

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Penyelenggara pelayanan publik merupakan upaya pemerintah/negara dalam memenuhi kebutuhan dasar warga masyarakatnya atas barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara publik. UUD 1945 dengan jelas telah mengamandatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraannya. Sehingga dengan hal ini efektifitas suatu sistem pemerintah sangat ditentukan dari baiknya atau buruknya penyelenggaraan pelayanan administrasi publik.

Masyarakat merupakan bagian yang sangat penting dalam proses membangun bangsa maupun membangun suatu daerah, karena masyarakat sendiri merupakan potensi pembangunan itu sendiri. Jika masyarakat diberdayakan secara baik maka akan menjadi faktor pendorong akan percepatan dalam pembangunan serta membentuk masyarakat sebagai model potensi pembangunan.

Menjadi masalah yang sangat krusial dibanyak negara, termasuk di Indonesia dalam menangani kemiskinan yang ada. Oleh karena itu pemerintah republic indonesia terkhususnya Kota Malang mengeluarkan banyak kebijakan/program dan langkah untuk mengurangi angka kemiskinan yang ada di Indonesia. Salah satunya yaitu dengan mengeluarkan program “Surat Keterangan Tidak Mampu” atau yang sering disebut/disingkat SKTM. Sejatinya SKTM sendiri diperuntukkan bagi mereka yang berstatus berkekurangan,tidak mampu/fakir miskin. Guna program SKTM ini sendiri

dapat dipakai untuk mendapat banyak mafaat “bantuan oleh negara” mulai dari berobat, mencari beasiswa, mendapatkan subsidi listrik, permohonan bantuan, dan lain-lain.

Oleh sebab itu untuk mengkaji lebih baik suatu implementasi dari kebijakan publik maka perlu diketahui variabel apa saja dan faktor-faktor yang mempengaruhi. Untuk itu diperlukan suatu model kebijakan guna menyempurnakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Terdapat banyak sekali model yang dapat dipakai untuk menganalisis kebijakan dan salah satu model yang peneliti pakai dalam penulisan ini adalah model implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III (1980:1).

George Edward III (1980:1) melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang tersusun secara dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berhubungan dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu dimunculkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut dalam implementasi. Oleh karena itu George Edward III menegaskan dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok yaitu :

1. Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan ?
2. Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan.? (siwu, 2013)

Badan Pusat Statistic atau BPS menjelaskan bahwa kemiskinan dapat diukur dengan menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (basic needs approach). Dengan pendekatan ini kemiskinan dipandang sebagai ketidak mampuan dari segi sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan.

Ada 14 kriteria yang dikemukakan oleh badan pusat statistika (BPS) untuk mendefinisikan suatu kemiskinan dalam skala rumah tangga. Sebuah rumah tangga dikatakan miskin apabila:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 meter persegi per orang.
2. Lantai bangunan tempat tinggalnya terbuat dari tanah /bambu/kayu.
3. Dinding bangunan tempat tinggalnya terbuat dari bambu/kayu.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama rumah tangga lain menggunakan satu jamban.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Air minum berasal dari sumber/mata air yang tidak terlindungi/sungai/air hujan.
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah.
8. Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam/ dalam satu kali seminggu.
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
10. Hanya sanggup makan sebanyak dua satu/dua kali dalam sehari.
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/politeknik.
12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah : petani dengan luas lahan 500 meter persegi, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp.600.000 per bulan.
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga tidak sekolah/tidak tamat SD/ tamat SD.
14. Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan minimal Rp. 500.000 seperti sepeda motor kredit/non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya. (atmago, 2020)

Maka salah satu solusi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang termasuk miskin pemerintah membuat SKTM. Sebagai implementasi dari peraturan perundang-

undangan tentang Administrasi Kependudukan tersebut, maka ditetapkan Keputusan Menteri Sosial Nomor 146/HUK/2013 Tentang Penetapan Kriteria Dan Pendataan Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu.

Fakir miskin dan orang tidak mampu telah ditetapkan oleh Menteri Sosial Republik Indonesia Berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Pasal 8 ayat (1) bahwa menteri menetapkan Kriteria Fakir Miskin sebagai dasar untuk melaksanakan Penanganan Fakir Miskin. Dasar Hukum/Landsan Hukum :

1. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerimaan Bantuan Jaminan Kesehatan.
6. Peraturan Menteri Sosial Republic Indonesia Nomor 86/HUK/2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Sosial.
7. Peraturan Menteri Sosial Republic Indonesia Nomor 146/HUK/2013 Tentang Kriteria Fakir Miskin Dan Orang Tidak Mampu.
8. Peraturan Menteri Sosial Republic Indonesia Nomor 147/HUK/2013 Tentang penetapan peserta penerima bantuan iuran jaminan kesehatan.

Dalam proses pengimplementasiannya program SKTM in sendiri terdapat beberapa masalah yang sering muncul. Masalah yang muncul sering kali menghambat proses pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat, masalah tersebut berupa

mekanisme pelayanan pembuatan SKTM itu sendiri dan ada juga kendala lain yang sering muncul.

Tidak sedikit juga masyarakat yang mengalami kesulitan saat pengisian formulir atau standar kemiskinan untuk mendapatkan SKTM yang telah ditentukan oleh kemensos, dimana standar yang diberikan tidaklah sesuai dengan standar kemiskinan yang ada dikota malang saat ini, jadi dari pihak kelurahan sendiri selalalu memberikan bantuan bagaimana caranya agar masyarakat tetap dapat mengurus SKTM agar dapat digunakan guna untuk kebutuhannya dapat terpenuhi.

Berdasarkan dari latar belakang diatas serta masalah yang muncul terkait pengimplementasian program SKTM dimana banyak masyarakat yang ternyata belum memahami dengan tata cara atau proses pelaksanaan ataupun proses mendapatkan SKTM ini, maka dari itu peneliti tertarik untuk mengangkat judul *“implementasi kebijakan administrasi kependudukan pada pelayanan Surat Keterangan Tidak Mampu”*

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi kebijakan administrasi kependudukan pada pelayanan SKTM ?
2. Apa saja yang menjadi Faktor penghambat dan pendorong implementasi administrasi kependudukan pada pelayanan SKTM ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendeskripsi dan menganalisis tentang implemantasi kebijakan administrasi kependudukan terkhususnya pada pelayanan SKTM di Kelurahan Tanjungrejo, Kecamatan Sukun Kota Malang.

2. Untuk mendeskripsi dan menganalisis faktor apa saja yang menjadi penghambat serta pendorong pada pelayanan SKTM di Kelurahan Tanjungrejo, Kecamatan Sukun Kota Malang.

#### **D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

Dengan adanya tujuan diatas, dapat memberikan manfaat dan kegunaan yaitu antara lain :

1. Secara Teoritis

Menambah khazanah keilmuan tentang Program Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis, penelitian ini merupakan bahan dalam penulisan karya ilmiah.
- b. Sumbangan wacana ilmiah kepada dunia mengenai proses implementasi Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)
- c. Bagi pihak kantor kelurahan/dinas yang diteliti, penelitian ini bermanfaat untuk melihat sejauh mana keberhasilan yang dicapai dan mengetahui apa yang harus ditingkatkan.
- d. Motivasi dan sumbangan gagasan kepada peneliti selanjutnya yang akan meneliti penelitian yang serupa, sehubungan progres implementasi Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)