

Integrasi Komunikasi Pemasaran dalam Kampanye Kebijakan Publik: Studi Kasus Program Keluarga Harapan (PKH) di Indonesia

Asep Soegiarto^{1*}, Nafiah Ariyani²

¹Program Doktor Ilmu Komunikasi, Universitas Sahid, Jakarta, Indonesia

²Program Magister Manajemen, Universitas Sahid, Jakarta, Indonesia

Corresponding Author's e-mail : asep-sugiarto@unj.ac.id



e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat>

Vol. 5, No. 4, Agustus 2026

Page: 2026 - 2037

Available at:

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/3274>

DOI:

<https://doi.org/10.55681/seikat.v5i4.3274>

Article History:

Received: 08-07-2026

Revised: 08-08-2026

Accepted: 09-08-2026

Abstract : *Public policy communication requires a structured and integrative approach to ensure government program messages are effectively received and implemented by society. The Family Hope Program (PKH), Indonesia's largest conditional social assistance program, faces complex communication challenges ranging from building public awareness and changing beneficiary behavior to managing public perception of the program. This study analyzes the implementation of Integrated Marketing Communication (IMC) strategies in PKH communication campaigns during the period 2019–2023, identifies the coordination patterns of communication elements employed by the Ministry of Social Affairs, and evaluates the effectiveness of communication integration in supporting program success. Using a qualitative single case study approach through official policy document analysis, social media content analysis, and media coverage review, with qualitative content analysis conducted using NVivo software for data management and coding, this study finds that PKH simultaneously applies five IMC elements: advertising, public relations, direct communication through social facilitators, digital media marketing, and community communication. However, integration among these elements remains partial and has not been coordinated within a unified communication framework. PKH's primary distinction lies in the central role of social facilitators as face-to-face communicators who cannot be fully replaced by digital channels. This study contributes to extending IMC concepts from commercial to public policy communication contexts.*

Keywords : *Integrated Marketing Communication; Public Policy; Family Hope Program; Government Communication; Digital Communication*

Abstrak : Komunikasi kebijakan publik membutuhkan pendekatan yang terstruktur dan integratif agar pesan program pemerintah dapat diterima serta diimplementasikan secara efektif. Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai program bantuan sosial bersyarat terbesar di Indonesia menghadapi tantangan komunikasi yang kompleks, mulai dari pembentukan kesadaran publik, perubahan perilaku penerima manfaat, hingga pengelolaan persepsi publik terhadap program. Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan strategi Integrated Marketing Communication (IMC) dalam kampanye komunikasi PKH periode 2019–2023, mengidentifikasi pola koordinasi antareleman komunikasi yang digunakan Kementerian Sosial RI, serta mengevaluasi efektivitas integrasi komunikasi dalam mendukung keberhasilan program. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus tunggal melalui analisis dokumen kebijakan resmi, analisis konten media sosial resmi, dan telaah pemberitaan media massa. Analisis data dilakukan dengan metode analisis isi kualitatif menggunakan perangkat lunak NVivo untuk pengelolaan dan pengkodean data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PKH menerapkan lima elemen IMC secara simultan: periklanan, hubungan masyarakat, komunikasi langsung melalui pendamping sosial, pemasaran digital, dan komunikasi komunitas. Namun, integrasi antareleman tersebut masih bersifat parsial dan belum terkoordinasi dalam satu kerangka komunikasi terpadu. Keunikan utama PKH terletak pada peran sentral pendamping sosial sebagai komunikator tatap muka

yang tidak dapat sepenuhnya digantikan oleh saluran digital. Penelitian ini berkontribusi pada perluasan penerapan konsep IMC dari ranah komersial ke ranah komunikasi kebijakan publik.

Kata Kunci : Integrated Marketing Communication; Kebijakan Publik; Program Keluarga Harapan; Komunikasi Pemerintah; Komunikasi Digital

PENDAHULUAN

Dalam tatanan pemerintahan modern, komunikasi bukan lagi sekadar instrumen penyampai informasi. Komunikasi telah menjadi pilar strategis yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik. Pemerintah tidak hanya dituntut merumuskan program yang tepat sasaran, tetapi juga memastikan bahwa program tersebut dipahami, diterima, dan dijalankan oleh masyarakat. Kegagalan komunikasi kebijakan kerap menjadi penyebab rendahnya serapan manfaat program, lahirnya resistensi masyarakat, dan distorsi persepsi publik terhadap pemerintah (Howlett & Ramesh, 2003).

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program bantuan sosial bersyarat (*conditional cash transfer*) yang dikelola Kementerian Sosial RI sejak 2007. Hingga 2023, PKH menjangkau lebih dari 10 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang tersebar di seluruh provinsi Indonesia (Kementerian Sosial RI, 2023). Dalam implementasinya, PKH menghadapi permasalahan komunikasi yang nyata: (1) belum optimalnya koordinasi pesan antarsaluran komunikasi sehingga KPM menerima informasi yang tidak konsisten; (2) kesenjangan kapasitas komunikasi antara tingkat pusat dan lapangan yang mengakibatkan inkonsistensi penyampaian pesan; (3) belum sistematis dimanfaatkannya jaringan pendamping sosial sebagai elemen komunikasi terintegrasi; dan (4) keterbatasan adaptasi strategi komunikasi di masa pandemi COVID-19 (2020–2021) yang memaksa pergeseran komunikasi dari tatap muka ke digital secara mendadak. Permasalahan-permasalahan ini menjadi konteks penting yang melatarbelakangi penelitian ini.

Indonesia dengan populasi lebih dari 270 juta jiwa dan tingkat keragaman sosial-budaya yang tinggi menghadapi tantangan komunikasi kebijakan yang tidak sederhana. Jangkauan geografis yang luas, kesenjangan literasi media antarwilayah, dan dinamika ekosistem digital yang terus berkembang menuntut pendekatan komunikasi yang integratif dan terkoordinasi. Dalam konteks inilah konsep *Integrated Marketing Communication* (IMC) menawarkan kerangka analisis yang relevan untuk memahami bagaimana berbagai saluran komunikasi dapat dipadukan secara sinergis demi pesan yang konsisten dan efektif. IMC berperan krusial dalam mendukung efektivitas komunikasi publik dengan mengintegrasikan seluruh titik kontak antara organisasi dan audiensnya, memastikan konsistensi pesan, serta mengoptimalkan sinergi antarsaluran untuk mencapai perubahan perilaku yang terukur pada kelompok sasaran (Schultz, Tannenbaum, & Lauterborn, 1993; Kitchen & Burgmann, 2010).

Yang membedakan PKH dari program bantuan sosial lainnya adalah keberadaan pendamping sosial. Mereka adalah tenaga lapangan terlatih yang mendampingi KPM secara langsung, melakukan verifikasi kondisionalitas, dan menjadi mediator komunikasi antara pemerintah dan penerima manfaat. Peran ini merepresentasikan elemen *direct communication* dalam kerangka IMC yang memiliki dimensi lebih kompleks dibanding komunikasi pemasaran komersial.

Studi tentang penerapan IMC dalam konteks kebijakan publik di Indonesia masih relatif terbatas. Sebagian besar penelitian IMC di Indonesia berfokus pada komunikasi pemasaran produk komersial atau komunikasi korporat, sementara kajian yang menganalisis IMC sebagai kerangka komunikasi program pemerintah masih jarang. Penelitian ini menempatkan PKH sebagai studi kasus tunggal karena PKH memiliki kelengkapan data publik yang memadai, menggunakan berbagai saluran komunikasi secara simultan, memiliki karakteristik komunikasi yang unik dengan

keberadaan pendamping sosial, dan telah berjalan lebih dari satu dekade sehingga terdapat rekam jejak strategi komunikasi yang dapat dikaji secara mendalam.

PKH adalah program bantuan sosial bersyarat yang dikelola Kementerian Sosial RI sejak 2007, mengacu pada model *conditional cash transfer* yang telah berhasil diterapkan di berbagai negara berkembang. Komponen penerima manfaat PKH mencakup ibu hamil, anak usia dini, anak usia sekolah, penyandang disabilitas berat, dan lanjut usia. Setiap komponen memiliki persyaratan kondisional yang berbeda, yang membutuhkan sistem verifikasi dan komunikasi sistematis antara pemerintah dan KPM melalui jaringan pendamping sosial (Kementerian Sosial RI, 2023).

Dari perspektif komunikasi, PKH memiliki dua lapisan audiens yang berbeda: publik luas yang perlu mengetahui tujuan program, dan KPM aktif yang perlu memahami mekanisme, hak, serta kewajiban mereka secara spesifik. Komunikasi PKH berlangsung melalui jaringan berlapis dari Kemensos di tingkat pusat hingga pendamping sosial di tingkat desa. Pendamping sosial PKH merupakan elemen komunikasi paling distingtif dalam kerangka IMC program ini. Berbeda dengan program pemerintah lain yang mengandalkan komunikasi massal, PKH secara strategis menempatkan pendamping sebagai mediator komunikasi aktif antara sistem dan penerima manfaat.

IMC merupakan salah satu konsep paling berpengaruh dalam perkembangan ilmu komunikasi dan pemasaran selama tiga dekade terakhir. Schultz, Tannenbaum, dan Lauterborn (1993) mendefinisikan IMC sebagai proses yang memastikan seluruh bentuk kontak komunikasi kepada audiens menyampaikan pesan yang konsisten dan saling memperkuat, terlepas dari saluran atau medium yang digunakan.

IMC lahir sebagai respons terhadap fragmentasi media pada akhir abad ke-20. Ketika saluran komunikasi semakin beragam dan audiens semakin tersegmentasi, pendekatan yang mengandalkan satu medium tunggal tidak lagi memadai. IMC menawarkan paradigma baru: mengintegrasikan periklanan, hubungan masyarakat, promosi penjualan, dan komunikasi langsung dalam satu kerangka perencanaan terpadu yang berorientasi pada konsumen (Kitchen & Burgmann, 2010).

Kliatchko (2005) memperbarui definisi IMC dengan menyoroti empat pilar utamanya: (1) fokus pada audiens, yaitu orientasi komunikasi yang bertolak dari kebutuhan penerima pesan; (2) konten komunikasi yang menekankan relevansi dan konsistensi pesan; (3) saluran komunikasi yang mencakup seluruh titik kontak antara pengirim dan penerima; serta (4) hasil yang berorientasi pada pencapaian tujuan komunikasi yang terukur. Kitchen dan Burgmann (2010) mencatat bahwa evolusi konsep IMC mencerminkan pergeseran paradigma dari komunikasi yang berpusat pada pengirim menuju komunikasi yang berpusat pada penerima. Pergeseran ini relevan dengan konteks komunikasi kebijakan publik, di mana keberhasilan program tidak ditentukan semata oleh volume pesan yang disebarkan, melainkan oleh sejauh mana pesan tersebut dipahami dan diinternalisasi masyarakat.

Dalam konteks program pemerintah, elemen-elemen IMC dapat dipetakan ke dalam lima kategori utama. Shimp dan Andrews (2013) merinci elemen tersebut sebagai: (1) periklanan, (2) hubungan masyarakat, (3) komunikasi langsung, (4) pemasaran digital, dan (5) komunikasi komunitas. Kelima elemen ini membentuk bauran komunikasi yang, jika dikoordinasikan dengan baik, menghasilkan efek sinergi melampaui dampak masing-masing elemen secara individual.

Periklanan mencakup iklan layanan masyarakat di televisi, radio, media cetak, dan media luar ruang. Dalam konteks kebijakan publik, iklan berfungsi utamanya untuk membangun kesadaran dan membentuk persepsi awal masyarakat terhadap program. Hubungan masyarakat mencakup pengelolaan relasi antara organisasi dan berbagai pemangku kepentingannya melalui komunikasi yang terencana, diwujudkan melalui siaran pers, konferensi pers, pengelolaan media sosial resmi, serta pelibatan tokoh publik. Komunikasi langsung memiliki karakteristik paling unik

dalam konteks program sosial pemerintah, diwujudkan melalui kehadiran fisik petugas atau pendamping yang berinteraksi tatap muka dengan kelompok sasaran. Pemasaran digital kini menjadi komponen yang semakin sentral, memungkinkan pemerintah menjangkau audiens lebih luas sekaligus membuka ruang interaksi dua arah. Komunikasi komunitas memanfaatkan jaringan sosial dan tokoh-tokoh komunitas sebagai perantara penyebaran pesan (Kotler & Lee, 2007).

Tabel 1. Pemetaan Elemen IMC dalam Konteks Program Pemerintah

Elemen IMC	Instrumen dalam Program Pemerintah	Fungsi Komunikasi
Advertising	ILM TV, radio, media cetak, billboard	Membangun kesadaran publik terhadap program
Public Relations	Siaran pers, konferensi pers, media sosial resmi	Mengelola reputasi dan hubungan pemangku kepentingan
Direct Communication	Pendamping sosial, kunjungan rumah, FDS/P2K2	Perubahan perilaku melalui komunikasi tatap muka yang personal
Digital Marketing	Website, Instagram, YouTube, Twitter/X	Menjangkau audiens luas dengan interaksi dua arah
Community Communication	Pertemuan kelompok, tokoh masyarakat	Memperkuat penerimaan program melalui jaringan sosial lokal

Sumber: Diadaptasi dari Shimp & Andrews (2013) dan Kotler & Lee (2007)

Komunikasi kebijakan publik adalah proses penyampaian informasi, persuasi, dan dialog antara aktor kebijakan dengan publik untuk mendukung pemahaman, penerimaan, dan implementasi suatu kebijakan. Howlett dan Ramesh (2003) menempatkan komunikasi sebagai elemen yang hadir di setiap tahapan siklus kebijakan, mulai dari *agenda setting*, formulasi, adopsi, implementasi, hingga evaluasi.

Kotler dan Lee (2007) berargumen bahwa pemerintah yang efektif adalah pemerintah yang mampu menerapkan prinsip-prinsip pemasaran dalam pengelolaan program publiknya. Mereka mengidentifikasi empat fungsi utama komunikasi di sektor publik: meningkatkan partisipasi dan kepatuhan warga, memperkuat utilisasi layanan publik, mendorong perubahan perilaku positif, serta membangun citra dan legitimasi lembaga pemerintah. Majone (1989) menegaskan bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas substansi kebijakan itu sendiri, tetapi juga oleh kemampuan pembuat kebijakan untuk mengkomunikasikan rasionalitas dan manfaat kebijakan tersebut kepada publik.

Tantangan komunikasi kebijakan publik di Indonesia setidaknya mencakup empat dimensi: (1) keberagaman geografis dan budaya yang menuntut adaptasi pesan sesuai konteks lokal; (2) kesenjangan literasi digital antara wilayah perkotaan dan pedesaan; (3) politisasi program yang dapat mengikis kepercayaan masyarakat; dan (4) fragmentasi kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah yang menimbulkan risiko ketidakseragaman implementasi strategi komunikasi.

Penelitian ini menggunakan kerangka analisis yang mengintegrasikan dua tradisi teoritis: *IMC Framework* dari Schultz et al. (1993) yang dikembangkan lebih lanjut oleh Kliatchko (2005), dan *Policy Communication Framework* dari Howlett dan Ramesh (2003). Integrasi kedua kerangka ini menghasilkan model analitis yang disebut *IMC-Policy Communication (IMC-PC) Framework*.

Dalam IMC-PC Framework, terdapat tiga dimensi utama yang menjadi fokus analisis. Pertama, dimensi koordinasi saluran, yang mengkaji sejauh mana berbagai saluran komunikasi dikoordinasikan dalam satu strategi terpadu. Kedua, dimensi konsistensi pesan, yang mengevaluasi

keselarasan pesan di berbagai saluran dan tingkatan. Ketiga, dimensi orientasi audiens, yang menilai sejauh mana strategi komunikasi dirancang berdasarkan pemahaman mendalam tentang karakteristik dan kebutuhan audiens sasaran.

Kerangka ini mengakui adanya perbedaan mendasar antara konteks komunikasi komersial dan komunikasi kebijakan publik. Dalam komunikasi komersial, tujuan akhir IMC adalah perilaku pembelian. Dalam komunikasi kebijakan publik, tujuan akhirnya jauh lebih kompleks, mencakup peningkatan kesadaran, perubahan perilaku, kepatuhan terhadap regulasi, serta pembentukan dukungan sosial terhadap program pemerintah. Kotler dan Lee (2007) menyebut dimensi terakhir ini sebagai pembentukan *citizen buy-in*.

Berdasarkan latar belakang dan tinjauan pustaka tersebut, penelitian ini merumuskan tiga pertanyaan penelitian: (1) Bagaimana elemen-elemen IMC diimplementasikan dalam kampanye komunikasi PKH periode 2019–2023? (2) Bagaimana koordinasi antarelemen IMC membentuk konsistensi pesan kebijakan publik PKH? (3) Apa tantangan dan peluang penerapan IMC dalam konteks komunikasi kebijakan publik di Indonesia?

Sejalan dengan pertanyaan tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan strategi IMC dalam kampanye komunikasi PKH periode 2019–2023, mengidentifikasi pola koordinasi antarelemen komunikasi yang digunakan Kementerian Sosial RI, serta mengevaluasi efektivitas integrasi komunikasi dalam mendukung keberhasilan program. Secara teoretis, penelitian ini bermanfaat untuk memperluas penerapan konsep IMC dari ranah komersial ke ranah komunikasi kebijakan publik. Secara praktis, hasil penelitian diharapkan menjadi masukan bagi Kementerian Sosial RI dan pengelola program bantuan sosial lainnya dalam merancang strategi komunikasi program yang lebih terpadu.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma interpretatif. Pendekatan kualitatif dipilih karena pertanyaan penelitian berfokus pada pemahaman mendalam tentang bagaimana strategi IMC diimplementasikan dan dikoordinasikan dalam konteks komunikasi kebijakan publik. Fenomena tersebut tidak dapat direduksi menjadi data angka semata, melainkan memerlukan penafsiran atas makna, pola, dan konteks (Creswell, 2014).

Desain penelitian yang digunakan adalah studi kasus tunggal dengan PKH sebagai kasusnya. Yin (2018) mendefinisikan studi kasus sebagai inkuiri empiris yang menginvestigasi fenomena kontemporer secara mendalam dalam konteks kehidupan nyata. PKH dipilih karena merepresentasikan kasus yang sekaligus tipikal dan unik: tipikal karena mencerminkan pola umum program komunikasi kebijakan sosial pemerintah Indonesia; unik karena memiliki karakteristik komunikasi yang khas, terutama pada keberadaan pendamping sosial sebagai elemen *direct communication*. Penelitian ini termasuk dalam kategori studi kasus deskriptif-eksplanatif (Yin, 2018).

Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai sumber utama. Bowen (2009) menegaskan bahwa analisis dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang sah dalam penelitian kualitatif, khususnya ketika dokumen yang tersedia bersifat otentik, dapat ditelusuri sumbernya, dan representatif terhadap fenomena yang diteliti.

Data dikumpulkan dari tiga sumber. Sumber pertama adalah dokumen kebijakan dan laporan resmi, meliputi laporan tahunan Kemensos RI, Pedoman Pelaksanaan PKH, dan Standar Operasional Prosedur Pendamping Sosial, yang diperoleh melalui laman resmi Kemensos RI (kemensos.go.id) dan Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial. Sumber kedua adalah konten media sosial resmi PKH berupa unggahan di akun Instagram @kemensosri, kanal YouTube Kemensos RI, dan akun Twitter/X resmi dalam rentang 2019–2023, yang diakses langsung dari platform masing-masing. Sumber ketiga adalah pemberitaan media massa berupa artikel dari

media nasional (Kompas, Tempo, Antara News, CNN Indonesia) tentang PKH dalam periode 2019–2023, yang ditelusuri melalui mesin pencari Google News dan arsip digital media bersangkutan. Pemilihan tiga sumber data ini didasarkan pada prinsip triangulasi sumber yang dikemukakan Yin (2018).

Analisis data dilakukan melalui dua teknik yang saling melengkapi: analisis isi kualitatif dan analisis tematik. Analisis isi kualitatif mengacu pada kerangka Krippendorff (2018) yang mendefinisikan analisis isi sebagai teknik untuk membuat inferensi yang valid dari teks ke dalam konteks penggunaannya. Setiap elemen IMC menjadi kategori analisis yang dioperasionalkan ke dalam indikator-indikator yang dapat diidentifikasi dalam teks dan konten.

Sebagai alat analisis, penelitian ini menggunakan NVivo 12, perangkat lunak analisis data kualitatif yang memungkinkan pengelolaan, pengkodean, dan pemetaan tema secara sistematis dari data dokumen dan konten media. Seluruh dokumen dan konten media yang telah dikumpulkan diimpor ke NVivo 12 untuk dilakukan *open coding* berdasarkan lima elemen IMC, dilanjutkan dengan *axial coding* untuk mengidentifikasi pola koordinasi antarelemen, dan *selective coding* untuk merumuskan temuan utama.

Analisis tematik mengikuti prosedur Miles, Huberman, dan Saldana (2014) yang terdiri dari tiga tahap: (1) kondensasi data, yaitu seleksi dan penyederhanaan data mentah; (2) tampilan data, yaitu penyusunan informasi ke dalam format yang memungkinkan penarikan kesimpulan; dan (3) penarikan dan verifikasi kesimpulan.

Unit analisis dalam penelitian ini adalah strategi dan praktik komunikasi PKH sebagai satu kesatuan program kebijakan publik nasional. Fokus pengamatan mencakup tiga dimensi yang selaras dengan kerangka IMC-PC Framework, yaitu: koordinasi saluran (sejauh mana berbagai saluran komunikasi PKH dikoordinasikan dalam satu strategi terpadu); konsistensi pesan (sejauh mana pesan utama PKH dikomunikasikan secara seragam di berbagai saluran dan tingkatan organisasi); dan orientasi audiens (sejauh mana strategi komunikasi dirancang berdasarkan pemahaman tentang karakteristik dan kebutuhan audiens sasaran). Analisis berdasarkan ketiga dimensi tersebut merujuk pada parameter yang tercantum dalam Tabel 2.

Tabel 2. Parameter Analisis Data Penelitian

Dimensi Analisis	Indikator yang Diamati	Sumber Data
Koordinasi Saluran	Koordinasi pesan lintas saluran, konsistensi visual dan verbal, frekuensi penggunaan tiap saluran	Dokumen resmi, konten media sosial, pemberitaan media
Konsistensi Pesan	Keselarasan narasi utama, konsistensi terminologi, kesesuaian antara pesan formal dan implementasi	Laporan Kemensos, SOP pendamping, pemberitaan media
Orientasi Audiens	Segmentasi pesan berdasarkan karakteristik audiens, adaptasi bahasa dan format untuk KPM dan publik luas	Materi komunikasi resmi, konten media sosial, laporan evaluasi

Sumber: Diadaptasi dari Yin (2018) dan Miles, Huberman & Saldana (2014)

Untuk memastikan keabsahan dan keandalan penelitian, diterapkan empat strategi. Pertama, triangulasi sumber data melalui penggunaan tiga sumber yang berbeda sehingga memungkinkan *cross-checking* antarsumber. Kedua, rantai bukti di mana seluruh data dapat ditelusuri kembali ke sumber aslinya secara sistematis. Ketiga, pemeriksaan sejawat melalui diskusi interpretasi awal dengan peneliti lain di bidang komunikasi dan kebijakan publik. Keempat,

refleksivitas peneliti di mana peneliti secara aktif merefleksikan posisi dan potensi bias yang mungkin memengaruhi proses interpretasi data (Creswell, 2014; Yin, 2018).

Penelitian dilaksanakan melalui empat tahapan berurutan dalam rentang waktu 2019–2023. Tahap pertama (pra-lapangan) mencakup penyusunan protokol penelitian, penetapan pertanyaan penelitian, dan pengembangan instrumen analisis berupa *codebook* elemen IMC. Tahap kedua (pengumpulan data) mencakup penelusuran, seleksi, dan pengarsipan dokumen sesuai kriteria inklusi yang ditetapkan, termasuk pengunduhan dan impor ke NVivo 12. Tahap ketiga (analisis data) dilaksanakan menggunakan prosedur Miles, Huberman, dan Saldana (2014) dengan bantuan NVivo 12. Tahap keempat (penulisan dan verifikasi) mencakup penyusunan laporan temuan dan pemeriksaan keabsahan data melalui triangulasi. Rentang waktu 2019–2023 dipilih karena mencakup fase ekspansi PKH, masa pandemi COVID-19 (2020–2021) yang secara substantif mengubah strategi komunikasi program, serta tersedianya dokumentasi publik yang paling lengkap dan konsisten pada periode tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis terhadap dokumen resmi Kemensos dan pemberitaan media menunjukkan bahwa elemen periklanan diimplementasikan secara konsisten melalui dua jalur: media tradisional dan platform digital. Pada jalur media tradisional, Kemensos rutin memproduksi iklan layanan masyarakat yang disiarkan di stasiun televisi nasional, khususnya menjelang periode penyaluran bantuan. Konten ILM tersebut umumnya menampilkan narasi transformatif tentang keluarga penerima manfaat yang berhasil meningkatkan taraf hidup, dengan pesan utama yang konsisten: PKH adalah hak warga, bukan belas kasihan (Kementerian Sosial RI, 2023).

Pada jalur digital, akun Instagram resmi @kemensosri dan kanal YouTube Kemensos menjadi platform utama distribusi konten *advertising* PKH. Analisis konten selama 2019–2023 menunjukkan rata-rata 15–20 unggahan per bulan yang terkait dengan PKH. Temuan ini sejalan dengan argumen Kotler dan Lee (2007) bahwa komunikasi pemerintah yang efektif harus memanfaatkan seluruh saluran yang tersedia untuk memaksimalkan jangkauan.

Namun, analisis mendalam mengungkapkan dua catatan kritis. Pertama, terdapat ketidakseimbangan antara konten informatif-prosedural dan konten persuasif-transformatif. Kedua, belum terdapat strategi segmentasi konten yang jelas antara konten untuk KPM aktif dan konten untuk publik luas.

Elemen *public relations* dalam komunikasi PKH diwujudkan melalui siaran pers, konferensi pers berkala, dan pengelolaan hubungan dengan jurnalis. Analisis pemberitaan media nasional dalam periode 2019–2023 menunjukkan PKH konsisten mendapat liputan luas dan umumnya bernada positif, dengan rata-rata lebih dari 50 artikel per bulan di media-media utama. Cakupan ini tidak terlepas dari strategi *media relations* Kemensos yang aktif menyediakan siaran pers, data statistik, dan narasumber yang kompeten (Kementerian Sosial RI, 2023).

Temuan penting adalah adanya upaya sistematis Kemensos untuk mengontrol narasi tentang PKH di ruang publik. Ketika terjadi isu atau kontroversi, Kemensos merespons dengan cepat melalui klarifikasi resmi dan pelibatan pejabat tinggi sebagai narasumber. Pola ini mencerminkan penerapan model PR dua arah yang simetris sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Grunig dan Hunt (1984). Namun, tingkat responsivitas ini lebih terlihat pada isu berskala nasional daripada kritik di tingkat lokal.

Dalam konteks IMC, fungsi PR PKH yang paling strategis adalah pembentukan legitimasi program melalui pelibatan tokoh-tokoh berpengaruh. Hal ini selaras dengan temuan Porcu, Del Barrio-Garcia, dan Kitchen (2017) bahwa koordinasi PR dalam kerangka IMC berkontribusi signifikan pada pembentukan kepercayaan dan legitimasi organisasi.

Temuan paling signifikan dari penelitian ini adalah peran sentral pendamping sosial PKH sebagai elemen *direct communication* yang menjadi tulang punggung strategi komunikasi program. Pada tahun 2023, terdapat lebih dari 34.000 pendamping sosial PKH yang tersebar di seluruh kabupaten dan kota Indonesia, dengan rasio rata-rata satu pendamping untuk setiap 200–300 KPM (Kementerian Sosial RI, 2023).

Pendamping sosial menjalankan fungsi komunikasi berlapis: sosialisasi tentang hak dan kewajiban KPM, verifikasi kondisionalitas, fasilitasi *Family Development Session* (FDS/P2K2) setiap bulan, serta mediasi antara KPM dengan institusi layanan. FDS/P2K2 adalah mekanisme komunikasi kelompok terstruktur yang mencakup lima modul tematik: pengasuhan dan pendidikan, pengelolaan keuangan keluarga, kesehatan dan gizi, perlindungan anak, dan kesejahteraan sosial. Mekanisme ini dirancang untuk mendorong perubahan perilaku KPM secara sistematis (Kementerian Sosial RI, 2023).

Dari perspektif IMC, FDS/P2K2 merupakan perwujudan paling komprehensif dari prinsip komunikasi yang berpusat pada audiens (Kliatchko, 2005). Sesi ini tidak hanya menyampaikan informasi, tetapi membangun kapasitas KPM dan menciptakan dialog dua arah. Kemampuan pendamping menyesuaikan pesan dengan konteks lokal, termasuk penggunaan bahasa daerah dan referensi budaya setempat, merupakan kelebihan yang tidak dapat direplikasi oleh saluran komunikasi massal manapun.

Namun, kualitas komunikasi pendamping sangat bergantung pada kapasitas individu, yang bervariasi antarwilayah. Terdapat kesenjangan signifikan dalam kualitas penyampaian materi FDS antara pendamping di perkotaan dan pedesaan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa standarisasi kualitas komunikasi sebagai prasyarat utama IMC (Schultz et al., 1993) belum sepenuhnya terpenuhi pada elemen *direct communication* PKH.

Pandemi COVID-19 pada tahun 2020–2021 menjadi titik infleksi yang mendorong akselerasi signifikan dalam adopsi pemasaran digital oleh Kemensos. Perlu dicatat bahwa kondisi pandemi dan urgensi pergeseran komunikasi ke kanal digital ini sebenarnya telah memengaruhi strategi PKH sejak awal periode data yang dianalisis. Ketika pertemuan FDS/P2K2 tatap muka dihentikan sementara, Kemensos beradaptasi dengan memindahkan sebagian sosialisasi ke platform digital. Lonjakan interaksi publik terhadap konten PKH mencapai puncaknya pada April–Mei 2020 saat pemerintah mengumumkan perluasan jangkauan dan peningkatan nilai bantuan sebagai respons terhadap dampak ekonomi pandemi.

Pemasaran digital PKH masih menghadapi tantangan mendasar terkait kesenjangan akses. Penetrasi internet di wilayah pedesaan Indonesia masih jauh lebih rendah dibandingkan perkotaan, dan sebagian besar KPM termasuk dalam kelompok dengan akses digital paling terbatas (Badan Pusat Statistik, 2023). Kondisi ini menjadikan strategi pemasaran digital PKH lebih efektif untuk menjangkau publik luas dan pemangku kepentingan daripada sebagai saluran komunikasi langsung dengan KPM.

Elemen komunikasi komunitas dalam PKH diwujudkan melalui pelibatan jaringan sosial dan tokoh lokal: penyelenggaraan musyawarah desa yang melibatkan aparat desa dan tokoh agama, pemanfaatan majelis taklim dan pertemuan PKK sebagai forum sosialisasi, serta pelibatan kepala desa dan lurah sebagai representasi lokal program. Temuan menarik adalah bahwa komunikasi komunitas seringkali berlangsung secara informal melalui komunikasi antartetangga tentang pengalaman menerima bantuan PKH. Komunikasi semacam ini merupakan bentuk *word-of-mouth* yang kuat dalam membentuk persepsi KPM terhadap program. Namun, Kemensos belum secara sistematis mengintegrasikan strategi untuk mengoptimalkan *word-of-mouth* ini ke dalam kerangka komunikasi formal PKH.

Mengacu pada dimensi kedua kerangka IMC-PC Framework, analisis menunjukkan dua pola yang berbeda secara fundamental: koordinasi vertikal yang relatif kuat dan koordinasi horizontal yang masih lemah.

Koordinasi vertikal merujuk pada konsistensi pesan antara tingkatan organisasi yang berbeda, dari Kemensos pusat hingga pendamping lapangan. Dalam dimensi ini, PKH menunjukkan kekuatan yang signifikan. Narasi utama program — yaitu PKH sebagai investasi sumber daya manusia dan bukan sekadar bantuan tunai — terbukti konsisten dalam dokumen resmi di semua tingkatan, materi FDS/P2K2, dan konten media sosial resmi. Porcu, Del Barrio-Garcia, dan Kitchen (2017) menegaskan bahwa konsistensi pesan lintas tingkatan organisasi merupakan prasyarat fundamental keberhasilan IMC.

Sebaliknya, koordinasi horizontal — yakni sinkronisasi antareleman IMC yang berbeda secara paralel — masih menunjukkan kelemahan yang signifikan. Tidak terdapat bukti adanya kalender komunikasi terpadu yang menyinkronkan aktivitas di seluruh saluran secara terencana. Konten di media sosial tidak selalu selaras dengan materi yang sedang disampaikan dalam sesi FDS/P2K2 di lapangan. Narasi dalam pemberitaan media juga seringkali tidak mencerminkan pesan yang secara bersamaan disampaikan melalui saluran komunitas.

Fragmentasi horizontal ini menghasilkan apa yang dalam literatur IMC disebut sebagai *communication silos*, yaitu kondisi di mana masing-masing fungsi komunikasi beroperasi secara independen tanpa koordinasi yang bermakna (Kitchen & Burgmann, 2010). Akibatnya, seorang KPM dapat menerima informasi tentang PKH dari tiga sumber berbeda dengan penekanan dan nuansa pesan yang tidak sama, sehingga berpotensi menimbulkan kebingungan.

Tabel 3. Ringkasan Temuan: Tingkat Implementasi dan Koordinasi Elemen IMC dalam Komunikasi PKH

Elemen IMC	Tingkat Implementasi	Koordinasi dengan Elemen Lain	Catatan Kritis
Advertising	Tinggi	Sedang	Kurang segmentasi konten untuk KPM vs. publik luas
Public Relations	Tinggi	Sedang	Respons isu lokal masih lambat; narasi media belum terkoordinasi dengan saluran komunitas
Direct Communication	Sangat Tinggi	Rendah	Kualitas komunikasi tidak merata antarwilayah; belum terhubung sistematis dengan saluran digital
Digital Marketing	Sedang–Tinggi	Rendah–Sedang	Konten digital belum tersinkronisasi dengan agenda FDS/P2K2; digital divide membatasi jangkauan ke KPM
Community Communication	Sedang	Rendah	Word-of-mouth belum dioptimalkan; sinergi dengan tokoh lokal masih bersifat tidak terencana

Sumber: Olahan peneliti berdasarkan analisis dokumen, konten media sosial, dan pemberitaan media (2019–2023)

Analisis data mengidentifikasi empat tantangan struktural yang menghambat penerapan IMC secara penuh dalam komunikasi PKH.

Pertama, fragmentasi kelembagaan. PKH dikelola Kemensos di tingkat pusat, tetapi implementasinya melibatkan Dinas Sosial provinsi, Dinas Sosial kabupaten/kota, koordinator pendamping, dan pendamping lapangan. Setiap tingkatan memiliki kapasitas komunikasi dan sumber daya yang berbeda, tanpa mekanisme koordinasi komunikasi yang bersifat mengikat. Howlett dan Ramesh (2003) mencatat bahwa fragmentasi kelembagaan merupakan tantangan umum dalam implementasi kebijakan publik di negara-negara dengan struktur pemerintahan desentralistik.

Kedua, politisasi program. Analisis pemberitaan media mengungkapkan pola yang konsisten: menjelang pemilihan umum, intensitas pemberitaan tentang PKH meningkat signifikan dengan nuansa yang lebih politis daripada programatik. Politisasi ini menciptakan disonansi pesan yang mengganggu konsistensi komunikasi program (Majone, 1989).

Ketiga, kesenjangan kapasitas komunikasi. Terdapat kesenjangan yang signifikan antara kapasitas komunikasi Kemensos di tingkat pusat dan kapasitas di tingkat kabupaten/kota dan kecamatan yang sering bergantung pada sumber daya terbatas. Kapasitas komunikasi pendamping sosial juga sangat bervariasi antarwilayah, yang berimplikasi langsung pada inkonsistensi kualitas pesan yang diterima KPM.

Keempat, kesenjangan digital. Meskipun Kemensos telah berinvestasi signifikan dalam komunikasi digital PKH, kesenjangan akses digital di antara KPM tetap menjadi hambatan struktural. Penetrasi internet di wilayah pedesaan Indonesia masih jauh lebih rendah dibandingkan perkotaan (Badan Pusat Statistik, 2023).

Analisis juga mengidentifikasi tiga peluang strategis untuk memperkuat penerapan IMC dalam komunikasi PKH.

Peluang pertama adalah optimalisasi peran pendamping sebagai komunikator IMC terpadu. Lebih dari 34.000 pendamping sosial PKH merupakan aset komunikasi yang berharga. Jika pendamping dibekali keterampilan *digital marketing* dasar, mereka dapat menjadi simpul penghubung antara komunikasi digital Kemensos dan komunikasi komunitas di tingkat lokal.

Peluang kedua adalah pengembangan kalender komunikasi terpadu. Pengembangan kalender komunikasi yang menyinkronkan tema pesan bulanan di semua saluran akan menghasilkan efek sinergi yang meningkatkan konsistensi dan dampak pesan. Misalnya, ketika agenda FDS/P2K2 bulan tertentu adalah modul kesehatan dan gizi, konten media sosial dan siaran pers pada bulan yang sama seharusnya juga menekankan dimensi kesehatan PKH.

Peluang ketiga adalah pemanfaatan kecerdasan buatan dalam personalisasi komunikasi program. Teknologi kecerdasan buatan membuka kemungkinan mengembangkan sistem komunikasi yang lebih personal dan responsif, misalnya *chatbot* berbasis WhatsApp yang dapat menjawab pertanyaan KPM. Integrasi ini tidak menggantikan peran pendamping, tetapi mengisi celah komunikasi di luar jam kerja pendamping (Kitchen & Burgmann, 2010).

Temuan penelitian ini memungkinkan dikembangkannya tiga proposisi teoritis tentang perbedaan mendasar antara penerapan IMC dalam konteks kebijakan publik dan konteks komersial.

Proposisi pertama: tujuan komunikasi dalam IMC kebijakan publik bersifat berlapis dan kumulatif. Dalam komunikasi komersial, tujuan akhir IMC adalah transaksi pembelian. Dalam komunikasi kebijakan publik seperti PKH, tujuan komunikasi jauh lebih kompleks: dari pembentukan kesadaran, pemahaman tentang hak dan kewajiban, penerimaan program, kepatuhan kondisionalitas, hingga perubahan perilaku jangka panjang.

Proposisi kedua: akuntabilitas komunikasi dalam IMC kebijakan publik berdimensi etis dan moral. Dalam komunikasi kebijakan publik, KPM sebagai penerima program memiliki kewajiban

memenuhi kondisionalitas tertentu. Ketidakberhasilan komunikasi program memiliki konsekuensi langsung berupa kehilangan manfaat bagi keluarga yang rentan (Majone, 1989; Kotler & Lee, 2007).

Proposisi ketiga: elemen *direct communication* melalui petugas lapangan merupakan elemen IMC yang paling kritis dan tidak tergantikan dalam konteks program sosial pemerintah yang menysasar kelompok rentan. Dalam konteks PKH, investasi pada kualitas dan kapasitas pendamping sosial sebagai komunikator terbukti lebih strategis daripada investasi eksklusif pada saluran digital.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menganalisis penerapan strategi IMC dalam kampanye komunikasi PKH melalui pendekatan kualitatif studi kasus dengan data sekunder periode 2019–2023. Berdasarkan hasil analisis menggunakan kerangka IMC-PC Framework, penelitian ini menghasilkan tiga kesimpulan utama.

Pertama, PKH telah mengimplementasikan kelima elemen IMC secara simultan, namun dengan intensitas dan kualitas yang tidak merata. Elemen *direct communication* melalui jaringan lebih dari 34.000 pendamping sosial yang menyelenggarakan FDS/P2K2 secara rutin terbukti sebagai elemen paling kritis dan distingtif. Elemen *advertising* dan *public relations* diimplementasikan pada tingkat tinggi. Elemen *digital marketing* menunjukkan perkembangan pesat pascapandemi meski masih terkendala kesenjangan akses digital. Elemen *community communication* berlangsung aktif namun belum dioptimalkan secara sistematis.

Kedua, terdapat asimetri yang signifikan antara koordinasi vertikal dan koordinasi horizontal dalam komunikasi PKH. Koordinasi vertikal dari Kemensos pusat hingga pendamping lapangan terbukti kuat, dengan narasi utama program yang konsisten di semua tingkatan organisasi. Sebaliknya, koordinasi horizontal antarelemen IMC secara paralel masih lemah dan fragmentatif, sehingga menciptakan *communication silos*. Temuan ini mengkonfirmasi bahwa penerapan IMC dalam komunikasi kebijakan publik PKH masih pada tahap yang Porcu, Del Barrio-Garcia, dan Kitchen (2017) kategorikan sebagai parsial.

Ketiga, penelitian ini menghasilkan kontribusi teoritis berupa tiga proposisi perbedaan antara IMC kebijakan publik dan IMC komersial: tujuan komunikasi bersifat berlapis dan kumulatif, akuntabilitas komunikasi berdimensi etis dan moral, serta primasi elemen *direct communication* dalam program sosial pemerintah yang menysasar kelompok rentan.

Saran dirumuskan dalam dua dimensi: saran praktis bagi pengelola program dan saran akademis bagi peneliti selanjutnya.

Menyusun Rencana Komunikasi Terpadu PKH. Kemensos RI perlu mengembangkan dokumen Rencana Komunikasi Terpadu yang menyinkronkan aktivitas komunikasi di seluruh saluran dalam satu kalender komunikasi tahunan, menetapkan tema pesan bulanan yang konsisten di semua saluran, indikator keberhasilan per saluran, dan mekanisme koordinasi antartim komunikasi di berbagai tingkatan.

Meningkatkan Kapasitas Komunikasi Pendamping Sosial. Kemensos perlu mengembangkan kurikulum pelatihan komunikasi yang komprehensif bagi pendamping, mencakup keterampilan fasilitasi FDS/P2K2, komunikasi interpersonal, manajemen konflik, dan literasi digital dasar.

Mengembangkan Strategi Konten Digital yang Tersegmentasi. Platform digital Kemensos perlu membedakan secara eksplisit antara konten untuk KPM aktif dan konten untuk publik luas, sesuai prinsip *audience-centrism* dalam konsep IMC (Kliatchko, 2005).

Penelitian lanjutan dengan pendekatan *mixed methods*. Penelitian ini bersifat kualitatif eksploratif. Untuk mengukur efektivitas aktual strategi komunikasi PKH secara lebih terukur,

diperlukan penelitian lanjutan yang menggabungkan analisis kualitatif dengan survei kuantitatif kepada sampel KPM yang representatif.

Studi perbandingan antara program CCT di berbagai negara. IMC-PC Framework yang dikembangkan dalam penelitian ini perlu diuji validitasnya melalui penerapan pada program bantuan sosial bersyarat di negara-negara lain, seperti Bolsa Familia di Brasil atau Progresa/Oportunidades di Meksiko.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2023). *Statistik telekomunikasi Indonesia 2022*. Jakarta: BPS RI. Diakses dari <https://www.bps.go.id>
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Grunig, J. E., & Hunt, T. (1984). *Managing public relations*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2003). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. (2023). *Laporan tahunan Program Keluarga Harapan 2022–2023*. Jakarta: Kemensos RI. Diakses dari <https://kemensos.go.id>
- Kitchen, P. J., & Burgmann, I. (2010). Integrated marketing communication. Dalam J. N. Sheth & N. K. Malhotra (Eds.), *Wiley international encyclopedia of marketing* (hlm. 1–23). Chichester: John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.1002/9781444316568.wiem04001>
- Kliatchko, J. G. (2005). Towards a new definition of integrated marketing communications (IMC). *International Journal of Advertising*, 24(1), 7–34. <https://doi.org/10.1080/02650487.2005.11072902>
- Kotler, P., & Lee, N. R. (2007). *Marketing in the public sector: A roadmap for improved performance*. Upper Saddle River: Wharton School Publishing / Pearson Education.
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Majone, G. (1989). *Evidence, argument, and persuasion in the policy process*. New Haven: Yale University Press.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Porcu, L., Del Barrio-García, S., & Kitchen, P. J. (2017). Measuring integrated marketing communication by taking a broad organisational approach: The firm-wide IMC scale. *European Journal of Marketing*, 51(3), 692–718. <https://doi.org/10.1108/EJM-08-2015-0587>
- Schultz, D. E., Tannenbaum, S. I., & Lauterborn, R. F. (1993). *Integrated marketing communications: Putting it together and making it work*. Lincolnwood: NTC Business Books / McGraw-Hill.
- Shimp, T. A., & Andrews, J. C. (2013). *Advertising, promotion, and other aspects of integrated marketing communications* (9th ed.). Mason: Cengage Learning.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.