mewaspadaai hambatan yang tak terduga, Mencari informasi khusus Tentang keputusan yang Telah diprogramkan, Mendeskripsikan proses yang sebenarnya, dan Berinteraksi dengan staf dan Mengamati aktivitas mereka.	Menentukan dan mengukur kriteria hasil, mengumpulkan penilaian- Penilaian terhadap hasil dari pihak- pihak yang terlibat dalam program, Menganalisis Secara kualitatif dan kuantitatif.
Kaitannya Dengan pengambilan keputusan Untuk Mengubah Prosesnya	Untuk Mengambil Keputusan tentang pihak- pihak yang menjadi sasaran program, tentang tujuan program dalam Hubungannya Dengan Pemenuhan kebutuhan atau Pemanfaatan peluang dan tentang tujuan dalam kaitannya Dengan Pemecahan masalah, misalnya untuk Merencanakan perubahan, dan memberikan dasar untuk menilai hasil program.	untuk memilih Sumber Pendukung strategi solusi dan desain prosedur, misalnya untuk Melakukan perubahan- perubahan secara tertata, dan memberikan dasar untuk Menilai Pelaksanaan program.	Untuk Melaksanakan Dan menyempurnakan desain dan Prosedur program, misalnya untuk Mengawasi proses, dan Memberikan catatan tentang proses yang sebenarnya untuk Menafsirkan hasil- hasil program.	Untuk Memutuskan apakah akan melanjutkan, menghentikan, memodifikasi program atau memfokuskan ulang pada perubahan, dan Memberikan catatan yang jelas tentang Dampaknya (yang sesuai Dengan maksud dan tujuan awal atau tidak, yang positif atau negatif)

Sumber: Stufflebeam dan Shinkfield (1985) dan Guba dan Lincoln (1981).

Dibandingkan dengan model-model evaluasi lainnya, model CIPP memiliki beberapa kelebihan. Pertama, model ini lebih komprehensif karena tidak hanya menilai hasil akhir, tetapi juga mencakup konteks, masukan (input), proses, dan hasil dari suatu program. Namun, kelemahan yang perlu diperhatikan dari model ini adalah fokus evaluasi yang sangat ditekankan pada keputusan program. Berdasarkan uraian mengenai berbagai model evaluasi di atas, penelitian ini memilih menggunakan model evaluasi CIPP (Context, Input, Process, dan Product) untuk menilai tingkat keberhasilan pelaksanaan program bantuan sosial yakni Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Palopo. Model evaluasi CIPP dipilih karena lebih komprehensif, tidak hanya menilai hasil tetapi juga memperhatikan konteks, masukan, proses, dan hasil atau produk dari program tersebut.

2.3.7. Logical Framework Approach

Menurut International Federation of Red Cressent Societies (2002 : 1), Logical Framework dapat juga digunakan untuk melihat keberhasilan atau ketidaktercapaian suatu program dari result atau hasil, impact (jangka Panjang), outcomes (menengah), dan outputs (produk), activities (kegiatan) dan input (keuangan, manusia, sumber daya material). Solihin (2012:6) menjelaskan Logical Framework adalah jenis khusus model logika atau pendekatan logika untuk membantu mengklarifikasi tujuan proyek/program, mengidentifikasi hubungan kausatif antara input, process, output, outcome dan impact. Logical Framework merupakan fondasi penting bagi evaluator untuk memahami apakah dan dengan cara apa program tersebut dapat

berjalan dengan efektif, apakah program tersebut benar-benar menghasilkan outcome yang dapat terlihat dan apakah outcome tersebut sesuai dengan output program. Model ini juga sangat berguna untuk mengembangkan kriteria keberhasilan program untuk memantau output dan outcome program (McDavid & Laura, 2006:69).

Logical Framework adalah alat yang digunakan untuk menilai perencanaan, monitoring dan evaluasi dari sebuah program pelatihan yang mana hasil dari evaluasi dapat digunakan untuk mengetahui keberhasilan dan ketidaktercapaian program untuk nantinya diperbaiki. Dalam merencanakan atau mengevaluasi sebuah program menggunakan model Logical Framework, ada tiga pendekatan yang harus dipahami untuk menentukan pendekatan yang paling sesuai dengan program yang akan direncanakan atau dievaluasi. Pendekatan tersebut antara lain

- 1) Model Pendekatan Teori Model

Pendekatan teori menekankan pada teori perubahan yang mempengaruhi desain atau rencana program. Model ini menggambarkan bagaimana dan mengapa program akan dilaksanakan (Kellogg Foundation, 2004:9). Model pendekatan teori dapat memberikan gambaran logis mengapa program harus dilakukan dan kegiatan apa yang harus dilakukan agar tercapai tujuan yang diharapkan.

2) Pendekatan hasil

Pendekatan hasil menjelaskan apa harapan yang akan dicapai, bagaimana cara mencapai harapan tersebut, dan bagaimana mengetahui apakah harapan telah dicapai. Model ini membagi hasil dan dampak dari waktu ke waktu untuk menggambarkan dampak jangka pendek (1-3 tahun), dampak jangka Panjang (3-6 tahun), dan dampak 6-10 tahun yang mungkin timbul dari keseluruhan kegiatan (Kellog Foundation, 2004:10). Selain itu evaluasi hasil merupakan dasar untuk melakukan evaluasi di tingkat yang lebih tinggi (UNDP. 2009:133)

3) Pendekatan Aktivitas

Pendekatan aktivitas yaitu evaluasi yang dilakukan dalam pencapaian tujuan, aktivitas atau kinerja yang dilaksanakan sehingga input digunakan untuk menghasilkan hasil yang spesifik. Pendekatan ini mendeskripsikan apa yang ingin program lakukan dan aktivitas mana yang paling berguna untuk manajemen dan monitoring program. Djuju Sudjana (2006: 55), menyatakan bahwa evaluasi proses berkaitan dengan pelaksanaan program yang di dalamnya berkaitan dengan hubungan akrab antar pelaksana program dengan peserta didik, media komunikasi, logistik, sumber-sumber, jadwal kegiatan, dan potensi – potensi apa saja yang menjadi penyebab kegagalan program.

2.4. Kemiskinan

2.4.1. Pengertian Kemiskinan

Adam Smith mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum yang dianggap layak oleh masyarakat tempat ia tinggal. Menurutnya, kemiskinan tidak hanya berkaitan dengan pendapatan tetapi juga dengan kondisi sosial dan standar hidup di masyarakat.

Menurut World Bank, kemiskinan ekstrim terjadi ketika seseorang hidup dengan pendapatan kurang dari \$1,90 per hari (berdasarkan paritas daya beli). Selain itu, Bank Dunia juga mengidentifikasi kemiskinan relatif, yaitu ketika pendapatan seseorang jauh di bawah rata-rata pendapatan masyarakat di sekitarnya.

National Team for the Acceleration of Poverty Reduction (TNP2K) Indonesia mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan individu atau kelompok untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang mencakup pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, dan kebutuhan dasar lainnya. Mereka juga menekankan pentingnya pendekatan multidimensi dalam memahami dan mengatasi kemiskinan di Indonesia.

2.4.2. Bentuk kemiskinan

Kemiskinan dibagi dalam empat bentuk, yaitu:

- 1) Kemiskinan absolut yaitu kondisi dimana seseorang memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan,

perumahan, dan pendidikan yang dibutuhkan untuk bisa hidup dan bekerja,

- 2) Kemiskinan relatif yaitu kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan,
- 3) Kemiskinan kultural yaitu kondisi yang mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar,
- 4) Kemiskinan struktural yaitu situasi miskin yang disebabkan oleh rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi seringkali menyebabkan suburnya kemiskinan

2.4.3. Penyebab Kemiskinan

Undang-undang No 25 Tahun 2000 tentang Proenas menyebutkan berdasarkan penyebabnya kemiskinan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- 1) Kemiskinan kronis (*chronic poverty*) yang disebabkan oleh sikap dan kebiasaan hidup masyarakat yang tidak produktif, keterbatasan sumber daya dan keterisolasian, dan rendahnya taraf pendidikan dan derajat kesehatan, terbatasnya lapangan kerja, dan ketidakberdayaan masyarakat,

- 2) Kemiskinan sementara (*transient poverty*) yang disebabkan oleh perubahan siklus ekonomi dari kondisi normal menjadi krisis ekonomi, perubahan yang bersifat musiman seperti kasus kemiskinan nelayan dan pertanian tanaman pangan dan bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan.

Menurut Nasikun, beberapa sumber dan proses penyebab terjadinya kemiskinan, yaitu (Suryawati, 2005):

- 1) *Policy induces processes*, yaitu proses pemiskinan yang dilestarikan, direproduksi melalui pelaksanaan suatu kebijakan, diantaranya adalah kebijakan anti kemiskinan, tetapi relitanya justru melestarikan,
- 2) *Socio-economic dualism*, negara bekas koloni mengalami kemiskinan karena pola produksi kolonial, yaitu petani menjadi marjinal karena tanah yang paling subur dikuasai petani skala besar dan berorientasi ekspor,
- 3) *Population growth*, perspektif yang didasari oleh teori Malthus, bahwa pertumbuhan penduduk seperti deret ukur sedangkan pertumbuhan pangan seperti deret hitung,
- 4) *Resources management and the environment*, adalah unsur mismanagement sumber daya alam dan lingkungan, seperti manajemen pertanian yang asal tebang akan menurunkan produktivitas,
- 5) *Natural cycle and processes*, kemiskinan terjadi karena siklus alam. Misalnya tinggal di lahan kritis, dimana lahan itu jika turun hujan akan

terjadi banjir, akan tetapi jika musim kemarau kekurangan air, sehingga tidak memungkinkan produktivitas yang maksimal dan terus-menerus,

- 6) *The marginalization of woman*, peminggiran kaum perempuan karena masih dianggap sebagai golongan kelas kedua, sehingga akses dan penghargaan hasil kerja yang lebih rendah dari laki-laki,
- 7) *Cultural and ethnic factors*, bekerjanya faktor budaya dan etnik yang memelihara kemiskinan. Misalnya pada pola konsumtif pada petani dan nelayan ketika panen raya, serta adat istiadat yang konsumtif saat upacara adat atau keagamaan,
- 8) *Exploatif intermediation*, keberadaan penolong yang menjadi penodong, seperti rentenir,
- 9) *Internal political fragmentation and civil strife*, suatu kebijakan yang diterapkan pada suatu daerah yang fragmentasi politiknya kuat, dapat menjadi penyebab kemiskinan,
- 10) *International processe*, bekerjanya sistem internasional (kolonialisme dan kapitalisme) membuat banyak negara menjadi miskin.

2.5. Konsep Program Keluarga Harapan

2.5.1. Pengertian Keluarga Harapan

Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disebut PKH merupakan program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga miskin yang ditetapkan sebagai Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH. Menurut (Ismayilova, Ssewamala, & Huseynli, 2014) mengatakan dukungan finansial kepada masyarakat berpenghasilan rendah dalam

program pengentasan kemiskinan membantu mereka dalam pengentasan kemiskinan generasi penerusnya. Dalam mewujudkan upaya percepatan penanggulangan kemiskinan, sejak tahun 2011 Pemerintah Indonesia telah melaksanakan PKH di Kota Palopo.

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program perlindungan sosial yang dikenal dunia internasional dengan istilah Conditional Cash Transfers (CCT). Sebagai program bantuan bersyarat, PKH membuka akses keluarga miskin terutama ibu hamil dan anak untuk memanfaatkan berbagai fasilitas layanan kesehatan (faskes) yang merupakan masalah terpenting sebagai upaya peningkatan kesejahteraan sosialekonomi dan pemilihan reproduksi bagi kelompok penerima manfaat (Mbizvo & Phillips, 2014) dan KPM mampu memanfaatkan layanan pendidikan (fasdik) yang berada di sekitar lingkungan tinggal KPM. Melalui PKH, KM didorong untuk memiliki akses dan 53 memanfaatkan layanan sosial dasar kesehatan, pendidikan, pangan dan gizi, perawatan, dan pendampingan, termasuk akses terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan.

Menurut Ritonga (2009) dalam (Laoh, 2016) program-program pengentasan kemiskinan sebelum Program Keluarga Harapan dinyatakan tidak signifikan hasilnya oleh berbagai pihak karena cenderung berfokus pada upaya penyaluran bantuan sosial untuk orang miskin dan karena kurangnya pemahaman berbagai pihak tentang penyebab kemiskinan itu

sendiri. Sejak tahun 2012, PKH telah menjadi program nasional. Ada dua hal yang menjadikan PKH sebagai program nasional yaitu: pertama, program PKH telah menjangkau seluruh provinsi. Kedua, pelaksanaan PKH dilakukan secara bersama-sama oleh masing-masing kementerian dan lembaga sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing kementerian dan lembaga.

2.5.2. Tujuan Program Keluarga Harapan (PKH)

Tujuan umum program keluarga harapan (PKH) adalah untuk mengurangi angka kemiskinan dan memutus rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta merubah perilaku Rumah Tangga Miskin (RTM) yang relatif kurang mendukung peningkatan kesejahteraan, terutama pada kelompok RTM.

Tujuan PKH meliputi 5 hal yaitu:

1. Untuk 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. Mengurangi kemiskinan dan kesenjangan.
5. Mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

2.5.3. Kriteria Peserta PKH

Kriteria Peserta PKH adalah keluarga sangat miskin yang memenuhi minimal salah satu syarat berikut:

- 1) Kriteria komponen kesehatan meliputi:
 - a. Ibu hamil/menyusui
 - b. Anak berusia 0 (nol) sampai dengan 5 (lima) tahun 11 (sebelas) bulan.
- 2) Kriteria komponen pendidikan meliputi:
 - a. Anak SD/MI atau sederajat
 - b. Anak SMP/MTs atau sederajat
 - c. Anak SMA/MA atau sederajat
 - d. Anak usia 6 (enam) sampai dengan 21 (dua puluh satu) tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 (dua belas) tahun.
- 3) Kriteria komponen kesejahteraan sosial meliputi:
 - a. Lanjut usia diutamakan mulai dari 70 (tujuh puluh tahun).
 - b. Penyandang disabilitas diutamakan penyandang disabilitas berat.

2.5.4. Kewajiban Peserta PKH

Peserta PKH memiliki berbagai kewajiban yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum mendapatkan haknya, khususnya kewajiban yang terkait dengan kesehatan dan pendidikan.

- 1) Kewajiban di bidang kesehatan berkaitan dengan pemeriksaan kandungan bagi ibu hamil, pemeriksaan kesehatan, pemberian asupan gizi dan imunisasi anak balita sehingga dapat mengurangi angka

kematian ibu dan angka kematian balita sesuai program prioritas dalam pencapaian indikator MDGS.

- 2) Di bidang pendidikan, peserta PKH memiliki kewajiban terkait dengan menyekolahkan anak ke sekolah dasar, lanjutan dan menengah (SD sampai dengan SMA) termasuk anak dengan disabilitas. Selain mendaftarkan peserta didik, peserta didik yang termasuk anggota PKH tersebut harus memenuhi jumlah kehadiran yang ditetapkan dalam program yaitu minimal 85% dari hari belajar efektif dalam sebulan, dengan demikian diharapkan kualitas pendidikan akan meningkat.

2.5.5. Besaran Bantuan Peserta PKH

Bantuan sosial PKH pada tahun 2019 terbagi menjadi dua jenis yaitu Bantuan Tetap dan Bantuan Komponen yang diberikan kepada RTM. Besaran bantuan PKH pada setiap komponen berbeda. Besaran bantuan untuk setiap RTM peserta PKH mengikuti skenario bantuan yang disajikan pada tabel dibawah ini:

Tabel 2.2 Besaran Bantuan Komponen PKH

No	Komponen Bantuan	Bantuan (Rp)
1	Bantuan ibu hamil/menyusui	Rp 2.400.000,-
2	Bantuan anak usia dibawah 6 tahun	Rp 2.400.000,-
3	Bantuan peserta pendidikan setara SD/Sederajat	Rp 900.000,-
4	Bantuan peserta pendidikan setara SMP/Sederajat	Rp 1.500.000,-
5	Bantuan peserta pendidikan setara SMA/Sederajat	Rp 2.000.000,-
6	Bantuan penyandang disabilitas berat	Rp 2.400.000,-
7	Bantuan lanjut usia 70 tahun keatas	Rp 2.400.000,-

Sumber: Keputusan Dinas Sosial RI

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa besaran bantuan setiap komponen berbeda-beda. Apabila besaran bantuan yang diterima RTM melebihi batas maksimum atau dalam satu anggota keluarga memiliki lebih dari 4 komponen penerima bantuan, maka bantuan yang diberikan adalah hanya 4 komponen yang menerima bantuan. Selain itu ada bantuan tetap untuk setiap keluarga, bantuan ini hanya diberikan pada tahap pertama setiap tahun. Dana bantuan tersebut dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Reguler : Rp 550.000,-/keluarga/tahun
- 2) PKH Akses : Rp 1.000.000,-/keluarga/tahun

Pembayaran bantuan dilakukan empat kali dalam satu tahun yang dijadwalkan untuk dilakukan pada tahap pertama pada bulan Januari, tahap kedua April, tahap ketiga Juli, dan tahap keempat Oktober. Hal ini

merupakan ketentuan dari pemerintah pusat. Jadwal pembayaran pada masing-masing kecamatan yang diputuskan oleh Unit Pengelola Program Keluarga Harapan (UPKH) Kabupaten/Kota setelah berkoordinasi dengan lembaga pembayaran.

Dana bantuan ini dibayarkan langsung kepada peserta PKH dengan pendamping PKH pada lembaga pembayar yang diakses dengan kartu debit yaitu Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Pencairan dana bantuan tersebut dilakukan secara bertahap dikarenakan jumlah peserta PKH di Desa Kedaton I cukup banyak. Pada saat pencairan pendamping PKH wajib memastikan kesesuaian antara Kartu Peserta PKH dengan Kartu Identitas (KTP)

2.6. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.3 Komparasi Penelitian terdahulu dengan Tesis

No	Nama/Tahun	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan
1	Alexsander Yandra, Husni Setiawan, Nurmanisa Sella, Prihati, Tatum Derin (2020)	Evaluasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Rumbai, Kota Pekanbaru	PKH di Kelurahan Sri Meranti, Kecamatan Rumbai, Kota Pekanbaru sudah dilakukan dan jumlah bantuan meningkat dari tahun ke tahun. Namun, masyarakat Kelurahan Sri Meranti masih menganggap bantuan belum merata karena masih ada keluarga miskin yang tidak menerima dana bantuan PKH.	Sama-sama meneliti tentang Evaluasi Program Keluarga Harapan	Penelitian terdahulu menggunakan teori William n dunn untuk menilai evaluasi sedangkan penelitian ini menggunakan model evaluasi CIPP (context, input, process, product) Stufflebeam

2	Laura B. Rawlings dan Gloria M. Rubi (2005)	Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs	Hasil evaluasi dari generasi pertama program-program ini di Kolombia, Meksiko, dan Nikaragua menunjukkan bahwa program-program tersebut menjadi sarana yang efektif untuk mempromosikan akumulasi modal manusia di antara rumah tangga miskin. Secara khusus, ada bukti nyata keberhasilan program dalam meningkatkan.	Sama-sama meneliti tentang Program bantuan tunai bersyarat	Penelitian terdahulu hanya fokus pada evaluasi dengan pengukuran perubahan indikator jangka pendek dan menengah sedangkan penelitian ini fokus pada evaluasi ,enggunakan model evaluasi CIPP
3	Beryl Lief Benderly (2010)	Mexico's Model Conditional Cash Transfer (CCT) Program for Fighting Poverty	Program Conditional Cash Transfer (CCT) berhasil melawan kemiskinan. Yang ditunjukkan dengan meningkatnya pendapatan keluarga, kesehatan dan gizi terpenuhi	Sama-sama sebuah program dalam upaya melawan kemiskinan	Penelitian terdahulu melihat efektifitas dan efisiensi program sedangkan penelitian ini melihat evaluasi dengan indikator context, input, process dan product
4	Irma Arrigada (2011)	Family and Cash Transfer Program in Latin America	Program-program Conditional Cash Transfer focus pada kesejahteraan perempuan namun buta mengenai hubungan dan kesetaraan gender mereka.	Sama-sama sebuah program yang fokus pada upaya menyejahterakan masyarakat	Penelitian terdahulu hanya melihat efektivitas program dengan melihat perspektif aktor pada program CCT. Sedangkan penelitian ini akan membahas mengenai evaluasi program secara keseluruhan

					dengan menggunakan model evaluasi CIPP
5	Aslinda, Muhammad Guntur, dan Suhartini (2021)	The implementation of multi-organization model on Program Keluarga Harapan in Makassar city	Kinerja model multiorganisasi dalam pelaksanaan PKH di Kota Makassar belum menunjukkan hasil yang optimal. Hal ini disebabkan oleh belum harmonisasi koordinasi antar multiorganisasi yang terlibat dalam pelaksanaan PKH	Sama Sama meneliti tentang Program Keluarga Harapan	Penelitian terdahulu fokus pada implementasi program PKH sedangkan penelitian ini fokus pada evaluasi program PKH menggunakan model evaluasi CIPP

Penelitian yang dilakukan oleh Alexander Yandra, dkk Tahun 2020 menunjukkan bahwa program PKH sejak tahun 2013 hingga 2019 sudah dilakukan. Di Kelurahan Sri Meranti, Kec. Rumbai, Kota Pekanbaru mengalami peningkatan besaran dana program. Di samping itu pelaksanaan tersebut memiliki beberapa kendala seperti keterlambatan pencairan dan anggota penerima program masih belum merata. Selanjutnya direkomendasikan kepada Pemerintah agar segera melakukan evaluasi program PKH agar kendala-kendala yang terjadi bisa diselesaikan dengan baik. Kemudian, diperlukan evaluasi lanjut untuk mendapatkan gambaran kondisi kemiskinan selama status quo pandemik COVID-19. (Yandra et al., 2020)

Penelitian yang dilakukan oleh Laura B Rawlings dan Gloria M Rubi tahun 2005 dalam *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs* menunjukkan Hasil evaluasi untuk program yang diluncurkan di

Kolombia, Honduras, Jamaika, Meksiko, Nikaragua, dan Turki mengungkapkan keberhasilan dalam mengatasi banyak kegagalan dalam memberikan bantuan sosial, seperti penargetan kemiskinan yang lemah, efek disinsentif, dan dampak kesejahteraan yang terbatas. Ada bukti nyata keberhasilan dari program generasi pertama di Kolombia, Meksiko, dan Nikaragua dalam meningkatkan angka pendaftaran, meningkatkan perawatan kesehatan preventif, dan meningkatkan konsumsi rumah tangga. Namun, masih banyak pertanyaan yang belum terjawab, termasuk potensi program transfer tunai bersyarat untuk berfungsi dengan baik dalam kondisi yang berbeda, untuk mengatasi berbagai tantangan yang lebih luas di antara populasi miskin dan rentan, dan untuk mencegah penularan kemiskinan antargenerasi. (Rawlings & Rubio, 2003)

Selanjutnya pada *jurnal Internasional yang diterbitkan oleh Beryl Lieff Benderly dengan judul "Mexico's Model Conditional Cash Transfer (CCT) Program for Fighting Poverty"* menyimpulkan bahwa secara keseluruhan program Conditional Cash Transfer (CCT) berhasil melawan kemiskinan di Mexico. Hal ini ditandai dengan meningkatnya pendapatan keluarga, Angka Partisipasi anak yang bersekolah mengalami peningkatan, kesehatan dan gizi yang terpenuhi dari segala usia. Ini juga mengindikasikan bahwa Conditional Cash Transfer (CCT) penting untuk diterapkan di berbagai dunia dalam rangka mengentaskan kemiskinan.

Penelitian yang dilakukan oleh Irma Arriagada dalam *"Family and Cash Transfer Program in Latin America"* mengatakan hasil penilaian

menunjukkan bahwa program-program ini harus memecahkan setidaknya tiga paradoks. Pertama, terlepas dari fakta bahwa mereka mengembangkan pendekatan baru untuk mengurangi kemiskinan, yang mempertimbangkan baik keluarga maupun berbagai kebutuhan mereka, mereka tidak memberikan ruang atau merangsang kelompok-kelompok miskin untuk mengorganisasi diri dan mengembangkan modal sosial mereka. Kedua, meskipun mereka diarahkan kepada keluarga dan anggota mereka, mereka berbagi visioi tradisional keluarga dan cenderung mendorong model rumah tangga yang lebih tradisional. Ketiga, sementara mereka menganggap penting peranan wanita dalam keluarga untuk memberi mereka transfer uang, pada saat yang sama mereka memainkan peran yang lebih kecil di dalamnya. Singkatnya, seperti yang ditunjukkan oleh UNRISD (2006) program-program ini berfokus pada wanita tetapi mereka buta mengenai hubungan dan ketidaksetaraan gender mereka.

Penelitian yang dilakukan oleh Aslinda, dkk dalam jurnal *The Implementation of Multi-Organization model on program keluarga Harapan In Makassar City* tahun 2021 menunjukkan bahwa Kinerja model multiorganisasi dalam pelaksanaan PKH di Kota Makassar belum menunjukkan hasil yang optimal. Hal ini disebabkan oleh belum harmonisasi koordinasi antar multiorganisasi yang terlibat dalam pelaksanaan PKH. Selain itu, organisasi yang terlibat dalam model multiorganisasi ini masih menonjolkan ego sektoral. Dengan demikian, tim yang telah dibentuk untuk pelaksanaan PKH belum optimal dalam

menyukseskan PKH. Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Makassar telah berjalan. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai permasalahan yang berkaitan dengan faktor eksternal seperti pemutakhiran data penerima manfaat PKH. (Aslinda et al., 2022)

2.7. Kerangka Pikir

Kebijakan dalam Program Keluarga Harapan (PKH) memerlukan suatu teori yang mampu menjelaskan bagaimana tahapan pelaksanaan program tersebut untuk ke depannya di jadikan bahan pertimbangan pemerintah mengambil keputusan dalam rangka mengurangi angka kemiskinan serta menciptakan kemandirian masyarakat dari segi penghasilan.

Dalam penelitian ini menghubungkan berbagai elemen penting untuk mengevaluasi efektivitas program PKH dalam mengurangi kemiskinan. Model evaluasi yang digunakan adalah Model CIPP (Context, Input, Process, Product) yang dikembangkan oleh Stufflebeam, membantu mengevaluasi program dari berbagai aspek, mulai dari konteks, input, proses, hingga produk.

Gambar 2.1 Kerangka Pikir

