

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah Negara besar dalam banyak hal seperti memiliki luas wilayah, jumlah penduduk, sumber daya alam, Indonesia juga memiliki penduduk miskin yang besar pula. Sebagaimana yang di paparkan oleh Rusman Heriawan; selaku kepala Badan Pusat Statistik (BPS) sebagai berikut:

Standar kemiskinan yang digunakan adalah sebesar Rp.211.000 per kapita per bulan, Badan Pusat Statistik (BPS) juga mengungkapkan bahwa pada maret 2010, terdapat sekitar 31.000.000 jiwa atau 13,3 persen rakyat atau penduduk Indonesia berada di bawah garis kemiskinan, termasuk jumlah penduduk miskin yang ada di Provinsi Gorontalo yang mencapai 195.096 Orang.<sup>1</sup>

Kemiskinan merupakan suatu masalah fenomenal sepanjang sejarah negara Indonesia sebagai suatu negara kesatuan. Tidak ada persoalan yang lebih besar selain persoalan kemiskinan. Dengan persoalan kemiskinan ini yang telah menyebabkan jutaan anak-anak yang tidak dapat mengenyam pendidikan yang berkualitas, kesulitan dalam membiayai kesehatan, kurangnya pemerintah memberikan perhatian khusus kepada masyarakat miskin, semakin meningkatnya jumlah pengangguran yang disebabkan karna lapangan pekerjaan semakin minim dan jumlah pertumbuhan penduduk semakin meningkat, serta kurangnya jaminan sosial oleh pemerintah terhadap perlindungan masyarakat miskin yang menyebabkan jutaan rakyat yang kekurangan dalam memenuhi kebutuhan sandang, pangan, papan secara terbatas.

---

<sup>1</sup> [http://www. Badan Pusat Statistik \(BPS\), standar garis kemiskinan](http://www.Badan_Pusat_Statistik_(BPS),_standar_garis_kemiskinan) , di akses pada tgl. 20 Februari 2014

Kemiskinan jika tidak segera ditanggulangi atau ditangani secara khusus bisa menjadi ancaman suatu bangsa sebagaimana telah dijelaskan dalam Deklarasi Pemberdayaan Masyarakat Mandiri. “Bahwa kemiskinan adalah ancaman terhadap persatuan, kesatuan, dan martabat bangsa, oleh karena itu kemiskinan harus dihapuskan dari bumi Indonesia”.<sup>2</sup>

Sejatinya Indonesia adalah Negara menganut faham Negara kesejahteraan (*welfare state*) dengan model Negara Kesejahteraan Partisipatif (*participatory welfare*) yang dalam literature pekerjaan sosial dikenal dengan dengan istilah Pluralisme Kesejahteraan atau *welfare pluralism*.” Model ini menekankan bahwa Negara harus tetap ambil bagian dalam penanggulangan masalah sosial seperti penanggulangan kemiskinan, pemberdayaan masyarakat dan penyelenggaraan jaminan sosial lainnya, meskipun dalam oprasionalnya tetap melibatkan masyarakat. Cita-cita tersebut dilaksanakan secara sistematis dan terpadu dalam bentuk oprasional penyelenggaraan pemerintahan yang selaras dengan fenomena dan dinamika yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian, kesejahteraan sosial masyarakat menurut Edi Suharto, mencakup tiga konsepsi yaitu:

1. Kondisi kehidupan atau keadaan masyarakat sejahtera, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah, dan sosial.
2. Institusi, arena atau bidang kegiatan yang melibatkan lembaga kesejahteraan sosial dan berbagai profesi kemanusiaan yang menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial masyarakat dan pelayanan sosial lainnya.

---

<sup>2</sup> Deklarai dan Rekomendasi serta Temu Nasional PNPM Mandiri – Jakarta, 28-30 April 2008

3. Aktivitas, yakni suatu kegiatan-kegiatan atau usaha yang terorganisir untuk mencapai kondisi masyarakat yang sejahtera.<sup>3</sup>

Secara umum, istilah kesejahteraan sosial masyarakat sering diartikan sebagai kondisi sejahtera (konsep pertama), yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan. Istilah tersebut tidak jauh beda dengan pendapat; Darmawan Triwibowo, yang mencakup komponen dalam kesejahteraan rakyat:

- a. Kesehatan.
- b. Pendidikan.
- c. Perumahan.
- d. Pelayanan kerja.
- e. Pemeliharaan penghasilan (*income maintenance*), yang meliputi bantuan sosial.
- f. Pelayanan.<sup>4</sup>

Pengertian seperti ini menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan dari suatu kegiatan pembangunan dan menuntaskan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Adapun kesejahteraan masyarakat mempunyai lima fungsi pokok yaitu:

- a. Perbaikan secara progresif dari pada kondisi-kondisi kehidupan orang.
- b. Pengembangan sumberdaya manusia.
- c. Berorientasi orang terhadap perubahan sosial dan penyesuaian diri.

---

<sup>3</sup> Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan sosial dan Pekerjaan Sosial*, Cet. 3, (Bandung: PT Rafika Aditama, 2009), hal. 2

<sup>4</sup> Darmawan Triwibowo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Cet. 1, (Jakarta: LP3ES, 2006), hal. 21

d. Penggerakan dan penciptaan sumber-sumber komunitas untuk tujuan-tujuan pembangunan.

Penyediaan struktur-struktur institusional untuk berfungsinya pelayanan-pelayanan yang terorganisir lainnya.<sup>5</sup>

Pada hakekatnya keberhasilan pembangunan tidak luput dari peran serta pemerintah dan masyarakat dalam menciptakan kelangsungan dan kemandirian pembangunan baik itu meliputi pembangunan dibidang ekonomi, industri, dan bidang kesehatan. Untuk itu dalam mewujudkan peran serta masyarakat dalam bidang kesehatan pemerintah mengimplementasikan sebuah sistem pelayanan kesehatan gratis yang mencakup masyarakat luas khususnya masyarakat perkotaan.

Dengan demikian pemerintah harus mengarahkan sistem pelayanan kesehatan gratis kepada masyarakat dalam meningkatkan kesehatan sesuai dengan pola hidup sehat yang teratur. Berbagai upaya pemerintah dalam pemeliharaan kesehatan terlaksana antara lain dengan bentuk ( 1) Pengeluaran biaya langsung Untuk Kesehatan, (2) Dana sehat yakni pengumpulan dan masyarakat untuk kesehatan berlandaskan semangat gotong-royong berazaskan usaha bersama dan kekeluargaan yang telah dikenal sejak tahun 1970-an dibanyak desa, (3) Jaminan kesehatan sosial di bidang kesehatan antara lain program PT.Askes dan program JPK jamsostek serta PT. Jasa Raharja yang pendanaannya berasal dari iuran wajib para peserta berdasarkan Undang-Undang, dan (4) berbagai bentuk pembiayaan kesehatan pra-upaya swasta, yang sedang berkembang di indonesia.

---

<sup>5</sup> Fauzik Lendriyono, ed., *Beberapa Pemikiran tentang Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Cet 1 (Malang: UMM Press, 2007), hal. 105

Penerapan sistem tersebut masih banyak ditemukan dampak pelayanan kartu sejahtera secara merata yang ada dilapangan. Hal ini berkaitan dengan ketepatan pemerintah menjalankan program efektifitas pelayanan kartu sejahtera di lingkungan masyarakat perkotaan dalam hal mensejahterahkan kehidupan masyarakat. Dalam rangka menjamin keadilan dan perlindungan terhadap resiko financial harus terdapat sistem pembayaran praupaya (*Prepayment*) yang cukup kuat. Si miskin harus disubsidi melalui subsidi silang dari kelompok resiko rendah kepada kelompok resiko tinggi, fregmentasi pengelolaan dana harus terdapat sistem alokasi atau pembayaraan yang strategis. Jaminan kesehatan kesehatan sosial adalah suatu sistem manajemen resiko sosial tersebut dipadukan (*pooled*) atau dipindahkan dari individu ke kelompok dengan kepesertaannya yang bersifat wajib.

Untuk merealisasikan pelayanan kesehatan gratis di lingkungan masyarakat kota Gorontalo salah satu upayanya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Gorontalo. Walikota Gorontalo telah membuat program yang dinamakan Kartu Sejahtera dengan 8 program (Program Gratis dari lahir sampai mati). Program-program tersebut diantaranya yaitu : 1) Gratis biaya persalinan atau kelahiran, 2) Gratis biaya akte kelahiran, KTP dan KK, 3) Gratis biaya kesehatan di puskesmas dan rumah sakit (berlaku secara nasional), 4) Gratis biaya pendidikan (dari SD sampai SMA), 5) Gratis bantuan usaha mikro dan kecil, 6) Gratis biaya izin usaha, 7) Gratis biaya akte nikah, 8) Gratis biaya ambulance dan pemakaman. Program Kartu sejahtera ini sebelumnya sudah beredar di Kota Gorontalo namun masih terbatas kepada para pendukung walikota dan wakil walikota di pemilihan tahun lalu. Akan tetapi program kartu sejahtera

dengan 8 program gratis dari lahir sampai mati ini sudah bisa dimiliki dan diakses oleh seluruh masyarakat Kota Gorontalo dan mulai berlaku 1 Januari 2015. Hal ini diberlakukan agar tidak ada pilih kasih di antara masyarakat kota Gorontalo.

Demikian pula permasalahan yang timbul dalam pelayanan kesejahteraan masyarakat khususnya pelayanan di bidang kesehatan di lingkungan masyarakat kota Gorontalo selama ini masih butuh perhatian. Hal ini diperoleh dari hasil penelitian, pengamatan dan wawancara dengan salah satu responden yang sebagai peserta program Kartu Sejahtera di kota Gorontalo khususnya di Kelurahan Ipiolo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo pada hari Senin tanggal 29 Desember 2014

Seiring dengan kebijakan pemerintah dalam upaya memberdayakan masyarakat, hendaknya dilaksanakan secara terarah pada suatu penciptaan masyarakat sejahtera yang memungkinkan masyarakat untuk dapat menikmati kehidupan yang lebih baik dan sekaligus memperluas pilihan yang dapat dilakukan oleh setiap masyarakat dengan menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian sekaligus pelaku utama pembangunan. Sedangkan pemerintah hanya sebagai pengatur, pendorong, dan penyedia. Berdasarkan uraian di atas maka penelitian akan diformulasikan dalam judul “ EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PROGRAM KARTU SEJAHTERA TERHADAP KEPUASAN MASYARAKAT DI KELURAHAN IPILO KOTA TIMUR KOTA GORONTALO “

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1.2.1 Bagaimana Mekanisme efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera di Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo ?

1.2.2 Bagaimana implementasi efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera di kelurahan Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo ?

1.2.3 Sejauhmana perkembangan efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera di kelurahan Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo ?

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penelitian awal yang dilakukan pada tanggal 29 Desember 2014 penulis menemukan beberapa permasalahan mendasar yang menyebabkan rendahnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program kartu sejahtera khususnya di Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo. Dengan adanya program kartu sejahtera oleh pemerintah kota Gorontalo, masyarakat berharap kesejahteraannya dapat meningkat dibandingkan sebelum adanya program kartu sejahtera. Program kartu sejahtera merupakan bentuk komitmen, kepedulian dan kontribusi pemerintah kota Gorontalo terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Meskipun program kartu sejahtera tidak memberikan keuntungan bagi pemerintah kota Gorontalo dalam jangka pendek, namun program kartu sejahtera akan memberikan hasil positif bagi pemerintah kota Gorontalo, baik secara langsung maupun tidak langsung di masa mendatang. Dalam penerapan program kartu sejahtera, pemerintah kota Gorontalo biasanya akan melibatkan partisipasi masyarakat dalam peningkatan kesejahteraan hidup masyarakat. Masyarakat dapat

ikut serta dalam proses pemberdayaan, saling bekerja sama dalam mengoptimalkan sumber daya yang ada demi mencapai tujuan kesejahteraan hidup. Dengan demikian dalam penelitian ini dapat dirumuskan masalah yaitu :  
“Bagaimana pelaksanaan program kartu sejahtera terhadap kepuasan masyarakat di Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo ? ”

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah

- 1.4.1 Untuk mengetahui bagaimana mekanisme efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera di Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo.
- 1.4.2 Untuk mengetahui bagaimana implementasi efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera di Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo.
- 1.4.3 Untuk mengetahui sejauhmana perkembangan efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera di Kelurahan Ipilo Kecamatan Kota Timur Kota Gorontalo.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat diperoleh bagi beberapa pihak dari penelitian mengenai efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera terhadap kesejahteraan masyarakat antara lain :

- 1.5.1 Bagi pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah kota Gorontalo untuk lebih meningkatkan program Kartu Sejahtera demi kesejahteraan hidup masyarakat.



- 1.5.3 Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat terhadap pelaksanaan program kartu sejahtera.
- 1.5.2 Bagi peneliti, diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman penulis dan kalangan akademisi mengenai efektifitas pelaksanaan program kartu sejahtera.