

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Negara dan Pemerintah Indonesia mengemban amanat Undang-Undang Dasar 1945 untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Kesejahteraan sosial dimaksud sebagaimana didefinisikan di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, ditandai dengan terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial, sehingga dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, serta dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Kebutuhan material, spiritual dan sosial, merupakan kebutuhan yang berkaitan langsung dengan aktivitas, aksesibilitas dan produktivitas setiap orang, baik secara individu maupun kelompok. Apabila kebutuhan-kebutuhan tersebut tidak dapat dipenuhi, maka akan mempengaruhi aktivitas, aksesibilitas dan produktivitas, dan lebih lanjut akan mempengaruhi taraf kesejahteraan individu maupun kelompok. Oleh karena itu, kebutuhan pada setiap orang bersifat mutlak untuk dipenuhi.

Rumah merupakan salah satu jenis kebutuhan jasmani yang tergolong pada kebutuhan Primer atau kebutuhan dasar yang bersifat material yang memerlukan pemenuhan, karena merupakan salah satu aspek kesejahteraan sosial. Hal ini berarti, bahwa pemenuhan kebutuhan rumah berpengaruh terhadap derajat kesejahteraan masyarakat. Apabila kebutuhan rumah ini tidak dapat dipenuhi,

maka masyarakat tersebut akan mengalami gangguan atau hambatan dalam melaksanakan fungsi sosialnya.

Pemenuhan kebutuhan rumah sebagai kebutuhan dasar tidak terbatas pada fungsi fisik, yaitu melindungi orang-orang di dalamnya dari ancaman dan gangguan yang berasal dari luar rumah, seperti panas, angin, hujan dan gangguan keamanan. Akan tetapi rumah, sesungguhnya memiliki fungsi non fisik, yaitu tempat yang menjamin kelangsungan hidup atau reproduksi, pelebagaan nilai, norma dan pengembangan pola relasi sosial atau sosialisasi, memberikan rasa damai, nyaman, tenteram dan meningkatkan harkat dan martabat.

Pada kenyataannya, tidak semua orang mampu memenuhi kebutuhan perumahan karena alasan ekonomi. Kemampuan rumah tangga memenuhi kebutuhan perumahan, berkaitan langsung dengan status sosial ekonomi rumah tangga tersebut. Artinya, apabila suatu rumah tangga berada pada status sosial ekonomi rendah, maka rumah tangga tersebut tidak akan mampu memenuhinya. Kemiskinan yang ditandai dengan penghasilan yang rendah menyebabkan suatu rumah tangga tidak mampu memenuhi kebutuhan perumahan yang layak huni. Sebagaimana dikemukakan oleh Griffin, bahwa: kemiskinan di Asia Selatan dan Asia Tenggara pada umumnya ditunjukkan dengan adanya kelaparan, kekurangan gizi, pakaian dan perumahan yang tidak memadai, tingkat pendidikan yang rendah, dan pelayanan kesehatan yang elementer.<sup>1</sup>

Selanjutnya, berkaitan dengan implemementasi program penanggulangan kemiskinan, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir

---

<sup>1</sup> Suharto, Edi dkk. 2003. Isu-isu pembangunan sosial. Jakarta: PT. Grafindo Group. Hal,132

Miskin, mendefinisikan fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya. Definisi tersebut digunakan pada program penanggulangan kemiskinan oleh Kementerian Sosial.

Sampai dengan tahun 2011, populasi penduduk miskin di Indonesia masih cukup besar. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), penduduk miskin (berpenghasilan Rp. 233.740 per bulan) di Indonesia tahun 2010 berjumlah 31,2 juta jiwa. Jumlah tersebut mengalami penurunan pada tahun 2011 menjadi 30,2 juta jiwa. Selanjutnya, BPS juga mencatat penduduk yang hampir miskin (berpenghasilan di atas Rp. 233.740 - 250.000 per bulan) berjumlah 70 juta jiwa.<sup>2</sup> Kemudian, Kementerian Sosial RI pada tahun 2011 mencatat, bahwa dari jumlah penduduk miskin tersebut terdapat fakir miskin yang menjadi sasaran program penanggulangan kemiskinan jumlahnya 7,6 juta jiwa. Dari jumlah fakir miskin tersebut yang menempati rumah tidak layak huni berjumlah 4.6 juta jiwa.<sup>3</sup>

Merespon kondisi penduduk miskin yang dikaitkan dengan pemenuhan kebutuhan rumah, Kementerian Sosial RI mengembangkan Program Penanggulangan Kemiskinan (P2K) melalui Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) dan Sarana lingkungan (Sarling). RS-RTLH tersebut diperuntukkan bagi keluarga miskin. Kegiatan program bantuan rumah tidak layak huni ini merupakan kajian kegiatan sosial yang termuan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJM) Tahun 2009 sampai Tahun 2014. Sebagai

---

<sup>2</sup> Data BPS; Tahun 2011.

<sup>3</sup> Pusdatin kemensos; Tahun 2011.

program penanggulangan kemiskinan untuk mencapai kesejahteraan rakyat, yang merupakan mandat dari Presiden Republik Indonesia yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Kegiatan penanggulangan kemiskinan juga diperkuat dengan peraturan-peraturan walikota-walikota terkait di setiap daerahnya. setiap walikota mengeluarkan peraturan walikota yang memuat kebijakan mengenai penanggulangan kemiskinan yang mengacu pada peraturan presiden tersebut.

Adapun Walikota Cirebon mengeluarkan Peraturan Walikota Cirebon Nomor 51 Tahun 2009 tentang kriteria keluarga/ rumah tangga miskin Kota Cirebon, bahwa dalam rangka pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan di Kota Cirebon yang dialokasikan dari APBD Kota Cirebon bersamaan dengan program penanggulangan kemiskinan dari sumber dana lainnya agar tepat sasaran dan berhasil guna maka perlu ditetapkan kriteria keluarga/rumah tangga miskin sebagai data dasar yang digunakan sekaligus acuan dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Kota Cirebon. Serta termuat dalam Peraturan Walikota Nomor 8 Tahun 2009 tentang Tata Cara, Pemberian dan Pertanggungjawaban Subsidi, Hibah, Bantuan Sosial, Bantuan Keuangan.<sup>4</sup>

Upaya menanggulangi masalah kemiskinan di Wilayah Kota Cirebon, sehingga tercipta peningkatan kesejahteraan pada masyarakatnya, pemerintah kota cirebon mengalangkan kegiatan bantuan program rumah tidak layak huni (RTLH) pada masyarakat kurang mampu, atau dikenal dengan istilah rehabilitasi sosial

---

<sup>4</sup> Berita Daerah Kota Cirebon; Tahun 2009, Nomor 8.

rumah tidak layak huni (RS-RTLH). Kegiatan pelaksanaan bantuan program RTLH ini diperkuat dalam Peraturan Walikota Cirebon No 39A Tahun 2012 perubahan atas Peraturan Walikota No 50 Tahun 2011 mengenai Tata Cara Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Untuk kegiatan bantuan program RTLH sendiri, khususnya di Wilayah Kota Cirebon ditangani oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Sedangkan yang menangani pelaksanaan bantuan program RTLH sendiri adalah bidang rehabilitasi sosial yang berada di bawah Dinas Sosial Kota Cirebon itu sendiri. Untuk pelaksanaan kegiatan bantuan program RTLH oleh Dinas Sosial diawali dari Tahun 2009 hingga sekarang. Adapun jumlah sasaran kegiatan bantuan program RTLH oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dapat dilihat dari tabel berikut:

**Tabel 1.1**

**Presentasi Peningkatan Bantuan Program RTLH di Wilayah Kota Cirebon dari Tahun 2009 sampai Tahun 2012**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Keluarga Penerima Bantuan</b>	<b>Pendanaan</b>
2009	43 KK	34,690,000
2010	80 KK	600,000,000
2011	175 KK	660,000,000
2012	333 KK	726,000,000

*Sumber : Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon*

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa jumlah keluarga penerima bantuan di Wilayah Kota Cirebon dari Tahun 2009 sampai Tahun 2011 mengalami peningkatan. Dan ini juga sekaligus menunjukkan bahwa bayaknya jumlah fakir

miskin pada masyarakat di Wilayah Kota Cirebon yang keberadaan rumahnya tidak layak huni dan perlu mendapatkan bantuan.

Meskipun bantuan telah dialokasikan pada masyarakat, tetapi sasaran ini masih belum dapat tercapai secara menyeluruh, sehingga berpengaruh pada tingkat kesejahteraan sosial masyarakat. Berdasarkan hasil observasi awal yang penulis lakukan di Kota Cirebon diketahui bahwa kesejahteraan masyarakat belum sesuai dengan harapan. Hal ini terlihat pada indikasi dari permasalahan kesejahteraan social yang terjadi, diantaranya:

1. Dari segi pemukiman dan perumahan masih banyaknya warga yang dinilai masih tinggal di lingkungan yang tidak layak huni. Hal ini disebabkan karena lingkungan pemukiman sekitar yang tergolong kumuh dan tidak kondusif, dimana yang telah penulis telusuri terdapatnya tumpukan sampah diantara lingkungan pemukiman penduduk yang mencemari aliran sungai, aliran pembuangan limbah rumah, maupun lingkungan sekitar rumah. Hal ini juga berpengaruh pada kebersihan lingkungan ruman atau pemukiman, sehingga berdampak pada tingkat kesehatan keluarga yang kurang baik.
2. Selain dari faktor pemukiman atau perumahan serta kesehatan, tingkat kesejahteraan suatu masyarakat juga dapat dilihat dari segi pendapatan seorang kepala keluarga dalam menghidupi keluarganya. Apakah penghasilannya cukup untuk menghidupi kebutuhan primernya saja, atau penghasilan itu pun juga masih tidak cukup dalam memenuhi kebutuhan primernya. Dari hasil observasi penulis, bahwa tingkat pendapatan suatu

masyarakatnya khususnya masyarakat menengah ke bawah dapat dikatakan hanya mencukupi kebutuhan primer saja. Dikarenakan mayoritas penduduk Wilayah Kota Cirebon bermata pencaharian sebagai pedagang dan nelayan, maka suatu pengasilan atau pendapatan masyarakatnya digolongkan kembali untuk modal usahanya. Sehingga dalam menghidupi kebutuhan sekundernya dalam meningkatkan status sosialnya hanya mengandalkan bantuan dari pemerintah, seperti halnya bantuan perbaikan pada rumah (bantuan RTLH) dan lain sebagainya.

Berdasarkan uraian tersebut penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut, yang pembahasannya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul ***“Pengaruh Kebijakan Bantuan Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon”***.

### **1.1 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan identifikasi masalah adalah seberapa besar pengaruh kebijakan bantuan program rumah tidak layak huni (RTLH) terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah Kota Cirebon yang dilakukan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon pada kenyataannya masih terdapat indikasi-indikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih terdapatnya beberapa warga masyarakat yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak khusus dalam kebutuhan huniannya,

karena tingkat pendapatan warga yang rendah dan belum meratanya pelayanan bantuan sosial dari pemerintah.

2. Masih terdapatnya komunikasi dan koordinasi yang belum terbangun secara optimal diantara instansi penyelenggara maupun masyarakat penerima bantuan, sehingga masih terdapat kendala kesalahan di pendataan dalam ajuan persyaratan penerima bantuan.
3. Masih terdapatnya birokrasi yang menyulitkan dalam tahap penyeleksian bantuan sehingga masyarakat mengalami kesulitan penerima bantuan harus mencari pihak kenalan untuk membantunya dalam kelolosan.
4. Masih kurangnya dukungan dan kepedulian dari masyarakat maupun pihak-pihak terkait terhadap penanggulangan masalah-masalah kesejahteraan sosial di lingkungan sekitarnya khususnya dalam hal keberhasilan pelaksanaan bantuan program RTLH.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Seberapa besar pengaruh sumber daya suatu kebijakan bantuan program RTLH terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Wilayah Kota Cirebon?
2. Seberapa besar pengaruh komunikasi antar organisasi terkait yang dibangun dalam pelaksanaan kebijakan bantuan program RTLH terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Wilayah Kota Cirebon?



3. Seberapa besar pengaruh sikap para pelaksana kebijakan bantuan program RTLH terhadap peningkatan kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon?
4. Seberapa besar pengaruh sumber daya suatu Kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, dan sikap para pelaksana secara simultan terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sumber daya suatu kebijakan bantuan program RTLH terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Wilayah Kota Cirebon.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh komunikasi antar organisasi yang terkait yang dibangun dalam pelaksanaan kebijakan program bantuan RTLH terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Wilayah Kota Cirebon.
3. Untuk mengetahui seberapa besar Pengaruh sikap para pelaksana kebijakan bantuan program RTLH terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah Kota Cirebon.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh sumber daya suatu Kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, dan sikap para pelaksana secara simultan terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini yang menjadi harapan penulis adalah:

### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

#### **1. Bagi Penulis**

- a. Untuk menerapkan ilmu atau teori-teori serta memberikan pemikiran bagi penulis mengenai pengembangan ilmu Administrasi Negara.
- b. Untuk menambah pengetahuan penulis tentang kebijakan dan kesejahteraan khususnya mengenai pengaruh suatu implementasi kebijakan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

#### **2. Bagi Lembaga**

- a. Penelitian ini dapat berguna sebagai pengembangan ilmu Administrasi Negara mengenai fungsi keberadaan suatu kebijakan khususnya mengenai implementasi kebijakan dan kesejahteraan.
- b. Sebagai bahan masukan untuk pertimbangan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi kalangan akademis.

#### **3. Bagi Instansi**

- a. Penelitian ini berguna untuk menambah wawasan dan pemahaman tentang pentingnya pelaksanaan suatu kebijakan pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan di masyarakat.

- b. Dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu administrasi termasuk pemecahan masalah administrasi khususnya mengenai kebijakan publik terhadap kesejahteraan masyarakat.

#### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

##### **1. Bagi Penulis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah keustakaan, kependidikan khususnya dalam membuka pola pikir penulis yang lebih terarah.
- b. Memenuhi salah satu syarat untuk menempuh Ujian Sidang Munaqasah Strata Satu (S1) pada jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

##### **2. Bagi Lembaga**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi mereka (mahasiswa) lain yang akan menindaklanjuti penelitian ini dengan mengambil penelitian yang sama dan dengan informan penelitian yang lebih baik.
- b. Dapat dimanfaatkan untuk mengembangkan ilmu Administrasi Negara.

##### **3. Bagi Instansi**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan yang konstruktif bagi instansi yang terkait dalam peningkatan arah suatu kebijakan publik pada masyarakat.

- b. Memberikan masukan bagi instansi terkait untuk dijadikan sumbangan pemikiran khususnya bagi arahan suatu kebijakan bantuan program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Cirebon.

## 1.7 Kerangka Pemikiran

Kebijakan Publik menurut Thomas R. Dye dikutip oleh Islamy adalah “*Whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan).<sup>5</sup> Dalam artian bahwa kebijakan adalah pilihan tindakan apapun yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objektifnya) dan kebijakan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijaksanaan negara. Hal ini disebabkan karena “sesuatu yang tidak dilakukan” oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah.<sup>6</sup>

Pada dasarnya kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu atas berbagai masalah yang terjadi di masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat Carl I. Friedrich yang

---

<sup>5</sup> Budi Wiranto, *Kebijakan Publik Teori dan Proses* (Jakarta: PT. Buku Kita, 2008), hal. 17.

<sup>6</sup> Dr. M. Irfan Islami, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2004), hal. 18.

mendefinisikan kebijakan sebagai “serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan.”<sup>7</sup>

Berdasarkan beberapa definisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan pemerintah yang diambil untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan atau berupa program atau tindakan-tindakan pemerintah.

Dalam proses kebijakan publik terdapat tiga kegiatan pokok yang terdiri dari perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Dalam keseluruhan proses ini, implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam

---

<sup>7</sup> Prof. Dr. H. Solichin Abdul Wahab, M.A, *Analisis Kebijakan dari formulasi ke penyusunan model-model kebijakan publik* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2012), hal. 9.

implementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut saling berinteraksi satu sama lain.

Selanjutnya pendapat Van Meter dan Van Horn, menjelaskan bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijakan publik secara optimal maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu sebagai berikut:

1. Standar/ Ukuran dan Tujuan Kebijakan.
2. Sumber Daya
3. Karakteristik Organisasi Pelaksana
4. Komunikasi Antar Organisasi Terkait dan Kegiatan-kegiatan Pelaksanaan.
5. Sikap Para Pelaksana.
6. Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik.<sup>8</sup>

Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan

---

<sup>8</sup> Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung, CV. Alfabeta, 2006), hal. 141.

tersebut. Salah satu tujuan dari pelaksanaan suatu kebijakan, atau dengan kata lain adanya keberlakuan suatu implementasi kebijakan adalah tujuan dan sasaran terhadap masyarakat dapat terpenuhi salah satunya dengan melihat pada permasalahan tujuan kesejahteraan masyarakatnya.

RS-RTLH merupakan bentuk intervensi sosial yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial RI, yang merupakan salah satu kegiatan dari Program Penanggulangan Kemiskinan (P2K). Kegiatan RS-RTLH ini diarahkan pada pemenuhan rumah dan lingkungan bagi keluarga miskin, sehingga keluarga miskin memiliki tempat tinggal dan lingkungan yang layak huni. Diharapkan kegiatan RS-RTLH ini dapat mendukung upaya keluarga miskin dalam pemenuhan kebutuhan rumah, perubahan kondisi sosial dan psikis.

Kesejahteraan (welfare) ialah kata benda yang dapat diartikan nasib yang baik, kesehatan, kebahagiaan, dan kemakmuran. Dalam istilah umum, sejahtera menunjuk pada keadaan yang baik, kondisi masyarakat di mana orang-orangnya dalam keadaan makmur, sehat dan damai.

Konsep “sejahtera” menurut BKKN, dirumuskan lebih luas daripada sekedar definisi kemakmuran ataupun kebahagiaan. Konsep “sejahtera” tidak hanya mengacu pada pemenuhan kebutuhan fisik orang ataupun keluarga. Sebagai entitas tetapi juga kebutuhan psikologisnya. Ada tiga kelompok kebutuhan yang harus terpenuhi yaitu kebutuhan dasar, kebutuhan sosial, dan kebutuhan pengembangan.

Kesejahteraan sosial dalam artian sangat luas mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai tingkat kehidupan masyarakat yang lebih baik. Kesejahteraan sosial menurut Friedlander dalam Suud, “kesejahteraan sosial merupakan sistem yang terorganisasi dari pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga sosial, yang dimaksudkan untuk membantu individu-individu dan kelompok-kelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan dan hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberi kesempatan kepada mereka untuk memperkembangkan seluruh kemampuan dan untuk meningkatkan kesejahteraan sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakatnya” definisi tersebut merupakan definisi kesejahteraan sosial sebagai sebuah keadaan, yang mencerminkan bahwa manusia adalah makhluk sosial yang yang harus saling membantu agar menciptakan suasana yang harmonis dan sejahtera.<sup>9</sup>

Sementara Elizabeth Wickenden mengemukakan bahwa kesejahteraan sosial termasuk didalamnya peraturan perundangan, program, tunjangan dan pelayanan yang menjamin atau memperkuat pelayanan untuk memenuhi kebutuhan sosial yang mendasar dari masyarakat serta menjaga ketenteraman dalam masyarakat.

Kesejahteraan atau yang biasa disebut kesejahteraan sosial merupakan serangkaian aktifitas yang terorganisir yang ditunjukkan untuk meningkatkan kualitas hidup, relasi sosial, serta peningkatan kehidupan masyarakat yang selaras dengan standard an norm-norma masyarakat sebagai tujuan merupakan cita-cita, pedoman dan aspirasi agar terpenuhinya kebutuhan materi, sosial dan spiritual. Terkait dengan hal ini spicker yang dikutip isbandi menggambarkan kaitan

---

<sup>9</sup> Suud Muhammad Harsono, *3 Orientasi Kesejahteraan Sosial* (Jakarta: Pustaka, 2006), hal. 8.



dengan kebijakan sosial sekurang-kurangnya mencakup lima bidang utama yang disebut dengan Big Five Yaitu: bidang kesehatan, bidang pendidikan, bidang perumahan, bidang jaminan sosial, bidang pekerjaan sosial.<sup>10</sup> Selain itu, Undang-undang No 13 Tahun 1998 tentang Ketentuan Pokok Kesejahteraan Masyarakat memuat definisi tentang Kesejahteraan Masyarakat, dimana Kesejahteraan masyarakat adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan masyarakat baik materil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa takut, keselamatan kesusilaan dan ketentraman lahir dan batin yang memungkinkan bagi setiap masyarakat untuk mengadakan usaha penemuan kebutuhan-kebutuhan jasmani dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan pancasila. Melihat dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan atau kesejahteraan sosial merupakan keseluruhan usaha sosial yang terorganisir dan mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat berdasarkan konteks sosialnya. Berdasarkan penjelasan kesejahteraan sosial diatas, Kamerman dan Kahn juga memperkuat dengan adanya penjelasan menjelaskan enam komponen atau subsistem dan kesejahteraan sosial, yaitu :

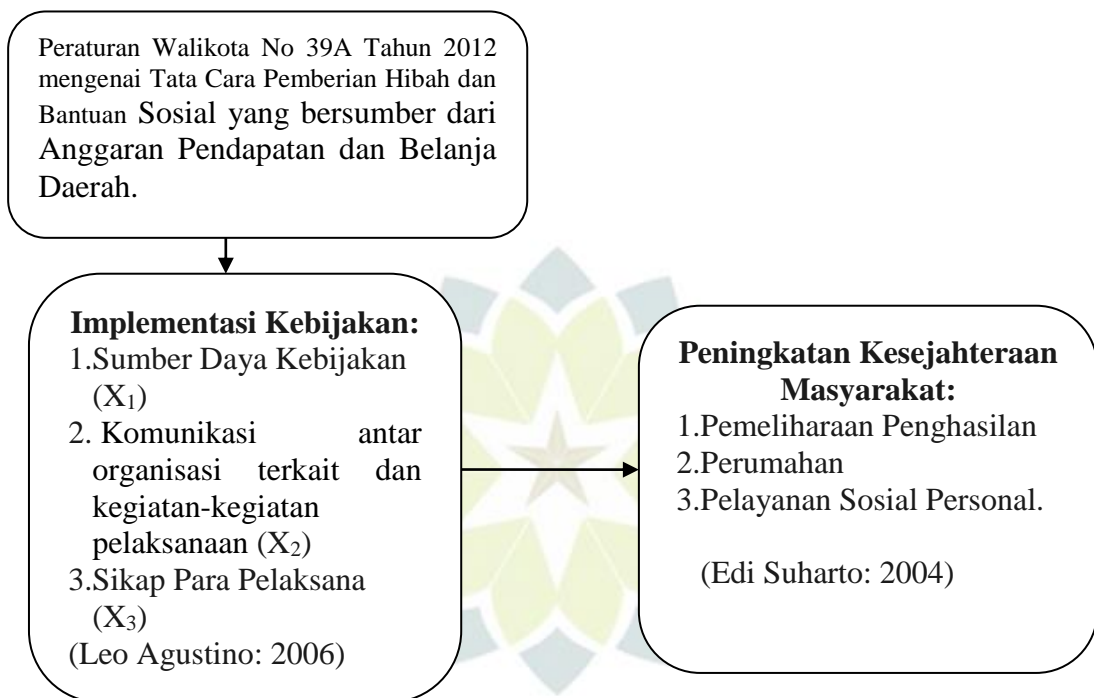
1. Pendidikan,
2. Kesehatan,
3. Pemeliharaan Penghasilan,
4. Pelayanan Kerja,
5. Perumahan,
6. Pelayanan Sosial Personal.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Rukminto Isbandi Adi, *Pemikiran-pemikiran dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial* (Jakarta: Pustaka, 2003), hal. 128.

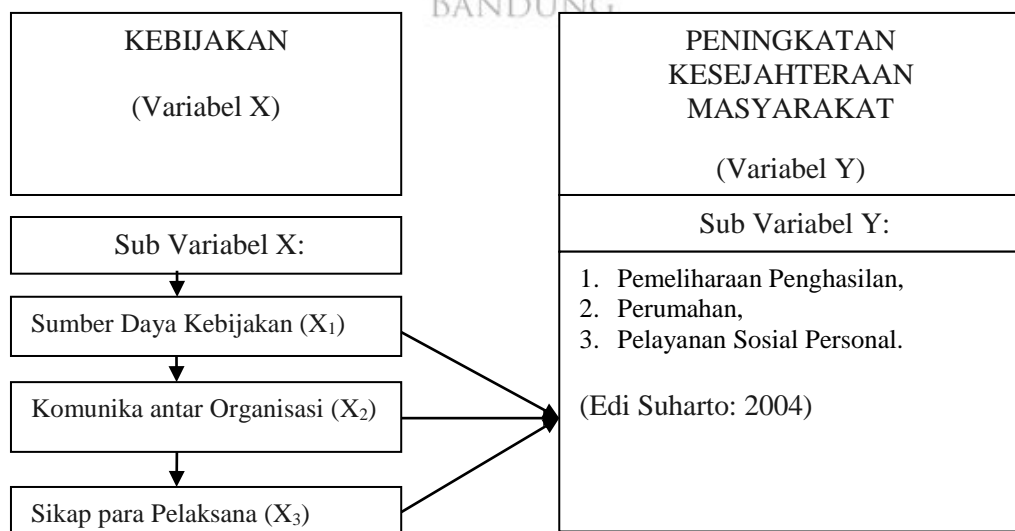
<sup>11</sup> Edi Suharto, *Isu-Isu Tematik Pembangunan Sosial: Konsepsi dan Strategi* (Jakarta: Badan Pelatihan dan Pengembangan Sosial, 2004), hal. 25.

Berdasarkan anggapan dasar di atas, maka penulis menuangkannya dalam model kerangka pemikiran sebagai berikut:



**Gambar 1.1**  
**Gambar Kerangka Pemikiran**

Selain menuangkan dalam bentuk kerangka pemikiran, penulis pun menuangkan dalam bentuk paradigma penelitian.



(Leo Agustino: 2006)

### Gambar 1.2 Paradigma Penelitian

Keterangan:

————→ : adanya Pengaruh antara Kebijakan dengan Kesejahteraan

Berdasarkan pada gambar 1.1 di atas menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara Kebijakan Bantuan Program Rumah Tidak Layak Huni dengan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon.

#### 1.8 Hipotesis

Hipotesis menurut Sugiyono adalah :

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk pertanyaan. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada fakta-fakta yang empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban empirik.<sup>12</sup>

Bertitik tolak dari kerangka pemikiran tersebut diatas, maka penulis merumuskan hipotesis sebagai berikut “ Adanya pengaruh dari pelaksanaan kebijakan mengenai bantuan program rumah tidak layak huni (RTLH) terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di Kelurahan Kejaksaaan Kota Cirebon”.

Skala pengukuran untuk kedua variable adalah likert, dan dicari korelasinya dengan menggunakan koefisien Rank Sparman, adapun hipotesis statistiknya sebagai berikut :

1. a. Ho :  $\rho_s \leq 0$  = pengaruh sumber daya Kebijakan ( $X_1$ ) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon (Y), Artinya pengaruh

---

<sup>12</sup> Sugiyono, *Metode penelitian Administrasi* (Bandung: Alfabeta, 2011), hal. 70.

sumber daya Kebijakan Bantuan Program RTLH terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon tidak terdapat pengaruh yang signifikan.

b.  $H_1 : \beta_s > 0$  = Pengaruh sumber daya Kebijakan ( $X_1$ ) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon ( $Y$ ), Artinya pengaruh sumber daya Kebijakan Bantuan Program RTLH terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon terdapat pengaruh yang signifikan.

2. a.  $H_0 : \beta_s \leq 0$  = pengaruh komunikasi antar organisasi terkait ( $X_2$ ) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon ( $Y$ ), Artinya pengaruh komunikasi antar organisasi terkait dalam Kebijakan Bantuan Program RTLH terhadap peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon tidak terdapat pengaruh yang signifikan

b.  $H_1 : \beta_s > 0$  = Pengaruh komunikasi antar organisasi terkait ( $X_2$ ) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon ( $Y$ ), Artinya pengaruh komunikasi antar organisasi terkait dalam Kebijakan Bantuan Program RTLH terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon terdapat pengaruh yang signifikan.

3. a.  $H_0 : \beta_s \leq 0$  = pengaruh sikap para pelaksana ( $X_2$ ) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon ( $Y$ ), Artinya pengaruh sikap para pelaksana Kebijakan Bantuan Program RTLH terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon tidak terdapat pengaruh yang signifikan

- b.  $H_1 : \beta_s > 0$  = Pengaruh sikap pelaksana ( $X_2$ ) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Kota Cirebon (Y), Artinya pengaruh sikap para pelaksana Kebijakan Bantuan Program RTLH terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon terdapat pengaruh yang signifikan.
4. a.  $H_0 : \beta_s \leq 0$  = pengaruh sumber daya kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, dan sikap para pelaksana (X) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon (Y), Artinya pengaruh sumber daya kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, dan sikap para pelaksana terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon tidak terdapat pengaruh yang signifikan
- b.  $H_1 : \beta_s > 0$  = pengaruh sumber daya kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, dan sikap para pelaksana (X) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon (Y), Artinya pengaruh sumber daya kebijakan, komunikasi antar organisasi terkait, dan sikap para pelaksana terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di Wilayah Kota Cirebon terdapat pengaruh yang signifikan