

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kematian adalah bagian tak terpisahkan dari siklus kehidupan manusia. Secara biologis kematian merupakan berhentinya proses aktivitas dalam tubuh biologis seseorang individu yang ditandai dengan hilangnya fungsi otak, berhentinya detak jantung, berhentinya tekanan aliran darah dan berhentinya proses pernafasan (Clara & Liauw, 2020). Setiap orang atau individu akan menghadapi kematian tanpa memandang latar belakang sosial, ekonomi, atau budaya. Oleh karena itu, penting bagi masyarakat untuk memiliki sistem yang mendukung keluarga yang ditinggalkan, terutama dalam hal finansial.

Ketika seseorang meninggal dunia seringkali menghadapi banyak tantangan seperti biaya untuk pemakaman, pengurusan jenazah, dan berbagai kebutuhan lainnya. Biaya seperti ini seringkali tidak terduga sehingga bisa menjadi beban finansial bagi keluarga, terutama bagi mereka yang tidak memiliki persiapan atau tabungan yang cukup. Hal ini cukup menarik perhatian pemerintah untuk memberikan perlindungan sosial melalui bantuan sosial berupa santunan kematian kepada masyarakat yang dalam kondisi sulit.

Dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi masyarakat, pemerintah telah membuat kebijakan berupa Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan

sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Salah satu upaya pemerintah adalah dengan memberikan jaminan sosial (Indonesia, 2012).

Ditingkat daerah, pemerintah memiliki kewenangan untuk memberikan jaminan sosial kepada masyarakatnya. Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang mengimplementasikan Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang mewajibkan Pemerintah Daerah menyelenggarakan jaminan sosial dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Salah satu pelayanan publik yang diberikan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro adalah membuat kebijakan program pemberian santunan kematian yang menjadi salah satu implementasi pemberian jaminan sosial dari pemerintah bagi seluruh masyarakat Kabupaten Bojonegoro (Saputri et al., 2024).

Hal ini tertuang pada Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 47 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 49 Tahun 2018 tentang Pedoman Pemberian Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Bojonegoro. Santunan Kematian adalah pemberian bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan kepada masyarakat miskin yang meninggal dunia yang diterima kepada ahli waris (Kab. Bojonegoro, 2021). Kebijakan ini bertujuan untuk meringankan beban finansial kepada keluarga miskin yang kehilangan anggota keluarganya.

Berdasarkan Data Miskin Daerah (DAMISDA) Tahun 2024, jumlah Data kemiskinan di Kabupaten Bojonegoro tercatat sebanyak 54.064 yang tersebar di seluruh kecamatan. Data ini menjadi acuan utama pemerintah daerah dalam menentukan sasaran program bantuan sosial bagi masyarakat miskin. Adapun tabel jumlah DAMISDA Kabupaten Bojonegoro tahun 2024 sebagai berikut:

TABEL 1

JUMLAH DAMISDA KABUPATEN BOJONEGORO TAHUN 2024

NO.	KECAMATAN	JUMLAH DATA
1.	Balen	2.083
2.	Baureno	1.962
3.	Bojonegoro	1.315
4.	Bubulan	1.073
5.	Dander	2.221
6.	Gayam	881
7.	Gondang	1.913
8.	Kalitidu	1.083
9.	Kanor	2.137
10.	Kapas	1.256
11.	Kasiman	1.396
12.	Kedewan	581
13.	Kedungadem	5.036
14.	Kepohbaru	2.052
15.	Malo	748
16.	Margomulyo	1.521
17.	Ngambon	1.169
18.	Ngasem	4.576
19.	Ngraho	2.345
20.	Padangan	1.842
21.	Purwosari	1.303
22.	Sekar	2.127
23.	Sugihwaras	1.258
24.	Sukosewu	2.256
25.	Sumberejo	2.349
26.	Tambakrejo	4.056
27.	Temayang	1.743
28.	Trucuk	1.782
JUMLAH		54.064

Sumber: Portal Resmi DAMISDA Kabupaten Bojonegoro

Sebaran DAMISDA ini menunjukkan adanya variasi jumlah kemiskinan di tiap kecamatan. Kecamatan dengan jumlah data kemiskinan tertinggi adalah Kecamatan Kedungadem (5.036) dan jumlah terendah adalah Kecamatan Kedewan (581). Perbedaan ini dapat disebabkan oleh perbedaan jumlah penduduk dan tingkat kemiskinan di masing-masing wilayah.

DAMISDA memiliki peran strategis karena menjadi dasar penetapan sasaran berbagai program bantuan sosial, salah satunya adalah Santunan Kematian. Berikut terdapat tabel penerima santunan kematian di Kabupaten Bojonegoro tahun 2024 sebagai berikut:

TABEL 2
JUMLAH PENERIMA SANTUNAN KEMATIAN DI KABUPATEN
BOJONEGORO TAHUN 2024

NO.	KECAMATAN	SASARAN	PENERIMA	PRESENTASE
1.	Balen	2.083	563	27%
2.	Baureno	1.962	619	32%
3.	Bojonegoro	1.315	395	30%
4.	Bubulan	1.073	132	12%
5.	Dander	2.221	629	28%
6.	Gayam	881	207	23%
7.	Gondang	1.913	155	8%
8.	Kalitidu	1.083	422	39%
9.	Kanor	2.137	537	25%
10.	Kapas	1.256	425	34%
11.	Kasiman	1.396	217	16%
12.	Kedewan	581	85	15%
13.	Kedungadem	5.036	628	12%
14.	Kepohbaru	2.052	522	25%
15.	Malo	748	274	37%
16.	Margomulyo	1.521	158	10%
17.	Ngambon	1.169	85	7%
18.	Ngasem	4.576	549	12%
19.	Ngraho	2.345	316	13%
20.	Padangan	1.842	308	17%
21.	Purwosari	1.303	189	15%
22.	Sekar	2.127	188	9%
23.	Sugihwaras	1.258	423	34%
24.	Sukosewu	2.256	318	14%
25.	Sumberejo	2.349	547	23%
26.	Tambakrejo	4.056	408	10%
27.	Temayang	1.743	360	21%
	Trucuk	1.782	341	19%
	JUMLAH	54.064	10.000	18%

Sumber: Bagian Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Bojonegoro.

Berdasarkan tabel diatas, jumlah sasaran merupakan data penduduk miskin per kecamatan yang diperoleh dari data miskin daerah (Damisda) Kabupaten Bojonegoro. Sedangkan penerima santunan kematian merupakan jumlah masyarakat miskin yang benar-benar memperoleh santunan kematian pada tahun 2024. Jumlah sasaran berdasarkan Data Miskin Daerah (DAMISDA) mencapai

54.064 jiwa, sedangkan jumlah penerima santunan hanya 10.000 jiwa atau sekitar 18% dari total sasaran. Jika dilihat per kecamatan, presentase capaian tertinggi terdapat di Kecamatan Kalitidu sebesar 39%. Hal ini menunjukkan bahwa di kecamatan tersebut lebih dari sepertiga masyarakat miskin yang menjadi sasaran memperoleh santunan kematian. Sedangkan, presentase dengan capaian terendah adalah Kecamatan Ngambon sebesar 7%. Perbedaan ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, tidak semua masyarakat miskin mengalami kematian pada tahun berjalan, sehingga jumlah penerima lebih kecil dari jumlah sasaran. Kedua, masih rendahnya tingkat pengajuan santunan dari ahli waris. Ketiga, keterbatasan sosialisasi dari pihak pelaksana dan kendala administrasi seperti kelengkapan dokumen atau keterlambatan pengurusan santunan kematian.

Penelitian dengan topik implementasi peraturan bupati cukup banyak dilakukan. Penelitian oleh Cokorda Putra Indrayana dan Cok Gde Agung Kusuma Putra (2022) menunjukkan Implementasi Peraturan Bupati Karangasem Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Santunan dan Bantuan Sosial untuk Korban Bencana Alam intinya sudah berjalan dengan cukup baik sesuai dengan maksud dan tujuan yang tertuang pada peraturan tersebut. Selain itu, penelitian oleh Sri Indah Wati dan Sri Wahyu Handayani (2022) menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Bupati Tentang Santunan Kematian Di Aceh Selatan belum berlangsung dengan baik. Dan ada juga penelitian dari Nur Mustika,dkk (2024) menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Bupati Balangan Nomor 16 Tahun 2022 tentang Santunan Kematian di Kecamatan Lampihong Kabupaten Balangan masih belum optimal.

Meskipun program santunan kematian telah berjalan, namun pelaksanaan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala pada setiap indikator implementasi kebijakan. Dari indikator komunikasi, informasi mengenai program santunan kematian memang sudah dikenal oleh masyarakat, namun penyampaian pelaksana ke masyarakat belum merata khususnya ditingkat desa. Banyak masyarakat hanya mengetahui secara umum bahwa terdapat bantuan untuk keluarga miskin yang meninggal, namun belum memahami secara rinci prosedur dan persyaratan pengajuan santunan kematian. Sumber informasi mayoritas diperoleh dari jalur informal seperti tetangga atau kerabat sehingga muncul adanya perbedaan informasi.

Selain itu, diitemukan ketidakkonsistenan penyampaian informasi, dimana ada pernyataan dari salah satu masyarakat yang mengajukan santunan kematian yaitu pengajuan dapat dilakukan langsung oleh ahli waris, sementara ada juga yang mengatakan bahwa melalui perangkat desa. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi terbatas, pihak desa tidak melakukan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat sehingga banyak masyarakat yang tidak mengetahui petunjuk pengajuan santunan kematian dan seringkali masyarakat menghadapi kendala administrasi.

Pada indikator sumber daya, kendala muncul karena tidak adanya alokasi anggaran khusus ditingkat kecamatan maupun desa untuk kegiatan sosialisasi dan pelatihan teknis. Kewenangan anggaran berada ditingkat kabupaten, sehingga desa dan kecamatan hanya menggunakan sumber daya yang ada. Akibatnya, sosialisasi langsung dan pelatihan teknis hanya pernah diberikan kepada petugas kecamatan, sementara perangkat desa dan masyarakat belum pernah mendapatkan

pendampingan khusus. Informasi tertulis atau panduan prosedur juga belum tersedia secara memadai di desa, membuat masyarakat sangat bergantung pada penjelasan secara lisan.

Pada indikator Disposisi, meskipun pelaksana ditingkat kecamatan dan desa memiliki sikap jujur dan berkomitmen dalam memberikan pelayanan, namun belum semua proaktif memberikan informasi kepada masyarakat. Penyampaian informasi lebih bersifat menunggu kedatangan masyarakat ke kantor desa atau kecamatan, sehingga kelompok tertentu seperti lanjut usia atau masyarakat yang memiliki pemahaman terbatas tentang proses administrasi, sehingga tidak mudah memahami proses pengajuan santunan kematian.

Sedangkan pada indikator struktur birokrasi, koordinasi antar pelaksana di tingkat desa dan kecamatan sudah berjalan cukup baik secara administratif. Namun, mekanisme teknis pengajuan belum sepenuhnya dipahami masyarakat karena petunjuk pelaksanaan (SOP) tidak disosialisasikan secara menyeluruh. Selain itu, apabila terjadi kendala teknis untuk penyelesaiannya memerlukan waktu lama karena harus menunggu arahan dari pihak kabupaten.

Dari permasalahan diatas, Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George C Edwards III yang terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi seperti Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi dengan judul penelitian. **“Implementasi Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin Di Kabupaten Bojonegoro”**.

B. Perumusan Masalah

Masalah adalah suatu kendala atau persoalan yang harus dipecahkan dengan kata lain masalah merupakan kesenjangan antara kenyataan dengan suatu yang diharapkan dengan baik, agar tercapai hasil yang maksimal. Adapun pengertian masalah dari beberapa ahli, yaitu:

1. Menurut Sugiyono (2009:52) masalah diartikan sebagai penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang benar-benar terjadi, antara teori dengan praktek, antara aturan dengan pelaksanaan, antara rencana dengan pelaksanaan (Efendi, 2022).
2. Menurut Given dalam Muljono (2007) masalah penelitian merupakan kesenjangan antara kenyataan dengan apa yang sebenarnya ditunjukkan dengan hubungan antar variabel (Peubah) (Yanti et al., 2020).

Berdasarkan pembahasan dalam latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: “Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin Di Kabupaten Bojonegoro?”.

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

Berdasarkan Buku Pedoman Penulisan dan Penyusunan Skripsi, Tujuan Penelitian adalah bentuk pernyataan yang hendak dicapai dalam kalimat positif dari rumusan masalah. Adapun dari latar belakang dan rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Peraturan

Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin Di Kabupaten Bojonegoro.

2. Kegunaan penelitian

Berdasarkan Buku Pedoman Penulisan dan Penyusunan Skripsi, Kegunaan Penelitian merupakan bentuk pernyataan tentang kemungkinan kontribusi dari hasil penelitian. Adapun manfaat yang diharapkan oleh peneliti bermanfaat dari segi teoritis maupun dari segi praktis sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan dan keilmuan dalam bidang Administrasi Publik khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan yang berarti khususnya bagi pihak pemerintah bagian Kesejahteraan Rakyat baik tingkat Kabupaten maupun Kecamatan sekaligus masyarakat.

D. Sistematika Pembahasan

Berdasarkan buku pedoman skripsi, sistematika penulisan yang akan dibuat direncanakan sebagai berikut:

1. BAB I PENDAHULUAN

Berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika pembahasan.

2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Berisi tentang uraian pengertian dari permasalahan yang dibahas berdasarkan penelitian terdahulu dan landasan teori.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Berisi tentang jenis penelitian, fokus penelitian, informan dan teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data, manajemen data, dan metode analisis.

4. BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi tentang uraian gambaran umum obyek penelitian , data penelitian, analisa dan interpretasi data.

5. BAB V PENUTUP

Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran-saran dari seluruh penelitian yang dilakukan.