

**IMPLEMENTASI PERDA NO. 4 TAHUN 2008 TENTANG  
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KOTA SEMARANG  
(BIDANG KESEHATAN, PENDIDIKAN DAN PENINGKATAN  
KETERAMPILAN)**

Oleh:

Sekar Raras Handayani - 14010112130082

Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro Semarang

Jalan Prof. H Soedarto, SH, Tembalang, Semarang. Kotak Pos 1269

Website : <http://www.fisip.undip.ac.id>/Email : [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

**ABSTRACT**

*Semarang has been well-known as the city with the highest poverty rate in Central Java, compared with the other cities from the same province. In order to solve that problem, in 2008, Semarang regional government had established its regulations, no. 4 of 2008 on handling the poverty. The purpose is to handle and solve the poverty rate in Semarang, which could be said as relatively higher than the other cities in Central Java. The problem in this research is about how the implementation of Semarang Regional Government Regulation No. 4 of 2008 and its barrier and enabler factors. This research's purpose is to understand the implementation of Semarang Regional Government Regulation No. 4 of 2008, along with its barrier and enabler factors, in solving the poverty in Semarang.*

*The method used on this research is descriptive qualitative method, focusing on the periods of 2010-2015 policies, as well as using George C. Edward's theory regarding policy implementation. The data were taken from in-depth interview, photos, documents, and observations.*

*The results of this research are as follows: Semarang Regional Government Regulation No. 4 of 2008 has been done by Specialized Team on Handling The Regional Poverty (TKPKD) which consisted of several SKPDs. BAPEDA has identified the poors for once per two years. Healthcare, education, and skill enhancement are extremely needed by the society. All programs in those three sectors had been done right on target based on the procedures. Healthcare programs had been implemented through Kartu Semarang Sehat, education programs through tuition free, and skill enhancement programs through training courses. The helps and services for the poor had been done properly.*

*As a whole, the implementation of Semarang Regional Government Regulation No. 4 of 2008 did not give significant effects towards poverty in Semarang. The target, which is decreasing poverty by 2% per year, still could not be accomplished yet. For 5 years, Semarang regional government can only passed 6% of poverty rate, from 10% of its true goal.*

*Therefore, Semarang Regional Government needs to prepare better implementation, as well as enhance its human resources by increasing the quality and the quantity of its officers.*

***Keywords: Policy implementation, Poverty***

## **PENDAHULUAN**

Kemiskinan merupakan salah satu masalah ekonomi yang dialami baik di dalam negara maju maupun berkembang. Kemiskinan adalah kurangnya kemampuan dari seseorang dalam memenuhi kebutuhan material seperti sandang, pangan dan papan yang sulit untuk didapatkan dan dipenuhi.<sup>1</sup> Di Indonesia, masalah kemiskinan sendiri menjadi pusat perhatian bagi Pemerintah untuk dapat menekan dan mengurangi angka kemiskinan. Perkembangan angka kemiskinan di Indonesia pada saat ini dibanding dengan negara lain tercatat mampu menurunkan dengan cepat, namun belum bisa dikatakan bahwa masalah kemiskinan di Indonesia sudah tidak perlu diperhatikan lagi. Sejauh ini, pemerintah dengan berbagai upaya mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk menanggulangi masalah kemiskinan yang ada, namun hasil belum keseluruhan maksimal. Masih ada yang harus dengan tegas ditindak lanjuti agar angka penurunan kemiskinan di Indonesia bisa nampak dengan kenyataannya.

Sebagaimana yang tertulis pada Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, “ Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara” . Dalam ayat tersebut menjelaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara sebagaimana rakyat sebagai konstituen dan tugas tersebut di amanatkan kepada pemerintah untuk mencapai tujuan negara. Permasalahan kemiskinan merupakan suatu masalah yang cukup memprihatinkan sehingga perlu mendapatkan penanganan yang serius oleh pemerintah untuk dapat ditanggulangi. Peran aktif

---

<sup>1</sup> Arip Mutaqien, 2006, *Menuju Indonesia Sejahtera: Upaya Konkret Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Khanata, hlm.6

pemerintah disini adalah sebagai aktor dalam suatu negara yang diharapkan dapat melaksanakan tanggung jawabnya untuk mensejahterakan masyarakat miskin.

Pada era otonomi daerah, setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 , bahwa daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Contoh daerah otonom (local self-government) adalah kabupaten dan kota.

Di beberapa provinsi di Indonesia, angka kemiskinan masih menjadi masalah serius yang harus diselesaikan. Di provinsi Jawa Tengah misalnya, kemiskinan masih menjadi masalah yang intens dan perlu adanya upaya dari Pemerintah untuk menanggulangnya. Jumlah penduduk miskin di Provinsi Jawa Tengah pada Maret 2012 sebesar 4,977 juta jiwa (15,34%) sedangkan pada Maret 2013 mencapai 4,733 juta jiwa (14,56%).<sup>3</sup> Hal tersebut sama halnya dengan keadaan angka kemiskinan di Indonesia , bahwa sebenarnya angka kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah mengalami penurunan yakni 0,78%. Meskipun mengalami penurunan, namun angka tersebut belum mencapai target pemerintah pusat. Sebagai Salah satu Kota besar di Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang merupakan salah satu kota dengan angka kemiskinan yang cukup tinggi di antara kota-kota lain di Provinsi Jawa Tengah.

---

<sup>2</sup> Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 5 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>3</sup> [Jateng.bps.go.id](http://Jateng.bps.go.id)

**Tabel 1**  
**Jumlah Penduduk Miskin Kota Di Jawa Tengah**  
**Tahun 2010-2012**

Kota	Jumlah Penduduk Miskin (000 org)					
	2010	Persentase	2011	Persentase	2012	Persentase
Kota Magelang	12.4	11,9 %	13.1	11,1 %	12.1	9,7 %
Kota Surakarta	69.8	13,9 %	64.5	12,8 %	59.7	11,7 %
Kota Salatiga	14.2	8,3 %	13.3	7,6 %	12.3	6,9 %
<b>Kota Semarang</b>	<b>398,1</b>	<b>25,6 %</b>	<b>448,3</b>	<b>26,4 %</b>	<b>391,1</b>	<b>24,3 %</b>
Kota Pekalongan	26.4	9,9 %	28.3	9,7 %	26.8	9,2 %
Kota Tegal	25.7	10,7 %	25.9	10,7 %	24.0	9,8 %

*Sumber : BPS 2014 dan SIMGAKIN kota Semarang*

Kota Semarang merupakan kota dengan angka kemiskinan paling tinggi dibanding dengan kota-kota lain di Provinsi Jawa Tengah. Sebagai ibu kota Jawa Tengah, seharusnya Kota Semarang mampu membuktikan bahwa adanya keajahteraan masyarakat yang lebih tinggi dibandingkan kota-kota lainnya.

Pada tahun 2009 jumlah keluarga miskin di kota Semarang mencapai 135.110 KK dan mengalami penurunan pada tahun 2010 menjadi 111.558 KK atau 398.009 jiwa dari total 1.553.778 jiwa, dapat diartikan bahwa angka kemiskinan pada tahun 2010 mencapai 25,61% dari jumlah penduduk. Pada tahun 2011 jumlah keluarga miskin Kota Semarang mencapai 128.637 KK atau 448.389 jiwa dari total penduduk sebanyak 1.670.000 jiwa, ini berarti angka kemiskinan di kota Semarang dari tahun 2010 ke 2011 naik sebesar 1,23% menjadi 26,84%. Pada tahun 2013 jumlah keluarga miskin di Kota Semarang mencapai 113.259 atau 373.978 jiwa dari total penduduk 1.739.989 jiwa yang menunjukkan bahwa persentase angka kemiskinan di Kota Semarang mencapai 21,49%, terdapat penurunan jumlah warga miskin di Kota Semarang sebanyak 4,95% dalam kurun waktu 2011-2013. Jika dibandingkan dengan

data hasil verifikasi dan identifikasi warga miskin Kota Semarang Tahun 2013 terdapat Penurunan jumlah warga miskin sebesar 6.130 jiwa. Dan hasil sementara penduduk miskin Kota Semarang pada tahun 2015 adalah 20,85%.

Untuk mengatasi masalah kemiskinan tersebut sejak tahun 2008 pemerintah Kota Semarang telah merumuskan Perda nomor 4 tahun 2008 tentang penanggulangan kemiskinan. Perda tersebut dirumuskan untuk mengatasi menanggulangi angka kemiskinan Kota Semarang yang terbilang tinggi diantara kota-kota lain di Jawa Tengah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Semarang pasal 2, penanggulangan kemiskinan bertujuan untuk :

- a. Menjamin perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar warga miskin;
- b. Mempercepat penurunan jumlah warga miskin;
- c. Meningkatkan partisipasi masyarakat; dan
- d. Menjamin konsistensi, integrasi, sinkronisasi dan sinergi dalam penanggulangan kemiskinan.

Perda No. 4 Tahun 2008 tentang penanggulangan kemiskinan yang menyatakan bahwa setiap warga miskin mempunyai hak atas kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih dan sanitasi yang baik, lingkungan hidup yang baik dan sehat, rasa aman dari perlakuan atau ancaman dan tindak kekerasan, dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik.<sup>4</sup> Upaya pelaksanaan berbagai kebijakan dijalankan sesuai aturan dan sasaran yang tepat, dengan target menurunkan angka kemiskinan hingga 2% pertahun dari jumlah warga miskin di Kota Semarang.

Untuk menindaklanjuti Perda No. 4 Tahun 2008 tentang penanggulangan kemiskinan di Kota Semarang melalui surat Keputusan Walikota Semarang

---

<sup>4</sup> Perda No.4 Tahun 2008 Bab 1V Pasal 9

No.465/032/2010, maka dibentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kota Semarang sebagai wadah koordinasi penanggulangan kemiskinan yang berada di bawah instruksi dan bertanggung jawab kepada walikota. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah dibagi menjadi tiga kelompok keanggotaan untuk dengan maksimal menjalankan tugasnya, yaitu Tim kelompok program, Tim kelompok kerja dan Kesekretariatan.

Program dalam Perda nomor 4 tahun 2008 meliputi bantuan pangan, bantuan kesehatan, bantuan pendidikan, bantuan perumahan, bantuan peningkatan ketrampilan, bantuan modal usaha dan bantuan perlindungan rasa aman. Seluruh program bantuan tersebut dimaksudkan untuk memudahkan warga miskin dalam mendapatkan fasilitas-fasilitas yang disediakan pemerintah Kota Semarang. Beberapa bidang yang bisa menjadi acuan dalam penelitian ini yaitu dalam hal pendidikan, kesehatan dan pelatihan keterampilan. Hal ini dikarenakan bidang pendidikan saat ini masih belum bisa tersentuh sebagian masyarakat miskin karena biaya sekolah dan kebutuhan pendidikan belum terjangkau bagi mereka. Bantuan kesehatan dimaksudkan untuk memudahkan warga miskin memperoleh fasilitas kesehatan tanpa harus mengeluarkan biaya yang tinggi. Sedangkan bantuan peningkatan keterampilan dimaksudkan untuk memberdayakan warga miskin dengan memberi pelatihan keterampilan bagi warga miskin sebagai bekal memasuki dunia kerja maupun membuka usaha kecil berbekal keterampilan yang telah didapat.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Semarang dilaksanakan oleh Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) yang terdiri dari beberapa SKPD. Identifikasi warga miskin Kota Semarang

dilakukan melalui pendataan warga yang dilakukan melalui survei berdasar kriteria yang dilakukan setiap dua tahun sekali oleh Bappeda Kota Semarang. Bidang yang paling dibutuhkan oleh masyarakat dari seluruh program adalah bidang Kesehatan, Pendidikan dan Peningkatan Keterampilan.

### **1. Implementai Perda No. 4 Tahun 2008**

#### **a. Bidang Kesehatan**

Pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di bidang kesehatan meliputi Jamkeskot (Jaminan Kesehatan Kota), pelayanan puskesmas gratis, pengembangan lingkungan sehat, perbaikan gizi masyarakat, dan pelayanan KB bagi warga miskin. Program dibidang kesehatan ini diwujudkan dalam bentuk Kartu Semarang Sehat yang disebut juga kartu merah. Kartu tersebut bertujuan untuk mempermudah masyarakat sebagai penerima bantuan untuk menggunakan kartu dalam berobat. Dibidang kesehatan juga diwujudkan kedalam Pelayanan Puskesmas Gratis. Pelayanan puskesmas gratis dimaksudkan untuk membantu warga miskin, apabila hanya berobat. Namun bila dilakukan tindakan medis maka akan dikenakan biaya sendiri sesuai dengan ketentuan Perda yang berlaku.

#### **b. Bidang Pendidikan**

Dibidang pendidikan, program bantuan yang diberikan adalah wajib belajar, beasiswa keluarga kurang mampu, kelurahan vokasi, bantuan fasilitas SPP bagi siswa miskin dan pemeriksaan mata dan pemberian kacamata gratis. Dengan bebas biaya masuk sekolah tersebut mampu mengurangi beban keluarga yang menerima bantuan, keluarga yang terdata sebagai warga miskin Kota Semarang, putra putrinya akan secara otomatis dibebaskan dari biaya masuk sekolah pada saat pendaftaran masuk sekolah. Bantuan dibidang pendidikan sudah sesuai dengan harapan masyarakat, pelaksanaannya pun baik dan mendapat respon yang baik pula oleh masyarakat.

Mengingat bahwa kualitas pendidikan di masyarakat miskin masih rendah.

### c. Bidang Peningkatan Keterampilan

Program bantuan dibidang peningkatan keterampilan merupakan bantuan kebijakan yang tujuannya untuk menjadikan masyarakat miskin di Kota Semarang menjadi masyarakat yang terampil, mandiri dan memiliki bekal untuk memiliki suatu usaha. Bantuan ini diberikan dalam erbagai jenis pelatihan, yaitu pelatihan kerajinan tangan, pelatihan perbengkelan, peningkatan kesempatan kerja, pelatihan wirausaha baru, pengembangan bakat dan keterampilan anak terlantar. Peserta pelatihan kurang lebih 60peserta di tiap kelurahan. Di tiap tahunnya 20kelurahan selalu di berikan bantuan peningkatan keterampilan ini. Dalam hal ini, Pemerintah bekerjasama dengan masing-masing kelurahan untuk mengetahui potensi yang dibutuhkan dan diinginkan oleh warga. Namun, selama pelaksanaan pelatihan maish banyak masyarakat yang kurang tertarik dengan adanya program tersebut sebab masyarakat lebih memilih untuk diberikan bantuan dalam bentuk nyata .

## **2. Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Kebijakan**

### a. Faktor Pendorong :

- antusiasme masyarakat yang tinggi untuk menerima bantuan dari program penanggulangan kemiskinan
- kerjasama yang terjalin antara pihak pemerintah daerah dan pihak kelurahan
- tersedianya bantuan materiil maupun nonmateriil dari lembaga non pemerintah
- struktur keanggotaan yang jelas pada pelaksanaan kebijakan, dalam hal ini TKPKD



b. Faktor Penghambat :

- kurangnya intensitas pertemuan antar SKPD, sehingga kurang berkoordinasi yang mengakibatkan adanya program bantuan yang sama dari SKPD yang berbeda
- kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengikuti sosialisasi dan pelatihan dalam kebijakan ini
- kurangnya informasi yang diberikan oleh implementor terkait pada petunjuk pelaksanaan
- kurangnya kejelasan ada atau tidaknya terkait *Standar Operating Proceur (SOP)* dalam kebijakan ini.

## **KESIMPULAN**

Pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Semarang dilaksanakan oleh Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) yang terdiri dari beberapa SKPD. Pengidentifikasi warga miskin dilakukan setiap dua tahun sekali yang dilakukan oleh Bappeda Kota Semarang. Implementasi kebijakan Perda No. 4 Tahun 2008 secara keseluruhan belum memberikan dampak yang maksimal terhadap masalah kemiskinan Kota Semarang. Target 2% pertahun belum dapat dipenuhi oleh pelaksana kebijakan. Dan selama lima tahun Pemerintah hanya mampu menurunkan 6% dari target 10%. Dapat dikatakan bahwa implementasi Perda No. 4 Tahun 2008 selama ini belum berjalan maksimal dan perlu peningkatan dalam hal pelaksanaannya.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ambarsari, Anita Dewi et.all. 2000. *Kebijakan Publik dan Partisipaso Perempuan*. Jakarta: Pattiro
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Daryanto. 2010. *Evaluasi Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Ekowati,MRL. 2009. *Perencanaan,Implementasi & Evaluasi Kebijakan atau Program*. Surakarta: Pustaka Cakra
- Erwan, Purwanto. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media
- Mutaqien, Arip. 2006. *Menuju Indonesia Sejahtera: Upaya Konkret Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Khanata
- Nawawi, Ismail. 2009. *Analisis,Strategi Advokasi Teori dan Praktek*. Surabaya: PMN
- Subarsono,AG. 2006. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep,Teori,dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar .
- Sudarwati, Ninik. 2009. *Kebijakan Pengentasan Kemiskinan: Mengurangi Kegagalan Penanggulangan Kemiskinan*. Malang: Intimedia
- Suparlan, Parsudi. 1993. *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta: PT. Obor Indonesia
- Umar, Husein. 2003. *“Evaluasi Kinerja Perusahaan”*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Jakarta: Media Pressindo

### Sumber lain :

Laporan TKPKD 2011-2015

Dokumen Bappeda Kota Semarang

### Peraturan dan Undang Undang

Undang Undang Dasar 1945 Pasal 34 tentang Fakir Miskin

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Kemiskinan

### Internet

Website Badan Pusat Statistik [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)

Website SIMGAKIN Kota Semarang