

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN WALIKOTA BUKITTINGGI
TENTANG PROGRAM BERAS UNTUK KELUARGA MISKIN
(RASKIN) OTONOMI**

SKRIPSI

*Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan Ilmu Sosial Politik FIS UNP
Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Administrasi Publik*



Oleh:

**LISA JESIKA ANGRAINI
TM/NIM: 2007/89041**

**PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2012**

PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang

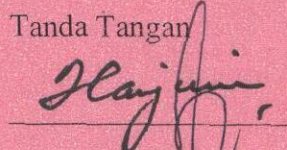
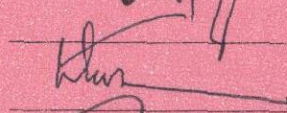



Pada hari Senin tanggal 30 Juli 2012 pukul 11.00 s/d 12.30 WIB

Implementasi Keputusan Walikota Bukittinggi tentang Program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin) Otonomi

Nama : Lisa Jesika Angraini
TM/NIM : 2007/89041
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Sosial Politik
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 30 Juli 2012

Tim Penguji:

	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si	
Sekretaris	: Drs. Suryanef, M.Si	
Anggota	: Dr. H. Helmi Hasan, M.Pd	
Anggota	: Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D	
Anggota	: Dra. Hj. Maria Montessori, M.Ed, M.Si	

Mengesahkan
Dekan FIS UNP



Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd
NIP. 19621001 198903 1 002

Tidak lupa penulis ucapkan terima kasih untuk pihak-pihak yang secara integratif memiliki andil dalam penyelesaian skripsi ini:

1. Bapak Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
2. Bapak Drs. M. Fachri Adnan, M.Pd. Ph.d selaku Ketua Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
3. Ibu Heni Muchtar, SH, M.Hum selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
4. Bapak Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si selaku Ketua Prodi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
5. Bapak dan Ibu dosen pada Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
6. Staf kepastakaan dan staf administrasi Jurusan Ilmu Sosial Politik dan staf administrasi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
7. Bapak Walikota Bukittinggi dan Kepala Kantor Kesatuan Bangsa Politik dan Perlindungan Masyarakat Kota Bukittinggi yang telah mengeluarkan izin penelitian ini.
8. Bapak Kepala Bagian perekonomian setda kota bukittinggi, ibu Kasubag perekonomian setda kota bukittinggi, Ibu Kasi PM/ekonomi kantor kecamatan ABTB, Bapak Kasi PM/ekonomi kantor kecamatan mandiangan koto salayan, Ibu Kasi PM/ekonomi kantor kecamatan guguk panjang, Ibu Kasi

PM/ekonomi kantor kelurahan Aur Kuning dan Rumah tangga miskin penerima raskin otonom.

9. Rekan-rekan mahasiswa Ilmu Administrasi Negara 2007, terimakasih untuk ide-ide dan semangatnya.

Penulis sadari bahwa skripsi ini masih belum sempurna sehingga sangat membutuhkan kritik dan saran yang konstruktif dan relevan agar skripsi ini bisa menjadi layak. Semoga skripsi ini memberikan manfaat yang positif untuk para pembaca.

Padang, Juli 2012

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iv
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN.....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah, batasan dan Rumusan masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN.....	9
A. Kajian Teoritis.....	9
B. Kerangka Konseptual	29
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	31
A. Jenis Penelitian.....	31
B. Lokasi Penelitian.....	32
C. Informan Penelitian.....	32
D. Jenis dan Sumber Data.....	35
E. Teknik dan Alat Pengumpul Data.....	36
F. Uji Keabsahan Data.....	38
G. Teknik Analisi Data	39
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	41
A. Temuan Umum.....	41

B. Temuan Khusus	45
C. Pembahasan	56
BAB V PENUTUP.....	65
A. Kesimpulan	65
B. Saran.....	66
DAFTAR PUSTAKA.....	68
LAMPIRAN.....	70

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Daftar pagu dan titik distribusi Raskin Otonomi daerah dalam kota Bukittinggi tahun Anggaran 2011	4
Tabel 4.1	Jumlah Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bukittinggi	42
Tabel 3.1	Data Informan Penelitian dengan Teknik <i>Snowball Sampling</i>	34
Tabel 4.2	Daftar Rekapitulasi Berita Acara Pelaksanaan Penjualan Beras Raskin Otonomi 2011.....	49

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Konseptual	30
--------------------------------------	----

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Pedoman Wawancara.....	70
Lampiran 2	Daftar Informan.....	75
Lampiran 3	Surat Keputusan Walikota Bukittinggi nomor 188.45-98-2011.....	76
Lampiran 4	Rekapitulasi jumlah RTM penerima raskin otonomi Kecamatan ABTB.....	80
Lampiran 5	Rekapitulasi jumlah RTM penerima raskin otonomi Kecamatan Mandiangin Koto Salayan.....	81
Lampiran 6	Surat Tugas.....	82
Lampiran 7	Surat Izin Observasi dari Fakultas.....	83
Lampiran 8	Surat Izin Observasi dari Kesbapol dan Linmas.....	84
Lampiran 9	Surat Izin Penelitian dari Fakultas.....	85
Lampiran 10	Surat Izin Penelitian dari Kesbapol dan Limnas.....	86

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kemiskinan bukanlah hal baru dalam perbincangan di kalangan masyarakat pada umumnya. Hal ini sudah menjadi hal yang biasa didengar dan dilihat yang sampai saat ini belum terselesaikan. Kemiskinan juga menjadi topik yang menyita banyak perhatian. Dengan banyaknya kemiskinan yang terjadi sekarang, pemerintah mencoba untuk melakukan suatu program pemberantas kemiskinan yang memusatkan perhatian kepada pelaksanaan program Raskin. Pelaksanaan ini ditujukan untuk mengurangi beban masyarakat miskin dalam memenuhi kebutuhan pokok mereka serta kesejahteraannya. Pelaksanaan Raskin hampir mencakup seluruh Kabupaten dan Kota di setiap Provinsi di Indonesia.

Menurut Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin) Provinsi Sumatera Barat Tahun 2009 bahwa program beras untuk Keluarga Miskin (Raskin) bertujuan memberikan bantuan bidang pangan (beras) kepada Rumah Tangga Miskin guna memenuhi kebutuhan gizi dan mengurangi beban pengeluaran (belanja) keluarga melalui penjualan beras pada tingkat harga bersubsidi dengan jumlah yang telah ditentukan sebanyak 15 kg serta berdasarkan pagu Raskin tahun 2009 per Provinsi yang ditetapkan Pemerintah yang disesuaikan dengan subsidi pangan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), maka perlu pengaturan pagu beras per Kabupaten/Kota. (*Pegub SUMBAR No. 5 Thn 2009*)

Seperti halnya di Kota Bukittinggi, masih banyaknya masyarakat Bukittinggi yang hidup di bawah garis kemiskinan dan membutuhkan ulur tangan bantuan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemko untuk bagian pangan di Kota Bukittinggi memiliki Program beras untuk keluarga miskin (Raskin) dari Pemerintahan Pusat. Program ini ternyata tidak mencakup seluruh keluarga miskin di Kota Bukittinggi, hanya sebagian dari keluarga miskin. Untuk melengkapi tujuan program tersebut, Pemerintah Kota Bukittinggi juga mengalokasikan sejumlah dana dari anggaran daerah (APBD) untuk mengadakan program yang sama disebut Raskin Otonomi. Jumlah dana dari anggaran tersebut hanya sedikit cuma sebesar 500 juta dari 25 miliar dana yang dianggarkan dalam Perda Kota Bukittinggi Nomor 9 Tahun 2010 tentang APBD Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011.

Ismail, kepala bagian perekonomian Sedako Bukittinggi Tahun 2009, mengemukakan bahwa pada Tahun 2009 lalu program Raskin memang sudah ada, program itu berasal dari anggran pusat. Namun masih banyak lagi masyarakat miskin yang tidak mendapatkan bantuan Raskin pusat, karena itu Pemko Bukittinggi bersama DPRD melengkapi program itu dengan pembentukan program Raskin Otonomi. Program Raskin Otonomi ini, anggarannya berasal dari APBD Kota Bukittinggi tahun 2010 sebesar Rp. 500 juta. Menurut surat keputusan Gubernur perihal penetapan keluarga kurang mampu penerimaan Raskin untuk Kota Bukitinggi sebanyak 3165 KK. Ternyata data tersebut berbeda dengan data yang terhimpun dari masing-masing kelurahan dan tercatat sebanyak

4.092 KK yang berhak menerima Raskin. 927 KK tidak terdaftar sebagai penerima Raskin Pusat tersebut (<http://www.Bukittinggi.go.id>).

Ismet Amzis (Walikota Bukittinggi), mengatakan pelaksanaan program ini untuk meningkatkan kesejahteraan dan perekonomian rakyat. Program ini diharapkan tepat sasaran, penerimaan bantuan ini betul – betul sampai kepada masyarakat yang berhak mendapatkannya. Dengan ini setiap kelurahan diharapkan menyelenggarakan musyawarah tentang pendistribusian Raskin Tahun 2010. Hasil rapat tersebut akan menjadi dasar pendistribusian baik pusat maupun dari anggaran daerah (<http://www.padang-today.com>).

Pelaksanaan Raskin Otonomi ini sudah mulai berjalan pertengahan Tahun 2010, karena diperoleh data dari 2 Kecamatan yang ada di Kota Bukittinggi. Pertama, Kecamatan Mandiangin Koto Salayan misalnya tercatat sebanyak 181 KK yang menerima subsidi Raskin Otonomi. Kedua, Kecamatan Guguak Panjang tercatat 234 KK yang menerima subsidi Raskin Otonomi.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 9 Tahun 2010 tentang APBD Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011 dan Keputusan Walikota Nomor 188.45-98-2011 tentang Penetapan Perincian Pagu dan Titik Distribusi Raskin otonomi daerah dalam Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011 ditetapkan sebanyak 580 KK yang disalurkan dari bulan Januari hingga Desember, itupun setelah ditambahkan dengan satu kelurahan lagi. Dalam keputusan ini dicantumkan penerimaan per titik distribusi dengan pembagian beras sebanyak 15 Kg/RTM/Bulan dengan harga Rp. 1.600,-/Kg. dalam keputusan ini terdapat daftar pagu penerimaan Raskin per Kecamatan sebagai berikut :

Tabel 1.1
Daftar Pagu dan Titik Distribusi Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin)
Otonomi Daerah dalam Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011

a. Kecamatan Mandiangin Koto Salayan

Kelurahan/titik distribusi	Jumlah RTM	Jumlah Beras per Kg
1. Campago ipuh	64	960
2. Pulai Anak Aia	96	1.440
3. P.Pintu Kabun	23	345
4. Puhun Tembok	5	75
5. C.Guguak Bulek	30	450
6. Koto Salayan	4	60
7. Garegeh	13	195
8. Manggis Ganting	16	240
9. Gulai Bancah	22	330
Jumlah	273	4.095

Sumber : BPS Kota Bukittinggi, 2008

b. Kecamatan Guguak Panjang

Kelurahan/titik distribusi	Jumlah RTM	Jumlah Beras per Kg
1. Pakan Kurai	36	540
2. Btg Psr Atas	-	-
3. Bukik Cangang	10	150
4. A.T.T.sawah	24	360
5. Bk. Apit Puhun	12	180
6. Kayu Kubu	21	315
7. Tarok dipo	131	1.965
Jumlah	234	3510

Sumber : BPS Kota Bukittinggi, 2008

c. Kecamatan ABTB (Aur Birugo dan Tigo Baleh)

Kelurahan/titik distribusi	Jumlah RTM	Jumlah Beras per Kg
1. Birugo	21	315
2. Sapiran	2	30
3. Belakang Balok	2	30
4. Aur Kuning	11	165
5. Pakan Labuah	11	165
6. Parit Antang	5	75
7. Ladang Cakiah	10	150
8. Kubu Tanjuang	11	165
Jumlah	73	1.095

Sumber : BPS Kota Bukittinggi, 2008

Dari uraian di atas, terlihat bahwa Pemko Kota Bukittinggi sudah mulai melaksanakan program kebijakan yang telah disahkan oleh Walikota Bukittinggi. Perencanaan yang dibuat oleh Pemko terhadap Raskin Otonomi ini sudah berjalan dengan semestinya. Walaupun data yang telah ada pada tahun 2010 berbeda dengan tahun 2011. Ada beberapa selisih yang terlihat didalam pendataan masyarakat miskin. Walikota Bukittinggi pernah berkata semoga program ini tepat sasaran. Memang sudah ada yang tepat sasaran dan ada juga yang belum, yang diherankan dari data tersebut yaitu pendataan RTM pada kecamatan Mandiangin Koto Salayan antara Tahun 2010 dengan Tahun 2011. Pada Tahun 2010 tercatat 181 KK yang menerima subsidi Raskin Otonomi, namun pada Tahun 2011 setelah Ernayulis (salah seorang masyarakat miskin penerima Raskin)besera beberapa ibu-ibu yang biasanya tercatat dalam penerima Raskin pusat dan namun tidak menerima lagi karena nama mereka tidak tercatat lagi, maka dari itu tercatat bertambahnya keluarga miskin di Kecamatan Mandiangin Koto Salayan menjadi 273 KK yang menerima subsidi Raskin Otonomi (<http://www.singgalang.com>).

Dalam pelaksanaan program Raskin otonomi masih banyak kekurangan dalam pelaksanaannya. Permasalahan yang timbul saplam pelaksanaan Raskin otonomi adalah akurasi data keluarga miskin di Kota Bukittinggi yang sering menyebabkan ketidaktepatan sasaran, belum seluruh keluarga miskin termasuk dalam daftar penerima manfaat raskin, masih adanya keluhan terhadap kualitas dan kuantitas beras yang dibagikan membuat keluarga miskin penerima kurang puas dengan hasil bantuan, hambatan geografis juga bisa menjadi salah satu masalah yang

membuat pelaksanaan raskin terhambat serta adanya penangguhan pembayaran uang harga pembelian beras yang tidak sesuai dengan harga yang telah tercantum dalam peraturan Gubernur Sumatera Barat maupun Keputusan Walikota Bukittinggi.

Beberapa peraturan dan keputusan mengenai Raskin Pusat dan Raskin Otonomi merupakan kebijakan publik (*public policy*). Peraturan dan Keputusan itu merupakan kebijakan publik karena kebijakan itu dibuat oleh perangkat pemerintahan untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui program Raskin. Dalam setiap kebijakan yang dibuat dan diberlakukan oleh pemerintahan pastilah memiliki tahapan – tahapan kebijakan. kebijakan tersebut berasal baik dari Pemerintah Daerah maupun Pemerintahan Pusat. Perlu ketahui, Raskin dapat membantu setiap masyarakat yang berpenghasilan rendah untuk memenuhi kebutuhan pokoknya. Pelaksanaan kebijakan Raskin otonomi dibuat oleh Pemko Bukittinggi adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Bukittinggi. Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk menyusun tugas akhirnya mengenai **“Implementasi Keputusan Walikota Bukittinggi tentang Program Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin) Otonomi”**.

B. Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Akurasi data rumah tangga miskin di Kota Bukittinggi yang sering menyebabkan ketidaktepatan sasaran.

2. Belum seluruh rumah tangga miskin termasuk dalam daftar penerima manfaat Raskin.
3. Masih adanya keluhan terhadap kualitas dan kuantitas beras yang dibagikan
4. Hambatan geografis tempat tinggal penerima manfaat yang relatif jauh dan terpencar-pencar dari titik distribusi.
5. Adanya penangguhan pembayaran uang harga pembelian beras oleh oknum pelaksana.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang didapat, maka masalah dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi keputusan Walikota Bukittinggi terhadap program Raskin Otonomi ?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Bukittinggi dalam pengimplementasian program Raskin Otonomi itu?
3. Apa saja upaya Pemerintah Kota Bukittinggi dalam mengatasi kendala dalam implementasi keputusan program Raskin Otonomi tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan Implementasi keputusan pemerintah Kota Bukittinggi terhadap program Raskin Otonomi.

2. Mengidentifikasi kendala – kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Bukittinggi dalam pengimplementasian program Raskin Otonomi.
3. mengidentifikasi upaya pemerintah Kota Bukittinggi dalam mengatasi kendala dalam implementasi program Raskin Otonomi.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan konsep ilmu administrasi negara khususnya yang berhubungan dengan formulasi dan implementasi kebijakan publik, dan pemberdayaan masyarakat

2. Manfaat praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut :

- a. Memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah program pendistribusian Raskin, khusus untuk Kota Bukittinggi.
- b. Memberi masukan pada penelitian lanjutan yang berhubungan dengan penelitian ini.