

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan fundamental dalam pembangunan yang tidak hanya mencerminkan kondisi ekonomi masyarakat, tetapi juga menggambarkan kualitas tata kelola pemerintahan dalam mendistribusikan kesejahteraan. Di Indonesia, kemiskinan masih menjadi persoalan struktural yang berkaitan dengan keterbatasan akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, perumahan layak, serta kesempatan ekonomi. Oleh karena itu, kemiskinan tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan rendahnya pendapatan, tetapi juga sebagai manifestasi dari ketimpangan sosial yang lebih luas (Kusumadewi, 2024).

Dalam konteks pembangunan nasional, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menekan angka kemiskinan melalui kebijakan ekonomi dan sosial. Pertumbuhan ekonomi yang relatif stabil dalam beberapa dekade terakhir menunjukkan adanya kemajuan dalam pembangunan. Namun demikian, pertumbuhan tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh pemerataan kesejahteraan. Ketimpangan distribusi pendapatan dan perbedaan akses terhadap sumber daya ekonomi menyebabkan kemiskinan tetap bertahan, khususnya di wilayah perkotaan dengan dominasi sektor informal (Badriah, 2019).

Dalam perspektif negara kesejahteraan (*welfare state*), pemerintah memiliki tanggung jawab utama dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat, terutama bagi kelompok miskin dan rentan. Amanat tersebut sejalan dengan tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945, yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum (Hasan, 2024). Salah satu instrumen utama yang digunakan pemerintah dalam upaya penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan bantuan sosial. Bantuan sosial merupakan bentuk intervensi negara yang diberikan kepada individu atau kelompok masyarakat tertentu guna melindungi dari risiko sosial, mengurangi beban pengeluaran, serta meningkatkan kesejahteraan (Saragih, 2024).

Penyelenggaraan bantuan sosial merupakan salah satu bentuk tanggung jawab negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara, serta Pasal 34 ayat (2) yang menegaskan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat. Ketentuan tersebut kemudian diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, khususnya Pasal 25, yang menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyelenggarakan kesejahteraan sosial melalui berbagai bentuk pelayanan sosial, termasuk penyaluran bantuan sosial.

Dalam praktiknya, bantuan sosial tidak hanya berfungsi sebagai alat perlindungan sosial, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan publik yang mencerminkan kapasitas negara dalam mengelola dan mendistribusikan sumber daya secara adil (Yod, 2025).

Namun demikian, efektivitas bantuan sosial tidak hanya ditentukan oleh besarnya anggaran yang dialokasikan, tetapi juga sangat bergantung pada kualitas tata kelola birokrasi yang menjalankannya. Dalam perspektif kebijakan publik,

bantuan sosial merupakan hasil dari proses politik dan administratif yang melibatkan berbagai aktor, mulai dari pembuat kebijakan hingga birokrasi pelaksana di tingkat daerah. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi kebijakan bantuan sosial sangat ditentukan oleh kemampuan birokrasi dalam menjalankan fungsi administratif secara rasional, profesional, dan akuntabel.

Dalam konteks ini, teori birokrasi rasional-legal yang dikemukakan oleh Max Weber menjadi relevan untuk digunakan sebagai kerangka analisis. Weber memandang birokrasi sebagai organisasi yang didasarkan pada rasionalitas aturan, hierarki kewenangan yang jelas, pembagian kerja yang sistematis, serta profesionalisme aparatur (Sawir, 2020). Dalam kondisi ideal, birokrasi mampu menciptakan efisiensi, kepastian hukum, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun, dalam praktiknya, birokrasi seringkali menghadapi berbagai kendala seperti rigiditas prosedur, keterbatasan sumber daya manusia, serta lemahnya koordinasi antarinstansi (Sulaeman, 2025).

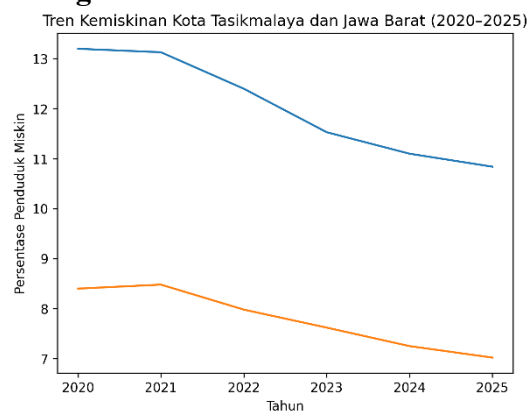
pelaksanaan kebijakan bantuan sosial di Indonesia, pemerintah daerah memegang peranan yang sangat strategis. Melalui kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah tidak hanya bertindak sebagai pelaksana kebijakan pusat, tetapi juga memiliki kewenangan untuk menyesuaikan implementasi kebijakan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat (Thahir, 2019). Hal ini menuntut adanya kapasitas birokrasi yang adaptif dan responsif terhadap dinamika sosial yang berkembang.

Dalam mendukung perumusan kebijakan pembangunan dan kesejahteraan sosial, pemerintah memanfaatkan data statistik yang dihasilkan oleh Badan Pusat

Statistik (BPS). Kedudukan dan tugas BPS diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2007 tentang Badan Pusat Statistik yang menegaskan fungsi BPS sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan statistik dasar, statistik sektoral, dan statistik khusus. Data statistik yang dihasilkan BPS menjadi salah satu sumber data yang digunakan pemerintah dalam penyusunan berbagai kebijakan, termasuk sebagai bagian dari integrasi data sosial ekonomi dalam penyusunan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (Rivani, 2016). Oleh karena itu, kualitas data statistik yang dihasilkan BPS menjadi salah satu faktor penting dalam mendukung ketepatan sasaran kebijakan kesejahteraan sosial, termasuk penyaluran bantuan sosial.

Salah satu daerah yang menarik untuk dikaji dalam konteks ini adalah Kota Tasikmalaya. Sebagai kota yang berkembang dengan struktur ekonomi yang didominasi oleh sektor perdagangan, jasa, dan industri kecil menengah, sebagian besar masyarakatnya bergantung pada sektor informal. Kondisi ini menyebabkan tingkat pendapatan masyarakat cenderung tidak stabil dan rentan terhadap guncangan ekonomi, sehingga kelompok masyarakat miskin menjadi lebih rentan terhadap risiko sosial.

Gambar 1. 1 Tingkat Kemiskinan di Kota Tasikmalaya



(Sumber: Badan Pusat Statistik kota Tasikmalaya)

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, tingkat kemiskinan di Kota Tasikmalaya selama periode 2020–2025 menunjukkan tren penurunan yang cukup konsisten. Pada tahun 2020, persentase penduduk miskin tercatat sebesar 13,20 persen dan menurun menjadi 10,84 persen pada tahun 2025. Meskipun demikian, tingkat kemiskinan tersebut masih berada di atas rata-rata Provinsi Jawa Barat yang pada tahun 2025 tercatat sebesar 7,02 persen. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan kemiskinan di Kota Tasikmalaya belum sepenuhnya teratasi dan masih memerlukan perhatian serius dari pemerintah daerah.

Untuk melihat lebih jauh bagaimana kondisi tersebut terjadi, berikut ini disajikan data empiris mengenai sebaran penerima bantuan sosial berdasarkan desil tingkat kesejahteraan di masing-masing kecamatan di Kota Tasikmalaya. Data ini menjadi penting karena memberikan gambaran yang lebih rinci mengenai distribusi penerima bantuan sosial tidak hanya pada kelompok masyarakat miskin ekstrem, tetapi juga pada kelompok dengan tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi. Dengan demikian, data ini dapat digunakan untuk mengidentifikasi pola penyebaran bantuan sosial serta potensi ketidaktepatan sasaran yang terjadi di lapangan.

Data tersebut diperoleh penulis selama pelaksanaan kegiatan magang di Dinas Sosial Kota Tasikmalaya, khususnya pada Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan data dan penyaluran bantuan sosial. Melalui keterlibatan langsung dalam proses administrasi dan pengelolaan data, penulis memperoleh akses terhadap data internal yang mencerminkan kondisi riil penerima bantuan sosial di tingkat kecamatan. Oleh karena itu, data ini tidak

hanya bersifat sekunder, tetapi juga memiliki nilai empiris yang kuat karena diperoleh secara langsung dari praktik birokrasi yang berlangsung di lapangan.

Tabel 1. 1 Data Penerima Bantuan Sosial di kota Tasikmalaya berdasarkan desil tahun 2025

Kecamatan	Desil 1	Desil 2	Desil 3	Desil 4	Desil 5
Bungursari	7.137	9.462	9.208	7.772	6.575
Cibeureum	8.852	10.454	10.387	8.785	7.378
Cihideung	9.695	10.025	9.265	8.411	7.548
Cipedes	12.129	10.958	10.316	8.796	7.776
Indihiang	6.240	8.473	7.644	6.400	5.948
Kawalu	14.378	17.374	16.451	13.116	10.453
Mangkubumi	14.821	15.836	14.567	11.167	9.953
Purbaratu	5.814	7.665	6.949	5.761	4.544
Tamansari	16.117	14.905	12.790	10.188	7.605
Tawang	5.507	6.176	6.202	5.930	5.708

(Sumber: Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial Dinas Sosial Kota Tasikmalaya Tahun 2025)

Menariknya, penurunan angka kemiskinan tersebut tidak diikuti oleh penurunan jumlah penerima bantuan sosial secara signifikan. Hingga tahun 2025, jumlah penerima bantuan sosial di Kota Tasikmalaya masih tergolong tinggi, dengan lebih dari 12.000 Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Fenomena ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara indikator kemiskinan secara statistik dengan realitas implementasi kebijakan bantuan sosial di lapangan.

Lebih lanjut, distribusi penerima bantuan sosial berdasarkan desil kesejahteraan menunjukkan bahwa bantuan tidak hanya diterima oleh kelompok desil 1 dan 2 (kelompok termiskin), tetapi juga menjangkau kelompok desil 3 hingga desil 5 dalam jumlah yang cukup signifikan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kebijakan bantuan sosial belum sepenuhnya tepat sasaran dan masih menghadapi permasalahan dalam proses pendataan dan verifikasi penerima manfaat.

Permasalahan tersebut tidak dapat dilepaskan dari penggunaan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) sebagai basis utama dalam penentuan penerima bantuan sosial. Sebagaimana Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai serta Peraturan Menteri Sosial Nomor 3 Tahun 2025 tentang Pemutakhiran dan Penggunaan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional menjadi dasar penting dalam upaya meningkatkan akurasi data dan ketepatan sasaran bantuan sosial (Siregar, 2024).

Dalam rangka meningkatkan ketepatan sasaran berbagai program pembangunan dan bantuan sosial, pemerintah menetapkan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2025 tentang Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN). Kebijakan tersebut mengarahkan kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah untuk memanfaatkan DTSEN sebagai basis data terpadu dalam penyelenggaraan program sosial sehingga penyaluran bantuan sosial dapat dilakukan secara lebih efektif, akuntabel, dan tepat sasaran. Meskipun DTSEN dirancang untuk meningkatkan akurasi data melalui pendekatan desil yang lebih

rinci, dalam praktiknya masih ditemukan ketidaksesuaian antara data administratif dengan kondisi riil masyarakat di lapangan (Widyaningsih et.al 2022).

Penyelenggaraan bantuan sosial di Indonesia memiliki landasan hukum yang jelas, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, yang mengatur bahwa penanganan fakir miskin dilaksanakan melalui berbagai bentuk pelayanan, termasuk bantuan sosial. Selain itu, penetapan sasaran penerima bantuan sosial harus didasarkan pada data yang ditetapkan pemerintah dan diverifikasi secara berkala. Oleh karena itu, kualitas data menjadi faktor yang sangat menentukan ketepatan sasaran penyaluran bantuan sosial (Michele, 2020). Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan ketidaksesuaian antara data penerima bantuan sosial dengan kondisi riil masyarakat, sehingga mendorong perlunya penelitian mengenai pemanfaatan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) oleh Dinas Sosial Kota Tasikmalaya.

Meskipun kerangka regulasi telah tersedia, implementasi kebijakan bantuan sosial di tingkat daerah masih menghadapi berbagai tantangan. Tantangan tersebut menuntut adanya strategi birokrasi yang adaptif, profesional, dan berbasis data agar kebijakan bantuan sosial dapat berjalan secara efektif (Mahasatya et.al., 2025). Dalam hal ini, peran Dinas Sosial Kota Tasikmalaya sebagai aktor utama dalam implementasi kebijakan bantuan sosial menjadi sangat krusial untuk dikaji secara mendalam.

Dalam konteks ini, peran Dinas Sosial Kota Tasikmalaya menjadi sangat krusial sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan data dan implementasi kebijakan bantuan sosial. Dinas Sosial tidak hanya berfungsi sebagai

pelaksana teknis, tetapi juga sebagai aktor birokrasi yang menentukan kualitas implementasi kebijakan melalui proses pendataan, verifikasi, dan pemutakhiran data penerima bantuan (Hartina, 2022).

Berdasarkan pra penelitian melalui wawancara dan observasi awal di Kota Tasikmalaya, ditemukan variasi mekanisme penerimaan bantuan sosial serta ketidaktepatan sasaran. Ibu Onah (Rancageneng) menerima bantuan sejak awal dan termasuk desil 1, sedangkan Ibu Sahiroh (Gobras) harus mengajukan sendiri, termasuk desil 6–10, dan tidak lagi menerima bantuan dalam satu tahun terakhir. Informan juga mengungkapkan bahwa masih terdapat keluarga mampu yang menerima bantuan, sementara yang lebih layak belum terdata. Selain itu, kendala pencairan dan akses terhadap aparatur menunjukkan keterbatasan birokrasi dalam menghadirkan pelayanan yang rasional, terstruktur, dan profesional sebagaimana prinsip Max Weber. Masyarakat pun menekankan perlunya pendataan yang lebih menyeluruh dan sistematis.

Di sisi lain, berdasarkan wawancara dengan Ibu Novi Latu Peirisa, S.Sos. dari Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial Dinas Sosial Kota Tasikmalaya, pengelolaan data dilakukan melalui koordinasi rutin, verifikasi dan validasi menggunakan aplikasi SIKS-NG, serta peningkatan kapasitas aparatur melalui pelatihan dan bimbingan teknis. Selain itu, dilakukan kroscek langsung ke rumah penerima untuk memastikan kesesuaian data dengan kondisi riil masyarakat. Upaya tersebut mencerminkan penerapan prinsip birokrasi Weberian, meskipun masih menghadapi kendala operasional di lapangan.

Temuan awal melalui observasi dan wawancara tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara konsep birokrasi ideal dengan praktik di lapangan. Di satu sisi, Dinas Sosial telah melakukan berbagai upaya seperti verifikasi data secara berkala, penggunaan sistem informasi, serta pelatihan aparatur. Namun di sisi lain, masih ditemukan permasalahan seperti ketidaktepatan sasaran, kendala akses layanan, serta keterbatasan kapasitas aparatur di tingkat bawah. Dengan demikian, permasalahan bantuan sosial di Kota Tasikmalaya tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga mencerminkan dinamika kelembagaan birokrasi daerah.

Fenomena ketidaksinkronan antara penurunan angka kemiskinan dan tingginya jumlah penerima bantuan sosial menjadi isu penting yang perlu dikaji lebih mendalam. Permasalahan ini menunjukkan adanya gap antara kebijakan normatif dengan realitas implementasi di lapangan, khususnya dalam hal akurasi data dan strategi birokrasi dalam mengelola bantuan sosial.

Selama ini, sebagian besar penelitian mengenai bantuan sosial di Indonesia lebih banyak berfokus pada dampak kebijakan terhadap kesejahteraan masyarakat. Sementara itu, kajian yang secara spesifik menelaah strategi birokrasi pemerintah daerah dalam menghadapi permasalahan implementasi kebijakan bantuan sosial, khususnya terkait ketidaktepatan data, masih relatif terbatas.

Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk memahami bagaimana birokrasi pemerintah daerah, khususnya Dinas Sosial di Kota Tasikmalaya dalam merespons dan mengelola permasalahan ketidaktepatan DTSEN. Pemahaman tersebut menjadi penting dalam upaya meningkatkan efektivitas kebijakan,

memperbaiki tata kelola data, serta memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.

Sejalan dengan tujuan tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai praktik birokrasi dalam implementasi kebijakan bantuan sosial. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi yang melibatkan aparatur Dinas Sosial serta masyarakat penerima bantuan sosial, sehingga diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai permasalahan ketidaktepatan data dan strategi birokrasi dalam mengatasinya.

Dalam perspektif Ilmu Politik, pengelolaan bantuan sosial tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif, tetapi juga mencerminkan kapasitas negara dalam mendistribusikan kesejahteraan, menjaga legitimasi pemerintah, serta mewujudkan akuntabilitas kebijakan publik. Oleh karena itu, efektivitas penyaluran bantuan sosial sangat dipengaruhi oleh kualitas birokrasi dan tata kelola data yang digunakan dalam proses implementasi kebijakan. Penelitian ini menggunakan teori birokrasi Max Weber untuk menganalisis aspek struktural dan administratif birokrasi, serta teori Street-Level Bureaucracy Michael Lipsky untuk memahami peran aparatur pelaksana dalam merespons dinamika sosial masyarakat pada implementasi kebijakan bantuan sosial.

Berdasarkan uraian tersebut, persoalan bantuan sosial di Kota Tasikmalaya tidak hanya berkaitan dengan distribusi bantuan, tetapi juga dengan kualitas pengelolaan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) serta kapasitas birokrasi dalam mengimplementasikan kebijakan kesejahteraan. Oleh karena itu,

diperlukan kajian mengenai bagaimana birokrasi Dinas Sosial Kota Tasikmalaya mengelola DTSEN pada penyaluran bantuan sosial serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitasnya. Dengan demikian, penelitian ini dirumuskan dalam judul **"Analisis Birokrasi Dinas Sosial Kota Tasikmalaya dalam Pemanfaatan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) pada Penyaluran Bantuan Sosial Tahun 2025."**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana faktor birokrasi Dinas Sosial Kota Tasikmalaya memanfaatkan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) dalam penyaluran bantuan sosial tahun 2025?
2. Mengapa pemanfaatan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) dalam penyaluran bantuan sosial di Kota Tasikmalaya tahun 2025 masih belum sepenuhnya menghasilkan penyaluran bantuan sosial yang tepat sasaran?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis bagaimana birokrasi Dinas Sosial Kota Tasikmalaya memanfaatkan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) dalam penyaluran bantuan sosial tahun 2025.
2. Menganalisis mengapa pemanfaatan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) dalam penyaluran bantuan sosial di Kota Tasikmalaya

tahun 2025 masih menghadapi berbagai kendala yang memengaruhi ketepatan sasaran bantuan sosial.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian Ilmu Politik, khususnya dalam bidang kebijakan publik, studi birokrasi, dan politik kesejahteraan (*welfare politics*). Penelitian ini memberikan kontribusi dalam memahami pengelolaan bantuan sosial sebagai proses politik dan administratif yang melibatkan struktur birokrasi, implementasi kebijakan, serta hubungan antara negara dan masyarakat.

Melalui penggunaan teori birokrasi Max Weber dan teori *Street-Level Bureaucracy* Michael Lipsky, penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dalam menjelaskan bagaimana struktur birokrasi dan peran aparatur pelaksana memengaruhi pengelolaan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) pada penyaluran bantuan sosial. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur mengenai implementasi kebijakan kesejahteraan, kapasitas birokrasi, dan akuntabilitas pemerintah daerah dalam penyelenggaraan program bantuan sosial.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan kualitas pengelolaan Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) dalam penyaluran bantuan sosial di Kota Tasikmalaya.

Bagi Dinas Sosial Kota Tasikmalaya, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dalam meningkatkan proses pendataan, verifikasi, validasi, dan

pemutakhiran data penerima bantuan sosial sehingga penyaluran bantuan sosial dapat lebih tepat sasaran.

Bagi Pemerintah Kota Tasikmalaya, penelitian ini diharapkan menjadi masukan dalam memperkuat koordinasi antarperangkat daerah, meningkatkan kapasitas birokrasi, serta mendukung perumusan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang lebih berbasis data dan responsif terhadap dinamika sosial masyarakat.

Bagi aparaturnya pelaksana, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan refleksi untuk meningkatkan profesionalisme, akuntabilitas, dan kualitas pelayanan publik dalam implementasi kebijakan bantuan sosial. Sementara itu, bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat mendorong terwujudnya penyaluran bantuan sosial yang lebih adil, transparan, dan tepat sasaran.