

**PERANAN INSTITUSI DALAM IMPLEMENTASI PERATURAN WALI KOTA  
BUKITTINGGI NOMOR 10 TAHUN 2006 TENTANG STRATEGI DAERAH  
DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN (SDPK) TAHUN 2006-2010**

**SKRIPSI**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Politik  
pada Jurusan Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas  
Andalas*

**OLEH :**

**ETRIO FERNANDO**  
**06 193 065**



**JURUSAN ILMU POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2011**

## ABSTRAK

**Etrio Fernando, 06193065. Jurusan Ilmu Politik. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Andalas Padang. Judul Skripsi :Peranan Institusi dalam Implementasi Peraturan Walikota Bukittinggi No 10 Tahun 2006 tentang Strategi daerah Dalam Penanggulangan Kemiskinan (SDPK) Tahun 2006-2010. 94 halaman. Pembimbing : I Dr. Asrinaldi, M.Si, Pembimbing : II Irawati, S.IP, MA.**

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan peranan institusi yang ada di Bukittinggi dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah Bukittinggi dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini melihat bagaimana peranan yang dilakukan oleh institusi pemerintah Bukittinggi dalam melakukan penanggulangan kemiskinan. Peranan yang dilakukan berupa program kegiatan yang dibuat untuk masyarakat miskin berupa pelatihan dan bantuan. Program kegiatan yang dibuat tidak semua sesuai dengan masyarakat miskin di Bukittinggi. Akibatnya terkesan lambatnya proses penanggulangan kemiskinan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode eksplanasi interpretasi data. Unit analisis dalam penelitian ini adalah lembaga pemerintahan Kota Bukittinggi, yaitu Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, Dinas Pertanian, Dinas Koperasi Perdagangan dan Industri serta kantor Pemberdayaan Masyarakat Kota Bukittinggi. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan dokumentasi. Adapun teknik pengambilan informan dengan cara *Purposive sampling*. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kebijakan publik yang lebih di fokuskan pada teori Implementasi George Edward III. Adapun konsep-konsep yang digunakan yaitu Konsep fungsi Institusi dan organisasi Lin dan Nugent, Stephen P. Robbins, dan Konsep Kemiskinan menurut Pasurdi Suparlan.

Dari penelitian yang dilakukan diperoleh data bahwa peranan yang dilakukan oleh setiap institusi yang di tunjuk dalam menjalankan kebijakan pengentasan kemiskinan adalah setiap institusi membuat program kerja sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing, berdasarkan RPJMD, SKPD, dan Renstra kota Bukittinggi. Sedangkan masyarakat miskin merupakan objek sasaran dari kebijakan yang dibuat Pemerintah Bukittinggi. Dari hasil penelitian terbukti bahwa peranan yang dilakukan oleh setiap institusi dalam pengentasan kemiskinan sudah dilaksanakan sesuai dengan kondisi yang ada dalam masyarakat. Hanya saja program kegiatan yang dibuat tidak bisa menampung semua masyarakat miskin yang terdapat di Bukittinggi. hal ini di sebabkan oleh keterbatasan anggaran dana yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bukittinggi.

Kata Kunci : *Peranan Institusi, Implementasi Kebijakan, Masyarakat Miskin.*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi yang ditandai dengan pemberian wewenang yang luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan cara peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan melaksanakan pembangunan. Disamping itu melalui otonomi luas ini, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Kota Bukittinggi sebagai daerah otonomi berhak mengatur masalah yang terjadi dalam masyarakatnya. Misalnya yang berkaitan dengan kemiskinan, pengangguran, pendidikan serta kesehatan masyarakat. Kemiskinan merupakan masalah yang paling mendasar dalam kehidupan masyarakat Bukittinggi. Suatu masyarakat dapat dikatakan sejahtera<sup>1</sup> jika indikatornya di lihat dari faktor ekonomi, seperti kurangnya lapangan kerja, rendahnya pendapatan dan tidak tercukupinya kebutuhan hidup.

---

<sup>1</sup> Sejahtera yang penulis maksud di sini adalah kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dalam berkecukupan dan layak. Ini sesuai dengan apa yang dijelaskan Suparlan (1984) kemiskinan didefinisikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah; yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat bersangkutan, dalam makalah Marliati A. Harsono, *kemiskinan perkotaan : penyebab dan upaya penanggulangannya*, 2005, Institut Pertanian Bogor, Bogor, hlm. 5.

Penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat. Penanggulangan kemiskinan telah menjadi bagian dari pelaksanaan ketentuan pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 13 tahun 2009 tentang koordinasi penanggulangan kemiskinan dan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 34 Tahun 2009 tentang pedoman pembentukan tim koordinasi penanggulangan kemiskinan propinsi dan kabupaten / kota.

Dapat dilihat data penduduk miskin di Kota Bukittinggi tahun 2006-2009 maka dapat diketahui peningkatan dari tahun 2006-2009 dengan laju pertumbuhan penduduk dalam kurun waktu 2000-2009 adalah 1,7% pertahun (BPS, 2009, Bukittinggi dalam angka, hlm 35. Hal ini dapat dijelaskan oleh tabel 1.1 berikut ini.

Tabel 1.1 : Daftar Penduduk Miskin Tahun 2006-2009 Kota Bukittinggi

Tahun	Penduduk Miskin (jiwa)
2006	5300
2007	5200
2008	7200
2009	6340

*Sumber : Kantor BPS Sumatera Barat, 2009*

Kemiskinan pada tahun 2006 sampai 2007 terjadi penurunan jumlah penduduk miskin dari 5300 hingga 5200 jiwa, selanjutnya terjadi peningkatan pada tahun 2008 menjadi 7200 jiwa dan pada tahun 2009 terjadi penurunan jumlah penduduk miskin 6340 jiwa. Kalau dilihat dari tahun 2006 sampai 2009 terjadi peningkatan angka kemiskinan.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2005 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, perlu perbaikan kondisi sosial, ekonomi, budaya, serta untuk mengatasi masalah kemiskinan di Kota Bukittinggi dalam Suatu Strategi Penanggulangan Kemiskinan terpadu yang dilaksanakan secara bertahap, terencana dan berkesinambungan.

Terkait dengan itu Pemerintah Kota Bukittinggi mengeluarkan kebijakan dalam bentuk peraturan Walikota No 10 tahun 2006 tentang Strategi Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan (SDPK) Kota Bukittinggi tahun 2006-2010. Isi kebijakan tersebut: (i) Menjamin agar masing-masing keluarga miskin terpantau, untuk itu mereka perlu dibagikan kartu tanda pengenal cap miskin. Mereka dijadikan sebagai sasaran perlindungan sosial, serta upaya pengembangan perluasan kesempatan kerja (ii) Memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan produktivitas kerja, melalui diversifikasi usaha dengan melibatkan berbagai unsur kekuatan yang mereka miliki, sekaligus meningkatkan akses mereka terhadap informasi dan teknologi (iii) Memberikan fasilitas untuk pemberdayaan kelompok miskin (iv) Memberikan perlindungan terhadap kaum miskin, baik sebagai tekanan internal. Perlindungan tersebut memberikan makna bahwa penduduk miskin perlu memperoleh perlindungan agar meringankan dampak dari berbagai faktor yang menyebabkan kedalaman kemiskinan.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Peraturan Walikota Bukittinggi No 10 tahun 2006 tentang Strategi Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan (SDPK) Kota Bukittinggi tahun 2006-2010.

Kebijakan ini memiliki tujuan dalam pengentasan kemiskinan di Bukittinggi :

Pertama, Menegaskan komitmen pemerintah kota, SKPD, LSM, organisasi kemasyarakatan, pelaku usaha, dan pihak yang peduli untuk memecahkan masalah kemiskinan. Kedua, Membangun konsensus bersama untuk memecahkan masalah kemiskinan. Ketiga, Mendorong sinergi berbagai upaya penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan LSM, organisasi masyarakat, pelaku usaha lembaga internasional, dan pihak yang peduli. Keempat, Menegaskan komitmen dalam mendukung pencapaian tujuan milenium terutama tujuan penanggulangan kemiskinan.

Kebijakan ini dituangkan dalam satuan kerja perangkat daerah (SKPD), berdasarkan SKPD ini melibatkan beberapa institusi untuk bertanggung jawab menjalankan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Bukittinggi. Institusi tersebut adalah Dinas Pertanian, Dinas Sosnaker, Dinas Perindagkop. Setiap institusi ini memiliki program kerja untuk menjalankan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Kota Bukittinggi.

Sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 10 ayat 3 dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Setiap sekretariat daerah memiliki tugas dan tanggung jawab dalam membantu pemerintah daerah Bupati / Walikota. Tugas dan fungsi sekretariat daerah: a) penyusunan kebijakan pemerintahan daerah; b) pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah; c) pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah; d) pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah; dan e) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya. Berdasarkan tugas dan wewenang inilah setiap institusi yang

berperan dalam pengentasan kemiskinan di Bukittinggi untuk menjalankan program-program dalam menanggulangi kemiskinan yang terdapat di Bukittinggi.

Sumber dana yang digunakan dalam mengatasi kemiskinan di Bukittinggi sebagian besar berasal dari APBD Propinsi, APBD kota dan APBN. Jumlah dana yang digunakan oleh setiap Dinas pemerintahan dalam menjalankan program pengentasan kemiskinan cukup besar. Setiap instansi yang ditunjuk dalam SKPD dalam pengentasan kemiskinan memiliki anggaran dana yang berbeda-beda. Seperti Dinas Sosnaker, secara garis besar membutuhkan dana dari APBD kota Rp 955.445.000. Dinas Pertanian membutuhkan dana dari APBD propinsi Rp 29.247.000. Dinas Perindagkop membutuhkan dana dari APBD dan APBN sebanyak Rp 711.675.440.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Data laporan program kegiatan penanggulangan kemiskinan pemerintah Bukittinggi tahun 2009, hal 5-18

## **BAB VI**

### **KESIMPULAN**

#### **6.1 Kesimpulan**

Persoalan kemiskinan dan kerawanan sosial merupakan bagian yang penting dalam sebuah pembangunan. Kenapa persoalan ini dirasakan sangat penting karena ada beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dalam merancang program pembangunan kedepan terutama benturannya dengan persoalan dengan kemiskinan dan persoalan kerawanan Sosial. Jebakan kemiskinan dan kerawan sosial akan muncul dalam proses pembangunan bila proses pemerataan dan keadilan tidak berjalan dengan baik. Permasalahan kemiskinan dan kerawanan sosial muncul karena pembangunan tidak *pro* pada kemiskinan, sehingga pembangunan lebih diarahkan pada wujud pembangunan fisik semata sehingga pembangunan manusia menjadi prioritas terakhir.

Kemiskinan merupakan masalah yang sulit untuk dihilangkan dalam suatu kondisi dalam masyarakat. Setelah peneliti melakukan penelitian dengan masyarakat, tokoh masyarakat serta institusi yang ada pada pemerintahan Kota Bukittinggi tentang implementasi kebijakan Peraturan Walikota No 10 tahun 2006 tentang Strategi Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan di Bukittinggi. Maka peneliti dapat menyimpulkan, peranan yang dilakukan setiap instansi dalam melaksanakan peraturan walikota sudah dilakukan dengan baik sesuai aturan yang ada. Hanya saja dalam pelaksanaannya dalam masyarakat jumlah masyarakat yang menerima program kegiatan dengan jumlah program yang ada tidak sebanding, sehingga ada beberapa dari masyarakat yang tidak ikut merasakan program kegiatan yang diberikan.

Masalah ini peneliti lihat erat kaitannya dengan pembiayaan, yang dilakukan pemerintah Bukittinggi dalam menjalankan kegiatan pengentasan kemiskinan kurang.



Anggaran dana yang disediakan tidak bisa menutupi semua program kegiatan yang di ajukan oleh SKPD yang terkait. Akibatnya dari SKPD hanya sedikit mengeluarkan program kegiatan penanggulangan kemiskinan. Serta masyarakat yang dijadikan target dari kebijakan pengentasan kemiskinan juga sedikit.

Kebijakan pemerintah Kota Bukittinggi dalam jangka menengah tergambar dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2006-2010. Pada RPJM tersebut telah ditetapkan Visi, Misi, Strategi, dan Kebijakan yang akan ditempuh oleh pemerintah Kota Bukittinggi sampai dengan tahun 2010. RPJM tersebut selanjutnya menjadi pedoman dalam penyusunan arah kebijakan pembangunan setiap tahunnya yang dituangkan dalam dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang kemudian dirumuskan menjadi Kebijakan Umum APBD (KUA) yang disusun dan ditetapkan bersama DPRD untuk disahkan bersama dalam SKPD Kota Bukittinggi yang akan dilaksanakan oleh Dinas Sosnaker, Dinas Pertanian, Dinas Koperindag.

Dari keseluruhan penelitian ini hasil yang ditemukan oleh peneliti dapat dilihat secara terperinci sebagai berikut :

1. Kemiskinan yang terdapat di Bukittinggi bukan merupakan kemiskinan yang tergolong berat. Hanya saja sebagian dari masyarakat yang kurang mampu tidak memiliki penghasilan yang tetap sehingga tidak bisa untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Hal ini dapat dikatakan kemiskinan kultural karena sebagian masyarakat yang kurang mampu di Bukittinggi kurang serius berpartisipasi dalam program dan kegiatan pengentasan kemiskinan yang di buat pemerintah Bukittinggi. Hal ini menyebabkan proses penanggulangan kemiskinan agak lambat berjalan. Adapun dari program yang di ikuti masyarakat yang kurang mampu hanya bisa menampung sebagian kecil dari masyarakat miskin di Bukittinggi.

2. Program kegiatan penanggulangan kemiskinan yang di jalankan dalam masyarakat miskin tidak banyak dan kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Akibatnya masyarakat yang kurang mampu tidak dapat mengikuti secara maksimal, dan dapat memperlambat penanggulangan kemiskinan di Bukittinggi.
3. Peranan yang dilakukan oleh setiap dinas dan Institusi sudah dijalankan sesuai dengan tujuan dari kebijakan pengentasan kemiskinan. Hanya saja peranan yang dilakukan setiap dinas tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat miskin.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Arsyad lincolin, 1997, *Ekonomi pembangunan edisi kedua*, Erlangga, Jakarta.
- Bungin Burhan. 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Dunn, N, William, 1999, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Duverger Maurice, 1982, *Sosiologi Politik*, Jakarta : Rajawali
- Kusdi. 2009, *Teori Organisasi dan Administrasi*, Jakarta: Salemba Humanika
- Moleong, J, Lexi, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Maran Raga Rafael, 2001, *Pengantar Sosiologi Politik*, Jakarta : PT. Rineka Cipta
- Nugroho, Riant, 2008, *Public Policy*, Jakarta: Elex Media Kaputindo,
- Rodrik Dani, 1995, *One Economics Many Recipes Globalization, Institutions, and Economic Growth*,
- Subarsono, Agus. 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, teori dan Aplikasi*. Pustaka Keluarga
- Supriatna, Tjahya. 1996. *Strategi Pembangunan Dan Kemiskinan*. Jakarta.
- Suparlan, Pasurdi. 1995. *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta. Yayasan Obor Indonesia

### JURNAL

- Hardiyanti, Puji, 2006, *Kemiskinan Dan Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, 2 (1): 33-46,
- Kustiawa, Epi, 2009, *Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat Dalam Penanggulangan Kemiskinan*, Badan Perencanaan Daerah Provinsi Jawa Barat, Bandung,

## **MAKALAH**

Harsono, Marliati A, 2005, *dalam makalah kemiskinan perkotaan : penyebab dan upaya penanggulangannya*, Institut Pertanian Bogor,

## **SKRIPSI**

Ari Widiastuti, *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemiskinan Di Jawa Tengah Tahun 2004-2008*, Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang, 2010

## **Dokumen Lain**

Dokumen dinas SOSNAKER Kota Bukittinggi tahun 2009

Peraturan Walikota Bukittinggi Nomor : 10 Tahun 2006 Tentang Strategi Daerah Dalam Penanggulangan Kemiskinan (SDPK) Kota Bukittinggi Tahun 2006-2010

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah

RPJMD Kota Bukittinggi tahun 2006-2010

LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Bukittinggi Tahun 2006-2010

LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) Dinas Pertanian Kota Bukittinggi Tahun 2006-2010

LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) Dinas Koperasi Industri dan Perdagangan Kota Bukittinggi Tahun 2008.

## **Website**

Radrik, Doni. 2007, *Globalization, Institutions and Economics Growth. Ones Economics Many Recipes*, (Online),

[http://books.google.co.id/books?id=KnUK\\_ULP2FcC&pg=PA154&lpg=PA154&dq=A+set+of+humanly+devised+behavioral+rules+that+govern+and+shape+the+interactions+of+human+beings,+in+part+by+helping+them+to+form+expectations+of+what+other+people+will+do,+in+and+Nugent+1995%29&source=bl&ots=dP1UvoU9XD&sig=4XaZndA2LnXmCWjhTinEzWSgM5g&hl=id&ei=ZT2VTojHE4qzrAe7oLS2Bg&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBcQ6AEwAA#v=onepage&q=A%20set%20of%20humanly%20devised%20behavioral%20rules%20that%20govern%20and%20shape%20the%20interactions%20of%20human%20beings%2C%20in%20part%20by%20helping%20them%20to%20form%20expectations%20of%20what%20other%20people%20will%20do%2C%20in%20and%20Nugent%201995%29&f=false](http://books.google.co.id/books?id=KnUK_ULP2FcC&pg=PA154&lpg=PA154&dq=A+set+of+humanly+devised+behavioral+rules+that+govern+and+shape+the+interactions+of+human+beings,+in+part+by+helping+them+to+form+expectations+of+what+other+people+will+do,+in+and+Nugent+1995%29&source=bl&ots=dP1UvoU9XD&sig=4XaZndA2LnXmCWjhTinEzWSgM5g&hl=id&ei=ZT2VTojHE4qzrAe7oLS2Bg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBcQ6AEwAA#v=onepage&q=A%20set%20of%20humanly%20devised%20behavioral%20rules%20that%20govern%20and%20shape%20the%20interactions%20of%20human%20beings%2C%20in%20part%20by%20helping%20them%20to%20form%20expectations%20of%20what%20other%20people%20will%20do%2C%20in%20and%20Nugent%201995%29&f=false),

Diakses 5 September 2011.