

## **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

### **2.1 Teori**

#### **2.1.1 Konsep Kesejahteraan Masyarakat**

##### **2.1.1.1 Pengertian Kesejahteraan Masyarakat**

Secara umum, sejahtera yaitu suatu keadaan yang menunjuk ke kondisi yang baik, kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat dan damai. Sedangkan di dalam kamus bahasa Indonesia sejahtera di artikan dengan aman sentosa, makmur, dan selamat atau terlepas dari segala gangguan. Pengertian kesejahteraan sosial dalam arti luas mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik. Dalam hal ini, taraf hidup yang lebih baik tidak hanya diukur secara ekonomi dan fisik, tetapi juga memperhatikan aspek kehidupan sosial, mental dan spiritual

Midgley (dalam Isbandi Rukminto 2020 : 4) memberikan pandangannya tentang kesejahteraan sosial sebagai : “suatu keadaan atau kondisi kehidupan manusia yang tercipta ketika berbagai permasalahan sosial dapat dikelola dengan baik, ketika kebutuhan manusia dapat terpenuhi dan ketika kesempatan sosial dapat dimaksimalkan”. Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa seorang dapat dikatakan sejahtera manakala masalah sosialnya dapat teratasi dengan baik, kebutuhan pokoknya terpenuhi dan memiliki peluang untuk mengembangkan diri.

Lalu menurut Zastrow (dalam Nur Zaman dkk 2021 : 28) “kesejahteraan sosial adalah sebuah sistem yang meliputi program dan pelayanan yang membantu

orang agar dapat memenuhi kebutuhan sosial, ekonomi, pendidikan, dan kesehatan yang sangat mendasar untuk kesejahteraan masyarakat”. Berdasarkan definisi tersebut dapat dipahami bahwa dalam mencapai kesejahteraan diperlukan upaya berupa pemenuhan kebutuhan dalam aspek-aspek kehidupan terutama dibidang kesehatan, pendidikan, dan ekonomi.

Selanjutnya Badrudin (dalam Nur Zaman dkk 2021 : 28) mengatakan “kesejahteraan masyarakat adalah suatu kondisi yang memperlihatkan tentang keadaan kehidupan masyarakat yang dapat dilihat dari standar kehidupan masyarakat.” Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa kehidupan masyarakat dapat dikatakan sejahtera jika telah memenuhi standar kehidupan masyarakat pada umumnya.

Sedangkan menurut Undang-Undang No 11 Tahun 2009 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, Pasal 1 ayat 1 :

“Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kehidupan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”.

Berdasarkan pendapat diatas bahwasanya kesejahteraan masyarakat dalam bidang sosial pada dasarnya merupakan suatu keadaan atau kondisi dimana masyarakat dapat memenuhi kebutuhan hidupnya baik secara material, sosial maupun spiritual. Dalam hal ini kebutuhan material dapat berupa pemenuhan kebutuhan secara jasmani yaitu terkait dengan pemenuhan kebutuhan pangan,

sandang dan papan. Lalu kebutuhan sosial terkait adanya hubungan sosial yang baik dengan masyarakat sekitar. Sedangkan kebutuhan spiritual ialah terkait dengan adanya rasa aman, nyaman dan tentram.

### **2.1.1.2 Tujuan Kesejahteraan Masyarakat**

Kesejahteraan sosial (dalam Adi Fahrudin, 2012 : 10) mempunyai tujuan yaitu :

- a. Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, perumahan, pangan, kesehatan, dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.
- b. Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungannya, misalnya dengan menggali sumber – sumber, meningkatkan, dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan.

### **2.1.1.3 Indikator Kesejahteraan Masyarakat**

Midgley (dalam Isbandi Rukminto Adi, 2020 : 4-5) menekankan bahwa kondisi kesejahteraan sosial (*social welfare*) atau (*social well-being*) terdiri dari tiga elemen utama yaitu :

- a. Pertama, tingkatan dimana suatu masalah sosial dapat dikelola (*the degree to which social problems are managed*)
- b. Kedua, sejauhmana kebutuhan masyarakat dapat dipenuhi (*the extent to which needs are met*) ; dan
- c. Yang terakhir, tingkatan di mana kesempatan untuk mengembangkan diri disediakan ataupun difasilitasi oleh pemerintah (*the degree to which opportunities for advancement are provided*).

Ketiga unsur tersebut menjadi elemen utama ataupun ‘parameter umum’ untuk melihat apakah suatu masyarakat kondisi kesejahteraannya (*social well-being*) lebih baik dibandingkan dengan masyarakat lain.

## **2.1.2 Konsep Implementasi Kebijakan**

### **2.1.2.1 Pengertian Implementasi**

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu) (dalam Sahya Anggara 2014 : 232).

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan menjadi tindakan. Implementasi dipandang secara luas memiliki arti pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja sama untuk melaksanakan kebijakan dalam upaya mencapai tujuan kebijakan atau program.

Pengertian implementasi menurut Jones (1991) (dalam Karmanis dan Karjono 2020 : 5), dimana implementasi diartikan "*getting the job done*" dan "*doing it*". Pendapat Jones tersebut menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah.

Menurut Ripley dan Franklin (dalam Budi Winarno 2014 : 148) berpendapat bahwa "implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa implementasi merupakan output dari sebuah kebijakan yang mana menghasilkan sebuah program, kebijakan, keuntungan atau keluaran yang nyata untuk dilaksanakan.

Sementara itu, Van Meter dan Van Horn (dalam Leo Agustino 2020 : 146) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai : "Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan."

Berdasarkan pendapat tersebut dapat dipahami bahwa implementasi diartikan sebagai tindakan yang dilakukan baik secara individu atau kelompok untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan.

Sedangkan, Lester dan Stewart (2000) (dalam Solahuddin Kusumanegara 2010 : 99) mengemukakan “implementasi adalah sebuah tahapan yang dilakukan setelah aturan hukum ditetapkan melalui proses politik.”

Berdasarkan pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan setelah proses formulasi dilakukan dimana pada tahap ini kebijakan yang telah dirumuskan diterjemahkan ke dalam bentuk tindakan yang melibatkan berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik dalam mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Tanpa adanya implementasi maka suatu kebijakan yang telah dibuat tidak akan berarti apa-apa

### **2.1.2.2 Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan**

Unsur-unsur implementasi kebijakan (dalam Tachjan 2006 : 26-36) yang mutlak harus ada ialah :

(1) Unsur pelaksana (*implementor*)

Dalam Tachjan (2006 : 27) Pihak yang terutama mempunyai kewajiban untuk melaksanakan kebijakan publik adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokratik pada setiap tingkat pemerintahan. Smith dalam Tachjan (2006 : 27) menyebutnya dengan istilah “*implementing organization*”, maksudnya birokrasi pemerintah yang

mempunyai tanggungjawab dalam melaksanakan kebijakan publik. Jadi unit-unit administratif atau unit-unit birokratik ini berfungsi sebagai wahana melalui dan dalam hal mana berbagai kegiatan administratif yang bertalian dengan proses kebijakan publik dilakukan.

(2) Adanya program yang akan dilaksanakan

Dalam Tachjan (2006 : 31) dikemukakan bahwa, kebijakan administratif yang masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisikan tujuan, sasaran, serta berbagai macam sarana, agar dapat diimplementasikan perlu dijabarkan lagi ke dalam program-program yang bersifat operasional. Oleh karena itu, pada hakekatnya implementasi kebijakan adalah implementasi program.

Program-program yang bersifat operasional adalah program-program yang isinya dengan mudah dapat dipahami dan dilaksanakan oleh pelaksana. Program tersebut tidak hanya berisi mengenai kejelasan tujuan/sasaran yang ingin dicapai oleh pemerintah, melainkan secara rinci telah menggambarkan pula alokasi sumber daya yang diperlukan, kemudian kejelasan metode dan prosedur kerja yang harus ditempuh, dan kejelasan standar yang harus dipedomani.

(3) *Target Groups*

*Target group* (kelompok sasaran) dalam Tachjan (2006 : 35-36), yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang dan jasa atau yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan. Mereka diharapkan dapat menerima dan menyesuaikan diri terhadap pola-pola interaksi yang ditentukan oleh kebijakan.

### 2.1.2.3 Model Implementasi Kebijakan

Menurut Jones (dalam Leo Agustino 2020 : 169-170) dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara seksama, yakni :

- a. Organisasi : Pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak.
- b. Interpretasi : Menafsirkan bahwa kebijakan menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan
- c. Penerapan : Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Secara lebih rinci Leo Agustino (2020 : 170) menjelaskan sebagai berikut. Pertama, aktivitas pengorganisasian (*organization*) merupakan suatu upaya menetapkan dan menata kembali sumber daya, unit-unit dan metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan (merealisasikan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan). Kedua, aktivitas interpretasi (*interpretation*) merupakan aktivitas penjelasan substansi dan suatu kebijakan dalam

bahasa operasional. Ketiga, aktivitas aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sasaran dan kebijakan yang ada.

### **2.2.3 Hubungan Implementasi Kebijakan Dengan Kesejahteraan Masyarakat**

Istilah kebijakan sosial diartikan sebagai kebijakan yang menyangkut aspek sosial dalam pengertian spesifik yakni yang menyangkut bidang kesejahteraan sosial dalam hal ini implementasi kebijakan sangat berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut senada dengan apa yang dikemukakan oleh Marshall (dalam Suharto, 2012 : 10) bahwa ‘kebijakan sosial adalah adalah kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui penyediaan pelayanan sosial atau bantuan keuangan’. Pendapat Marshall tersebut mengandung arti bahwa implementasi kebijakan melalui program kebijakan memiliki pengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat.

Seorang ahli menggambarkan kompleksitas dalam upaya mewujudkan tujuan kebijakan dalam proses implementasi itu sebagai berikut : *“It refers to the process of converting financial, material, technical and human inputs into output – good and services”* dalam Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulystyastuti 2015 : 64-65 .

Dimana maksud dari kalimat yang diungkapkan oleh Egonmwan mengacu pada proses mengubah input yang terdiri dari keuangan, material, teknis, dan manusia menjadi output berupa barang dan jasa.

Hanya setelah melalui proses yang kompleks tersebut maka akan dihasilkan apa yang disebut sebagai *policy outcomes* : suatu kondisi di mana implementasi tersebut menghasilkan realisasi kegiatan yang berdampak pada tercapainya tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dampak kebijakan yang paling nyata adalah adanya perubahan kondisi yang dirasakan oleh kelompok sasaran, yaitu dari

kondisi yang satu (misalnya miskin dan tidak sejahtera) ke kondisi yang lain yang lebih baik (misalnya makmur dan sejahtera) (dalam Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti 2015 : 64-65)

## **2.2. Hasil Penelitian yang Relevan**

Adapun hasil penelitian yang relevan yang peneliti gunakan adalah sebagai berikut :

1. Nisra Nisra, Andi Uceng, Sapri Sapri, L.Syahrir , Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang tahun 2021 dengan judul “Implementasi Program Keluarga Harapan Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng Rappang”. Dalam penelitian menggunakan penelitian deskriptif kuantitatif dan pengumpulan data meliputi observasi, wawancara, dokumentasi, angket, dan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan program keluarga harapan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng Rappang dengan nilai 77,8% dalam kategori baik, sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program keluarga harapan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di Kecamatan Tellu Limpoe 60,4%. Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan berpengaruh signifikan sebesar 60,4% terhadap kesejahteraan masyarakat miskin di Kecamatan Tellu Limpoe Kabupaten Sidenreng Rappang. Kesamaan penelitian penulis dengan penelitian relevan ialah sama-sama meneliti program keluarga harapan dan



kesejahteraan masyarakatnya. Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian relevan ialah terletak pada jenis penelitian dan lokasi penelitian.

2. Nurul Irtiah Fajriati, Nurida Isnaeni, Ridwan, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jambi tahun 2020 dengan judul “Analisis Pengaruh Program Keluarga Harapan Dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Kecamatan Tungkal Ilir”. Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Dari hasil penelitian dapat diperoleh hasil bahwa Program Keluarga Harapan memiliki pengaruh signifikan dan positif terhadap kesejahteraan masyarakat miskin di Kecamatan Tungkal Ilir. Kesamaan penelitian penulis dengan penelitian relevan yaitu sama-sama meneliti program keluarga harapan dan kesejahteraan masyarakat. Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian relevan ialah terletak pada jenis penelitian dan lokasi penelitian.

### **1.3 Kerangka Pikir Penelitian**

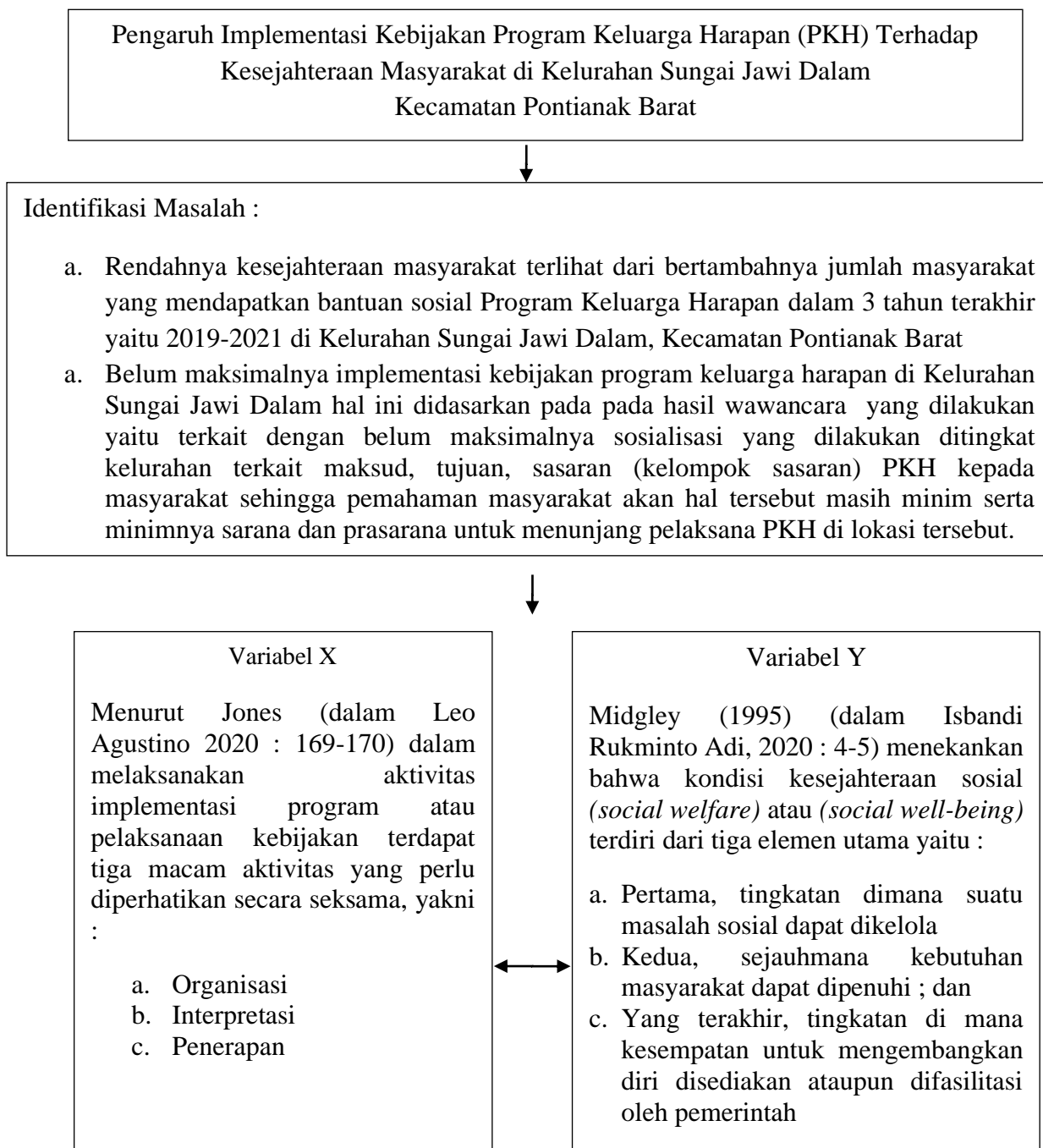
Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dimana kebijakan yang telah dirumuskan diharapkan mampu memberikan perubahan ke arah yang lebih baik melalui implementasi dari sebuah kebijakan. Dalam hal ini peneliti membahas tentang Pengaruh Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Kelurahan Sungai Jawi Dalam, Kecamatan Pontianak Barat.

Kebijakan Program Keluarga Harapan merupakan salah satu program yang diluncurkan oleh Pemerintah untuk menanggulangi masalah kemiskinan yang terjadi di Indonesia dengan harapan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan berbagai fasilitas layanan kesehatan (faskes) dan fasilitas layanan pendidikan (fasdik) yang tersedia di dekat tempat tinggal mereka.

Untuk melihat variabel X yaitu implementasi kebijakan Program Keluarga Harapan peneliti menggunakan teori Charles O.Jones yang mengatakan bahwa terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan dalam implementasi program diantaranya : Organisasi, Interpretasi, dan Penerapan.

Sedangkan untuk melihat variabel Y yaitu kesejahteraan masyarakatnya peneliti menggunakan teori Midgley (dalam Isbandi Rukminto Adi, 2020 : 4-5) menekankan bahwa kondisi kesejahteraan sosial (*social welfare*) atau (*social well-being*) terdiri dari tiga elemen utama yaitu : pertama, tingkatan dimana suatu masalah sosial dapat dikelola, kedua, sejauhmana kebutuhan masyarakat dapat dipenuhi ; dan yang terakhir, tingkatan di mana kesempatan untuk mengembangkan diri disediakan ataupun difasilitasi oleh pemerintah.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pikir Penelitian**



Sumber : Dikelola oleh Penulis

## 2.4 Hipotesis

Menurut Sugiyono (2019 : 63) hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi, hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empiriknya.

Bertitik tolak dari teori dan temuan yang dikemukakan dalam kerangka teori, sesuai dengan permasalahan dan tujuan dari penelitian ini, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut :

$H_a$  = Ada pengaruh Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Kelurahan Sungai Jawi Dalam Kecamatan Pontianak Barat

Hal ini didukung dengan pendapat Marshall (1965) (dalam Suharto, 2012 : 10) menyatakan bahwa ‘Kebijakan sosial adalah kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan tindakan yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan warga negara melalui penyediaan pelayanan sosial atau bantuan keuangan.’ Berdasarkan pendapat tersebut bahwasanya implementasi kebijakan melalui program kebijakan pada hakekatnya mempunyai pengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat.

## **2.5 Definisi Konsep dan Definisi Operasional Variabel Penelitian**

### **2.5.1 Definisi Konseptual**

Menurut Simanjuntak (2005 : 210) (dalam Nizamuddin 2020 : 31) pengertian konsep atau definisi konsep adalah generalisasi dari sekelompok fenomena tertentu, sehingga dapat dipakai untuk menggambarkan berbagai fenomena yang sama. Konsep merupakan suatu yang utuh dan pengertian tentang suatu hal atau persoalan yang dirumuskan.

Adapun definisi konseptual dalam penelitian ini dipaparkan sebagai berikut :

#### **1. Variabel X (Implementasi Kebijakan)**

Implementasi Kebijakan adalah tahap dimana sebuah kebijakan yang telah dirumuskan melalui formulasi kebijakan diterjemahkan ke dalam bentuk tindakan dimana pada tahap ini melibatkan aktor, organisasi, prosedur, dan teknik untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

#### **2. Variabel Y (Kesejahteraan Masyarakat)**

Kesejahteraan Masyarakat dapat diartikan sebagai suatu kondisi dimana masyarakat dapat memenuhi kebutuhan hidupnya baik dari aspek material, sosial, maupun spiritual.

### 2.5.2 Definisi Operasional

Kountur (2007) (dalam Maryam B. Gainau : 23 ) mengatakan bahwa definisi operasional adalah suatu definisi yang memberikan penjelasan atau suatu variabel dalam bentuk yang dapat diukur. Definisi operasional ini memberikan informasi yang diperlukan untuk mengukur variabel yang akan diteliti. Dengan kata lain, definisi operasional adalah definisi yang dibuat oleh peneliti itu sendiri. Berikut ini definisi operasional dari variabel implementasi kebijakan dan variabel kesejahteraan masyarakat.

1. Variabel X (Implementasi Kebijakan), yang dimaksud dengan implementasi kebijakan dalam penelitian ini yaitu terkait dengan pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Sungai Jawi Dalam Kecamatan Pontianak Barat. Berikut adalah beberapa indikator yang mempengaruhi variabel implementasi menurut Charles O. Jones (dalam Leo Agustino 2020 : 169-170) :

**Tabel 2.1**  
**Indikator Variabel X**

<b>VARIABEL</b>	<b>DIMENSI</b>	<b>INDIKATOR</b>
<b>IMPLEMENTASI KEBIJAKAN (X)</b>	Organisasi	1) Kesesuaian kompetensi 2) Perlengkapan sarana dan prasarana 3) Penyediaan dana
	Interpretasi	1) Petunjuk pelaksanaan program 2) Kejelasan rencana dalam program 3) Sosialisasi program
	Penerapan	1) Prosedur kerja 2) Kesesuaian program 3) Penerapan SOP

*Sumber : Dikelola oleh Penulis*

2. Variabel Y (Kesejahteraan Masyarakat), yang dimaksud dengan kesejahteraan masyarakat dalam penelitian ini yaitu terkait dengan tingkatan dimana kebutuhan masyarakat di Sungai Jawi Dalam Kecamatan Pontianak Barat yang diperoleh.

Berikut adalah beberapa indikator yang mempengaruhi variabel kesejahteraan menurut Midgley (1995) (dalam Isbandi Rukminto Adi, 2020 : 4-5) :

**Tabel 2.2**  
**Indikator Variabel Y**

<b>VARIABEL</b>	<b>DIMENSI</b>	<b>INDIKATOR</b>
<b>KESEJAHTERAAN MASYARAKAT (Y)</b>	Tingkatan dimana suatu masalah sosial dapat dikelola	1) Relasi sosial 2) Keamanan 3) Ketentraman
	Sejauhmana kebutuhan masyarakat dapat dipenuhi	1)Kebutuhan pokok 2)Pendidikan 3)Kesehatan
	Tingkatan di mana kesempatan untuk mengembangkan diri disediakan ataupun difasilitasi oleh pemerintah	1) Pengembangan potensi diri

*Sumber : Dikelola oleh Penulis*