



**IMPLEMENTASI PENYALURAN BANTUAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN
PADA MASA PANDEMI COVID-19 DI KELURAHAN NALU**

Oleh
Muhammad Iqbal
Universitas Madako Tolitoli
E-mail: muhammadiqbal.map18@gmail.com

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk memperoleh gambaran sedalam-dalamnya mengenai implementasi kebijakan penyaluran Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan (PKH) pada masa pandemi covid-19 di Kelurahan Nalu. Penelitian ini didesain dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Pengumpulan data melalui pengamatan, dan wawancara mendalam kepada 10 informan. Peneliti juga mengumpulkan data dan informasi dari berbagai literatur, karya tulis, foto, peraturan, arsip pendamping, sumber data elektronik, dan lain-lain. Kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis data menurut Miles dan Huberman. Dari 3 (tiga) variabel yang diteliti menggunakan model implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier, semuanya belum terpenuhi. Variabel karakteristik masalah, yaitu Bansos PKH dan bantuan komplementaritas dianggap sangat membantu mengurangi beban ekonomi KPM PKH di Kelurahan Nalu selama masa pandemi covid-19. Hanya saja, pelaksanaan kegiatan PKH belum optimal. Variabel karakteristik kebijakan, yaitu meski aturan pelaksanaan penyaluran telah dibuat jelas, namun pelaksanaannya belum sempurna, karena kurangnya koordinasi Bank Penyalur dengan Pelaksana PKH Kelurahan Nalu dan pemerintah setempat. Transporter Bantuan Sosial Beras (BSB) juga dianggap kurang bertanggungjawab menyelesaikan penyaluran beras bagi KPM PKH. Variabel lingkungan kebijakan, yaitu kondisi sosial ekonomi masyarakat KPM PKH di Kelurahan Nalu masih tergolong miskin dan rentan miskin. Program ini mendapat dukungan publik yang luas. Hanya saja komitmen Bank Penyalur dan Transporter dinilai masih kurang.

Kata Kunci: Implementasi, Penyaluran Bansos PKH, Pandemi Covid-19

PENDAHULUAN

Mengawali Tahun 2020 dunia dihebohkan dengan *Corona Virus Disease* atau disingkat *Covid-19*. Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), virus ini menyebar lewat percikan cairan (*droplet*) bersin atau batuk pada penderita covid-19. Akibatnya, memberikan ancaman serius terhadap gangguan kesehatan bahkan nyawa. Disamping itu, kehilangan mata pencaharian, dan penurunan daya beli dan konsumsi masyarakat, terutama kelompok rumah tangga miskin dan rentan miskin.

Menghadapi krisis ini, negara-negara di dunia menyusun berbagai strategi dalam menghadapi ancaman tersebut, salah satunya

menghasilkan kebijakan bantuan sosial atau program perlindungan sosial. Menurut laporan World Bank, terjadi peningkatan jumlah negara yang menerapkan kebijakan perlindungan sosial kepada warga terdampak pandemi covid-19, yakni dari 45 negara pada maret 2020 menjadi 195 negara pada 12 juni 2020 (gentilini et al., 2020). Dari 195 negara ini, terdapat 133 negara yang menerapkan kebijakan perlindungan sosial berupa pemberian bantuan sosial bersyarat maupun tidak bersyarat.

Brazil menerapkan dua program bantuan sosial menyikapi pandemi covid-19, yakni memperkuat program Bolsa Familia dan bantuan sosial tunai khusus covid-19 (Pulver, 2020). Mesir melalui program



Takaful (keluarga miskin yang memiliki anak) dan Karama (lanjut usia). Sementara itu program bantuan sosial khusus covid-19 menysasar 30 juta penerima manfaat. Korea Selatan sedikit berbeda. Korea Selatan fokus pada penguatan tunjangan pencari kerja, pemberian bantuan sosial tunai bagi warga yang kehilangan pekerjaan, warga yang dirawat atau dikarantina dan pemberian bantuan universal darurat bencana bagi 22 juta warga dengan pendapatan terendah (Park, 2020).

Sejak akhir Maret 2020 Indonesia juga tidak tinggal diam. Pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan; yaitu; 1) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB); 2) Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, dan; 3) Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan, dengan tambahan alokasi belanja dan pembiayaan dalam APBN sebesar Rp. 405,1 triliun.

Badan Pusat Statistik (BPS) merilis jumlah penduduk miskin Indonesia meningkat di tengah pandemi Covid-19. Hingga September 2020, BPS mencatat angka kemiskinan bertambah 1.13 juta jiwa menjadi 27,55 juta jiwa atau 10.19% hanya dalam hitungan 6 bulan, yakni pada maret 2020 angka kemiskinan sebesar 26.42 juta jiwa atau 9.78% (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2021). Angka ini meningkat dari tahun 2019 yaitu 9.41%, atau 25.14 juta orang. (Badan Pusat Statistik, 2019). Faktor utama berkembangnya angka kemiskinan ini karena adanya pandemi covid-19.

Program Perlindungan Sosial di Indonesia merupakan suatu pilihan yang diambil oleh pemerintah dalam menekan bertambahnya masyarakat miskin pada masa pandemi covid-19. Hal tersebut sejalan dengan pemikiran Thomas R Dye (Soenarko, 2003:41) yang mengartikan kebijakan publik sebagai

“whatever government choose to do or not to do”. Kebijakan publik merupakan sebuah pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Dalam buku berjudul *Implementing Public Policy*, Anderson (Hill & Hupe, 2002) mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang dibuat oleh pejabat dan badan-badan pemerintahan. Salah satunya melalui Program Keluarga Harapan (PKH) yang telah dirancang oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia.

PKH adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH (Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan Pasal 1 ayat 1 (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2020).

Program yang telah ada sejak tahun 2007 ini dimodifikasi dan dikembangkan oleh Pemerintah Joko Widodo dari segi regulasi, implementasi, dan evaluasinya. Program ini menjadi salah satu program unggulan dalam membantu prekonomian keluarga miskin terutama dimasa-masa pandemi covid-19, dan dalam jangka panjang dapat memutus rantai kemiskinan.

Berdasarkan pengamatan peneliti, setidaknya ada 2 (dua) modifikasi dan pengembangan yang lebih menonjol dilakukan dalam Program Keluarga Harapan (PKH) pada fase tanggap darurat Covid 19 tahun 2020, yaitu:

Pertama, kenaikan bantuan sosial PKH sebesar 25 % atau 1 tahap yang disalurkan pada bulan april, mei, dan juni tahun 2020 (Surat Direktorat Jaminan Sosial Keluarga Kementerian Sosial RI Nomor: 579/3.4/BS.01.01/4/2020 Prihal Penyaluran Program Keluarga Harapan (PKH) Per Bulan Tahun 2020, tertanggal 16 April 2020).



Capaian KPM PKH tahun 2020 sebanyak 10 juta keluarga.

Kedua, KPM PKH menerima Bantuan Sosial Beras (BSB) sebanyak 15 kg selama 3 bulan. Penyaluran BSB dilakukan 2 kali, yakni pada bulan september 2020 sebanyak 30 kg (BSB Agustus dan September 2020), dan bulan Oktober sebanyak 15 kg. BSB diperuntukkan kepada 10 juta KPM PKH, dengan kualitas beras medium (Surat Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial Kementerian Sosial RI Nomor: 548/5/ BS.02.01/09/2020 Prihal Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Beras, tertanggal 4 September 2020). Data penerima BSB diambil bulan Juli 2020 (Petunjuk Teknis Bantuan Sosial Beras TA 2020, 2020).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh *Microsave* (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2020) menunjukkan bahwa PKH memberikan dampak terhadap perubahan konsumsi rumah tangga. Data hasil survey tersebut menunjukkan bahwa konsumsi rumah tangga KPM PKH lebih tinggi 3.8 % dibandingkan konsumsi rumah tangga non-KPM PKH.

Sampai dengan tahun 2020, PKH sudah dilaksanakan di 34 Provinsi dan mencakup 514 Kabupaten/kota dan 6.709 kecamatan dan dianggap sangat membantu dalam mengantisipasi krisis selama pandemi covid-19, tidak terkecuali di Kelurahan Nalu Kecamatan Baolan Kabupaten Tolitoli Sulawesi Tengah.

Kelurahan Nalu merupakan wilayah sebaran PKH yang terdampak secara ekonomi maupun kesehatan akibat virus corona. Berdasarkan data yang ada, realisasi pancairan Bantuan Sosial Non Tunai PKH selama tahun 2020 di Kelurahan Nalu mencapai Rp. 1.044.779.000 dengan jumlah KPM PKH sebanyak kurang lebih 219 KPM. Jumlah KPM PKH tersebut sifatnya fluktuatif di setiap tahap penyaluran, sebab pemutakhiran data dilakukan setiap saat, dan penambahan KPM akibat pindah alamat dan validasi KPM baru/penggenapan (Sumber : Arsip Pendamping,

Data SP2D Tahap 1-4 Tahun 2020). Sedangkan realisasi penyaluran Bantuan Sosial Beras di Kelurahan Nalu pada masa pandemi covid-19 mencapai 9.8 Ton beras yang diperuntukkan kepada 219 KPM BSB. Jumlah KPM BSB tersebut berdasarkan data BNBA bulan Juli 2020 (Sumber: Arsip Pendamping, SP2D Bulan Juli Tahun 2020).

Dalam mensukseskan penyaluran Bantuan Sosial PKH di Kelurahan Nalu, terutama pada masa pandemi covid-19, maka perlu diimplementasikan sesuai dengan kebijakan atau aturan yang ada, diantaranya juknis penyaluran, surat perintah penyaluran, atau aturan-aturan yang berkaitan dengan PKH.

Menurut Riant Nugroho (Yunus, 2014:114) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Menurut Riant, dalam prakteknya pelaksanaan kebijakan terdiri atas dua macam, yaitu: ada yang langsung dapat dilaksanakan melalui program-program, ada juga yang harus menunggu terbitnya peraturan pelaksanaan. Kaitan dengan pendapat ini, Penyaluran PKH sifatnya kondisional dan terbitnya aturan pelaksanaan yang berkaitan penyaluran Bansos PKH dilakukan dengan cepat oleh Kementerian Sosial.

Penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan dalam masa pandemi *Corona Virus Disease 2019 (covid-19)* terdapat dalam Peraturan Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor 03/3/BS.01.02/4/2020. Adapun peraturan sebelumnya yang dikeluarkan dengan Nomor: 04/3/Ot.02.01/1/2020 tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai Program Keluarga Harapan Tahun 2020, masih tetap digunakan.

Kegiatan penyaluran diawali dengan sosialisasi dan edukasi di internal SDM PKH secara berjenjang dan SDM PKH kepada KPM PKH secara langsung dengan memperhatikan Protokol Kesehatan atau secara *online*. Penyaluran bansos PKH, dengan cara



memindahbukukan dana dari pemberi bansos kepada penerima melalui bank penyalur. Bank penyalur melakukan kegiatan penyerahan KKS, butab, dan PIN mailer kepada penerima manfaat PKH. Penarikan dana dapat dilakukan di layanan yang disediakan oleh lembaga bayar, dalam hal ini melalui agen e-warong yang tersedia (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2020: 23). Bank Penyalur, e-warong/agen bank, dan KPM PKH saat melakukan pencairan Bansos PKH pada masa Pandemi covid-19 harus menjalankan protokol Kesehatan.

Adapun mekanisme penyaluran Bantuan Sosial Beras berdasarkan petunjuk teknis, yaitu Kementerian Sosial bekerja sama dengan Perum BULOG dan Transporter sebagai pelaksana penyaluran BSB. Kementerian Sosial memantau pelaksanaan penyaluran dilakukan sesuai dengan peraturan/ juknis yang ada, dengan keterlibatan SDM, diantaranya Pendamping Sosial PKH di setiap wilayah dampingan dalam mensosialisasikan dan memastikan BSB diterima KPM. Perum BULOG bertugas menyediakan beras kualitas medium kemasan 15 kg untuk KPM PKH di Gudang Layanan serta menyampaikan jadwal penyaluran. Selanjutnya Transporter, yaitu PT. Bhandra Graha Reksa dan PT. Dosni Roha Logistik bertanggungjawab mengirimkan beras dimaksud sehingga dapat diterima KPM PKH sesuai pembagian wilayahnya. (Surat Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial Kementerian Sosial RI Nomor: 548/ 5/ BS.02.01/09/2020 Prihal Pelaksanaan Program Bantuan Sosial Beras, tertanggal 4 September 2020).

Menganalisis implementasi penyaluran bansos PKH pada masa pandemi covid-19 di Kelurahan Nalu Kecamatan Baolan Kabupaten Tolitoli terlebih dahulu perlu mengidentifikasi variabel-variabel yang memengaruhi tercapainya program. Menurut Mazmanian dan Sabatier (Wibawa, 1994: 25) implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel, yaitu; 1)

Karakteristik masalah; 2) Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasikan kebijakan, dan; 3) Faktor-faktor di luar peraturan.

Jika ketiga variabel ini terpenuhi, maka dapat dikatakan implementasi kebijakan penyaluran bantuan bansos PKH dilakukan dengan tepat sasaran, tepat waktu, tepat jumlah, dan tepat administrasi. Penelitian ini memfokuskan pada implementasi kebijakan penyaluran bantuan sosial PKH pada masa Tanggap Darurat Covid 19 tahun 2020 di Kelurahan Nalu Kecamatan Baolan kabupaten Tolitoli.

Berdasarkan hasil observasi, peneliti menemukan sejumlah permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian, yaitu:

1. Pandemi covid-19 pada awal tahun 2020 semakin mempersulit kehidupan sosial ekonomi masyarakat Kelurahan Nalu yang sebelumnya sudah miskin atau rentan miskin. Mereka yang terdata bekerja serabutan, petani, nelayan, pemulung, ibu Rumah Tangga, dan lain-lain.
2. Pendamping Sosial PKH Kelurahan Nalu mengalami kesulitan saat melakukan sosialisasi, pendampingan, pemutakhiran, penyaluran dan rekonsiliasi, verifikasi komitmen komponen KPM PKH akibat kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar, dan memungkinkan bekerja dari rumah (*Work From Home*).
3. Keterlambatan penyaluran akibat persiapan distribusi beras dari gudang layanan Bulog dan transporter tidak menyelesaikan penyaluran BSB, yaitu mengantar langsung kepada KPM PKH yang saat penyaluran tidak hadir, justru ditangani oleh Pemerintah Kelurahan dan Pendamping Sosial PKH di Kelurahan Nalu.
4. Dalam melakukan tugas pendampingan, Pendamping PKH tidak mendapatkan dukungan anggaran dari pemerintah daerah Kabupaten Tolitoli berupa dana penyertaan PKH minimal 5% sesuai dengan surat Menteri Sosial RI Nomor:



202/MS/C/12/2018 tanggal 28 Desember 2018 dan Permensos Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan, Pasal 57 mengenai sumber pendanaan.

5. Bank penyalur jarang berada di agen pada saat penyaluran untuk memeriksa kesiapan teknis penggunaan mesin *EDC*, keakuratan KPM memasukkan PIN *Mailer*, dan lain-lain. Masalah lainnya berkaitan pendistribusian BSB, Transporter tidak melakukan koordinasi persiapan dengan Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli.

LANDASAN TEORI

Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah suatu proses dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang akan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program kedalam tujuan yang diinginkan (Nugroho, 2003:158).

Anderson (Tachan, 2008: 30) mendefinisikan implementasi kebijakan publik yaitu penerapan kebijakan oleh mesin administrasi pemerintah untuk menyelesaikan masalah. Kemudian Edward III (Tachan, 2008: 30) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara perumusan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan untuk orang-orang yang mempengaruhi.

Dari pengertian di atas diperoleh suatu gambaran bahwa, implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Jadi, implementasi kebijakan pada dasarnya sebagai ukuran keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan yang secara nyata dilaksanakan di lapangan oleh para implementator, dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat sebagai sasaran program.

Model Implementasi Kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier

Model ini dinamakan *A Frame Work for Implementation Analysis* (kerangka analisis implementasi). Mazmanian dan Sabatier berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang memengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan implementasi.

Menurut Mazmanian dan Sebatier (Tahir, 2014: 78) menjelaskan “ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- 1) Variabel Independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan (*tractability of the problems*) yang berkenaan dengan indikator dukungan teori dan teknologi, keragaman perilaku kelompok sasaran, tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki. Variabel ini disebut juga dengan karakteristik dari masalah.
- 2) Variabel Intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi (*ability of statute to structure implementation*) dengan indikator kejelasan dan konsistensi dan tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar. Variabel ini disebut juga dengan karakteristik kebijakan.
- 3) Variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi atau lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementations*) yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.



Variabel ini disebut juga variabel lingkungan.

Kebijakan Penyaluran Bantuan Sosial PKH dalam Masa Pandemi Covid-19

a. Kriteria dan Jumlah Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan

Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor: 02/3/BS.02.01/01/2020 tentang Indeks dan Faktor Penimbang Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan Tahun 2020, bahwa KPM menerima bansos PKH setiap bulannya dari April – Desember 2020. Dengan demikian, ada penambahan 1 tahap penyaluran dalam tahun 2020. Jumlah dana yang akan diterima KPM maksimal 4 (empat) orang dalam satu keluarga yang kategorinya terdiri atas:

Faktor Penimbang (kategori)	Bantuan 1 Tahun (Rp)	Bantuan Perbulan (Rp)
Ibu Hamil/ nifas	3.000.000	250.000
Usia 0 s.d. 6 Tahun	3.000.000	250.000
SD/ Sederajat	900.000	75.000
SMP/ Sederajat	1.500.000	125.000
SMA/ Sederajat	2.000.000	166.000
Penyandang Disabilitas Berat	2.400.000	200.000
Lanjut Usia \geq 70 Tahun	2.400.000	200.000

Catatan : Perhitungan indeks bantuan PKH dimulai dari kategori dengan jumlah bantuan tertinggi. Ibu hamil maksimal hamil ke 2 (dua), anak usia dini maksimal 2 (dua), lanjut usia \geq 70 (tujuh puluh) tahun dan penyandang disabilitas berat masing-masing maksimal 1 (satu) orang.

b. Mekanisme Penyaluran Bantuan Sosial PKH

Mekanisme penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan Dalam Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (*COVID-*

19) berdasarkan Perdirjen Nomor 03/3/BS.01.02/4/2020, yaitu:

1. Sosialisasi dan edukasi mencakup pesan protokol kesehatan penanganan corona virus disease 2019 (Covid-19)
2. Sosialisasi dan edukasi dilakukan oleh Kemensos; Pemda; Gugus Tugas Covid-19, Bank Penyalur, dan SDM PKH
3. Materi sosialisasi berupa:
 - Kebijakan penyaluran bantuan sosial PKH perbulan
 - Tata cara penarikan bansos PKH
 - Tata cara mengurus KKS hilang/ rusak/ tertelan mesin ATM
 - Tata cara pengaduan bansos PKH
4. Sosialisasi dapat dilakukan melalui pertemuan / rapat; media elektronik, website dan media sosial pemerintah, selebaran, poster, dan lain-lain.
5. Bank Penyalur dan Pemda Setempat dapat mengatur sesuai protokol kesehatan penanganan covid-19 dalam pendistribusian KKS
6. Penarikan dana bantuan sosial PKH yang ditransfer setiap bulan ke rekening KPM dilakukan di e-warong/ agen bank. ATM dan *Teller* Bank
7. Bank Penyalur, e-warong/agen bank, saat melakukan pencairan bansos PKH menjalankan protokol kesehatan

METODE PENELITIAN

Penelitian ini didesain dengan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Tujuannya, memperoleh gambaran sedalam-dalamnya mengenai implementasi kebijakan penyaluran bantuan sosial non tunai Program Keluarga Harapan pada masa pandemi covid-19 dengan lokus penelitian di Kelurahan Nalu Kecamatan Baolan Kabupaten Tolitoli.

Penelitian berlangsung selama 3 bulan, yakni bulan Mei - Agustus 2022. Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan, wawancara mendalam kepada 10 informan, yang terdiri dari pelaksana program, aparat pemerintah Kelurahan Nalu dan Keluarga



Penerima Manfaat. Peneliti juga mengumpulkan data dan informasi dari dokumen, Undang-Undang/ peraturan, literatur, karya tulis, foto, arsip pendamping, sumber data elektronik, dan lain-lain.

Seluruh data dan informasi kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis data menurut Miles dan Huberman (Sugiyono, 2010). Secara ringkas dapat dijelaskan bahwa data yang diperoleh dilapangan, selanjutnya diidentifikasi untuk menemukan masalah yang sebenarnya, lalu dianalisis menurut teori yang digunakan, kemudian diinterpretasi sesuai dengan desain penelitian dalam bentuk deskriptif, dan terakhir ditarik kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Karakteristik Masalah

Tingkat kesulitan teknis masalah

Pada masa pandemi Covid-19 di Kelurahan Nalu, PKH bukan satu-satunya program jaring pengaman sosial. Program bantuan sosial yang ada diantaranya: Program Sembako, Diskon Tarif Listrik 450 VA dan 900 VA, Program Bantuan Sosial Tunai (BST), Bantuan Beras 10 Kg, Subsidi Kuota Internet, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat. Pada tahun 2020, Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) mendapatkan 2 (dua) jenis bantuan sosial, yaitu bantuan sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras (BSB).

Berdasarkan kesaksian dari KPM PKH Kelurahan Nalu, bantuan yang mereka terima selama masa pandemi covid-19 sudah sangat membantu menghadapi kesulitan ekonomi keluarga, terutama mengurangi beban pengeluaran sehari-hari. Mereka memanfaatkan bantuan sosial tersebut sesuai dengan peruntukannya.

Dalam kondisi pandemi covid-19, baik verifikasi komitmen pendidikan, kesehatan, ataupun kesejahteraan sosial, sulit untuk dilakukan secara optimal di Kelurahan Nalu. Demikian juga berkaitan dengan sosialisasi dan pendampingan atau advokasi KPM PKH dalam

menyelesaikan permasalahan, seperti KKS hilang, terblokir, pindah alamat, pengambilan bantuan PKH, dan lain-lain. Hal ini tidak lain berkaitan dengan peraturan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) secara nasional, hingga Peraturan Bupati Tolitoli Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Penerapan Disiplin dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan dalam Upaya Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019. Mengingat saat itu, Kabupaten Tolitoli berada dalam zona merah terdampak covid-19.

Tingkat Kemajemukan Kelompok Sasaran

Kelurahan Nalu berada di perkotaan Kabupaten Tolitoli. Sebarannya memiliki karakteristik gabungan antara homogen dan heterogen. Masyarakat Kelurahan Nalu dominan suku tolitoli, lainnya bugis, jawa, makassar, mandar, dan lain-lain. KPM PKH yang memiliki hubungan darah, atau disebut kelompok homogen umumnya berada di Dusun Salu, dan Pulau Lutungan, serta pemukiman yang berdekatan dengan laut dengan profesi sebagai nelayan. Pada kelompok heterogen, KPM PKH tersebar di wilayah pemukiman padat dan kumuh. Mereka bekerja serabutan, pedagang kecil, petani, pemulung, ibu rumah tangga. Anggota keluarga dari KPM PKH berpendidikan maksimal tingkat Sekolah Dasar, dan Sekolah Menengah. Dari data yang dikumpulkan, KPM PKH di Kelurahan Nalu tidak ada yang berprofesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN), TNI/Polri, dan profesi dengan gaji tinggi.

Proporsi Kelompok Sasaran terhadap Total Populasi

Data KPM PKH bersumber dari Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang diolah oleh Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) Kementerian Sosial (Kemensos) Republik Indonesia. Data yang telah ditetapkan oleh Kemensos RI, diterbitkan dalam Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) By Name By Adress (BNBA). Data tersebut menjadi pegangan pelaksana PKH ditingkat daerah, termasuk Pendamping Sosial PKH Kelurahan Nalu.



Berdasarkan data SP2D yang diperoleh, jumlah KPM PKH di Kelurahan Nalu pada Januari 2020 sebanyak 233 KPM, Maret menurun menjadi 214 KPM, kemudian pada april naik menjadi 226 KPM, dan turun lagi menjadi 219 KPM pada bulan oktober 2020 (Arsip Pendamping SP2D PKH Tahap 1-4 Tahun 2020). Jumlah ini termasuk juga memperoleh bantuan komplementer berupa program sembako, Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Subsidi Energi, bantuan stimulan swadaya perumahan (BSPS), dan Bantuan Sosial Beras (BSB). Berdasarkan hasil wawancara dengan operator DTKS Kelurahan Nalu, jumlah penerima PKH seperempat dari jumlah keluarga yang ada dalam DTKS.

Jumlah KPM PKH bersifat fluktuatif (tidak tetap) karena setiap saat dilakukan pemutakhiran data melalui aplikasi *E-PKH* yang dikelola oleh SDM PKH dan aplikasi Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial - *Next Generation* (SIKS-NG) yang dikelola oleh operator DTKS Kelurahan/ Desa. Pemutakhiran data sangat penting dilakukan untuk memperoleh kondisi terkini anggota KPM PKH. Data tersebut digunakan untuk verifikasi, penyaluran dan penghentian bantuan. (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2020).

Dalam memastikan proporsi kelompok PKH di Kelurahan Nalu tepat sasaran, tepat waktu, tepat jumlah, dan tepat administrasi, perlu dilakukan pemutakhiran data. Hanya saja, kebijakan PSBB pada masa pandemi covid-19 berdampak pada pemutakhiran data yang kurang efektif. Jumlah peserta KPM PKH yang hadir terbatas, yakni 4 – 5 orang masing-masing kelompok dari 12 kelompok di Kelurahan Nalu. Pertemuan dilakukan dengan tetap menjalankan protokol kesehatan, atau menghubungi beberapa KPM PKH melalui telepon seluler dalam memutakhirkan data.

Cakupan Perubahan perilaku yang diharapkan

Program Keluarga Harapan (PKH) bertujuan mengubah sikap dan perilaku Keluarga Penerima Manfaat (KPM) sebagaimana diatur dalam Permensos No.1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan dan Pedoman Pelaksanaan Program Keluarga Harapan. Selain bantuan sosial yang sifatnya materi, KPM PKH juga perlu memperoleh bantuan yang sifatnya non-materi atau prikoedukasi, yaitu pada Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2). KPM PKH perlu diedukasi cara mengatur keuangan keluarga, pentingnya pendidikan anak, pemenuhan gizi dan kesehatan keluarga, pencegahan stunting, dan lain-lain. Jadi pendamping sosial PKH tidak hanya memberikan pengetahuan kognitif saja tetapi juga melakukan peran advokator, motivator, dan fasilitator.

P2K2 bagi KPM PKH Kelurahan Nalu sulit dilaksanakan secara optimal ditengah situasi pandemi covid-19. Padahal P2K2 bertujuan mengedukasi perubahan perilaku KPM PKH.

Capaian perubahan perilaku KPM PKH Kelurahan Nalu pada masa pandemi covid-19 masih sesuai yang diharapkan, atau bersifat positif. Bantuan Sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras (BSB) selama pandemi digunakan untuk pemenuhan kebutuhan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial. Hasil penelitian juga menunjukkan bansos yang diterima tidak digunakan untuk mewujudkan keinginan atau kepentingan sesaat, misalnya digadai untuk membayar utang, atau membeli rokok.

Karakteristik Kebijakan

Kejelasan isi kebijakan

Pelaksanaan Program Keluarga Harapan diatur dengan jelas dan rinci. Diawali dengan Undang-Undang Penanganan Fakir Miskin, Peraturan Menteri dan Dirjen, Petunjuk Teknis hingga Pedoman Umum Program Keluarga Harapan.

Penyaluran bantuan sosial PKH ditengah pandemi covid-19, didukung oleh berbagai



kebijakan berkaitan PSBB. Pendamping Sosial PKH telah memperoleh pengetahuan atau informasi secara lengkap berkaitan dengan kebijakan penyaluran bansos PKH dan BSB baik melalui *daring*, maupun surat elektronik yang dituangkan dalam Peraturan Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor 03/3/BS.01.02/4/2020 tentang Penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan dalam masa pandemi *Corona Virus Disease 2019 (covid-19)* dan Peraturan Direktur Jenderal Pemberdayaan Sosial Nomor 322 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Sosial Beras Tahun 2020.

Meski isi kebijakan telah dibuat jelas, namun dalam pelaksanaannya masih ada bertentangan dengan aturan yang seharusnya, yaitu:

1. Agen E-Waroeng mengenakan tarif atau biaya penarikan melalui mesin EDC tanpa koordinasi terlebih dahulu dengan Pendamping PKH Kelurahan Nalu.
2. Transporter sebagai pelaksana penyaluran BSB di Kelurahan Nalu belum memahami Juknis Penyaluran Bantuan Sosial Beras (BSB) secara lengkap. Kedatangan transporter di lokasi penyaluran terlambat \pm 30 menit dari jadwal yang disepakati. Setelah BSB dibawa ke lokasi penyaluran, transporter meninggalkan begitu saja. Padahal transporter bertanggungjawab menyelesaikan penyaluran hingga diterima langsung oleh KPM PKH.

Dukungan Teoritis Kebijakan

Kebijakan pemberian bansos PKH dan Bantuan Sosial Beras pada masa pandemi covid-19 setidaknya memiliki dukungan teoritis yang berasal dari teori kemiskinan, dan teori pemberdayaan masyarakat. Menurut Supriatna (1997:90) bahwa kemiskinan adalah situasi yang serba terbatas yang terjadi bukan atas kehendak orang yang bersangkutan. Suatu penduduk dikatakan miskin bila ditandai oleh rendahnya tingkat pendidikan, produktivitas kerja, pendapatan, kesehatan dan gizi serta

kesejahteraan hidupnya, yang menunjukkan lingkaran ketidakberdayaan.

Kemiskinan dapat diatasi melalui pemberdayaan masyarakat (Sumaryadi, 2005:11), yaitu: a) Membantu pengembangan manusiawi yang autentik dan integral dari masyarakat lemah, rentan, miskin perkantoran, masyarakat adat yang terbelakang, kaum muda pencari kerja, kaum cacat dan kelompok wanita yang didiskriminasi/ dikesampingkan; b) Memberdayakan kelompok-kelompok masyarakat tersebut secara sosial ekonomis sehingga mereka dapat lebih mandiri dan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup mereka, namun sanggup berperan serta dalam pengembangan masyarakat.

Dari pendapat ini maka pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

Implementasi kebijakan penyaluran bansos PKH pada masa pandemi covid-19 juga memiliki dukungan regulasi/aturan yang mengikat dalam pelaksanaannya. Diantaranya, terdapat dalam Perdirjen Nomor 03/3/BS.01.02/4/2020 tentang Mekanisme penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan Dalam Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* dan Peraturan Direktur Jenderal Pemberdayaan Sosial Nomor 322 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Sosial Beras Tahun 2020

Baik pemberian Bansos PKH, maupun Bansos Beras, bertujuan untuk:

1. Menjaga pendapatan dan pengeluaran keluarga miskin agar terhindar dari resiko sosial akibat rendahnya penghasilan bahkan kehilangan mata pencaharian.
2. Mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan beras pada masa pandemi covid-19 selama 3 bulan, yaitu agustus - oktober 2020.



Kedua tujuan ini secara umum sejalan dengan tujuan PKH yang diatur dalam Permensos No. 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Pasal 2, salah satunya: mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan.

Alokasi Sumber Daya Finansial terhadap Kebijakan

Keseriusan pemerintah pusat dalam memberikan jaminan perlindungan sosial kepada masyarakat miskin terdampak covid-19 dinilai cukup tinggi. Hal ini ditandai dengan penambahan alokasi belanja dan pembiayaan dalam APBN sebesar Rp. 405,1 triliun pada Tahun 2020. Anggaran tersebut digunakan salah satunya untuk Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan dan Bantuan Sosial Beras.

Capaian KPM PKH pada tahun 2020 sebanyak 10 juta keluarga dengan realisasi anggaran sebesar Rp. 36.9 triliun. Jumlah ini mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya, yakni 9.84 juta keluarga dengan realisasi anggaran sebesar Rp. 34.2 triliun (Kementerian Sosial Republik Indonesia, 2021). Sementara itu, sasaran Bansos Beras menasar 10 juta KPM PKH. Jumlah yang diterima, yaitu 15 kg/KPM/Bulan, selama 3 (tiga) bulan, yaitu Agustus, September, dan Oktober 2020. Perencanaan dan penganggaran Program BSB mengacu pada Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun berjalan (Petunjuk Teknis Bantuan Sosial Beras TA 2020). Harga satuan beras per Kilogram adalah beras kualitas medium sesuai Surat Menteri Keuangan Nomor S-852/MK.02/2019 tentang Harga Pembelian Beras Cadangan Beras Tahun 2020. Harga satuan beras per kilogram, harga kemasan dan biaya pengemasan serta biaya penyaluran BSB sampai ke KPM selanjutnya dituangkan dalam perjanjian kontrak.

Operasionalisasi Program Keluarga Harapan di Kabupaten Tolitoli, termasuk di Kelurahan Nalu sejak pertama kali ada di Tahun 2014, belum mendapatkan dukungan

anggaran dari pemerintah daerah. Dukungan tersebut berupa Dana Penyerahan PKH minimal 5% sebagaimana Surat Menteri Sosial RI Nomor: 202/MS/C/12/2018 dan Permensos Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan, Pasal 57 mengenai sumber pendanaan.

Keterpautan dan Dukungan Antar-Institusi Pelaksana

Penyaluran Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan (PKH) pada masa pandemi covid-19 di Kelurahan Nalu masih terdapat ketidaksempurnaan. Hal tersebut berkaitan dengan kurangnya koordinasi Bank Mandiri Cabang Tolitoli sebagai Bank Penyalur Bansos PKH dengan Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli dan SDM PKH Kabupaten Tolitoli atau dengan Pemerintah Kelurahan Nalu, misalnya melalui rapat secara *daring* atau *luring*. Akibatnya, beberapa aturan yang dikeluarkan oleh Bank tersebut kadang berbeda dengan pemahaman SDM PKH Kabupaten Tolitoli.

Dalam melakukan pemantauan, pegawai Bank Mandiri Cabang Tolitoli jarang berada di agen E-Waroeng Kelurahan Nalu. Alasannya, jumlah yang menangani bansos PKH hanya 2 orang. Demikian juga, Bank Mandiri Cabang Tolitoli lebih menganjurkan penarikan dana melalui agen meskipun di dalam Juknis Penyaluran PKH boleh mengambil di Anjungan Tunai Mandiri (ATM).

Berkaitan dengan penyaluran Bantuan Sosial Beras (BSB) di Kelurahan Nalu, Transporter tidak melakukan koordinasi persiapan dengan baik bersama Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli terkait tugas dan tanggungjawab transporter. Pengantaran beras dari Gudang Pelayanan Perum BULOG hanya sampai di titik lokasi penyaluran, tanpa mengantar langsung kepada KPM PKH yang berhalangan hadir. Setelah semua penyaluran selesai, transporter



kemudian menghadap ke Dinas Sosial dan melaporkan telah melakukan penyaluran BSB. *Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana*

Berdasarkan Permensos Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan, bahwa Pelaksana PKH di tingkat daerah Kabupaten/ kota dilaksanakan oleh Dinas Sosial yang menangani Bantuan Sosial PKH, perlindungan dan jaminan sosial. Dengan demikian, Badan Pelaksana PKH yang dimaksud disini adalah Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli, khususnya Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial.

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai Badan Pelaksana di tingkat Kabupaten, Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli selalu memberikan informasi dan sosialisasi PKH di seluruh Kecamatan yang ada di Kabupaten Tolitoli, termasuk kebijakan penyaluran Bantuan Sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras pada masa pandemi covid-19 di Kelurahan Nalu.

Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli membangun sistem pengawasan langsung kepada Pelaksana Program Keluarga Harapan di Kecamatan Baolan, dengan cara terjun langsung ke Kelurahan/ Desa memastikan Bansos PKH tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, dan tepat administrasi. Berkaitan evaluasi, Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli setiap bulannya mengadakan rapat evaluasi baik secara daring maupun luring kepada SDM PKH, dan tidak segan memberikan teguran atau rekomendasi Surat Peringatan kepada SDM PKH yang melanggar aturan pelaksanaan PKH di wilayah dampingan. Jika diperlukan, Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli mengadakan pelatihan dilingkup internal berkaitan dengan pelaksanaan Program Keluarga Harapan.

Untuk memastikan Bisnis Proses PKH di Kelurahan Nalu berjalan sesuai arahan dari Kementerian Sosial, Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli memantau pelaksanaan PKH berjalan sesuai dengan kalender rencana kegiatan bulanan. Dinas Sosial turun langsung di lapangan dan membantu SDM PKH, dalam

menyelesaikan permasalahan pelaksanaan PKH dengan membangun jejaring dan kemitraan dengan berbagai pihak dalam pelaksanaan PKH.

Dengan demikian, Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli sebagai Badan Pelaksana memahami dengan jelas aturan yang ada dan konsisten mensukseskan pelaksanaan Program Keluarga Harapan di Kabupaten Tolitoli pada masa pandemi covid-19.

Tingkat Komitmen Aparat Terhadap Tujuan Kebijakan

Pemerintah Kelurahan Nalu turut memantau langsung dan memastikan penyaluran Bantuan Sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras pada masa pandemi covid-19 kepada KPM PKH di wilayahnya berlangsung efektif. Setiap waktu penyaluran, Pemerintah Kelurahan Nalu berkoordinasi dengan Pendamping Sosial PKH Kelurahan Nalu, menginformasikan kepada KPM PKH di wilayahnya dan memantau langsung pencairan dana atau pengambilan Bansos Beras.

Berdasarkan data rekonsiliasi penyaluran bansos PKH di Kelurahan Nalu, selama tahun 2020 sebanyak 2 (dua) peserta KPM PKH tidak bisa mengambil dana bantuan karena Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) belum ada di Bank Penyalur dan KPM pindah tanpa konfirmasi masalah pencairan dananya (Sumber: Arsip Pendamping, Data Rekonsiliasi Penyaluran Bansos PKH Tahun 2020). Hal ini menunjukkan keberhasilan penyaluran Bansos PKH di Kelurahan Nalu pada masa tanggap darurat covid-19. Keberhasilan ini tidak terlepas peran penting Pemerintah Kelurahan Nalu.

Pemerintah Kelurahan Nalu juga setiap saat melakukan pemutakhiran data KPM PKH dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial, dengan memverifikasi kondisi nyata penerima Bansos PKH sesuai kriteria kemiskinan yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik (BPS), memantau pelaksanaan PKH di wilayahnya dan berkoordinasi dengan Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli. Sikap dan komitmen Pemerintah



Kelurahan Nalu ini tidak terlepas dari keinginan membantu masyarakat miskin dan rentan miskin di wilayahnya agar terhindar dari rendahnya pendapatan ekonomi keluarga bahkan kehilangan mata pencaharian akibat pandemi covid-19.

Akses Kelompok-kelompok Luar Berpartisipasi dalam Implementasi Kebijakan.

Pemberian Bantuan Sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras selama masa pandemi covid-19 di Kelurahan Nalu ternyata oleh sebagian masyarakat merasa terasing. Mereka mengeluh, bahkan menuntut kepada pemerintah Kelurahan Nalu tidak memperoleh bantuan sosial keduanya. Mereka menilai dan menyalahkan pihak kelurahan yang melakukan pengusulan penerima bansos PKH, sehingga nama-nama yang keluar sebagai penerima bansos adalah orang yang sama. Meskipun pemerintah Kelurahan Nalu dan Pendamping Sosial PKH menjelaskan kriteria calon penerima manfaat PKH dari segi administrasi maupun regulasinya kepada masyarakat yang bukan penerima bansos PKH.

Keberadaan kelompok-kelompok masyarakat di luar penerima bansos PKH ini dinilai positif sepanjang bersifat konstruktif dan berfungsi sebagai kontrol atau evaluasi bagi pelaksanaan kebijakan PKH di Kelurahan Nalu. Karena itu, pemerintah Kelurahan Nalu dan Pendamping Sosial PKH membuka saluran komunikasi atau pengaduan masyarakat tidak hanya bagi KPM PKH tetapi juga bukan penerima PKH. Dengan adanya kritik atau keluhan yang disampaikan, Pelaksana Program Keluarga Harapan (PPKH) perlu meningkatkan sosialisasi PKH khususnya kepada masyarakat di Kelurahan Nalu.

Lingkungan Kebijakan

Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Keluarga Miskin di Kelurahan Nalu umumnya bertempat tinggal di wilayah pesisir atau dekat pantai, wilayah pemukiman padat dan kumuh, dan berdekatan dengan lokasi Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah. Wilayah tersebut diantaranya, Dusun Salu, Pulau Lutungan dan Jl. Hanjala (wilayah pesisir), Jl. Wolter Monginsidi (wilayah pemukiman padat dan kumuh), dan lokasi sekitar TPA (Dusun Kabinuang).

Mata pencaharian kepala rumah tangga KPM PKH diantaranya nelayan, buruh bangunan/ pekerja serabutan, pemulung, petani/ buruh tani dan lain-lain, bahkan ada yang tidak bekerja. Penghasilan ekonomi tidak menentu, tergantung kondisi yang ada, dan dapat dikatakan kurang dari cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Kepala keluarga sering berada diluar rumah, sehingga kurang memperhatikan anak-anaknya. Contohnya di Dusun Kabinuang, kepala keluarga bahkan juga istri telah pergi memulung dari dini hari dan pulang saat sore hari.

Rumah KPM PKH di Kelurahan Nalu umumnya rumah sederhana terbuat dari kayu atau semi permanen dengan ukuran 5X7 meter, lantai kayu atau semen, dan 2 kamar tidur. Rumah tersebut banyak ditemukan dengan kondisi jamban yang tidak sehat atau tidak memiliki jamban, kesulitan air bersih dan sanitasi yang kurang baik. Misalnya ditemui pada Dusun Salu dan Pulau Lutungan. Keduanya tidak memiliki pasokan air bersih dari PDAM dan listrik PLN. Untuk memperoleh air minum, masyarakat di Dusun Salu harus berjalan kaki hampir setengah KM melewati jembatan gantung yang sebagian kayunya sudah rusak, dan jalan yang tidak rata/ berlubang. Sedangkan sumber penerangan diperoleh dari mesin *genset*. Masyarakat di Pulau Lutungan lebih sulit lagi, mereka harus menaiki perahu sekitar setengah jam dengan



membawa pulang jeregen berisi air bersih setiap harinya dari kota. Untuk mengolah bahan pangan, KPM PKH di Kelurahan Nalu menggunakan gas LPG 3 kg, dan kayu bakar

Masyarakat di Kelurahan Nalu dapat dengan mudah mengakses telepon seluler dan internet. Mereka memanfaatkan *gedget* untuk memperoleh informasi, menonton TV, menghasilkan uang, dan lain-lain. Kemajuan ini berimplikasi kepada KPM PKH yang dengan mudah memperoleh informasi mengenai bansos PKH pada masa pandemi covid-19 dari pendamping sosial PKH dan Pemerintah Kelurahan Nalu melalui telepon seluler atau *gedget*.

Dukungan publik terhadap kebijakan

Pemberian Bantuan Sosial di masa pandemi covid-19 mendapat dukungan publik yang luas, termasuk Bantuan Sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras (BSB) untuk KPM PKH di Kelurahan Nalu. Alasan yang mendasari dukungan tersebut menyangkut jumlah penerima manfaat yang cukup banyak di Kelurahan Nalu pada Tahun 2020, yakni sekitar 219 KPM PKH. Bantuan yang diterima dirasakan cukup membantu meringankan beban ekonomi keluarga selama pandemi covid-19. Meski jumlah bantuan PKH yang diterima tergolong kecil karena mekanisme penyaluran bansos PKH berubah menjadi setiap bulan, namun KPM PKH tidak mengeluh. Mereka justru bersyukur dengan adanya penambahan Bansos PKH 25% atau 1 tahap penyaluran dan BSB 30 Kg pada masa pandemi covid-19.

Dukungan publik ini tidak terlepas dari perhatian pers terhadap masalah kebijakan. Beberapa media lokal, termasuk Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia (LPP RRI) Tolitoli ikut memberitakan penyaluran bansos PKH di Kelurahan Nalu selama masa pandemi covid-19. Media tersebut juga mensosialisasikan pentingnya protokol kesehatan kepada penerima manfaat

saat melakukan penarikan dana bansos di agen E-Waroeng atau melalui ATM.

Dukungan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Tolitoli menindaklanjuti kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) di Kabupaten Tolitoli juga berkaitan penerapan protokol kesehatan, termasuk dalam penyaluran bansos. Hanya saja tidak disertai dengan anggaran daerah untuk operasionalisasi kerja SDM PKH di lapangan selama masa pandemi covid-19.

Sikap Kelompok Pemilih

Keberadaan Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Nalu hingga saat ini belum ada penolakan dari kelompok pemilih. Program tersebut justru dianggap membantu ekonomi masyarakat terdampak pandemi covid 19. Sedangkan oleh Pelaksana PKH Di Kelurahan Nalu dianggap sebagai respon permasalahan krisis akibat pandemi covid-19. Hanya saja kelompok yang tidak menerima Bansos PKH kadang mengkritik Badan Pelaksana PKH, yang dianggap memilih orang-orang yang kemungkinan besar menjadi penerima Bansos PKH. Hal ini juga salah satunya mempengaruhi implementasi kebijakan penyaluran bansos PKH di masa pandemi. Tidak jarang mereka yang bukan penerima, datang ke tempat penyaluran atau ke Kantor Kelurahan Nalu dan Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli menuntut dimasukkan sebagai penerima Bansos PKH.

Tingkat Komitmen dan Keterampilan Aparat dan Implementor

Pemerintah Kelurahan Nalu dan Pendamping Sosial PKH berkomitmen dalam mensukseskan penyaluran Bantuan Sosial PKH dan Bantuan Sosial Beras di Kelurahan Nalu selama pandemi covid-19. Diantaranya, terlibat dalam sosialisasi penyaluran bansos PKH dan BSB sesuai protokol kesehatan, melakukan pemutakhiran data secara berkala, pendampingan permasalahan penyaluran, rekonsiliasi penyaluran dan lain-lain.



Sebagai pelaksana PKH, Pendamping Sosial PKH Kelurahan Nalu selain memiliki aturan dan juknis PKH, juga memiliki kode yang menjadi pedoman tingkah laku atau sikap yang harus dijalankan. Dari segi keterampilan dan wawasan, Pendamping PKH telah mengikuti Bimbingan Pemantapan (BIMTAP) PKH, Bimbingan Teknis (BIMTEK) Pertemuan Peningkatan Kemampuan keluarga (P2K2) dan Pencegahan dan Penanganan *Stunting*, Sertifikasi Pekerja Sosial, dan program pelatihan lainnya yang diinisiasi oleh Unit Pelaksana Program Keluarga Harapan (UPPKH) Kabupaten Tolitoli.

Untuk mempermudah mengkoordinir Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH di Kelurahan Nalu, Pendamping Sosial PKH membentuk masing-masing kelompok KPM PKH, dan memilih 1 (satu) orang ketua. Pembentukan tersebut berdasarkan sebaran wilayah atau tempat tinggal KPM PKH. Ada sebanyak 12 kelompok yang terbentuk di Kelurahan Nalu, mulai dari Dusun Kabinuang, hingga Pulau Lutungan Kelurahan Nalu.

Dalam penyaluran bansos PKH dan BSB, Pendamping Sosial PKH dan Pemerintah Kelurahan Nalu menghubungi KPM PKH, dan terlibat dalam memantau kegiatan penyaluran yang ada. Pendamping Sosial PKH memastikan bantuan PKH yang diterima tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, dan tepat administrasi. Demikian halnya dengan BSB, harus sesuai kualitas dan keamanan kemasannya.

Peran Bank Penyalur dianggap masih kurang selama pandemi covid-19, terutama mengecek kesiapan penyaluran oleh agen E-Waroeng di Kelurahan Nalu berdasarkan jadwal penyaluran dalam Bisnis Proses PKH. Demikian halnya dengan peran Transporter Bantuan Sosial Beras di Kelurahan Nalu. Transporter kurang berkoordinasi dengan Dinas Sosial Kabupaten Tolitoli, sehingga tugas dan tanggungjawab transporter tidak tersampaikan dengan jelas kepada Dinas Sosial Kabupaten

Tolitoli. Misalnya, pengantaran beras hanya sampai di tempat penyaluran, sehingga beras yang tersisa terkesan tidak menjadi tanggungjawab transporter. Dengan demikian komitmen Transporter berkaitan dengan mensukseskan penyaluran BSB di masa pandemi dirasakan masih kurang.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari 3 (tiga) variabel yang dianalisis dalam penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier, yaitu karakteristik masalah, karakteristik kebijakan dan lingkungan kebijakan, semuanya belum terpenuhi.

1. **Variabel karakteristik masalah**, yaitu Bantuan Sosial Program Keluarga Harapan (PKH) dan bantuan komplementaritas yang diterima Keluarga Penerima Manfaat (KPM) PKH selama masa pandemi covid-19 di Kelurahan Nalu dianggap sudah sangat membantu menghadapi kesulitan ekonomi keluarga, terutama mengurangi beban pengeluaran sehari-hari. Hanya saja pemutakhiran data, pertemuan kelompok, verifikasi komitmen, sosialisasi, advokasi KPM PKH dan lain-lain sulit dilakukan secara optimal karena berkaitan dengan peraturan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan kebijakan *Work From Home*
2. **Variabel karakteristik kebijakan**, yaitu Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) diatur dengan regulasi yang jelas dan rinci, mendapat dukungan teori kausal yang memadai, serta realisasi kenaikan anggaran PKH pada masa pandemi covid-19. Meski aturan telah dibuat jelas, namun pelaksanaan penyaluran bansos belum sempurna. Bank Penyalur Bansos PKH kurang melakukan koordinasi bersama Pelaksana PKH Kelurahan Nalu dan pemerintah setempat. Transporter Bantuan Sosial Beras (BSB) dianggap kurang bertanggungjawab menyelesaikan penyaluran bagi KPM PKH di Kelurahan



Nalu. Demikian juga munculnya kelompok masyarakat yang tidak menerima Bansos PKH menyampaikan keluhan atau keberatan, padahal telah mendapat penjelasan dari pelaksana PKH.

3. **Variabel lingkungan kebijakan**, yaitu Kondisi sosial ekonomi masyarakat Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) di Kelurahan Nalu masih tergolong miskin dan rentan miskin. Pemberian Bantuan Sosial di masa pandemi covid-19 mendapat dukungan publik yang luas, karena menyangkut jumlah penerima manfaat yang cukup banyak dengan penambahan Bansos PKH 25% atau 1 tahap penyaluran dan Bantuan Sosial Beras (BSB) 30 kg, termasuk pelaksanaan protokol kesehatan dalam penyaluran. Untuk itu Pemerintah Kelurahan Nalu dan Pendamping Sosial PKH berkomitmen dalam mensukseskan penyaluran Bansos PKH dan BSB di Kelurahan Nalu selama pandemi covid-19 berdasarkan aturan PSBB. Hanya saja peran Bank Penyalur dan Transporter dianggap masih kurang. Bank Penyalur kurang mengecek kesiapan penyaluran di agen E-Waroeng Kelurahan Nalu. Sementara itu, Transporter juga dinilai kurang bertanggungjawab dalam menyelesaikan penyaluran BSB.

Saran

Adapun saran dalam penelitian ini, yaitu:

1. Sebaiknya pihak Bank Penyalur meningkatkan kuantitas dan kualitas petugas penyalur Bansos PKH. Dari segi kuantitas, Bank Penyalur sebaiknya menambah pegawai yang bertugas menangani Bansos PKH agar mempermudah pengawasan dan koordinasi penyaluran Bansos PKH. Dari Segi kualitasnya, perlu dilakukan kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi petugas bansos PKH.
2. Sebagai wujud nyata dukungan Pemerintah Daerah Kabupaten Tolitoli dalam

mensukseskan pelaksanaan PKH di Kabupaten Tolitoli, wajib menganggarkan dana penyertaan minimal 5 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

3. Kementrian Sosial RI perlu melakukan evaluasi kinerja penyaluran Bantuan Sosial Beras (BSB) pada masa pandemi covid-19 di seluruh Wilayah Indonesia, termasuk di Kelurahan Nalu, yang melibatkan pihak ke-3 sebagai Transporter.
4. Pemerintah Kelurahan Nalu dan Pendamping Sosial PKH perlu meningkatkan sosialisasi Program Keluarga Harapan (PKH) tidak hanya kepada KPM PKH tetapi juga bukan penerima Bantuan Sosial PKH.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Gentilini, U., Almenfi, M. B. A., Dale, P., Lopez, A. V., Mujica Canas, I. V., Cordero, R. E. Q., & Zafar, U. (2020). *Social protection and jobs responses to COVID-19: a real-time review of country measures* (June 12, 2020).
- [2] Badan Pusat Statistik. (2019). *Persentase Penduduk Miskin Maret 2019 Sebesar 9,41 Persen*. <https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/07/15/1629/persentase-penduduk-miskin-maret-2019-sebesar-9-41-persen.html>
- [3] Soenarko, H. (2003). *Kebijakan Publik*. Surabaya: Universitas Airlangga
- [4] Hill, P., & Hupe, A. (2002). *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. SAGE Publications. [http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC_POLICY_Implementing_Public_Policy_\(2002\).pdf](http://www.untagsmd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC_POLICY_Implementing_Public_Policy_(2002).pdf)
- [5] Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan
- [6] Petunjuk Teknis Bantuan Sosial Beras TA 2020, (2020). Kementrian Sosial Republik Indonesia



-
- [7] Yunus, 2014. *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan (Fungsi-fungsi manajemen)*. Unit Penerbitan Universitas Majalengka
- [8] Peraturan Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Nomor 03/3/BS.01.02/4/2020 tentang Penyaluran bantuan sosial Program Keluarga Harapan dalam masa pandemi *Corona Virus Disease 2019 (covid-19)*
- [9] Nugroho, Riant. (2003). *Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Alex Media Komputindo.
- [10] Tahir, A. (2014). *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Daerah*. Alfabeta.
- [11] Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). *The implementation of public policy: A framework of analysis. Policy studies journal*
- [11] Wibawa, S. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.