



TINJAUAN KRITIS

KETAHANAN SOSIAL MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN DAN PERDESAAN

*Ruang Sosial, Kebijakan,
dan Pola Kerentanan Sosial*

Editor:
Thung Ju Lan



Buku ini tidak diperjualbelikan

TINJAUAN KRITIS

KETAHANAN SOSIAL MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN DAN PERDESAAN

*Ruang Sosial, Kebijakan,
dan Pola Kerentanan Sosial*



Buku ini tidak diperjualbelikan.

Dilarang mereproduksi atau memperbanyak seluruh atau sebagian dari buku ini dalam bentuk atau cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

© Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 2014

All Rights Reserved

Buku ini tidak diperjualbelikan.

TINJAUAN KRITIS

KETAHANAN SOSIAL MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN DAN PERDESAAN

*Ruang Sosial, Kebijakan,
dan Pola Kerentanan Sosial*

Editor:
Thung Ju Lan

LIPI Press



© 2019 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)
Pusat Penelitian Kebudayaan dan Kemasyarakatan

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Tinjauan Kritis Ketahanan Sosial Masyarakat Miskin Perkotaan dan Perdesaan: Ruang Sosial, Kebijakan, dan Pola Kerentanan Sosial/Thung Ju Lan (Ed.)—Jakarta: LIPI Press, 2019.

xviii hlm. + 269 hlm.; 14,8 × 21 cm

ISBN: 978-602-496-084-1 (cetak)
978-602-496-085-8 (e-book)

1. Masyarakat Miskin 2. Kebijakan
3. Ketahanan Sosial

353.533.2

Copy editor : Tantrina D. A.
Proofreader : Martinus Helmiawan dan Risma Wahyu Hartiningsih
Penata isi : Siti Qomariyah dan Rahma Hilma Taslima
Desainer sampul : Rusli Fazi

Cetakan Pertama : November 2019



Diterbitkan oleh:
LIPI Press, anggota Ikapi
Gedung PDDI LIPI, Lantai 6
Jln. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta 12710
Telp.: (021) 573 3465
e-mail: press@mail.lipi.go.id
website: lipipress.lipi.go.id

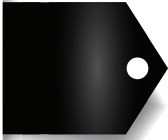
 LIPI Press
 @lipi_press

Buku ini merupakan karya buku yang terpilih dalam Program Akuisisi Pengetahuan Lokal Tahun 2021 Balai Media dan Reproduksi (LIPI Press), Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.



Karya ini dilisensikan di bawah Lisensi Internasional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Daftar Isi

DAFTAR GAMBAR — vii

DAFTAR TABEL — ix

PENGANTAR PENERBIT — xiii

KATA PENGANTAR — xv

PRAKATA — xvii

BAB 1 KEMISKINAN DALAM TINJAUAN KRITIS

Thung Ju Lan — 1

**BAB 2 PENGUASAAN RUANG SOSIAL YOGYAKARTA DAN BANTEN: AKAR
KEMISKINAN DI KOTA DAN DESA?**

Soewarsono dan Thung Ju Lan — 63

**BAB 3 MENAKAR KEMISKINAN DESA-KOTA: STUDI KOMPARASI
ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK**

Wasisto Raharjo Jati — 107

**BAB 4 POLA KERENTANAN SOSIAL MASYARAKAT
MISKIN PERDESAAN DAN PERKOTAAN TERHADAP
KEBERLANGSUNGAN HIDUPNYA**

Aulia Hadi — 143

BAB 5 KEMISKINAN DESA-KOTA: SEBUAH REFLEKSI

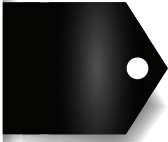
Thung Ju Lan — 233

LAMPIRAN — 243

INDEKS — 259

BIOGRAFI PENULIS — 267

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Daftar Gambar

- Gambar 1.1 Kelompok Masyarakat Miskin di Indonesia — 4
- Gambar 1.2 Tren Populasi Perdesaan (Rural) dan Perkotaan (Urban) di Indonesia — 5
- Gambar 1.3 Relasi antara *Family Resilience* dan *Community Resilience* — 15
- Gambar 1.4 Kerangka Pemikiran — 43
- Gambar 1.5 Peta Kemiskinan Indonesia di Tingkat Provinsi — 45
- Gambar 1.6 Peta Kemiskinan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) — 48
- Gambar 1.7 Peta Lokasi Penelitian di Provinsi DIY — 51
- Gambar 1.8 Peta Lokasi Penelitian di Provinsi Banten — 52
- Gambar 1.9 Skema Operasional — 53
- Gambar 1.10 Model Tentatif Membangun Ketahanan Sosial Budaya — 53
- Gambar 2.1. Peta Negara-negara Republik Indonesia Serikat (RIS) — 67
- Gambar 2.2 Peta Provinsi Banten Hasil Pemekaran Tahun 2000 — 72
- Gambar 2.3 Peta Provinsi DIY ketika UU Keistimewaan Yogyakarta disahkan — 74
- Gambar 2.4 Lingkaran Kekuasaan Tradisional Kesultanan Yogyakarta — 82
- Gambar 2.5 Struktur Pemerintahan Kota Yogyakarta Masa Pendudukan Jepang — 83
- Gambar 3.1 Skema Relasi TNP2K dan RPJMN 2010–2014 — 118
- Gambar 3.2 Skema Relasi TNP2K dan RPJMN 2014–2019 — 119
- Gambar 3.3 Skema Alur Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Provinsi Banten — 127

Gambar 4.1 *Sustainable Livelihood Frameworks* — 156

Gambar 5.1 Gambaran Kemiskinan di Kota Yogyakarta — 237

Gambar 5.2 Gambaran Kemiskinan di Kota Serang — 237



Daftar Tabel

- Tabel 1.1 Faktor Internal Penyebab Kemiskinan Perkotaan — 24
- Tabel 1.2 Jenis Harta Milik Keluarga Miskin di Kota — 33
- Tabel 1.3 Penduduk Miskin di Pulau Jawa — 46
- Tabel 1.4 Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul — 49
- Tabel 1.5 Penduduk Miskin di Provinsi Banten — 51
- Tabel 1.6 Jumlah dan Sebaran Rumah Tangga Miskin di Kota Serang — 51
- Tabel 2.1 Sebaran Penduduk Miskin di Kota Yogyakarta — 86
- Tabel 2.2 Angka Kemiskinan Kota Serang — 95
- Tabel 3.1 Komparasi Paradigma Penanggulangan Kemiskinan — 114
- Tabel 3.2 Komparasi Kebijakan PKH dan Jamsosratu — 128
- Tabel 3.3 Komparasi Program Penanggulangan Kebijakan Kemiskinan di Kota Yogyakarta — 135
- Tabel 3.4 Komparasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul — 137
- Tabel 4.1 Karakteristik Rumah Tangga Miskin dan Tidak Miskin Tahun 2014 — 145
- Tabel 4.2 Alat Ukur Kerentanan Sosial Rumah Tangga Miskin — 157
- Tabel 4.3 Distribusi Kuesioner di Provinsi DIY dan Banten — 163
- Tabel 4.4 RT Miskin Perkotaan berdasarkan Jumlah ART — 173
- Tabel 4.5 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan berdasarkan Dimensi Tingkat Beban RT — 175
- Tabel 4.6 RT Miskin Perdesaan berdasarkan Jumlah ART — 176

- Tabel 4.7 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perdesaan Berdasarkan Dimensi Tingkat Beban RT — 177
- Tabel 4.8 Tingkat Pendidikan ART dari RT Miskin Perkotaan — 179
- Tabel 4.9 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pendidikan — 180
- Tabel 4.10 Tingkat Pendidikan ART dari RT Miskin Perdesaan — 181
- Tabel 4.11 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perdesaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pendidikan — 182
- Tabel 4.12 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan dan Perdesaan Berdasarkan Dimensi Tingkat Kesehatan — 183
- Tabel 4.13 Kondisi Produktivitas RT Miskin Perkotaan dan Perdesaan — 186
- Tabel 4.14 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin berdasarkan Dimensi Tingkat Produktivitas — 187
- Tabel 4.15 RT Miskin berdasarkan Dimensi Efektivitas Migrasi — 190
- Tabel 4.16 Pendapatan per Minggu yang Didapat RT Miskin — 192
- Tabel 4.17 Remitansi per Bulan yang Didapat RT Miskin — 192
- Tabel 4.18 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin berdasarkan Dimensi Tingkat Pendapatan — 194
- Tabel 4.19 Dimensi Kepemilikan Aset di Perkotaan — 197
- Tabel 4.20 Dimensi Kepemilikan Aset di Perdesaan — 199
- Tabel 4.21 Karakteristik Kerentanan Sosial RT Miskin Berdasarkan Kepemilikan Aset — 201
- Tabel 4.22 Pengeluaran Makanan per Minggu oleh RT Miskin — 202
- Tabel 4.23 Pengeluaran Rutin per Bulan oleh RT Miskin — 204
- Tabel 4.24 Pengeluaran Tidak Rutin Tiap Tahun oleh RT Miskin — 205
- Tabel 4.25 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pengeluaran — 209
- Tabel 4.26 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perdesaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pengeluaran — 210
- Tabel 4.27 Pengalaman Berutang dan Kegunaan Utang — 211
- Tabel 4.28 Jejaring Sosial dalam Berutang — 213

- Tabel 4.29 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Berdasarkan Dimensi Pengalaman Berutang — 214
- Tabel 4.30 Pengalaman RT Miskin dalam Berjual-Beli Aset — 215
- Tabel 4.31 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin berdasarkan Dimensi Pengalaman Berjual-Beli Aset — 216
- Tabel 4.32 Persepsi RT Miskin dalam Menghadapi Kesulitan — 220
- Tabel 4.33 Persepsi RT Miskin tentang Makna Hidup — 221
- Tabel 4.34 Temuan Perkotaan dan Perdesaan dalam 12 Dimensi Kerentanan Sosial Ekonomi — 222
- Tabel 4.35 Pola Kerentanan Sosial Masyarakat Miskin terhadap Keberlangsungan Hidupnya — 225
- Tabel 4.36 Perbandingan Tingkat Kerentanan di Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pandeglang Berdasarkan 12 Dimensi — 226

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Pengantar Penerbit

Sebagai penerbit ilmiah, LIPI Press mempunyai tanggung jawab untuk menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Upaya tersebut merupakan salah satu perwujudan tugas LIPI Press untuk turut serta mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

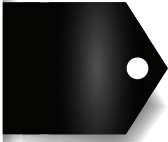
Bunga rampai ini memberikan sebuah tinjauan kritis terhadap ketahanan sosial dari masyarakat miskin yang tinggal di area perkotaan dan perdesaan. Perspektif dari tinjauan dalam bunga rampai ini bersifat lintas disiplin, mulai dari ekonomi hingga sosial-budaya. Tujuan utamanya adalah untuk memahami konteks dan pola kerentanan sosial masyarakat miskin.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan buku ilmiah ini.

LIPI Press

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Kata Pengantar

Saya sebagai Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI bersuka cita mengetahui terbitnya buku *Tinjauan Kritis Ketahanan Sosial Masyarakat Miskin Perkotaan dan Perdesaan: Ruang Sosial, Kebijakan, dan Pola Kerentanan Sosial* yang dihasilkan oleh tim peneliti LIPI dengan Dr. Thung Ju Lan sebagai Peneliti Kepala. Buku ini merupakan publikasi kegiatan riset unggulan subprogram Ketahanan Sosial yang didanai oleh LIPI pada 2015.

Buku ini terdiri dari tiga bagian utama yang memberikan tinjauan kritis ketahanan sosial budaya masyarakat miskin, baik di perkotaan maupun perdesaan. Pada bagian awal, buku ini memaparkan dan menganalisis ruang sosial sebagai ruang tempat masyarakat miskin tinggal dan bekerja. Pada bagian ini, tim peneliti menggarisbawahi bahwa penguasaan ruang sosial oleh penguasa, seperti *Sultanaat Grond* di DIY, sangat memengaruhi ruang gerak dan kesempatan masyarakat miskin. Sementara itu, di Banten jarak antara kota (khususnya ibu kota provinsi) dan perdesaan yang cukup jauh dengan akses transportasi yang terbatas menyisakan pertanyaan keterputusan antara perkotaan dan perdesaan, termasuk aksesibilitas ruang sosial masyarakat miskin. Bagian kedua membahas kebijakan penanggulangan kemiskinan pada masa pemerintahan SBY dan Jokowi. Selain itu, tim peneliti juga menguatkan dengan hasil penelitian tentang kebijakan penanggulangan kemiskinan yang diterapkan oleh Pemerintah DIY (termasuk Pemerintah Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung-

Buku ini tidak diperjualbelikan.

kidul) serta Pemerintah Banten (termasuk Pemerintah Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang). Sementara itu, pola kerentanan sosial menjadi topik utama dalam bagian terakhir. Dengan menggunakan 12 dimensi kerentanan yang diujikan, tim peneliti mencoba memahami pola kerentanan sosial masyarakat miskin perkotaan dan perdesaan. Secara umum, masyarakat miskin perkotaan lebih rentan daripada masyarakat miskin perdesaan.

Buku ini menawarkan perspektif lintas disiplin, baik ekonomi maupun sosial-budaya, untuk memahami ketahanan sosial masyarakat miskin. Semoga buku yang dihasilkan melalui penelitian ini bermanfaat bagi pembaca atau bahkan bisa dikritisi dan dikembangkan lagi untuk Indonesia yang lebih baik pada masa mendatang.

Jakarta, 12 Februari 2018

Dr. Sri Sunarti Purwaningsih
Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

Buku ini tidak diperjualbelikan.



Prakata

Penelitian Unggulan LIPI yang berjudul “Strategi Membangun Ketahanan Sosial Budaya Masyarakat Miskin Perdesaan dan Perkotaan” mengawali penelitian tahun pertama (2015) dengan memahami konteks dan pola kerentanan sosial masyarakat miskin. Konteks yang dimaksudkan di sini adalah ruang sosial tempat masyarakat miskin hidup dan bekerja, serta berbagai kebijakan terkait dengan penanggulangan kemiskinan. Selain itu, penelitian ini juga mencoba untuk mengetahui pola kerentanan sosial masyarakat miskin sehingga mereka dapat diklasifikasikan ke dalam setidaknya tiga kelompok, yaitu kelompok tidak rentan, kelompok rentan, dan kelompok sangat rentan.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga metode penelitian, yaitu wawancara, diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion/FGD*), dan survei. Wawancara dan diskusi kelompok terfokus (FGD) digunakan untuk menggali informasi dari para informan, pembuat kebijakan, dan komunitas masyarakat miskin. Sementara itu, survei dipakai untuk memetakan pola kerentanan sosial masyarakat miskin di Kota Yogyakarta, Kabupaten Gunungkidul, Kota Serang, serta Kabupaten Pandeglang dengan masing-masing 300 kuesioner. Pengolahan data, khususnya kuesioner, membutuhkan waktu setidaknya dua tahun.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) penguasaan ruang sosial sangat memengaruhi, baik ruang gerak maupun kesempatan

yang dimiliki oleh masyarakat miskin; (2) kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak akan berjalan efektif tanpa adanya dukungan politik, baik dari pemerintah maupun masyarakat; (3) masyarakat miskin, baik perkotaan maupun perdesaan membutuhkan penguatan modal sosial secara kolektif (misalnya dalam komunitas) untuk menanggulangi kemiskinan di lingkungan masing-masing; serta (4) masyarakat miskin perkotaan lebih rentan dibandingkan masyarakat miskin perdesaan dilihat dari 12 dimensi kerentanan yang digunakan dalam penelitian.

Tim peneliti mengucapkan terima kasih atas dukungan dari berbagai pihak yang membantu terlaksananya penelitian ini, yaitu warga masyarakat miskin di lokasi penelitian, kementerian/lembaga terkait (Kementerian Sosial, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Pemerintah Kota Yogyakarta, Pemerintah Kabupaten Gunungkidul, Pemerintah Kota Serang, Pemerintah Kabupaten Pandeglang), lembaga swadaya masyarakat setempat, serta akademisi pemerhati persoalan kemiskinan. Tim peneliti memohon maaf jika ada kekurangan dalam penulisan buku ini. Isi buku ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab tim peneliti.

Jakarta, 12 Februari 2018

Tim Penulis

A. Kemiskinan di Indonesia

Memasuki dekade ketujuh kemerdekaan, masyarakat miskin masih menjadi salah satu permasalahan utama di Indonesia. Kemiskinan diukur dengan indikator kemiskinan Bappenas, sebagaimana dituliskan Sahdan (dalam Prawoto, 2009), mempunyai beragam makna dari berbagai sisi kebutuhan kehidupan, yaitu

- 1) terbatasnya kecukupan dan mutu pangan;
- 2) terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan;
- 3) terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan pendidikan;
- 4) terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha;
- 5) lemahnya perlindungan terhadap aset usaha dan perbedaan upah;
- 6) terbatasnya akses layanan perumahan dan sanitasi;
- 7) terbatasnya akses terhadap air bersih;
- 8) lemahnya kepastian kepemilikan dan penguasaan tanah;
- 9) memburuknya kondisi lingkungan hidup dan sumber daya alam, serta terbatasnya akses masyarakat terhadap sumber daya alam;
- 10) lemahnya jaminan rasa aman;
- 11) lemahnya partisipasi;
- 12) besarnya beban kependudukan yang disebabkan oleh besarnya tanggungan keluarga;
- 13) buruknya tata kelola pemerintahan yang menyebabkan inefisiensi dan inefektivitas dalam pelayanan publik, meluasnya korupsi, dan rendahnya jaminan sosial terhadap masyarakat.

Permasalahan kemiskinan yang akan dibahas mencakup penduduk miskin dan penduduk hampir miskin yang sangat dekat dengan garis kemiskinan. Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan garis kemiskinan sebagai penjumlahan garis kemiskinan makanan (GKM) dan garis kemiskinan non-makanan (GKNM) (Badan Pusat Statistik [BPS], 2014b). GKM mengacu pada pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2.100 kkal. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditas (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dan lain-lain). GKNM merujuk pada kebutuhan minimum perumahan, sandang, pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan dasar lainnya. Paket komoditas kebutuhan dasar non-makanan diwakili oleh 51 jenis komoditas di perkotaan dan 47 jenis komoditas di perdesaan (BPS, TT).

Untuk mengetahui jumlah dan siapa saja yang tergolong miskin, digunakanlah tolok ukur. Tolok ukur yang umum dipakai berdasarkan tingkat pendapatan per waktu kerja (untuk Amerika digunakan ukuran setahun sebagai waktu kerja, sedangkan di Indonesia digunakan ukuran waktu kerja sebulan) (Suparlan, 1995, xi). Tolok ukur lain adalah kebutuhan relatif per keluarga, yang batasan-batasannya dibuat berdasarkan kebutuhan minimal yang harus dipenuhi agar dapat melangsungkan kehidupannya secara layak. Tercakup dalam tolok ukur kebutuhan relatif per keluarga ini ialah biaya sewa rumah dan biaya mengisi rumah dengan peralatan rumah tangga yang sederhana tetapi memadai, biaya pemeliharaan kesehatan dan pengobatan, biaya menyekolahkan anak-anak, dan biaya sandang serta pangan yang sewajarnya. Sebagai contoh, tolok ukur tingkat pendapatan per waktu kerja yang dibuat pada 1976/1977 adalah Rp30.000 per bulan atau lebih rendah. Sementara itu, tolok ukur berdasarkan batas minimal jumlah kalori yang dikonsumsi per orang adalah 320 kilogram beras untuk desa dan 420 kilogram beras untuk kota per tahunnya. Tolok ukur harus sempurna; jika kurang sempurna, ada orang-orang yang sebenarnya tergolong miskin menjadi tidak tergolong sebagai orang

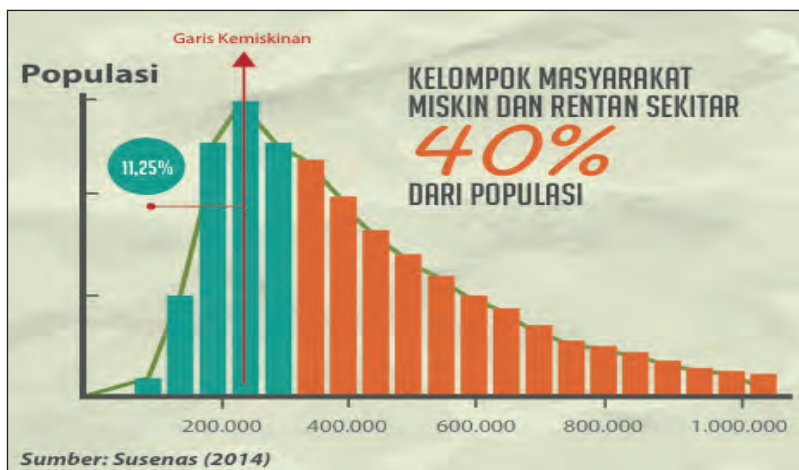
miskin. Sebaliknya, orang-orang yang sebenarnya tidak tergolong miskin ternyata digolongkan sebagai orang miskin (Suparlan, 1995, xi–xii).

Jika penduduk miskin didefinisikan sebagai penduduk dengan rata-rata pengeluaran atau pendapatan per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan, penduduk hampir miskin adalah penduduk yang hidup dalam kondisi sedikit di atas garis kemiskinan. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) menyebut penduduk hampir miskin tersebut sebagai kelompok rentan miskin. Seperti terlihat pada Gambar 1.1, jumlah masyarakat miskin dan rentan miskin di Indonesia mencapai 40%. Berdasarkan data TNP2K (Satriawan, 2015) tentang pertumbuhan konsumsi masyarakat Indonesia 2008–2012, masyarakat miskin berjumlah 12% dengan pengeluaran Rp250.000/kapita/bulan, sedangkan masyarakat rentan miskin berjumlah 28% dengan pengeluaran Rp370.000/kapita/bulan. Hingga Maret 2014, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 28.280.010 jiwa (11,25%), dari jumlah tersebut, sebanyak 17.772.810 jiwa (14,17%) di pedesaan dan 10.507.200 jiwa (8,34%) di perkotaan (data Maret 2014 dalam BPS, 2018). Masyarakat miskin baik pedesaan maupun perkotaan adalah mereka yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.

Data Juli 2018 memperlihatkan penurunan jumlah penduduk miskin dari 26,58 juta (10,12%) menjadi 25,95 juta (9,82%). Hal ini, menurut BPS, disebabkan oleh meningkatnya jumlah bantuan sosial tunai pemerintah sebesar 87,6% selama triwulan pertama tahun 2018 yang berkontribusi pada naiknya kemampuan belanja rumah tangga miskin sebesar 3,06% selama periode September 2017 sampai Maret 2018 (TNP2K, 2018a). Namun, keberadaan 40% kelompok masyarakat miskin dan rentan dari seluruh populasi Indonesia tidak banyak mengalami perubahan (TNP2K, 2018b).

Pedesaan dan perkotaan di Indonesia berkembang dengan sangat dinamis, dan pembangunan perkotaan senantiasa berkelindan dengan perkembangan pedesaan. Pembangunan perkotaan yang

menawarkan berbagai daya tarik memberi dampak yang sangat besar terhadap perkembangan perdesaan. Infrastruktur yang dibangun di perkotaan, seperti jalan, penerangan, dan rumah sakit lebih memadai dibandingkan di perdesaan. Selain itu, perkotaan juga menjadi pusat-pusat industri yang menawarkan berbagai lapangan kerja. Sementara itu, keterbatasan akses sumber produksi serta keterbatasan lapangan kerja dan modal di perdesaan semakin menjerat masyarakat miskin perdesaan. Oleh karena itu, pembangunan perkotaan mendorong migrasi atau perpindahan penduduk perdesaan ke perkotaan yang semakin besar sehingga mengubah kecenderungan populasi di Indonesia. Seiring dengan pembangunan industri di perkotaan sejak tahun 1970-an, populasi perkotaan cenderung meningkat (Mulyani & Hadi, 2014). Seperti diilustrasikan pada Gambar 1.2, populasi perkotaan (120.229.000 jiwa) bahkan melampaui populasi perdesaan (119.752.000 jiwa) pada 2010 (Mulyani & Hadi, 2014). Populasi perkotaan diprediksi akan terus meningkat. Sebaliknya, populasi perdesaan akan semakin menurun. Prediksi tersebut tidak hanya berlaku untuk Indonesia, melainkan juga untuk populasi dunia. Seperti diberitakan, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memperkira-

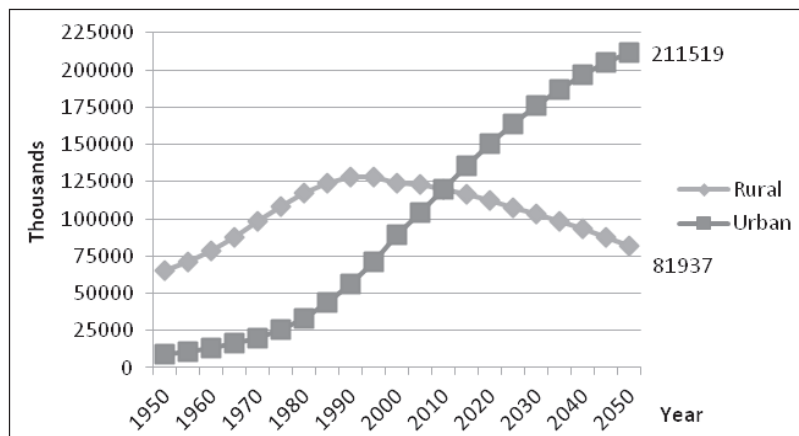


Sumber: Mulyani dan Hadi (2014)

Gambar 1.1 Kelompok Masyarakat Miskin di Indonesia

kan bahwa pada 2050, sebanyak 68% populasi dunia akan menempati area perkotaan, meningkat dari jumlah saat ini (55%). Pertambahan terbesar akan terjadi di Asia (India dan Tiongkok) dan Afrika (Nigeria) (Widyaningrum, 2018). Bandingkan dengan tren di Indonesia pada Gambar 1.2.

Peningkatan urbanisasi menyiratkan kebutuhan lahan di perkotaan yang semakin tinggi. Konsekuensinya, lahan perdesaan, khususnya yang berdekatan dengan perkotaan, cenderung dikonversi untuk pengembangan permukiman dan perindustrian. Data Dinas Kabupaten Bekasi, misalnya, menunjukkan bahwa lahan pertanian di wilayah tersebut menyusut 1.500 hektare per tahun, dari 52.000 hektare pada 2014 menjadi 48.000 hektare pada 2017, dan lahan-lahan tersebut beralih menjadi kawasan perumahan dan industri (Lestari, 2017). Penduduk perdesaan tidak hanya kehilangan lahan pertaniannya, tetapi juga kehilangan kesempatan untuk menjadi petani mandiri dengan alat produksinya. Akibatnya, jumlah masyarakat miskin perdesaan cenderung bertambah. Di satu sisi, kondisi ini memperlihatkan terbukanya perdesaan sebagai pasar tenaga kerja yang sangat dibutuhkan oleh industri-industri di perkotaan. Di sisi



Sumber: Mulyani dan Hadi (2014)

Gambar 1.2 Tren Populasi Perdesaan (Rural) dan Perkotaan (Urban) di Indonesia

lain, masyarakat miskin perdesaan tidak seluruhnya dapat terserap dalam pasar kerja di perkotaan karena keterbatasan pengetahuan dan keterampilan yang mereka miliki. Hal ini ditengarai menjadi salah satu penyebab muncul dan bertambahnya masyarakat miskin perkotaan. Masyarakat miskin, baik di perdesaan maupun perkotaan, sangat rentan terhadap ketimpangan pembangunan. Kondisi ini setidaknya dapat dilihat dari dinamika dan transformasi yang terjadi di perdesaan dan perkotaan yang ada di Pantai Utara Jawa (Pantura). Sebagai contoh, Cirebon semakin dibanjiri pusat perbelanjaan modern, seperti Ace Hardware dan Carrefour (Tirtosudarmo dkk., 2011). Kondisi ini semakin melemahkan pedagang lokal karena lokasi pendirian pusat perbelanjaan modern ini berada di pusat-pusat perdagangan yang sudah lama terbentuk, seperti pusat perdagangan elektronik di Jalan Bahagia. Selain itu, minimarket atau ritel modern di Cirebon masuk hingga ke pelosok ibu kota kecamatan dan desa sehingga mengusur pedagang-pedagang kecil (Djuwita, 2014). Sementara itu, industrialisasi yang berkembang pesat di Gresik tidak menyejahterakan masyarakat, malah justru mengeksploitasi hak-hak orang miskin, khususnya buruh (Sucipto, 2011). Akibatnya, masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan kian termarginalkan.

Pembangunan seperti yang terjadi di Pantura (Pantai Utara Jawa) sering kali menimbulkan ketimpangan sosial antara pengusaha, negara, dan masyarakat (Tirtosudarmo, Saidi, Wardiat, & Windarsih, 2011). Ketimpangan sosial yang dimaksud adalah ketidaksetaraan kesempatan bagi individu-individu dengan posisi ataupun status sosial yang berbeda dalam masyarakat. Kehadiran dan persaingan antara pasar modern dan tradisional semakin menegaskan tekanan dari pasar global, khususnya para pemilik modal, yang semakin mengimpit pemerintah dan masyarakat. Selain itu, keberadaan minimarket yang menjangkau pelosok-pelosok setidaknya mengilustrasikan kebijakan pemerintah yang kurang berpihak pada masyarakat. Contoh lain adalah keterbatasan akses buruh tani, baik terhadap alat produksi maupun aksesnya terhadap informasi pertanian yang sering kali

mengakibatkan eksploitasi harga. Ketimpangan pembangunan dan ketimpangan sosial semakin merentankan posisi masyarakat miskin, baik di perkotaan maupun perdesaan.

Pada dasarnya, masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan memiliki karakteristik yang berbeda. Masyarakat miskin perdesaan memiliki ketergantungan pada tanah sebagai alat produksi utama. Tanpa tanah, mereka sulit mencari alternatif pekerjaan yang lain. Namun, masyarakat miskin perdesaan relatif memiliki jejaring sosial yang kuat, seperti hubungan kekerabatan yang lebih erat sehingga memiliki daya tahan yang lebih besar. Kebutuhan utama masyarakat miskin perdesaan untuk keluar dari kemiskinan adalah diversifikasi pekerjaan. Sebaliknya, masyarakat miskin perkotaan mempunyai banyak alternatif pekerjaan dengan adanya beragam sektor informal, seperti pedagang kaki lima (PKL), jasa pengangkutan (kuli panggul dan ojek), dan jasa bangunan (kuli bangunan). Kesulitan masyarakat miskin perkotaan justru terletak pada lemahnya jejaring sosial sehingga mereka memiliki daya tahan yang rendah. Untuk keluar dari kemiskinan, masyarakat miskin perkotaan perlu menguatkan jejaring sosialnya, termasuk akses terhadap informasi ataupun peningkatan keterampilan dan penguasaan teknologi. Secara umum, studi ini memiliki proposisi bahwa masyarakat miskin perdesaan memiliki jejaring sosial yang kuat dengan diversifikasi pekerjaan yang terbatas, sedangkan masyarakat miskin perkotaan memiliki jejaring sosial yang lemah dengan diversifikasi pekerjaan yang beragam.

Oleh karena itu, dibutuhkan strategi membangun ketahanan sosial budaya masyarakat perdesaan yang berbeda dengan strategi membangun ketahanan sosial budaya masyarakat perkotaan. Pembangunan ketahanan sosial budaya tersebut akan meningkatkan daya lenting dan kemampuan adaptif masyarakat miskin, baik perdesaan maupun perkotaan dalam menghadapi berbagai tekanan pasar bebas ataupun arus pembangunan yang berlangsung sangat cepat.

Dari berbagai penelitian tentang kemiskinan, antara lain penelitian Rini dan Sugiharti (2016); penelitian Iskandar, Mahmud, dan

Muslim (2010), dan penelitian Fikri, Sholeh, dan Baroroh (TT), dapat disimpulkan bahwa masyarakat miskin di perdesaan dan perkotaan memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya adalah masyarakat miskin perkotaan ataupun perdesaan umumnya memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah, keterbatasan akses sumber daya, dan ketiadaan jaminan sosial. Sementara itu, perbedaan signifikan yang umumnya hanya dijumpai pada masyarakat miskin perkotaan adalah kemunculan daerah kumuh yang dipadati dengan rumah-rumah ilegal serta penghasilan yang tidak memadai. Perbedaan yang paling utama di antara masyarakat miskin perkotaan dan perdesaan adalah mata pencaharian, kepadatan, dan homogenitas penduduk. Hal ini karena umumnya masyarakat perdesaan bermata pencaharian bertani, tidak hidup berdesak-desakan seperti masyarakat di perkotaan, dan mempunyai bahasa, kepercayaan, adat-istiadat serta perilaku yang hampir sama.

Masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan juga memiliki kekuatan, yaitu informalitas (misalnya dalam pemukiman dan pekerjaan), kelangsungan hidup, fleksibilitas, dan keuletan (Saidi, 2014). Secara umum, tantangan masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan adalah belum terorganisasi dengan kuat, apatis, serta kesadaran hak yang masih rendah (Saidi, 2014). Hal ini menyiratkan adanya modal sosial budaya yang sebenarnya sudah dimiliki oleh masyarakat miskin, dan modal tersebut dapat dijadikan dasar untuk membangun ketahanan sosial budaya mereka.

Dengan demikian, perdesaan dan perkotaan tidak hanya menunjukkan perbedaan lokasi, tetapi juga perbedaan budaya yang diharapkan dapat memperlihatkan variasi strategi ketahanan sosial budaya (VanBreda, 2001). Ketahanan di sini dapat didefinisikan sebagai kemampuan individu, keluarga, atau komunitas untuk mengatasi berbagai kesulitan dan beradaptasi, baik dengan perubahan maupun tantangan (Theron & Theron, 2013).

Berdasarkan uraian tersebut, pertanyaan utama studi ini adalah bagaimana pola kerentanan sosial dari masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan.

B. Perangkap Kemiskinan dan Kerentanan Sosial

Masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan memiliki kesulitan untuk keluar dari kemiskinannya. Sebagian dari mereka bahkan mengalami kemiskinan antargenerasi. Artinya, mereka terlahir dalam keluarga miskin, tidak mampu keluar dari kemiskinan, dan membentuk keluarga miskin baru. Berbagai program bantuan sudah disediakan pemerintah, seperti pelatihan, Beras Miskin (Raskin), Bantuan Langsung Tunai (BLT), ataupun Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Sayangnya, program-program tersebut belum menunjukkan hasil yang optimal. Berbagai bantuan tersebut ditengarai kurang tepat sasaran, kurang terintegrasi (misalnya dalam hal pelatihan dan penyediaan modal), serta cenderung bersifat sesaat. Contoh kegagalan program-program bantuan ini bisa dilihat dari hasil penelitian Sangadji, Abadi, dan Fauziah (2015) di Kabupaten Sidoarjo, khususnya terhadap lima program, yaitu Bantuan Khusus Siswa Miskin (BKSM), Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda), Beras Miskin (Raskin), Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), dan Dana Bergulir. Hal ini sekaligus mengindikasikan bahwa masyarakat miskin tidak hanya membutuhkan bantuan ekonomi, tetapi juga bantuan untuk mengembangkan ketahanan sosial budayanya agar mereka mampu bertahan hidup.

Namun, orang miskin tidak dapat begitu saja dinyatakan sebagai orang miskin karena kemiskinannya. Chambers (1983) menyebutkan adanya perangkap kemiskinan yang terdiri dari kemiskinan (*poverty*), kelemahan fisik (*physical weakness*), keterisolasian (*isolation*), kerentanan (*vulnerability*), dan ketidakberdayaan (*powerlessness*). Kelima faktor tersebut menjadi perangkap kemiskinan karena dapat semakin membelit orang miskin sehingga terus terjebak dalam kemiskinannya. Kemiskinan menjadi faktor utama yang memunculkan empat perang-

kap yang lain. Karena kemiskinan, seseorang dapat saja kekurangan gizi sehingga memiliki fisik yang lemah. Kemiskinan membatasi akses seseorang terhadap pendidikan, permukiman, dan sebagainya sehingga orang tersebut menjadi terisolasi. Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak memiliki simpanan atau aset yang lebih besar. Ketidakmampuan memiliki kekayaan mengakibatkan orang miskin berstatus rendah dalam komunitasnya dan sering kali kurang atau bahkan tidak memiliki suara. Kendati kemiskinan menjadi faktor utama, kelima faktor tersebut berkelindan dan semakin menjebak orang miskin dalam lingkaran kemiskinan. Dari kelima unsur tersebut, kerentanan dan ketidakberdayaan, menurut Chambers, perlu mendapatkan perhatian yang utama. Kerentanan akan menimbulkan *poverty rackets* atau roda penggerak kemiskinan yang menyebabkan keluarga miskin harus menjual harta benda dan aset produksinya sehingga mereka menjadi semakin terpuruk di lembah kemiskinan (Suyanto, 1996, xv).

Kerentanan sosial mengacu pada ketahanan komunitas dalam menghadapi tekanan-tekanan dari luar, seperti kesehatan, bencana, atau bahkan wabah penyakit (*Agency for Toxic Substance and Disease Registry [ATSDR]*, 2014). Melalui ATSDR, pemerintah Amerika Serikat menyusun indeks kerentanan sosial (*social vulnerability index/ SVI*) dengan menggunakan berbagai variabel dalam sensus penduduk untuk mengidentifikasi komunitas-komunitas yang membutuhkan dukungan dalam menghadapi risiko ataupun pemulihan pascabencana. Seperti dikemukakan oleh Flanagan, Gregory, Hallisey, Heitgerd, dan Lewis (2011), setidaknya ada empat indikator utama yang digunakan dalam SVI, yaitu (1) status sosial-ekonomi yang mencakup variabel pendapatan, kemiskinan, pekerjaan, dan pendidikan; (2) komposisi rumah tangga dan disabilitas yang terdiri dari variabel usia, orang tua tunggal, serta disabilitas; (3) status minoritas dan bahasa yang meliputi variabel ras, kelompok etnis, serta kemampuan berbahasa Inggris; dan (4) pemukiman dan transportasi, yang terdiri dari variabel struktur pemukiman, kepadatan, serta akses kendaraan. Keberadaan SVI ini untuk membantu komunitas menghadapi bencana, mulai dari kesiapsiagaan dan mitigasi hingga respons dan pemulihan.

Sedikit berbeda dengan perspektif yang berkembang di Amerika Serikat, Ranci (2011) mengusung studi kerentanan sosial dalam sistem sosial masyarakat secara umum. Menurut Ranci, setidaknya terdapat lima permasalahan utama di Eropa, khususnya Eropa Barat, yang berpotensi menimbulkan kerentanan sosial, yaitu penyebaran kemiskinan terintegrasi, kekurangan perumahan, ketidakterjaminan pekerjaan dan pertumbuhan pekerjaan sementara, tekanan pekerjaan dan pengasuhan anak, serta ledakan kelompok lanjut usia (lansia) yang membutuhkan bantuan perawatan jangka panjang. Kelima permasalahan ini diasumsikan sebagai risiko-risiko baru yang menimbulkan kerentanan sosial masyarakat Eropa. Alih-alih mengidentifikasi pemiskinan atau pengucilan sosial, Ranci menekankan bahwa kerentanan menunjukkan tingkat keterpaparan terhadap kerusakan yang serius, seperti lansia akan semakin menderita ketika tinggal sendiri atau tidak memiliki akses pelayanan perawatan, buruh kontrak akan sengsara jika sakit, rumah tangga yang mengalami kemiskinan sementara bisa jadi mengalami kemiskinan permanen jika salah satu anggota rumah tangganya kehilangan pekerjaan atau jika seorang anak yang lahir mewajibkan seorang perempuan harus berhenti bekerja. Oleh karena itu, ada lima indikator yang digunakan untuk menghitung tingkat kerentanan sosial, yaitu (1) tipe rumah tangga yang digambarkan melalui jumlah pencari nafkah dan jumlah beban dalam rumah tangga (rumah tangga dengan pencari nafkah tunggal umumnya lebih rentan); (2) status pekerjaan yang merepresentasikan posisi seseorang dalam struktur kelas sosial (kelas pekerja terampil dan tidak terampil, serta kelas borjuis kecil umumnya lebih rentan); (3) tingkat pendidikan yang dilihat pada level mikro rumah tangga; (4) tingkat pendapatan per kapita; dan (5) penyediaan dan cakupan jaminan sosial negara yang dilihat pada level makro.

Sementara itu, studi-studi kerentanan sosial di Indonesia lebih banyak menggunakan perspektif lingkungan ataupun kebencanaan, seperti halnya yang terjadi di Amerika Serikat. Beberapa di antaranya mendiskusikan tentang cara mengukur indeks kerentanan sosial

ekonomi untuk bencana alam di wilayah Indonesia (Djuraidah, 2009), cara mengidentifikasi kerentanan sosial ekonomi penduduk yang terkena paparan lahar Merapi (Setyaningrum & Giyarsih, 2012), serta hubungan kerentanan sosial ekonomi dan biofisik di Daerah aliran sungai (DAS) Serayu (Jariyah & Pramono, 2013). Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) bahkan telah menyusun peta indeks kerentanan sosial ekonomi Indonesia. Dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana, kerentanan didefinisikan sebagai “keadaan atau sifat perilaku manusia atau masyarakat yang menyebabkan ketidakmampuan menghadapi bahaya atau ancaman” (BNPB, 2008, 13). BNPB menetapkan empat indikator, yaitu (1) kerentanan fisik (kekuatan bangunan rumah bagi masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana); (2) kerentanan ekonomi (masyarakat miskin lebih rentan karena tidak mempunyai kemampuan finansial untuk melakukan pencegahan bencana); (3) kerentanan sosial (masyarakat yang kurang memiliki pengetahuan tentang risiko bencana akan memperbesar tingkat kerentanan); dan (4) kerentanan lingkungan (masyarakat yang tinggal di daerah kering akan selalu terancam bahaya kekeringan).

Kembali pada perangkap kemiskinan, studi Rukip (2009) tentang petani tembakau di Sumenep dan studi Rachmawatik (2011) mengenai mekanisme *survival* pekerja musiman hanyalah dua dari banyak contoh kehidupan masyarakat miskin di perdesaan dan perkotaan yang kian terpuruk dalam perangkap kemiskinan. Alih-alih menerima bantuan sosial sesaat, masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan perlu membangun ketahanan sosial budayanya karena mereka tergolong kelompok yang sangat rentan (*vulnerable*), baik terhadap tekanan pasar maupun pembangunan.

Ketahanan (*resilience*) merupakan konsep multidisiplin yang banyak digunakan dalam studi-studi psikologi, sosiologi, ilmu politik, administrasi, sejarah, tata kota, pendidikan, penanggulangan bencana, dan pembangunan internasional (Martin-Breen & Anderies, 2011).

Studi-studi ketahanan mencoba memahami, baik cara individu maupun kelompok dalam menghadapi kesulitan, ketidakberuntungan, atau bahkan kerentanan (Ungar, 2008). Lebih rinci, Ungar (2008) mendefinisikan ketahanan sebagai kemampuan individu untuk memperoleh sumber daya demi kesejahteraannya; kapasitas fisik individu dan lingkungan sosial untuk menyediakan sumber daya; serta kemampuan individu, keluarga, dan komunitas untuk bernegosiasi dalam hal berbagi sumber daya. Definisi ini sekaligus menyiratkan faktor utama dalam ketahanan, yakni sosial budaya. Pada tingkat komunitas, seperti keluarga sebagai unit terkecil, ketahanan memiliki beragam definisi. Community and Regional Resilience Institute (CARRI) menyebutkan ada empat definisi ketahanan. Pertama, menurut Wildavsky (dalam CARRI, 2013, 6), ketahanan adalah kapasitas untuk menanggulangi bahaya tak terduga setelah bahaya tersebut menjadi nyata dan belajar untuk kembali ke keadaan semula. Kedua, menurut Paton (dalam CARRI, 2013, 6), ketahanan adalah kemampuan untuk kembali ke keadaan semula dan menggunakan sumber daya fisik dan ekonomi secara efektif untuk membantu pemulihan diri setelah terpapar bahaya. Ketiga, ketahanan menurut Chenoweth (dalam CARRI, 2013, 6) adalah kemampuan untuk merespons krisis dengan cara-cara yang memperkuat ikatan komunitas, sumber daya, dan kemampuan komunitas untuk menanggulangi bahaya. Keempat, ketahanan adalah kemampuan individu-individu dan komunitas untuk menangani keadaan tekanan jangka panjang yang terus-menerus; kemampuan untuk menemukan kekuatan dalam diri dan sumber daya yang tidak diketahui untuk menanggulangi bahaya secara efektif; ukuran adaptasi dan fleksibilitas (Ganor dalam CARRI, 2013, 6). Namun, jarang ada individu yang terlahir dengan ketahanan. Akibatnya, keluarga dan komunitas memiliki efek yang besar dalam membangun dan mengembangkan ketahanan (Martin-Breen & Anderies, 2011).

Pembangunan ketahanan sosial budaya melibatkan berbagai variabel sosial dan budaya. Variabel pertama adalah modal sosial (*social capital*). Modal sosial diartikan Bourdieu sebagai berikut.

*The aggregate of the actual or potential resources which are linked to possession of a durable network of more or less institutionalized **relationships of mutual acquaintance and recognition ... which provides each of its members with the backing of the collectively-owned capital*** (Bourdieu, 1986, 248–249).

Definisi tersebut memperlihatkan bahwa modal sosial terdiri dari setidaknya tiga hal, yaitu hubungan antarindividu (*relationships*), pengakuan atau kepercayaan (*trust*), dan kemampuan mendukung yang timbal balik (*reciprocity*). Jika selama ini masyarakat miskin terkungkung dengan kemiskinannya sendiri, mereka perlu membangun hubungan-hubungan baru yang lebih kuat dan melembaga sehingga terdapat kepercayaan dan timbal balik di antara mereka.

Variabel kedua adalah modal budaya (*cultural capital*) yang mengacu pada hasil pemikiran dan kreativitas manusia. Dalam konteks pembangunan ketahanan, modal budaya ini lebih mengarah pada pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skills*), dan nilai (*values*). Masyarakat miskin selalu diidentikkan dengan pengetahuan dan keterampilan yang rendah. Oleh karena itu, mereka dituntut untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan melalui jalur-jalur pendidikan informal. Selain itu, masyarakat miskin perlu menemukan nilai-nilai yang akan berkontribusi terhadap ketahanan mereka, seperti keuletan dan gotong-rojong.

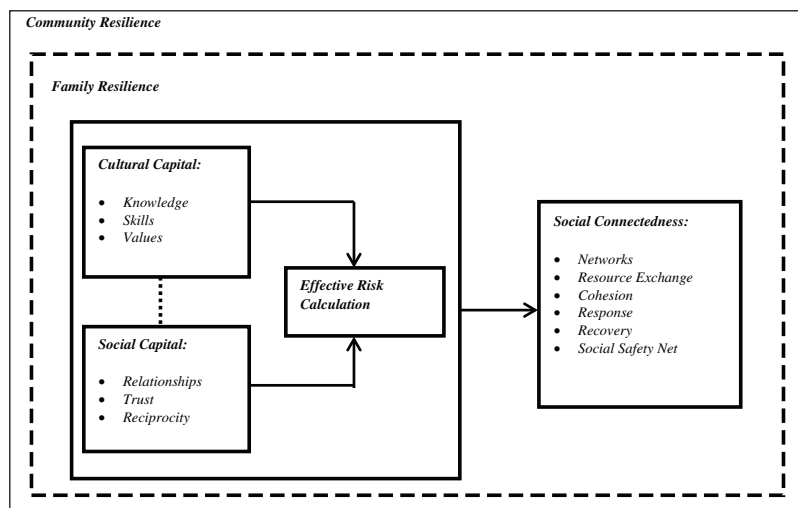
Variabel ketiga adalah kemampuan menghitung risiko (*effective risk calculation*). Untuk mempertahankan modal yang telah dimiliki, setiap individu perlu memiliki pedoman untuk menurunkan risiko, membuat rencana antisipasi, dan meningkatkan kecepatan serta efektivitas tindakan tanggap risiko (Martin-Breen & Anderies, 2011). Artinya, masyarakat miskin tidak hanya diarahkan untuk memahami kebutuhannya pada masa kini, tetapi juga kebutuhannya pada masa mendatang, termasuk risiko dari pilihan dan keputusannya.

Ketiga variabel tersebut bersama-sama membentuk variabel yang keempat, yakni keterhubungan sosial (*social connectedness*). Keterhubungan sosial tidak lagi menyiratkan hubungan, tetapi jaringan

(*networks*) yang memungkinkan kepaduan, pertukaran sumber daya, tanggapan, dan bahkan pemulihan (U.S. Department of Health & Human Services, 2016). Masyarakat miskin diharapkan memiliki jaringan yang lebih luas yang dapat menjadi jaring sosial pengaman tatkala menghadapi berbagai kesulitan dan kerentanan.

Lembaga fasilitator menjadi variabel terakhir. Seperti disebutkan sebelumnya, pembangunan ketahanan ini harus difasilitasi. Oleh karena itu, baik keluarga maupun komunitas menjadi lembaga yang sangat menentukan. Secara umum, bagian ini dapat memberikan pedoman bagi para pemerhati kemiskinan untuk memahami cara masyarakat miskin dalam membangun ketahanan sosial budayanya untuk menghadapi kerentanannya.

Untuk meningkatkan ketahanan atau *resilience*, penting untuk terlebih dahulu mengetahui tingkat kerentanan (*vulnerability*) masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan. Dalam hal ini, diperlukan sebuah ukuran untuk dapat menilai kerentanan tersebut, dan ukuran ini dikenal sebagai *Vulnerability Assessment*.



Sumber: Diolah penulis dari berbagai literatur

Gambar 1.3 Relasi antara *Family Resilience* dan *Community Resilience*

Buku ini tidak diperjualbelikan.

1. Vulnerability Assessment

Tingkat kerentanan ini diukur pada level rumah tangga sebagai unit sosial terkecil. Dalam hal ini, perlu dicatat apa yang dikemukakan oleh Chaudhuri, Jalan, dan Suryahadi (2002) bahwa

An assessment of vulnerability is... innately a more difficult task than assessing who is poor and who is not. To assess a household's vulnerability to poverty we need to make inferences about its future consumption prospects. And in order to do that, we need a framework for thinking explicitly about both the inter-temporal aspects and cross-sectional determinants of consumption patterns at the household level.

(Penilaian terhadap kerentanan adalah sebuah tugas yang lebih sulit daripada menilai siapa yang miskin dan siapa yang tidak. Untuk menilai kerentanan sebuah rumah tangga terhadap kemiskinan, kita perlu membuat kesimpulan tentang prospek konsumsinya yang akan datang. Untuk melakukan hal itu, kita perlu sebuah kerangka untuk secara eksplisit memikirkan mengenai aspek-aspek antarwaktu dan penentu lintas bagian dari pola konsumsi pada tingkat rumah tangga) (Chaudhuri dkk., 2002, 5).

Penelusuran literatur tentang *vulnerability assessment* menemukan beberapa contoh pengukuran yang dilakukan untuk melihat kerentanan terhadap kemiskinan. Salah satunya adalah menurut Chaudhuri (2003), yakni asesmen kerentanan harus dilakukan secara *multiple levels* dan diarahkan pada *multiple issues*, dengan struktur pertanyaan yang secara hierarkis berhubungan (setiap tahap semakin progresif dan terfokus). Diawali dengan pertanyaan “sejauh mana kerentanan pada populasi yang diteliti?” untuk mengetahui seberapa meluas kerentanan terhadap kemiskinan tersebut? Apakah rumah tangga rentan terhadap kemiskinan terutama karena daya konsumsi mereka labil/tidak stabil sehingga membahayakan? Jika ya, mengapa daya konsumsi mereka labil dan membahayakan; apakah karena mereka menghadapi risiko tingkat tinggi atau karena kemampuan mereka yang terbatas, bahkan untuk menghadapi risiko tingkat sedang? Bagaimana penyebab kerentanan tersebut bervariasi di antara berbagai segmen populasi? Kemudian meningkat pada pertanyaan, siapa yang dianggap

rentan? Bagaimana konsentrasi kerentanan di dalam segmen populasi yang berbeda? Jika diperlukan intervensi, kepada siapa intervensi itu harus diarahkan? Selanjutnya, tipe-tipe intervensi seperti apa yang harus dilakukan?

Pada akhirnya, untuk mengukur tingkat kerentanan sebuah rumah tangga, khususnya rumah tangga miskin, kita perlu mengidentifikasi sumber risiko di mana rumah tangga paling terekspos serta alat-alat untuk menanggulangi risiko tersebut yang dimiliki pribadi ataupun publik. Dalam hal ini, konteks ruang desa-kota dan saling keterkaitan di antara keduanya menjadi penting untuk dikaji karena adanya karakteristik yang berbeda antara desa dan kota. Model pengukuran tingkat kerentanan dimaksud akan dipaparkan lebih jauh di Bab IV.

C. Ruang Sosial dan Kebijakan: Perbedaan Kemiskinan Perdesaan dan Perkotaan di Indonesia

Ruang biasanya mengacu pada wadah atau kesatuan unit wilayah yang ditempati benda atau manusia beserta seluruh kegiatannya, misalnya negara, provinsi, kabupaten, kota dan desa. Namun, ruang dalam penelitian ini mengacu pada ruang sosial atau ruang interaksi sosial masyarakat dalam suatu wilayah yang menunjukkan adanya beragam kesempatan bagi kelompok-kelompok masyarakat yang ada di sana untuk mencapai tingkat kesejahteraan sosial tertentu. Dalam ruang sosial tersebut terdapat berbagai struktur yang membentuk beragam kesempatan dimaksud, yang pada praktiknya ditentukan oleh empat kualitas dasar. Pertama, cara-cara sebuah ruang dapat dibagi menjadi berbagai bagian dan aktivitas dalam bingkai spasialitasnya. Kedua, tingkat interaksi sosial yang dapat dilokalisasi dalam suatu ruang. Ketiga, tingkatan keberjarakan (dekat/jauh) yang terkait dengan peran perasaan dalam pengamatan. Keempat, kemungkinan perpindahan lokasi dengan berbagai konsekuensi akibat kedatangan 'orang asing' QQQ (Simmel dalam Urry, 2017, 19–20). Pandangan Simmel tersebut lebih terkait dengan kota dan kehidupan urban yang menjadi ciri khas kota.

Sementara itu, Wirth (dalam Urry, 2017, 20–21) menjelaskan tiga penyebab munculnya perbedaan dalam berbagai pola sosial antara wilayah perkotaan dan perdesaan, yaitu **ukuran** yang menghasilkan segregasi, keacuhan, dan jarak sosial; **kepadatan** yang menyebabkan orang-orang berelasi satu sama lain dalam berbagai peran khususnya, segregasi antar-pekerjaan akibat dari perbedaan peran itu, dan meluasnya regulasi formal; dan **heterogenitas** yang berarti bahwa orang-orang berpartisipasi dalam lingkaran-lingkaran sosial yang berbeda, tidak satu pun yang mengatur keterlibatan mereka secara penuh, dan hal ini menghasilkan pertentangan dan dinamika status sosial. Sebenarnya, tidak terdapat pola sederhana tentang perkotaan dan perdesaan. Tidak jarang di perkotaan ditemukan beberapa kelompok sosial yang tertutup, seperti penampungan para imigran atau *ghetto* di kota-kota Amerika Utara, wilayah pusat kota menjadi pusat yang rumit bagi sosialita (orang-orang berpengaruh) dan terfokus pada gentifikasi kelas menengah. Sebaliknya, terdapat kemungkinan adanya konflik dan perbedaan dalam kehidupan perdesaan, misalnya seputar status, akses tanah, perumahan, dan lingkungan yang alamiah, bukan sekadar diatur seputar komunitas berbasis pertanian yang ‘kohesif’ (terikat satu sama lain). Namun, pada dasarnya rumusan ruang sosial yang telah dijelaskan tadi cukup sesuai untuk dipergunakan dalam penelitian ini.

Pemaknaan mengenai ruang tidak terlepas dari berbagai peraturan yang diterapkan penguasa sebagai otoritas yang mengatur wilayah dan terkait dengan kebijakan negara. Kemiskinan di perkotaan dan di perdesaan muncul ketika negara mendefinisikan kedua wilayah tersebut secara berbeda. Seperti dikatakan oleh Agusniar Rizka Luthfia, Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 22 Tahun 1948 menempatkan desa sebagai sebuah “... bentuk daerah otonom yang terendah setelah kota” (Lufthfia, 2013, 136). Artinya, pola hierarkis-konsentris kerajaan Jawa masih dipertahankan secara tidak langsung karena kota dijadikan sebagai pusat pemerintahan pengganti keraton.

Istilah perkotaan dan perdesaan muncul bersamaan dengan pengategorian negara, provinsi, kabupaten, dan seterusnya. Jika dilihat secara historis, pengategorian wilayah di Indonesia dimulai oleh pemerintah kolonial Belanda. Sebelum kedatangan Belanda, yang ada adalah kerajaan yang berpusat di istana atau keraton dengan pola pengategorian wilayah bersifat hierarkis-konsentris, dari yang terdekat dengan istana sampai yang terjauh. Tulisan Eko Punto Hendro tentang Cirebon menunjukkan hal ini.

Keraton atau istana raja yang dilengkapi alun-alun dan bangunan suci merupakan pusat kota yang dikelilingi oleh permukiman penduduk yang cenderung juga tersusun secara hierarkis, semakin ke pusat (dekat keraton) ditempati oleh pejabat tinggi kerajaan, sedangkan semakin ke pinggiran kota ditempati oleh pemukim yang jabatan ataupun kedudukannya semakin rendah (Hendro, 2014, 18–19).

Pembagian wilayah yang dilakukan pemerintah Belanda—dan berlanjut setelah Indonesia merdeka—dengan berbagai modifikasinya adalah realitas ruang sosial yang kita miliki. Realitas ruang sosial ini memainkan peran yang sangat penting dalam mendefinisikan kemiskinan dalam tulisan ini.

Perlu dicatat bahwa peralihan dari masa kerajaan ke masa kolonial (yang dipaparkan secara lebih rinci di Bab II) tidak dengan sendirinya menghapuskan sama sekali jejak-jejak keraton. Walaupun sudah tidak menjadi pusat hubungan, jejak keraton Yogyakarta dalam lingkaran hierarkis-konsentris masih bisa dirasakan pengaruhnya terhadap kemiskinan kota, terutama dalam kaitan kepemilikan lahan yang sampai hari ini masih dikuasai oleh kraton. Perpindahan penduduk yang jabatan atau kedudukannya rendah dari lingkaran luar, yaitu dari wilayah *monconegoro* dan *nagaragung*, ke wilayah yang semula merupakan permukiman pejabat tinggi kerajaan (*nogoro*) misalnya, dapat diamati di wilayah Kesultanan Yogyakarta ketika berubah menjadi ibu kota Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) (Bab II). Kondisi tersebut memperlihatkan perubahan yang terjadi, sekaligus awal mula terbentuknya komunitas miskin di perkotaan (kota Yogyakarta).

Namun, kondisi yang sama tidak terjadi di Provinsi Banten karena Kesultanan Banten telah dihancurkan pemerintah kolonial Belanda. Jadi, pembentukan kota baru, dalam hal ini Kota Serang, dilakukan di luar lokasi bekas kesultanan yang sudah menjadi reruntuhan yang dikenal sebagai Banten Lama. Perpindahan penduduk tidak terjadi di kota lama tersebut, tetapi di wilayah kota baru. Bahkan kota lama lebih dikenal sebagai daerah miskin dengan corak perdesaan yang kental, lengkap dengan kegiatan pertaniannya (lihat Bab II). Dengan kata lain, walaupun kondisi sejarah tidak mengubah perbedaan pola hubungan sosial di perkotaan dan di perdesaan, tampak jelas bahwa sejarah politik dari kesultanan sampai ke masa republik cenderung mendikotomikan kedua wilayah tersebut sehingga konsep ruang sosial yang erat kaitannya dengan masalah migrasi dan kepemilikan lahan masih dapat dipergunakan untuk melihat perbedaan kemiskinan di kota dan di desa.

1. Hubungan Desa-Kota dan Migrasi

Hubungan desa dan kota yang bersifat pusat dan pinggiran, seperti dikatakan Alan Gilbert dan Josef Gugler, pada praktiknya mengakibatkan keterbelakangan desa dan kemiskinan massa.

... sepanjang sejarahnya, kota melayani kelompok-kelompok elite dan hanya pada masyarakat elite-lah kota benar-benar bisa berkembang ... Di seluruh dunia, kota-kota tersebut mengeruk surplus, baik surplus yang berasal dari wilayah pertanian setempat atau dari bagian dunia yang lainnya Rantai pengerukan surplus ini menciptakan pusat dan pinggiran dalam skala dunia Di tingkat regional, kota-kota besar berfungsi sebagai sentra-sentra, sedangkan wilayah provinsi dan perdesaan diposisikan sebagai pinggiran Dalam kota tersebut, elite lokal mendapatkan keuntungan dari dominasi luar negeri dan dari wilayah-wilayah pinggiran yang terbelakang Keterbelakangan desa dan kemiskinan massa merupakan akibat yang tak terelakkan dari proses sejarah seperti ini (Gilbert & Gugler, 1996).

Secara historis, dampak ekspansi Eropa sejak abad ke-16 telah mentransformasikan struktur-struktur perkotaan di negara-negara

Dunia Ketiga. Akibatnya, fungsi dan bentuk kota-kota modern di negara-negara Dunia Ketiga tidak dapat dipahami tanpa mempertimbangkan proses pengintegrasian ke dalam ekonomi tunggal (Gilbert & Gugler, 1996). Lebih lanjut, Gilbert dan Gugler menyebutkan bahwa pada zaman ekspansi Eropa, banyak kota yang dibangun di tempat-tempat yang dahulunya bukan wilayah perkotaan. Dalam perkembangannya, pembangunan kota-kota ini membuat lembaga-lembaga dan usaha pribumi hancur. Kota-kota yang baru didirikan itu sebenarnya menggambarkan struktur kekuasaan baru dan menjalankan fungsi-fungsi yang sesuai dengan kepentingan Eropa. Menurut Gilbert dan Gugler, "... fungsi-fungsi perkotaan dan sistem pemukiman secara alami mencerminkan orientasi ekonomi; kota-kota menaruh perhatian pada perdagangan internasional." Dengan kata lain, kota merupakan perangkat penaklukan. Maksudnya, kota dan desa menjadi terkait dan tidak bisa terpisahkan dengan sebagian besar para penakluk yang hidup di perkotaan dan sebagian besar jajahan yang hidup di perdesaan (Gilbert & Gugler, 1996, 9). Keterkaitan tersebut menyebabkan munculnya kekuatan jaringan antarkota di dunia yang beragam.

Masih menurut Gilbert dan Gugler (1996), keberagaman jaringan antarkota dunia tersebut berdampak pada adanya proses produksi bahan mentah untuk ekspor. Melalui proses tersebut, masyarakat pribumi pun masuk ke dalam ekonomi global. Dengan kata lain, produk ekspor yang berbeda memapankan struktur sosial dan ekonomi yang berbeda pula sehingga terjadi apa yang disebut sebagai "urbanisasi bergantung" (Castells dalam Gilbert & Gugler, 1996, 12). Seperti dicontohkan oleh Gilbert dan Gugler, penduduk perdesaan "diseret" ke dalam aktivitas pertambangan atau perkebunan demi memenuhi kebutuhan pasar-pasar perkotaan yang berbasis ekspor tersebut sehingga masyarakat desa tunduk pada kontrol politik dan penetrasi budaya yang datang dari kota.

Masyarakat desa pada dasarnya masih terikat pada tanah walaupun produksi kerja mereka masuk ke pasaran dunia dan menjadi ba-

gian dari sistem ekonomi yang jauh di luar kontrol mereka. Masyarakat desa turut merasakan pengaruh dari sistem ekonomi dunia ketika mereka kehilangan pekerjaan selama resesi. Hal ini juga dirasakan ketika harga produk pangan yang mereka hasilkan tiba-tiba turun drastis—di pasar dunia—sehingga pendapatan mereka ikut turun. Beberapa wilayah perdesaan dieksploitasi sampai titik tertentu sehingga kondisi kehidupan penduduknya merosot. Di tempat-tempat lain, kelompok-kelompok tertentu mengalami kemiskinan. Masyarakat perdesaan kini mengalami “deprivasi relatif,” yaitu

“keadaan psikologis dimana seseorang merasakan ketidakpuasan atas kesenjangan/kekurangan subjektif yang dirasakannya pada saat keadaan diri dan kelompoknya dibandingkan dengan orang atau kelompok lain; [dan] keadaan deprivasi bisa menimbulkan persepsi adanya suatu ketidakadilan” (Mendatu, tanpa tahun).

Namun, kondisi mayoritas penduduk perdesaan juga membaik, terutama kondisi kesehatan. Peningkatan kondisi kesehatan kemudian mempercepat pertumbuhan penduduk dan peningkatan jumlah penduduk sehingga menimbulkan persoalan ketersediaan lahan di banyak daerah. Jadi, tidak mengherankan bila muncul anggapan bahwa tinggal di perkotaan lebih menjanjikan daripada perdesaan (Gilbert & Gugler, 1996, 55). Akhirnya, kota-kota dibanjiri oleh masyarakat perdesaan yang kehilangan tanah karena diambil alih oleh kapitalis, juga karena jumlah mereka yang semakin membengkak lantaran tingkat kematian yang semakin rendah. (Gilbert & Gugler, 1996, 17–18).

2. Orang Miskin di Perkotaan

Kementerian Koordinasi Bidang Kesejahteraan, dengan mengutip data World Bank, menyebutkan bahwa ada tiga hal yang menyebabkan pertumbuhan perkotaan atau peningkatan pesat populasi kota-kota besar. Penyebab pertama adalah perpindahan masyarakat dari desa ke kota atau urbanisasi (25–30%). Dua penyebab lainnya adalah perluasan kota menuju perbatasan perdesaan (30–40%), dan pertumbuhan alami (35–40%) (Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat (Kemenkokesra), 2013, 1).

Secara teoretis, meningkatnya laju urbanisasi (persentase/tahun) disebabkan oleh makin sulitnya kesempatan kerja di daerah sekitar, yang dapat dilihat dari laju pertumbuhan angkatan kerja (persentase/tahun). Hal ini melahirkan sindrom desa besar (Kuntjoro-Jakti, 1986, 30), yaitu urbanisasi telah menyebabkan sektor informal tumbuh pesat dan meluas sejajar dengan tumbuhnya sektor formal. Namun hubungan antara kedua sektor ini sangat sedikit, bahkan hampir tidak ada. Dengan kata lain, perpindahan ke kota tidak menghasilkan perubahan dalam kehidupan bagi warga desa sehingga yang terjadi hanya perpindahan tempat tinggal semata.

Golongan orang miskin di daerah perkotaan bukan merupakan satu kelompok yang terpisah, melainkan berada dalam hubungan simbiosis dengan golongan miskin di perdesaan melalui mekanisme migrasi musiman (migran sirkuler, paling sedikit enam bulan terus-menerus menetap di kota, sebelum mereka pulang kembali ke desa, laki-laki, tidak membawa keluarga) dan bergiliran, serta pola mondar-mandir ke kota (Kuntjoro-Jakti, 1986, 49). Akibatnya, sulit untuk memisahkan kemiskinan perkotaan dengan kemiskinan perdesaan. Apabila didasarkan pada jumlah pendapatan per hari, dapat dikatakan bahwa penduduk miskin di kota (Jakarta) adalah kelompok yang sungguh-sungguh miskin. Hal berbeda dapat dilihat dari penduduk miskin di perdesaan. Mereka boleh dikatakan cukup kaya dan beberapa di antaranya boleh disebut kaya (Kuntjoro-Jakti, 1986, 218). Hal ini menyiratkan bahwa kemiskinan di perkotaan kemungkinan lebih parah daripada kemiskinan di perdesaan.

Harsono (2005) menyebutkan beberapa faktor yang menyebabkan kemiskinan perkotaan secara internal. Beberapa faktor tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Faktor Internal Penyebab Kemiskinan Perkotaan

Item Internal	Penjelasan
Keterbatasan Karakter	Kurang etos kerja: malas, fatalistik, takut menghadapi masa depan, kurang daya juang. Kurang kepedulian terhadap norma-norma susila: suburnya perilaku menyimpang (pelacuran, perceraian, kumpul kebo, minuman keras dan obat terlarang, pencurian, anak-anak terlantar, pengemis, pengamen, pencopet, keterasingan, kekerasan, ketidaksantunan, penodongan)
Keterbatasan Pendidikan/Pengetahuan	- Tidak memiliki/tidak terjangkau biaya untuk menempuh - Tidak memikirkan pendidikan anak-anaknya - Sebagian masih buta huruf - Tidak mampu membiayai pendidikan anak-anaknya. <i>Learning process</i> sangat terbatas untuk mengubah perilakunya karena perilaku yang lebih produktif, lebih normatif bersumber dari <i>learning process</i> , berada dalam lingkungan di mana <i>learning process</i> tidak kondusif
Keterbatasan Harta Benda/Ekonomi	Tidak memiliki/minim aset, kurangnya lapangan kerja, ekonomi informal (jalanan, tidak diakui, tanpa fasilitas apa-apa), buruh kasar-upah rendah, tidak punya modal untuk memulai usaha, jaringan kredit yang tidak mudah, tidak mampu mengisi sektor kerja yang lebih formal, <i>exchange properties</i> yang rendah, pekerjaan tidak tetap, pengangguran, kerja berbau kriminal
Keterbatasan Kesehatan	Pangan yang tidak memenuhi kebutuhan fisik (bahkan sering kelaparan); Rumah yang tidak layak (multiguna, tempat kerja, untuk tempat jualan, menumpuk dan memilah-milah barang bekas, kerajinan dan berbagai kegiatan ekonomi sektor informal lainnya; lingkungan perumahan yang tidak sehat (kumuh), MCK yang tidak layak/pinggir kali, listrik yang terbatas, air bersih terbatas; lemahnya ketahanan fisik karena rendahnya konsumsi pangan, baik kuantitas maupun kualitas sehingga konsumsi gizi mereka sangat rendah yang berakibat pada rendahnya produktivitas mereka; bila sakit tak mampu berobat, bahkan anak sering sakit karena mengonsumsi air yang tidak bersih
Keterbatasan Keterampilan	Rendahnya <i>learning process</i> karena tidak memiliki biaya untuk mengikuti sekolah, kursus, atau pelatihan yang menambah keterampilan mereka
Keterbatasan Kasih Sayang	Masyarakat kurang merasakan keberadaan kasih sayang akibat budaya materialistis
Keterbatasan Keadilan	Menjadi korban ketidakadilan oleh dirinya sendiri, baik oleh orang dikelompoknya, kelompok kaya, maupun oleh pemerintah. Karena sifatnya yang menjadi masalah/beban dan tidak produktif maka tidak memiliki daya tarik. Daya tarik oleh perusahaan dengan gaji rendah.

Item Internal	Penjelasan
Keterbatasan Penghargaan	Tersingkirkan dari institusi masyarakat atau bahkan pemerintah. Hanya sering dipolitisasi tapi jarang direalisasi perbaikan nasibnya
Keterbatasan Kekuasaan	Suaranya jarang didengar, baik secara kelompok maupun secara individu; Tidak cukup kekuatan tawar menawar/tidak berdaya untuk memperjuangkan nasibnya/tidak memiliki akses ke proses pengambilan keputusan yang menyangkut hidup mereka. Jarang menang dalam bernegosiasi ekonomi
Keterbatasan Keamanan	Lokasi usaha ditertibkan tibus (ketertiban umum); tinggal di tanah negara; lingkungan masalah-masalah sosial lain
Keterbatasan Kebebasan	Terimpit persoalan hidup sehari-hari untuk mencari makan, terimpit utang, tempat tinggal di tanah negara, lingkungan kumuh yang tidak sehat

Sumber: Harsono (2005)

Dalam kehidupan masyarakat golongan berpendapatan rendah, separuh pendapatan mereka dibelanjakan untuk makanan dan rokok. Penelitian Kuntjoro-Jakti (1986) menunjukkan bahwa tidak ada responden masyarakat miskin perkotaan yang mampu membeli daging atau ikan dan hanya membeli nasi dan telur. Kelompok pendapatan tertinggi (pedagang kaki lima dan buruh bangunan), jumlah pendapatannya tiga kali lebih banyak daripada kelompok terendah (para pemungut puntung rokok dan tukang sapu jalanan). Kelompok pendapatan tertinggi kedua (para pelacur) mempunyai pendapatan rata-rata empat kali pendapatan mereka yang termiskin. Kelompok termiskin membelanjakan hampir seluruh uangnya untuk makanan (Kuntjoro-Jakti, 1986, 224). Antara 70 sampai 90% dari penduduk miskin ini tidak pernah beralih pekerjaan sejak 5 tahun lampau, 10 tahun lampau, atau bahkan semenjak mereka mulai bekerja di kota (Kuntjoro-Jakti, 1986, 245). Lebih lanjut, penelitian Kuntjoro-Jakti (1986) menggarisbawahi hal-hal sebagai berikut.

- 1) Hampir dua pertiga migran di perkotaan umumnya pria berumur antara 15 sampai 29 tahun. Mereka sama sekali tidak dapat dikatakan miskin karena keadaan mereka bertambah baik. Meskipun memiliki pendapatan yang sangat rendah, migran di

perkotaan mengalami perbaikan hidup, termasuk dalam hal pengetahuan dan pendidikan. Mereka memiliki kemungkinan untuk memberikan sumbangan berarti dalam peran serta membentuk sikap-sikap positif terhadap pendidikan sekaligus mendukung struktur tradisional desa leluhur mereka.

- 2) Pengangguran dan jam kerja yang pendek bukanlah masalah bagi banyak orang kota yang miskin. Permasalahannya adalah jam kerja mereka sangat panjang, sedangkan upah tidak mencukupi. Hal yang sama dikatakan oleh Dennis J. Cohen (1995) bahwa "... bila ditanyakan kepada orang-orang yang berpenghasilan rendah itu tentang kegiatan-kegiatan lain kecuali pekerjaan, biasanya dijawab bahwa mereka hanya ada waktu untuk kerja, makan, dan tidur. Mereka harus terus-menerus bekerja hanya untuk sekadar menyambung hidup."
- 3) Dari hasil penelitian 14 desa oleh Graeme Hugo (dalam Kuntjoro-Jakti, 1986, 67) didapatkan fakta bahwa mereka yang melakukan bentuk migrasi sirkuler dapat menabung sedikit, paling tidak sepertiga dari jumlah penghasilannya. Para responden di beberapa kampung menyatakan bahwa mereka tidak dapat menghidupi keluarga dengan hasil kerja di kota saja. Oleh karena itu, mereka tetap mempertahankan bentuk pencarian nafkah yang mengharuskan mereka tetap tinggal di desa. Hal yang sangat menarik di berbagai kota besar Indonesia adalah berkumpulnya para migran yang berasal dari daerah tertentu dalam satu kelompok yang sama pekerjaannya dan lebih separuh dari para migran itu bekerja pada satu atau dua pekerjaan (merangkap).
- 4) Walaupun kehidupan begitu susah, para migran berpendapat bahwa masih lebih baik menetap di kota daripada di desa asal mereka. Mereka merasa lebih beruntung perihal materi, sekalipun mutu kehidupan mereka dianggap lebih buruk daripada waktu mereka di desa. Pendapatan mereka dilaporkan meningkat dua pertiga. Menurut Kuntjoro-Jakti (1986), kaum migran sirkuler mengirimkan uang antara 21–44% dari pendapatannya di kota,

dan 80% dari mereka membawa barang-barang untuk keluarga mereka. Pengeluaran terbesar dari uang kiriman itu meliputi belanja bahan makanan yang agak murahan di desa dan sedikit pembelian pakaian. Selain itu, uang kiriman digunakan sebagai biaya pendidikan yang cukup besar jumlahnya, biaya-biaya upacara selamatan pertanian dan keagamaan, biaya pesta sunatan, dan pesta perkawinan. Sesudah itu, barulah uang kiriman digunakan untuk membeli barang-barang lainnya, seperti lampu petromaks dan radio.

- 5) Kehidupan migran di kota sangat susah. Mereka benar-benar tidak memiliki kekayaan. Para migran jarang memperoleh hal-hal yang lazim diperoleh di kota, seperti listrik, air bersih, dan jamban. Masalah utama di berbagai kampung bukanlah bangunan-bangunan rumah sudah reyot, tetapi air bersih, jamban, tong sampah, dan saluran air buangan yang tidak mencukupi. Tekanan udara dalam pipa-pipa air terlalu rendah sehingga kampung yang rendah sekalipun tidak dapat memanfaatkan air Perusahaan Air Minum (PAM); sebagian penduduk kampung (Jakarta) mendapatkan air dari sumur langsung atau melalui pompa-pompa air.
- 6) Menurut H.D. Evers, "... produksi untuk keperluan sendiri memainkan peran penting dalam ekonomi rumah tangga golongan miskin kota" (dalam Kuntjoro-Jakti, 1986, 179). Mereka masih bertani secara kecil-kecilan di pekarangan kecil, sepanjang pinggir sungai, pinggir jalan kereta api, dan jalan raya. Selain itu, orang miskin kota pun masih bisa memelihara ayam, itik, dan hewan lain. Sebagian dari hasilnya dijual di pasar setempat dan terbesarnya dimakan sendiri.
- 7) Penelitian Lea Jellinek (dalam Kuntjoro-Jakti, 1986, 92–110) menunjukkan bahwa ada beratus-ratus pondok di seluruh kota yang berfungsi sebagai pangkalan berbagai usaha kecil. Sebuah pondok dapat dihuni oleh sepuluh sampai 40 orang, meskipun bagian terbesar pondok itu tidak lebih luas dari hanya 6 meter persegi. Pondok bukan saja memenuhi kebutuhan pokok sebagai

akomodasi, melainkan juga memberikan modal dan peralatan yang diperlukan untuk berdagang keliling. Pondok-pondok seperti ini adalah milik tauke. Ia mengelola dan mengoordinasi segala kegiatan di pondok sebagai tempat tinggal dan sekaligus sebagai pangkalan usaha. Pada umumnya, tauke semula adalah pedagang migran sirkuler yang meraih sukses setelah 10 hingga 20 tahun bekerja. Tauke, pondok, dan penghuninya merupakan satu mata rantai jaminan sosial. Kalau salah seorang penghuni jatuh sakit, semua bergotong-royong membiayai pengobatannya dan membiayai ongkos perjalanannya kembali ke kampung bila perlu. Namun, pondok tidak mampu membantu mereka yang sakit parah menahun, berusia lanjut, ataupun cacat. Hal ini karena sebagian besar pedagang penghuni pondok penghasilannya tidak besar dan tidak tetap. Mereka juga tidak terikat hubungan anak buah dan majikan dengan tauke karena hanya membayar kepada tauke untuk bahan-bahan dan peralatan yang telah disediakan. Frekuensi kaum migran sirkuler yang bergerak pulang pergi dari pondok dan kampungnya, tergantung pada banyak faktor, termasuk jarak dan biaya perjalanan. Sebagian besar kaum migran sirkuler memiliki kurang dari seperempat hektare sawah di desa. Sawah seluas ini tidak cukup untuk menghidupi keluarganya selama lebih dari 2–3 bulan dan hanya menyibukkan mereka untuk 1–2 bulan saja. Sebagian kaum migran sirkuler menggunakan penghasilannya untuk membayar buruh tani yang menggarap lahan pertanian mereka selama mereka berada di kota. Sebagian kecil lagi mampu menyisihkan kekayaannya untuk membeli pohon-pohon cengkik dan berbagai tanaman produktif lainnya. Pada umumnya, kaum migran sirkuler yang sendiri di kota mempunyai lebih banyak modal daripada migran sirkuler yang tinggal di pondok-pondok tauke.

Gambaran tersebut tidak banyak mengalami perubahan ketika penelitian ini dilakukan 30 tahun kemudian, jika dilihat dari perspektif kemiskinan. Namun, perlu dicatat jika kita melihat situasi hari ini

(sebagaimana dipaparkan secara rinci di Bab II), jarak kota dan desa sudah tidak sejauh dulu. Hal ini karena transportasi, khususnya motor, memudahkan perjalanan ulang-alik dari desa ke kota dan sebaliknya. Infrastruktur jalan juga sudah baik sehingga melancarkan pergerakan manusia dan barang dari desa ke kota dan sebaliknya. Sarana komunikasi, seperti telepon seluler, menyebabkan kabar dari kota ke desa dan dari desa ke kota tidak lagi terhambat, bahkan bisa terjadi dalam hitungan detik dan menit. Barang-barang milik mereka yang berharga pun tidak lagi terbatas pada petromaks dan radio, tetapi juga televisi dan sepeda motor. Terlepas dari semua perubahan tersebut, kehidupan para migran di perkotaan masih tetap sama seperti gambaran Koentjoro-Jakti, Cohen, Hugo, Jellinek, yakni sebagai golongan miskin kota.

Mapannya kemiskinan, rendahnya mobilitas antar-pekerjaan, dan kekhawatiran mereka terhadap petugas pemerintah merupakan bagian dari kebudayaan kemiskinan. Menurut Oscar Lewis dalam artikel “Kebudayaan Kemiskinan,” kebudayaan kemiskinan didefinisikan sebagai kerangka konseptual yang menekankan pada perbedaan antara kemiskinan dan kebudayaan kemiskinan (Lewis, 1995, 4). Kebudayaan kemiskinan merupakan adaptasi dan reaksi kaum miskin terhadap kedudukan marginal mereka dalam masyarakat yang terdiri dari kelas-kelas, sangat individualistis, dan berciri kapitalisme. Kebudayaan tersebut mencerminkan upaya mengatasi rasa putus asa yang hadir dari kesadaran bahwa meraih sukses dalam kehidupan sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan masyarakat yang lebih luas adalah hal yang mustahil (Lewis, 1995, 5–6).

Kebudayaan kemiskinan langgeng dari generasi ke generasi yang berpengaruh terhadap anak-anak. Anak-anak di wilayah kumuh (*slum*) yang berumur enam atau tujuh tahun biasanya mudah menyerap nilai-nilai dasar dari subkebudayaan mereka. Akibatnya, secara kejiwaan, anak-anak ini tidak sanggup memanfaatkan kesempatan-kesempatan untuk mengubah hidup yang mungkin terjadi dalam hidup mereka (Lewis, 1995, 6). Menurut Oscar Lewis, kurang efektifnya partisipasi

dan integrasi kaum miskin ke dalam lembaga-lembaga utama masyarakat, merupakan ciri utama kebudayaan kemiskinan (Lewis, 1995, 7).

Pada umumnya, tingkat pengorganisasian kehidupan penduduk wilayah kumuh kota (*slum*) tergolong rendah. Namun, terdapat perasaan komunitas dan *esprit de corps* di antara mereka. Tingkat perasaan ini berbeda-beda di antara wilayah-wilayah *slum* di satu kota, antardaerah, dan antarnegara. Faktor utama yang memengaruhi perbedaan tersebut adalah luas wilayah *slum* dan ciri-ciri fisiknya, luas tempat permukiman, usia pemukiman, konflik mengenai rumah dan tanah (misalnya masalah penghuni liar), sewa-menyewa, kesukubangsaan, ikatan-ikatan kekerabatan, dan keleluasaan atau kesempitan gerak (Lewis, 1995, 9).

Lebih lanjut, Oscar Lewis menjelaskan mengenai kebudayaan kemiskinan pada tingkat keluarga dan tingkat individu. Pada tingkat keluarga, kebudayaan kemiskinan ditandai oleh beberapa hal sebagai berikut.

... masa kanak-kanak yang singkat dan kurang pengasuhan oleh orang tua, cepat dewasa, hidup bersama atau kawin bersyarat, tingginya jumlah perpisahan antara ibu dan anak-anaknya, kecenderungan ke arah keluarga matrilineal dengan akibat semakin banyaknya hubungan sanak keluarga ibu, kuatnya kecenderungan ke arah otoritarianisme, kurangnya hak-hak pribadi, penekanan pada bentuk solidaritas yang hanya diucapkan tetapi jarang dilakukan dalam bentuk tindakan di antara kerabat karena persaingan di antara saudara dan persaingan karena keterbatasan barang-barang berharga serta karena hanya ada pengaruh kasih sayang ibu (Lewis, 1995, 10).

Sementara itu, ciri-ciri utama kebudayaan kemiskinan pada tingkat individu tergambar dalam kutipan berikut.

... kuatnya perasaan tak berharga, tak berdaya, ketergantungan, dan rendah diri. Ciri-ciri lainnya ialah mencakup tingginya tingkat kesengsaraan karena beratnya penderitaan ibu, sifat suka membual, lemahnya struktur pribadi, kekacauan dalam identitas berdasarkan

perbedaan jenis kelamin, kurangnya kendali diri dan dorongan-dorongan nafsu, kuatnya orientasi masa kini serta kekurangsabaran dalam hal menunda keinginan dan rencana masa depan, perasaan tidak berguna dan pasrah, meluasnya anggapan terhadap keunggulan lelaki dan merajalelanya berbagai jenis penyakit kejiwaan (Lewis, 1995, 11).

Secara umum, orang-orang dengan kebudayaan kemiskinan hanya berorientasi pada kejadian-kejadian ditingkat lokal dan tidak mempunyai kesadaran sejarah. Mereka hanya mengetahui kondisi setempat, lingkungan tetangga, dan cara hidup mereka sendiri saja. Selain itu, mereka tidak mempunyai pemikiran dan pandangan, untuk melihat persamaan antara masalah yang mereka hadapi dan yang dihadapi oleh golongan serupa di berbagai negara. Dapat disimpulkan bahwa orang-orang dengan kebudayaan kemiskinan tidak mempunyai kesadaran kelas meskipun sebenarnya sangat sensitif terhadap perbedaan status (Lewis, 1995, 11). Perbedaan status ini mungkin terjadi pula di dalam satu wilayah *slum*. Artinya, ada keluarga yang berkebudayaan kemiskinan dan ada pula keluarga yang tak berkebudayaan kemiskinan (Lewis, 1995, 14).

Oscar Lewis memasukkan fatalisme dan rendahnya tingkat aspirasi sebagai ciri utama subkebudayaan kemiskinan (Lewis, 1995, 16), yaitu cenderung menyerah pada nasib, tidak mempunyai daya juang, dan tidak mempunyai orientasi kehidupan masa depan. Selain itu, beberapa mekanisme adaptasi dari kebudayaan kemiskinan juga perlu diperhatikan karena memberikan efek psikologis berkelanjutan pada yang bersangkutan, misalnya, rendahnya tingkat aspirasi membantu mengurangi frustrasi, memperkenankan kesenangan-kesenangan sesaat yang menimbulkan daya spontanitas dan kenikmatan (Lewis, 1995, 17). Dengan kata lain, yang bersangkutan terperangkap dalam kondisi psikologis tersebut. Oleh karena itu, bagi Lewis, kemiskinan budaya merupakan hal yang penting dalam kebudayaan kemiskinan (Lewis, 1995, 18).

Lantas, bagaimanakah cara mengatasi kebudayaan kemiskinan? Di Amerika Serikat, muncul usulan “berusaha sedikit demi sedikit untuk

meningkatkan taraf hidup mereka dan mengintegrasikannya ke dalam kelas menengah, dan bila mungkin, dilakukan dengan pengobatan psikiatri (Lewis, 1995). Cara pengobatan ini terkait dengan kondisi yang diuraikan di atas, karena menurut Lewis (1995), kemiskinan lebih mudah dihapuskan daripada kebudayaan kemiskinan.

Terkait dengan kemiskinan, Suparlan (1995) mengemukakan bahwa setidaknya ada empat karakteristik kemiskinan perkotaan. *Pertama*, tidak sebandingnya jumlah orang dengan lowongan kerja yang tersedia ataupun sumber lain yang ada. Artinya, kemelaratan terbagi rata. *Kedua*, kebanyakan orang terpaksa mengambil jenis-jenis pekerjaan kelas tiga yang hanya mengeruk uang dari puncak sektor industri tanpa bersifat produktif. Kebanyakan pekerjaan tersebut menyediakan jasa dan tidak menciptakan barang konsumsi ataupun modal bagi perekonomian. *Ketiga*, produksi jasa bisa jadi sesuatu yang ternyata kurang diperlukan. Konsekuensinya, jenis pekerjaan tersebut bisa lenyap tanpa ada seorang pun yang merasa kehilangan. *Keempat*, sistem ekonomi sekarang ini membagikan cukup sumber untuk menjaga orang supaya tidak mati kelaparan, tetapi tidak menaikkan produktivitas.

Jika dibuat dalam sebuah matriks kuesioner, Baross (1995, 112–123) menekankan perlunya pengumpulan data 10 faktor untuk memahami rumah tangga miskin. Kesepuluh faktor tersebut adalah

- 1) jenis kelamin kepala rumah tangga dan anggota rumah tangga;
- 2) usia seluruh anggota rumah tangga;
- 3) pendidikan seluruh anggota rumah tangga;
- 4) pekerjaan seluruh anggota rumah tangga, termasuk pekerjaan sebelumnya;
- 5) status dan keadaan tempat tinggal (rumah milik/sewa/pondok);
- 6) jumlah anggota rumah tangga berikut lokasi keberadaannya;
- 7) lama tinggal di kota;
- 8) pendapatan;
- 9) kiriman/utang; dan
- 10) harta/bantuan.

Terkait dengan faktor yang kesepuluh, yaitu harta, Baross memeringi jenis harta milik rumah tangga miskin di kota pada Tabel 1.2.

Tabel 1.2 Jenis Harta Milik Keluarga Miskin di Kota

Jenis Harta Milik	Keterangan
1. Perabotan	<ul style="list-style-type: none"> Perabotan rumah merupakan hal utama, diperkirakan keluarga miskin kota mengeluarkan sebagian besar uang mereka untuk membeli perabotan (tempat tidur, meja, kasur, rak untuk barang pecah-belah dan alat dapur).
2. Pakaian	<ul style="list-style-type: none"> Pakaian adalah hal yang penting setelah perabotan rumah. Kebanyakan dari mereka membeli baru (tunai dan kredit), bekas, hadiah, dan dari hasil produksi sendiri (umumnya pakaian wanita dan anak-anak). Anak-anak dan laki-laki dewasa lebih terbiasa memakai sepatu daripada para wanita yang bepergian dengan kaki telanjang. Kadang-kadang pakaian dijual sebelum lusuh karena kesulitan keuangan. Bagian yang cukup banyak dari harta milik keluarga miskin di kota adalah barang-barang bekas. Tidak lebih dari 15% dari barang-barang mereka yang dibeli di toko, sisanya dibeli dari pedagang kaki lima.
3. Alat perkakas	<ul style="list-style-type: none"> Wilayah perbelanjaan keluarga miskin di kota sangatlah terbatas. Sebagian barang yang mereka beli berasal dari lingkungan rumah petak mereka sendiri atau dari tetangga. Sebagian dari barang yang dibeli tersebut dibuat di tempat yang dekat dengan lingkungan mereka (bahkan tidak melebihi radius 1 mil dari rumah petak mereka). Kebanyakan keluarga miskin di kota jarang bepergian, baik di dalam maupun ke luar kota. Ada sejumlah kecil keluarga yang memiliki alat-alat dan bahan-bahan untuk industri rumah. Kebanyakan dari bahan dan peralatan yang dibeli adalah barang bekas serta dapat dipertahankan untuk waktu yang cukup lama. Hal ini karena peralatan tersebut menentukan kelangsungan hidup keluarga dan tidak dapat dijual atau digadaikan sewaktu-waktu seperti perlengkapan lainnya. Dengan modal sedikit, keluarga miskin di kota hanya dapat mempunyai persediaan bahan-bahan yang sedikit pula sehingga harus selalu membelinya setiap beberapa hari. Karena kurangnya dana, mereka yang miskin terdorong membuat barang-barang kebutuhan sendiri, seperti pakaian atau perabotan rumah. Akan tetapi, keluarga-keluarga yang lebih mapulah yang lebih produktif.

Jenis Harta Milik	Keterangan
4. Perlengkapan rumah tangga	<ul style="list-style-type: none"> • Lemari pakaian mencerminkan investasi besar dan sebagai lambang status (sebagai hadiah perkawinan dari suami kepada istri). Kebanyakan keluarga miskin di kota membeli lemari pakaian baru dan menjadi perabotan rumah yang paling lama bertahan, dan tetap dipertahankan walaupun bobrok dan kacanya telah pecah atau hilang. • Mesin jahit, TV, setrika dibeli sebagai barang bekas. Selain itu, keluarga miskin di kota juga membeli sapu, tanpa keranjang sampah, dan ember untuk menadahkan air. • Keluarga miskin di kota juga membeli bak cucian, gantungan pakaian, dan sikat-lantai.
5. Perlengkapan tempat tidur	<ul style="list-style-type: none"> • Berapa lamakah kepemilikan sebuah tempat tidur bagi keluarga miskin di kota? Kadang-kadang keluarga tersebut harus menggadaikan atau menjual perabotan rumah untuk membeli makanan atau keperluan-keperluan penting lainnya (penyakit menahun, perpisahan keluarga, kematian, atau kebutuhan ekonomi yang mendesak). Singkatnya kepemilikan tempat tidur hanyalah contoh ketidakpastian atas kepemilikan alat-alat perabotan rumah. Masa kepemilikan itu sering kali bertalian erat dengan ketidakmampuan keluarga-keluarga tersebut memenuhi pembayaran angsuran perabotan yang dibeli. Kebanyakan kasur mereka terbuat dari bahan bermutu rendah dan berisi gumpalan-gumpalan kapuk atau jerami, dilapisi kain kasar dan tidak memakai penutup seprai. Umumnya, keadaan kasur telah lusuh, robek, dan penuh kutu busuk serta kutu-kutu lainnya. • Setiap wanita menjahit, menambal sulam, dan membuat pakaian atau seprai untuk keluarga. Setiap keluarga memiliki jarum dan gunting (walau kadang-kadang gunting tersebut digadaikan) dan membeli benang dalam jumlah sedikit, dan hanya digunakan sewaktu-waktu.
6. Perkakas dapur	<ul style="list-style-type: none"> • Mereka membeli rak dapur dan meja yang murah harganya, kebanyakan beli bekas, pemberian orang, atau dibuat oleh salah seorang anggota keluarga. Tidak ada perkakas dapur yang dibeli dari toko. Umumnya, perkakas diperoleh dari pedagang kaki lima, sanak keluarga, atau kenalan. • Perlengkapan dapur yang utama adalah kompor (minyak tanah) atau tungku yang memakai arang. Alat memasak umumnya periuk dan kual yang harganya murah, wajan untuk menggoreng, cerek tembaga, sendok untuk memasak atau untuk hidangan sup, piring, dan gelas. Barang pecah belah merupakan hadiah yang sangat disukai. Sebagian besar dibeli sebagai barang baru karena relatif harganya murah, mudah pecah, tapi mempunyai rekor tahan lama.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Jenis Harta Milik	Keterangan
7. Benda peribadatan	<ul style="list-style-type: none"> Berapa banyak yang dibeli sendiri (sebagai barang baru) dan berapa diperoleh sebagai hadiah? Berapa lama barang tersebut dimiliki? Benda-benda peribadatan agama mungkin satu-satunya barang yang mereka miliki cukup lama sehingga ada identifikasi yang nyata dengan barang tersebut. Waktu pemilikan yang singkat dan tidak satu pun harta yang diwariskan dari generasi ke generasi menunjukkan lemahnya tradisi pewarisan dan mereka hanya bergumul dengan masalah-masalah sehari-hari.
8. Benda kesayangan pribadi	<ul style="list-style-type: none"> Radio merupakan barang utama, mahal, tetapi cenderung dimiliki sebentar saja. Jika keluarga miskin membutuhkan pinjaman, biasanya radio tersebut digadaikan dengan bunga setiap bulan. Setelah radio tergadai, kebanyakan keluarga segera membeli gantinya bila keadaan mengizinkan. Sikat gigi, jam (jam dinding), arloji tangan, cincin, anting-anting.
9. Alat permainan	<ul style="list-style-type: none"> Lebih langka daripada barang-barang perhiasan. Sepeda (dibeli sebagai barang baru secara angsuran atau barang bekas).
10. Perhiasan rumah	<ul style="list-style-type: none"> Penerangan listrik/lentera minyak tanah. Hiasan-hiasan dinding (potret-potret anggota keluarga), kalender, gambar-gambar berbau agama yang diperoleh secara cuma-cuma. Pot-pot hias, arca-arca binatang dari tembikar, dan lain-lain.
11. Binatang	<ul style="list-style-type: none"> Kucing, anjing, ayam, merpati, dan burung lainnya.
12. Tanaman	<ul style="list-style-type: none"> Tanaman hias, tanaman obat, dan sebagainya.
13. Obat-obatan	<ul style="list-style-type: none"> Obat generik untuk sakit ringan, seperti demam dan batuk.

Sumber: Baross (1995)

Data Tabel 1.2 sepertinya sudah mengalami sedikit pergeseran terkait dengan barang-barang sebagai pemberian atau hadiah. Dalam hal ini, perlu dipertimbangkan karakteristik kota yang bersangkutan: apakah kota metropolitan (Jakarta), ibu kota provinsi (seperti Yogyakarta atau Serang); ataukah ibu kota kabupaten (seperti Gunungkidul atau Pandeglang)? Pada hakikatnya, pola-pola hubungan di setiap tipe kota akan berbeda, terkait dengan hubungan antarrumah tangga miskin dan hubungan antara rumah tangga miskin dan non-miskin: apakah masih ada/tidak ada solidaritas sosial, berjarak/sangat berjarak? Hal lain yang perlu dipertimbangkan adalah bantuan pemerintah dalam bentuk uang tunai yang diberikan kepada keluarga miskin, di

samping jenis pekerjaan yang ditekuni oleh anggota-anggota keluarga miskin tersebut, yang akan berdampak pada perbedaan harta milik antara keluarga miskin yang satu dan yang lain. Kondisi ini sedikit banyak tercermin dari paparan di Bab IV.

3. Orang Miskin di Perdesaan

Rusastra dan Napitupulu (TT), dalam analisisnya tentang keluarga miskin di perdesaan, melihat adanya empat aspek terkait karakteristik keluarga miskin di perdesaan yang dapat digunakan sebagai indikator pengukuran tingkat kesejahteraan. Keempat aspek itu adalah (1) struktur keluarga dan kesempatan kerja penduduk miskin; (2) keragaman tingkat pendidikan kepala keluarga penduduk miskin; (3) kinerja kesehatan penduduk miskin; dan (4) proporsi pengeluaran pangan non-pangan penduduk miskin.

Dalam penelitiannya, Rusastra dan Napitupulu (TT) menemukan bahwa satu dari 12 rumah tangga miskin kepala keluarganya adalah perempuan. Mereka juga mendapati fakta bahwa ketergantungan penduduk miskin terhadap sektor pertanian lebih dominan di luar Jawa (75,4%) daripada di Jawa (42,3%). Menurut data Bank Dunia 2010 yang dikutip oleh Yusup, Rachmawati, dan Subekti (2014), sebagian besar penduduk miskin tinggal di pedesaan (69%), bekerja di sektor pertanian (64%), sifat pekerjaan adalah informal (75%), dan sebanyak 22% adalah sebagai pekerja keluarga yang tidak dibayar. Penelitian Rusastra dan Napitupulu (TT) juga menemukan bahwa akses kesempatan memperoleh pekerjaan di luar pertanian dan tingkat pendidikan penduduk miskin tidak memadai. Sementara itu, perolehan dan layanan kesehatan di Jawa, seperti imunisasi hepatitis B, polio, BCG, alat keluarga berencana, persalinan dengan tenaga kesehatan lebih baik daripada di luar Jawa; dan proporsi pengeluaran penduduk miskin untuk pangan tidak kurang dari 71%.

Banyaknya jumlah penduduk atau petani desa miskin, menurut Bagong Suyanto, disebabkan oleh merebaknya fenomena *land hunger* dan penetrasi modernisasi pertanian (teknologi pertanian modern

yang memungkinkan sebuah traktor bisa menggantikan pekerjaan yang dilakukan petani selama 2.210 hari) (Suyanto, 1996). Fenomena ini bukan hanya menyebabkan meningkatnya jumlah buruh tani tak bertanah dan menghancurkan pranata-pranata komunitas desa yang tradisional, melainkan juga menambah kemelaratan golongan miskin desa. Hal ini mengakibatkan merebaknya polarisasi sosial di desa—terjadi penguasaan tanah desa—kecenderungan penguasaan tanah di tangan kelas atas. Selain itu, fungsi pemimpin-pemimpin komunal desa yang sebelumnya menjadi pengambil keputusan desa, diambil alih oleh tuan tanah. Makin banyak pula tanah yang dimiliki oleh tuan-tuan tanah yang tidak tinggal di desa. Salah satu perubahan yang mencolok dalam hubungan tuan tanah dengan penggarap adalah sistem pembagian hasil (*balance of exchange*) yang semakin merugikan petani. Selain itu, munculnya pasar dan sistem pembayaran kontan menimbulkan keguncangan karena menyebabkan fluktuasi harga (Suyanto, 1996, xiii). Kondisi tersebut menyebabkan buruh-buruh tani tak bertanah harus bekerja serabutan untuk menghidupi diri dan keluarganya. Pemetaan yang dilakukan oleh Yusup, Rachmawati, dan Subekti (2013) terhadap 22 orang yang bekerja serabutan di sektor pertanian perdesaan di sejumlah desa di Kecamatan Banjarsari, Kecamatan Pamarican, Kecamatan Padaherang, dan sejumlah kecamatan lain di bagian selatan Kabupaten Ciamis, Jawa Barat, memperlihatkan bahwa pekerjaan serabutan tersebut tidak mencukupi kebutuhan pokok mereka, tetapi mereka bisa bertahan hidup, dan pekerjaan tersebut tetap menjadi tumpuan kehidupan mereka. Jenis pekerjaan serabutan tersebut, yaitu

... pencari kayu bakar di hutan terdekat, pencari daun pisang untuk dijual di pasar-pasar tradisional, pencari dan penggali bonggol-bonggol kayu untuk dijadikan kayu bakar dan dijual ke tetangga, pencari ikan di kali dan di rawa-rawa terdekat, pedagang jajanan anak yang dijajakan secara keliling dengan digendong, pencari sayuran yang tumbuh liar di sawah, pencari keroto untuk pakan burung, dan jenis pekerjaan lain yang bersifat khas (Yusup dkk., 2013, 25).

Selain di wilayah pertanian, kantong kemiskinan perdesaan juga berada di wilayah pesisir dan pulau kecil. Modernisasi perikanan bukan saja menyebabkan peluang usaha nelayan tradisional semakin sempit, melainkan juga mengakibatkan timbulnya polarisasi sosial yang semakin parah antara nelayan modern dan nelayan tradisional. Polarasi terjadi setelah nelayan besar mempergunakan teknologi modern untuk meningkatkan efisiensi. Penggunaan teknologi modern ini mengakibatkan *over fishing* sehingga hasil tangkapan ikan nelayan kecil menjadi menurun. Kredit dan mesin perahu (5–7 PK) yang semula diharapkan bisa menjadi semacam vitamin bagi nelayan tradisional ternyata malah merugikan mereka. Suyanto (1996) menyatakan bahwa paket alat tangkap ikan (jala yang canggih) yang diberikan sering tidak mampu memberikan hasil yang memadai, sedangkan biaya operasi semakin menggila (solar, minyak untuk lampu, perawatan, dan lain-lain) bila dibandingkan ketika nelayan masih menggunakan layar dan dayung. Lebih lanjut, ia menyatakan bahwa hampir setengah pendapatan nelayan habis untuk biaya operasional. Dalam hal bagi hasil, ia menggarisbawahi bahwa pemilik kapal mengambil bagian sebesar 60% dan 40% sisanya dibagi kepada awak kapal setelah dikurangi biaya operasional dan administrasi Koperasi Unit Desa (KUD). Ia juga mengamati bahwa jatah awak kapal disesuaikan dengan kedudukan dan statusnya; pemilik kapal memperoleh 12 kali lebih banyak dibandingkan *pandega* (kelompok buruh nelayan). Kapal dengan alat modern, seperti *purse seine*, jumlah *pandega*-nya antara 15 orang sampai 35 orang, dan jatah untuk *pandega* tetap, yaitu tidak lebih dari 5% dari jumlah total penghasilan. Kelompok *pandega* bukannya tidak menyadari bahwa bagian yang mereka terima acap kali kecil, tetapi bekerja di kapal *purse seine* lebih menguntungkan karena pendapatan yang diperoleh bisa lebih rutin, tidak membosankan karena banyak teman, dan tidak perlu mendayung yang bisa menguras tenaga.

Keluarga nelayan, terutama nelayan tradisional dan *pandega*, umumnya sedikit sekali yang memiliki penyangga ekonomi untuk memenuhi kebutuhan yang mendadak. Tidak ada satu pun responden

nelayan tradisional dan *pandega* yang menjawab bisa menabung secara rutin. Hampir semuanya menyatakan bahwa mereka jarang atau bahkan tidak pernah menabung. Di mata nelayan kecil, menabung dalam bentuk bahan konsumsi mentah dianggap paling tepat karena memang hanya itu yang mereka bisa lakukan untuk memastikan bahwa esok keluarganya tidak bakal kelaparan. Jadi, mereka memiliki tingkat kerentanan yang relatif tinggi. Jika terjadi sedikit guncangan atau kebutuhan mendadak, mereka akan *collapse*. Kondisi seperti ini disebabkan oleh berbagai faktor, yaitu kungkungan alam dan irama musim yang sulit ditebak, ketertinggalan teknologi, kekurangan modal, tingkat pendidikan yang rendah, sistem bagi hasil yang merugikan dan posisi tawar yang lemah (Suyanto, 1996, 7). Pendapatan dari melaut biasanya habis untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan untuk membayar cicilan utang. Sementara itu, untuk biaya pendidikan anak, atau biaya berobat bila ada anggota keluarga sakit, para nelayan tradisional akan menggadaikan barang atau menjual barang yang sesungguhnya sudah sangat sedikit (Suyanto, 1996, 8). Tidak jarang mereka juga meminjam uang ke rentenir.

Suyanto (1996) menggarisbawahi dua faktor penyebab munculnya kerentanan yang semakin parah di antara keluarga nelayan. *Pertama* adalah irama musim. Jika sudah memasuki musim sepi ikan (ketika musim barat sudah lewat), para nelayan tradisional terpaksa tinggal di darat dan melakukan pekerjaan seadanya untuk mencari penghasilan tambahan. Hal ini berbeda dengan sebagian nelayan modern yang biasanya melakukan *beboru* (berburu ikan) hingga ke lepas pantai atau bahkan sampai ke negeri jiran. *Kedua*, masalah harga dan daya tahan ikan hasil tangkapan nelayan. Jika nelayan tidak berhasil menjual ikannya dengan segera, mereka akan rugi. Dalam pasar oligopsoni (jumlah penjual jauh lebih banyak daripada jumlah pembeli), pedagang ikan berada di atas angin karena mampu memainkan harga ke tingkat yang paling menguntungkan dirinya sendiri. Selain itu, komoditas ikan yang diperjualbelikan pun sangat rentan busuk. Jadi, nelayan tidak berdaya bila berhadapan dengan para pedagang ikan.

Sementara itu, sektor perkebunan banyak diisi oleh buruh wanita. Ada beberapa faktor yang menyebabkan sektor ini menarik bagi kaum wanita berusia 14–50 tahun, yaitu pendapatan yang sifatnya harian, kerjanya tidak rutin setiap hari, dan tidak perlu persyaratan yang rumit. Mereka menerima upah setiap hari sehingga bisa langsung mempergunakannya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Jam dan beban kerja yang kadang tidak seimbang dengan besar upah yang diperoleh tidak terlalu dirisaukan karena di desa kesempatan kerja yang ada sangat terbatas. Sumbangan pendapatan kaum wanita di dalam rumah tangga buruh perkebunan bukan hanya sebagai unsur pelengkap saja, melainkan juga menjadi pilar yang sangat penting. Harus diakui bahwa tanpa campur tangan wanita, kehidupan keluarga buruh perkebunan akan *collapse*. Pada saat kepala keluarga sakit dan tidak bisa mencari nafkah, pentingnya keterlibatan kaum wanita bekerja di sektor perkebunan biasanya akan semakin mudah terlihat (Suyanto, 1996, 81).

Sektor perdagangan kecil-kecilan (pasar tradisional, *mlijo*, atau warung), juga merupakan sektor yang sangat penting bagi kaum wanita. Sektor ini tidak saja dianggap dapat memberikan wadah permanen bagi kegiatan ekonomi kaum wanita berusia 22–65 tahun, tetapi juga dianggap sebagai lapangan kerja baru yang dapat memberikan sumber penghasilan secara teratur. Dianggap lebih menguntungkan karena penghasilan dapat diperoleh secara harian (Suyanto, 1996, 93), dan sesuai dengan kemampuan fisik alamiah kaum wanita (Suyanto, 1996, 95). Kegiatan tawar-menawar dalam sektor perdagangan yang membutuhkan kesabaran dan kemampuan mengatakan “tidak” merupakan kekuatan kaum wanita. Sektor ini sangat mudah dimasuki oleh siapa pun karena tidak menuntut syarat-syarat tertentu, seperti keahlian atau tingkat pendidikan yang tinggi, dan bahkan tidak terlalu memerlukan modal yang besar. Sektor ini juga memiliki kelonggaran dan fleksibilitas yang tinggi. Artinya, jika pasar sepi, risiko kerugian yang harus ditanggung relatif kecil dan tidak separah seperti jika petani mengalami kegagalan panen. Pranata-pranata sosial tertentu (sistem

ngalap-nyaur dan sistem *maro*) juga memudahkan warga perdesaan untuk terlibat dalam jaringan perdagangan pasar tradisional (sebagai pedagang, bakul, warung, dan sebagainya) walaupun tanpa modal.

Sebagian besar wanita pedagang sudah menikah dan memiliki anak lebih dari tiga orang. Anak-anak usia 10 tahun ke atas jarang terlihat karena sedang bersekolah, walaupun ada, biasanya hanya bertugas membantu dan bukan menjadi pengelola utama usaha perdagangan. Umumnya keluarga wanita pedagang tidak tinggal dengan orang tua atau dengan kerabat lain. Rata-rata orang tua mereka berpendidikan rendah atau bahkan sama sekali belum pernah mengenal bangku sekolah. Pendidikan suami sedikit lebih baik, tetapi secara umum relatif sama dengan wanita yang berkecimpung dalam sektor perdagangan ini. Jenis pekerjaan yang ditekuni suami relatif bervariasi (petani, buruh, sektor informal, dan sektor perdagangan juga), dan jarang yang bekerja di sektor formal. Bagi kaum wanita, bekerja sebagai pedagang secara psikologis sering dirasa lebih menyenangkan. Hal ini karena mereka bisa berkumpul dengan banyak teman, dan mereka merasa bisa menjadi “tuan” dalam mengelola usahanya sendiri (Suyanto, 1996,99). Barang dagangan yang dijual umumnya diperoleh dari hasil kulakan dan peran mereka sesungguhnya hanya sebagai perantara atau pedagang pengecer saja.

Penelitian Yusup dkk. (2014, 110–111) tentang makna miskin bagi orang miskin perdesaan sangat menarik. Menurut 22 orang miskin perdesaan yang diwawancarai, miskin didefinisikan sebagai

- 1) ketidakmampuan atau ketidakberdayaan karena walau sudah berusaha, mereka tetap tidak berhasil;
- 2) merasa hina atau terhina di mata orang lain;
- 3) kegagalan dalam berusaha yang sudah dicoba berkali-kali;
- 4) secara takdir terhina sebagai orang kecil atau kaum bawah;
- 5) orang yang penghasilannya tidak bisa mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari, meskipun sudah bekerja sepanjang waktu;
- 6) orang yang hidupnya susah dan sulit dalam mencari dan menggapai penghidupan;

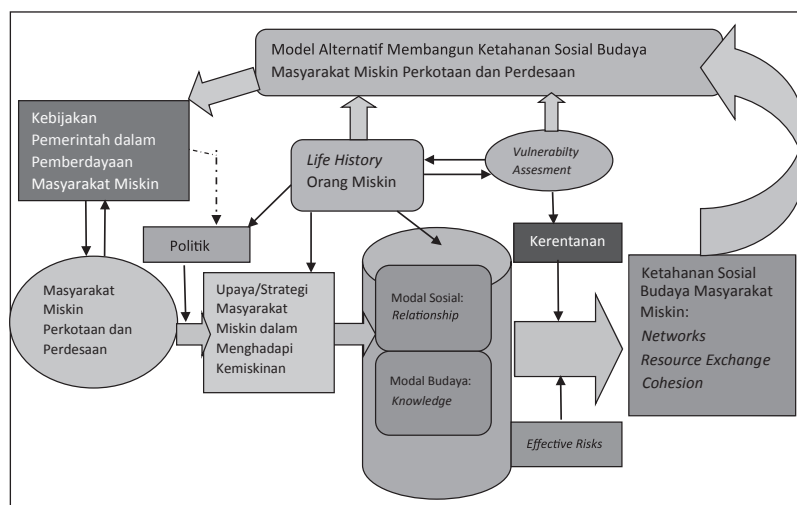
- 7) orang yang tidak mendapatkan pekerjaan atau banyak menganggur karena alasan personal;
- 8) orang yang hidupnya tidak mengalami perkembangan ke arah yang lebih baik secara sosial dan ekonomi;
- 9) orang yang ditakdirkan untuk menerima keadaan yang serba kurang dalam hampir segala aspeknya;
- 10) orang yang tidak perlu memiliki tujuan dan harapan yang tinggi karena tidak mungkin bisa menjangkaunya;
- 11) orang yang memiliki tingkat kebutuhan yang sederhana dan merasa harus menerima kondisi seperti itu; dan
- 12) orang yang hampir selalu ketinggalan informasi kehidupan, hampir selalu “kalah cepat” dalam mendapatkan informasi kehidupan.

Dari pemahaman yang sudah ada tentang kehidupan masyarakat miskin perkotaan dan pedesaan, tampak bahwa masyarakat miskin terperangkap dalam kemiskinan karena posisinya yang rentan. Terlepas dari adanya berbagai strategi yang mereka lakukan untuk mempertahankan hidup, seperti bergantung (berutang) pada tauke atau “memanfaatkan” kaum wanita untuk mendapatkan penghasilan tambahan melalui sektor informal, kehidupan mereka sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan, baik alam maupun sosial-politik yang berada di luar kemampuan mereka, seperti politik ruang, yang pada hakikatnya terkait dengan dinamika pasar. Oleh karena itu, kerangka pemikiran studi ini adalah sebagaimana digambarkan pada Gambar 1.4.

Studi ini menggabungkan pendekatan kualitatif dan kuantitatif untuk memperoleh gambaran yang lebih rinci dan mendalam tentang kondisi masyarakat miskin pedesaan dan perkotaan. Gambaran semacam ini mutlak dibutuhkan agar pemberdayaan yang bertujuan membangun ketahanan sosial budaya masyarakat miskin pedesaan dan perkotaan dapat berlangsung tepat sasaran.

Pada tahap awal, data dikumpulkan melalui survei masyarakat miskin dalam lingkup yang lebih mikro, yaitu desa atau kelurahan. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui data masyarakat miskin pedesaan

dan perkotaan yang lebih rinci dibandingkan data yang selama ini disediakan pemerintah. Selain itu, data empiris juga diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pemangku kepentingan terkait, seperti pemerintah daerah dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Metode ini digunakan untuk menggali informasi dari tokoh masyarakat serta pembuat kebijakan terkait. Diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*-FGD) digunakan untuk memahami variasi daya lenting masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan dalam menghadapi



Gambar 1.4 Kerangka Pemikiran¹

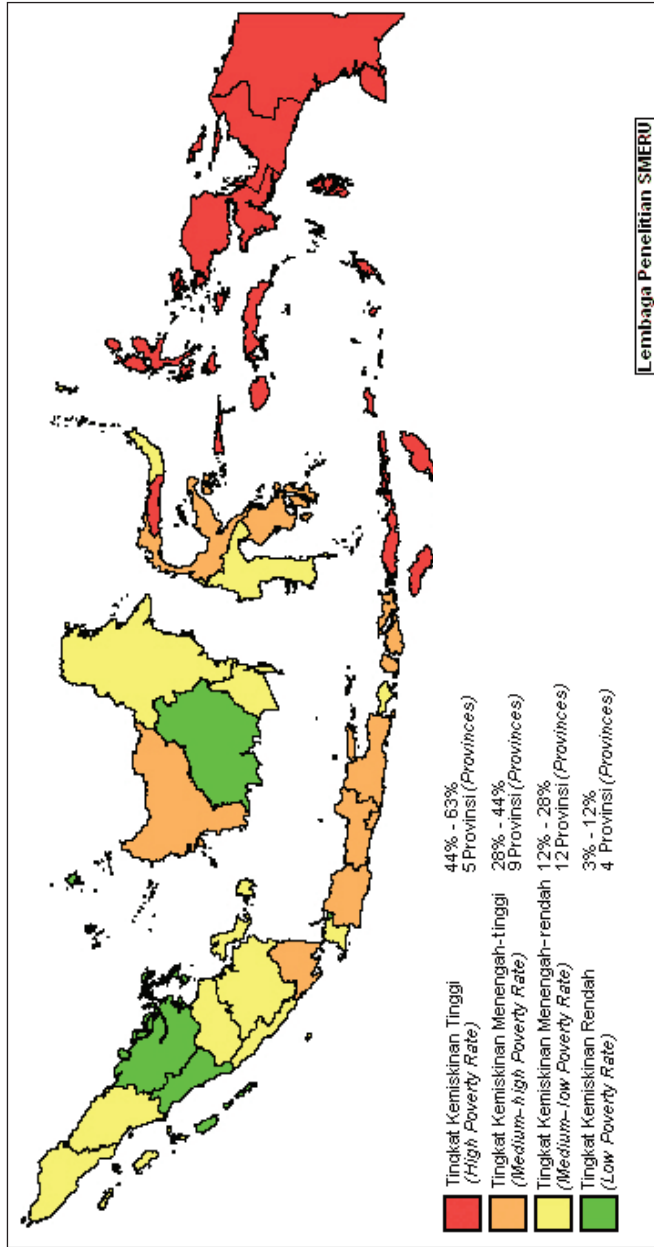
¹ Modal sosial bisa lebih efektif sebagai alat analisis jika mengambil wadahnya dalam suatu unit sosial, yaitu organisasi (lokal), baik formal maupun informal, dan dikaitkan dengan mekanisme pengelolaan hubungan sosial. Di situlah dinamika modal sosial diuji. Dalam organisasi, *trust* dan sebagainya terlihat level kekuatannya, terutama dari mekanisme kerja organisasi. Dalam organisasi, faktor modal sosial juga bisa digabungkan dengan analisis budaya bahkan ekonomi. Bahkan dalam analisis jaringan pun, modal sosial harus dilihat dari kemampuannya memobilisasi sumber daya (apapun) untuk menyelesaikan persoalan. Analisis modal sosial biasanya diperlukan jika kita ingin meningkatkan mekanisme pengelolaan sosial melalui dibangunnya kesepakatan tentang perlunya ditetapkan mekanisme baru, standar-standar dan aturan baru, dan seterusnya.

berbagai kesulitan ataupun kerentanan. Selain itu, FGD dimaksudkan untuk mempertemukan para pembuat kebijakan terkait. FGD juga dimanfaatkan untuk menjangking masukan dari akademisi dan aktivis yang bergerak dalam upaya pengentasan kemiskinan, baik di perdesaan maupun di perkotaan.

Dalam studi ini, perdesaan direpresentasikan oleh wilayah *kabupaten*, sedangkan perkotaan dikaji pada wilayah *kota* dalam suatu provinsi. Di setiap provinsi, penelitian akan dilakukan di dua lokasi; satu di wilayah perdesaan dan satu di wilayah kumuh perkotaan. Pemilihan desa-kota tersebut dimaksudkan untuk memahami variasi kesulitan dan kerentanan sosial ataupun ketahanan sosial budaya. Wilayah kumuh perkotaan untuk Provinsi Banten dicari di Kota Serang. Sementara itu, untuk Provinsi DIY, wilayah kumuh perkotaan akan ditelusuri di sekitar bantaran Sungai Code dan Winongo di Kota Yogyakarta. Pemilihan Provinsi Banten dan Provinsi DIY dilakukan berdasarkan peta kemiskinan Indonesia di tingkat provinsi.

Seperi diilustrasikan pada Gambar 1.5, tingkat kemiskinan tertinggi berada di kawasan timur Indonesia. Namun, Pulau Jawa yang selalu dianggap sebagai pusat pembangunan nasional ternyata juga memiliki tingkat kemiskinan menengah-tinggi. Hal ini sejalan dengan data Badan Pusat Statistik (BPS, 2014) seperti yang ditampilkan pada Tabel 1.3.

Secara berurutan, provinsi di Pulau Jawa dengan persentase angka kemiskinan tertinggi ke terendah diduduki oleh (1) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), (2) Jawa Tengah, (3) Jawa Timur, (4) Jawa Barat, (5) Banten, dan (6) Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta. Jika tiga provinsi di Pulau Jawa, yaitu DIY (15%), Jawa Tengah (14,46%), dan Jawa Timur (12,42%), memiliki persentase angka kemiskinan yang lebih tinggi dibandingkan persentase angka kemiskinan nasional (11,25%); tiga provinsi yang lain, yaitu Jawa Barat (9,44%), Banten (5,35%), dan DKI Jakarta (3,92%) memperlihatkan fenomena yang sebaliknya.



Sumber: Lembaga Penelitian SMERU (2000)

Gambar 1.5 Peta Kemiskinan Indonesia di Tingkat Provinsi (Poverty Map of Indonesia - Province Level)

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tabel 1.3 Penduduk Miskin di Pulau Jawa

Provinsi	Penduduk Miskin						Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)		
	Kota		Desa		Total		Kota	Desa	Total
	Jumlah (000)	(%)	Jumlah (000)	(%)	Jumlah (000)	(%)			
DKI Jakarta	393,98	3,92	-	-	393,98	3,92	447797	-	447797
Jawa Barat	2578,36	8,4	1748,71	11,35	4327,07	9,44	288742	277645	285013
Banten	375,69	4,73	247,14	6,67	622,84	5,35	315239	281925	304636
Jawa Tengah	1945,29	12,68	2891,17	15,96	4836,45	14,46	279036	267991	273056
DIY	333,03	13,81	211,84	17,36	544,87	15,00	327273	286137	313452
Jawa Timur	1535,81	8,35	3250,98	16,13	4786,79	12,42	287582	278429	282796
Indonesia	10507,20	8,34	17772,81	14,17	28280,01	11,25	318514	286097	302735

Sumber: BPS (2014a)

Dari ketiga provinsi di Pulau Jawa yang memiliki angka kemiskinan lebih tinggi daripada angka kemiskinan nasional, DIY dan Banten memperlihatkan rentang kemiskinan yang cukup signifikan. DIY yang selama ini selalu didengungkan sebagai “Kota Budaya” dan “Kota Pariwisata” justru menjadi provinsi yang paling miskin, dengan tingkat kemiskinan yang paling tinggi di Jawa, yaitu 15%. Jumlah ini bahkan melampaui tingkat kemiskinan nasional (12,42%) (BPS, 2014a). Sebagai kota budaya, Yogyakarta memiliki Sultan dan keraton yang menandai variasi budaya sekaligus relasi patron-klien antara pemimpin dan rakyatnya. Keberadaannya sebagai kota pariwisata tentu diharapkan dapat menyumbangkan pendapatan bagi DIY.

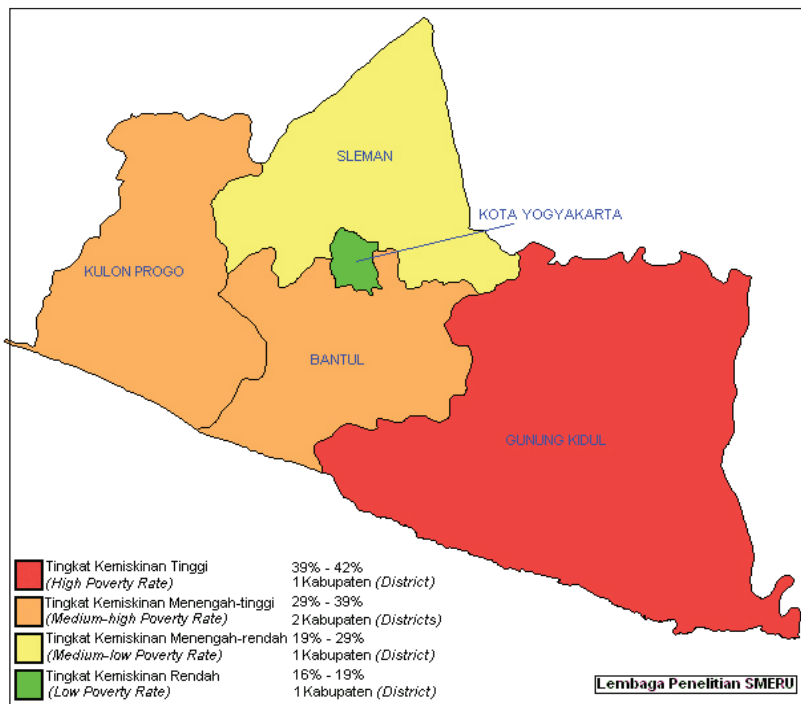
Sementara itu, Banten adalah provinsi hasil pemekaran. Banten menjadi satu-satunya provinsi baru di Pulau Jawa pada era otonomi daerah. Sebagai provinsi yang baru terbentuk pada masa desentralisasi, Banten justru memiliki angka kemiskinan yang relatif rendah dari angka kemiskinan nasional, bahkan di bawah Provinsi Jawa Barat. Hal ini adalah sebuah prestasi. Kondisi ekonomi dan politik lokal setelah otonomi daerah merupakan faktor yang memengaruhi kemiskinan di Banten. Hal itu tentunya akan memberikan gambaran tentang keterkaitan antara kemiskinan dan pemekaran provinsi baru.

Program penanggulangan kemiskinan sudah dilancarkan di Provinsi DIY dan Banten. Secara khusus, Kota Yogyakarta bahkan

sudah mengadakan program yang diberi nama *Segoro Amarto* yang merupakan singkatan dari *Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta* (Semangat Gotong Royong untuk Memajukan Yogyakarta) sejak 25 Oktober 2012—ketika penelitian ini diluncurkan, program ini sepertinya sudah tidak berjalan lagi. Setidaknya sudah ada empat kecamatan di Kota Yogyakarta yang menjadi sasaran program tersebut, yaitu Tegalrejo, Umbulharjo, Gedongtengen, dan Mergangsan. Sementara itu, Provinsi Banten berdasarkan Peraturan Gubernur Banten No. 2 Tahun 2013 menerapkan Jaminan Sosial Rakyat Banten Bersatu (Jamsosratu) yang merupakan program perlindungan sosial berbasis keluarga.

Merujuk pada kondisi tersebut, masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan di kedua provinsi tersebut perlu dianalisis dengan lebih mendalam untuk melihat adanya variasi pola kerentanan sosial dan ketahanan sosial budaya yang dimunculkan. Kedua daerah tersebut memperlihatkan hubungan kota-desa dengan sangat jelas. Batas-batas hubungan kota-desa di DIY agak kabur karena jarak desa-kota tidak terlalu jauh, bahkan dengan Gunungkidul hanya berjarak sekitar 40 km. Sementara itu, batas-batas kota-desa di Banten cukup jelas karena lokasi desanya (Banten Selatan) cukup jauh dari kota dengan waktu tempuh sekitar 3–4 jam atau kira-kira 120 km.

Seperti disebutkan pada Tabel 1.3, angka kemiskinan di DIY mencapai 15%. Kondisi kemiskinan di empat kabupaten (Sleman, Bantul, Kulon Progo, dan Gunungkidul) serta satu kota (Yogyakarta) yang ada di DIY berbeda-beda seperti terlihat pada Gambar 1.6. Di antara kabupaten dan kota yang ada di DIY, data BPS menunjukkan bahwa angka kemiskinan tertinggi berada di Kabupaten Gunungkidul (21,7%) (Kemiskinan di DIY, 2014). Sementara itu, Kota Yogyakarta dengan warna hijau pada Gambar 1.6 menunjukkan bahwa angka kemiskinan di sana relatif rendah. Berdasarkan data Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Yogyakarta pada 2014, angka kemiskinan di Kota Yogyakarta sebesar 9,3% (Pemkot Yogyakarta, 2014). Kabupaten Gunungkidul dan Kota Yogyakarta dipilih



Sumber: Lembaga Penelitian SMERU (2000)

Gambar 1.6 Peta Kemiskinan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) di Tingkat Kabupaten

menjadi lokasi penelitian untuk merepresentasikan masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan yang ada di Provinsi DIY.

Kabupaten Gunungkidul memiliki 18 kecamatan (Tabel 1.4). Berdasarkan data-data statistik yang tersedia, pemilihan lokasi yang dapat mewakili masyarakat miskin perdesaan di Kabupaten Gunungkidul didasarkan pada keluarga pra-sejahtera (KPS). Seperti diketahui, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) menetapkan tingkat kesejahteraan keluarga dalam lima kategori, yaitu (1) keluarga pra-sejahtera, (2) keluarga sejahtera I, (3) keluarga sejahtera II, (4) keluarga sejahtera III, serta (5) keluarga Sejahtera III Plus. Keluarga pra-sejahtera (KPS) sering dikelompokkan sebagai

Tabel 1.4 Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul

Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Rumah Tangga (RT)	Jumlah KPS	KPS (%)
Panggung	6	6.756	756	0,11
Purwosari	5	4.854	1.314	0,27
Paliyan	7	8.319	2.149	0,26
Saptosari	7	9.367	3.498	0,37
Tepus	5	9.363	2.501	0,27
Tanjungsari	5	7.303	2.018	0,28
Rongkop	8	7.456	2.163	0,29
Girisubo	8	6.480	980	0,15
Semanu	5	15.315	3.767	0,25
Ponjong	11	14.192	2.001	0,14
Karangmojo	9	14.473	3.000	0,21
Wonosari	14	21.579	3.743	0,17
Playen	13	15.722	3.376	0,21
Patuk	11	9.098	1.743	0,19
Gedangsari	7	10.556	5.595	0,53
Nglipar	7	8.733	1.334	0,15
Ngawen	6	9.247	2.071	0,22
Semin	10	14.665	2.890	0,20

Sumber: BKKBN (2011) dan BPS (2010)

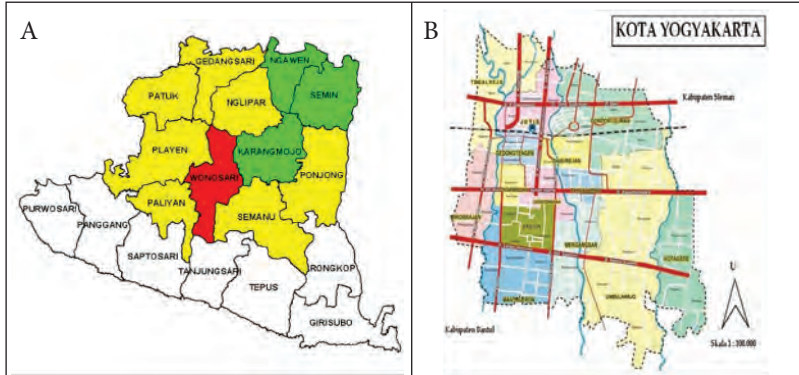
keluarga yang “sangat miskin.” KPS belum dapat memenuhi salah satu atau lebih dari indikator berikut: (1) makan dua kali atau lebih dalam sehari; (2) memiliki pakaian yang berbeda untuk berbagai aktivitas, misalnya di rumah, bekerja, sekolah, dan bepergian; (3) bagian terluas lantai rumah bukan dari tanah; (4) melaksanakan ibadah; (5) bila anak sakit dibawa ke sarana kesehatan. Dengan membandingkan jumlah KPS dan rumah tangga (RT), masyarakat Gunungkidul yang dapat mewakili masyarakat miskin perdesaan berada di Kecamatan Gedangsari, Saptosari, Rongkop, Tanjungsari, Purwosari, Tepus, Paliyan, dan Semanu.

Sementara itu, Kota Yogyakarta memiliki tingkat kesejahteraan yang cukup baik. Namun, masyarakat yang tinggal di beberapa keluarga yang ada di sana tergolong masih miskin. Berdasarkan data Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi (Dinas Sosnakertrans)

dalam Indonesian Institute for Infrastruktur Studies (I3S, 2012) di Kota Yogyakarta terdapat empat kelurahan dengan jumlah penduduk miskin yang cukup tinggi, yaitu (1) Pringgokusuman (Kecamatan Gedongtengen) sebanyak 1.865 jiwa, (2) Pakuncen (Kecamatan Wirobrajan) sebanyak 1.556 jiwa; (3) Bumijo (Kecamatan Jetis) sebanyak 1.498 jiwa serta (4) Gedongkiwo (Kecamatan Mantrijeron) sebanyak 1.384 jiwa (Gambar 1.7). Oleh karena itu, penduduk miskin di empat kelurahan tersebut dapat menjadi representasi masyarakat miskin perkotaan yang ada di Kota Yogyakarta.

Jika Provinsi DI Yogyakarta memiliki angka kemiskinan yang sangat tinggi, Provinsi Banten sebagai provinsi yang baru terbentuk pada masa otonomi daerah justru memiliki angka kemiskinan yang rendah (5,35%), bahkan angka kemiskinan Banten sedikit di atas DKI Jakarta (3,92%) sebagai provinsi dengan angka kemiskinan terendah. Hal ini kemungkinan terjadi karena wilayah Provinsi Banten berbatasan langsung dengan salah satu aglomerasi perkotaan terbesar di Pulau Jawa, yaitu Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Jabodetabek). Kondisi politik lokal dan ekonomi Banten yang semakin “mengota” tentu memberikan pengaruh terhadap masyarakat miskin di sana. Provinsi Banten terdiri dari empat kabupaten, yaitu Pandeglang, Lebak, Tangerang, dan Serang; serta empat kota, yaitu Tangerang, Cilegon, Serang, dan Tangerang Selatan. Angka kemiskinan dari seluruh kabupaten/kota di Provinsi Banten disajikan dalam Tabel 1.5. Dari Tabel 1.5, dapat dilihat bahwa angka kemiskinan tertinggi di wilayah perdesaan direpresentasikan oleh Kabupaten Pandeglang (11,14%), sedangkan di wilayah perkotaan terjadi di Kota Serang (7,02%).

Dari persentase jumlah KPS, terdapat lima kecamatan di Kabupaten Pandeglang yang memiliki keluarga miskin sangat banyak, yaitu Panimbang, Kaduhejo, Cigeulis, Menes, dan Pandeglang (BPS Pandeglang, 2014). Sementara itu, jumlah rumah tangga miskin (RTM) di Kota Serang secara berurutan dari yang paling tinggi berada di Taktakan, Walantaka, Kasemen, Serang, Curug, dan Cipocok Jaya seperti ditampilkan dalam Tabel 1.6.



Ket.: A) Kabupaten Gunungkidul, DIY; B) Kota Yogyakarta, DIY
 Sumber: Pemerintah Kabupaten Gunungkidul (2015) & Geografi Regional Indonesia (2019)

Gambar 1.7 Peta Lokasi Penelitian di Provinsi DIY

Tabel 1.5 Penduduk Miskin di Provinsi Banten

Kabupaten/Kota	Penduduk Miskin Tahun 2010	
	Jumlah	Persentase (%)
Pandeglang	127562	11,14
Lebak	124840	10,38
Tangerang	203683	7,18
Serang	88965	6,34
Kota Tangerang	123608	6,88
Kota Cilegon	16692	4,46
Kota Serang	40501	7,02
Kota Tangerang Selatan	21748	1,67
Banten	747598	7,16
Indonesia	31023390	13,33

Sumber: TNP2K (2011)

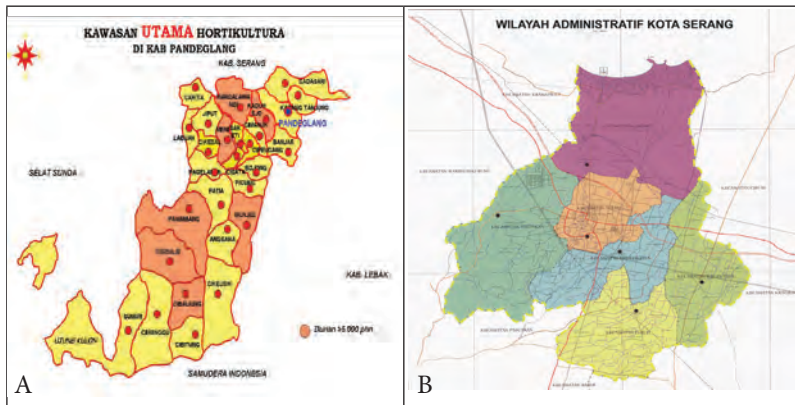
Tabel 1.6 Jumlah dan Sebaran Rumah Tangga Miskin di Kota Serang

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Jumlah RT	Jumlah RTM	RTM (%)
Serang	180.055	21.215	4.904	23,12
Cipocok Jaya	68.298	11.225	2.557	22,78
Kasemen	81.695	23.502	6.180	26,30
Taktakan	63.762	6.465	1.985	30,70
Walantaka	61.451	9.144	2.447	27,96
Curug	42.346	12.134	2.801	23,08
Total	497.910	83.685	20.984	25,07

Sumber: I3S (2011)

Sesuai lokasi penelitian yang telah dipilih, alur kerja dari konsep-konsep yang telah dipaparkan di bagian sebelumnya diilustrasikan di Gambar 1.9.

Bertolak dari tujuan dan sasaran penelitian, kerangka konseptual, dan skema operasional tersebut, peneliti mencoba menyusun model tentatif membangun ketahanan sosial budaya, sebagaimana tergambar pada Gambar 1.10. Model tentatif ini merupakan konsep usulan intervensi terhadap rumah tangga yang diidentifikasi dalam kajian awal ini sebagai rumah tangga dengan tingkat kerentanan sosial yang



Ket.: A) Kabupaten Pandeglang, Banten, B) Kota Serang, Banten

Sumber: Info Cibaliung (2010) dan Peta Kota Serang (TT)

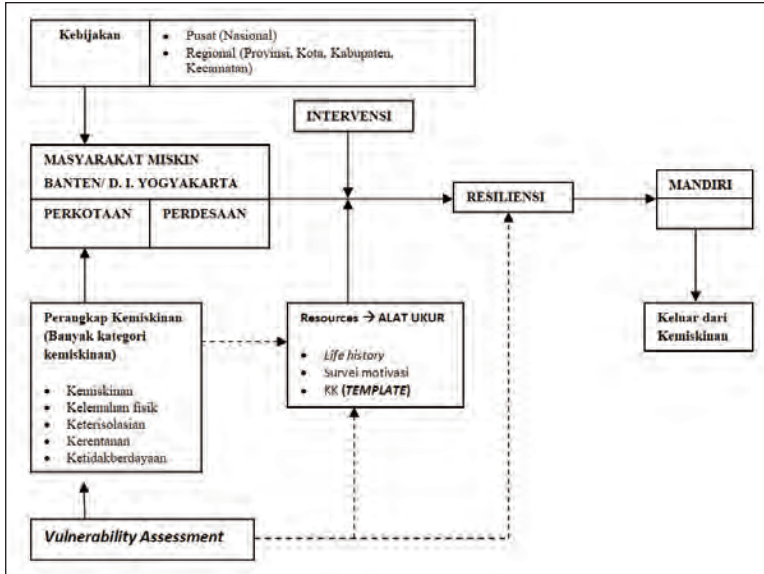
Gambar 1.8 Peta Lokasi Penelitian di Provinsi Banten

tinggi. Penelitian yang dilaksanakan selama tiga tahun (2015–2017) ini diharapkan dapat memberikan bentuk dan isi pada model tentatif yang dimaksud.

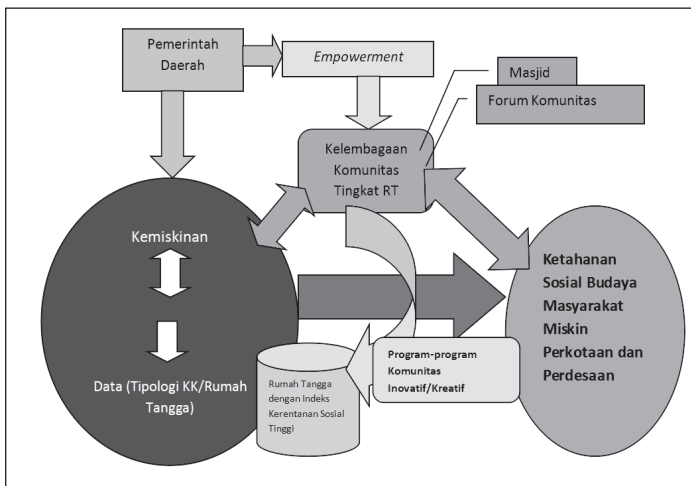
D. Sistematika Penulisan

Buku ini merupakan bunga rampai yang mengabstraksikan kajian awal Penelitian Unggulan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) yang berjudul “Strategi Membangun Ketahanan Sosial Budaya Masyarakat Miskin Perdesaan dan Perkotaan” dengan menggunakan

beragam perspektif, termasuk sejarah, politik, dan kebudayaan. Seperti yang sudah dikemukakan, Bab I yang ditulis oleh Thung Ju Lan memberikan gambaran tentang latar belakang dan kerangka



Gambar 1.9 Skema Operasional



Gambar 1.10 Model Tentatif Membangun Ketahanan Sosial Budaya

Buku ini tidak diperjualbelikan.

konseptual yang melatarbelakangi keseluruhan penelitian tentang kemiskinan ini. Untuk memahami akar kemiskinan masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan, Soewarsono dan Thung Ju Lan menggambarkan penguasaan ruang sosial di Yogyakarta dan Banten, lengkap dengan konteks sejarahnya, dalam Bab II. Lebih lanjut, Bab III yang ditulis oleh Wasisto Raharjo Jati membandingkan sekaligus menganalisis kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan dari dua pemerintahan terakhir, yaitu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Presiden Joko Widodo (Jokowi). Selain itu, bab ini juga melakukan analisis komparasi kebijakan penanggulangan kemiskinan desa-kota. Sementara itu, Aulia Hadi dalam Bab IV memaparkan hasil survei di DIY dan Banten untuk menggambarkan pola kerentanan sosial masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan terhadap keberlangsungan hidupnya. Bab ini dilengkapi dengan metodologi survei serta definisi operasional dari konsep-konsep yang diukur dalam kuesioner, termasuk analisis dari 12 dimensi yang diukur. Bab V sebagai bab terakhir yang ditulis oleh Thung Ju Lan menjadi sebuah refleksi hasil penelitian tahun pertama dalam memahami ketahanan sosial budaya masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan melalui berbagai persamaan dan perbedaannya.

Daftar Pustaka

- Agency for Toxic Substances and Disease Registry. (2014). The social vulnerability index (SDI). Diakses pada 10 Januari 2015 dari <http://svi.cdc.gov/>.
- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. (2011). Pemutakhiran data keluarga. Diakses pada 2 Februari 2015 dari <http://aplikasi.bkkbn.go.id/mdk/MDKReports/KS/tabel93.aspx>.
- Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2008). *Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana*. Diakses pada 29 Oktober 2018 dari http://www.gitews.org/tsunami-kit/en/E6/further_resources/national_level/peraturan_kepala_BNPB/Perka%20BNPB%204-2008_Pedoman%20Penyusunan%20Rencana%20Penanggulangan%20Bencana.pdf.

- Badan Pusat Statistik. (TT). Kemiskinan dan ketimpangan. Diakses pada 10 April 2015 dari <https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html%20pada%2010%20Januari%202015>.
- Badan Pusat Statistik. (2010). Sensus penduduk 2010. Diakses pada 2 Februari 2015 dari <http://sp2010.bps.go.id/>.
- Badan Pusat Statistik. (2014a). *Indonesia dalam angka*. Jakarta: BPS Press.
- Badan Pusat Statistik. (2014b). *Peta statistik Indonesia 2014*. Diakses pada 30 Oktober 2014 dari <https://www.bps.go.id/publication/2014/08/18/fbee71d5088d3af497d6c557/peta-statistik-indonesia-2014.html>.
- Badan Pusat Statistik. (2018). *Jumlah penduduk miskin, persentase penduduk miskin dan garis kemiskinan, 1970-2017*. Diakses pada 24 April 2019 dari <https://www.bps.go.id/statictable/2014/01/30/1494/jumlah-penduduk-miskin-persentase-penduduk-miskin-dan-garis-kemiskinan-1970-2017.html>.
- Badan Pusat Statistik Pandeglang. (2014). *Pandeglang dalam angka 2013*. Pandeglang: BPS Pandeglang.
- Baross, Z.Z. (1995). Prospek perubahan bagi golongan miskin kota. Dalam P. Suparlan (ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan* (112–123). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. Dalam J. G. Richardson (ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241–258). New York: Greenwood Press.
- Chambers, R. (1983). *Rural development: Putting the last first*. London, Lagos, New York: Longman.
- Chaudhuri, S., Jalan, J., & Suryahadi, A. (2002). *Assesing household vulnerability to poverty from cross-sectional data: A methodology and estimates from Indonesia* (Discussion Paper #:0102-52 Department of Economics Columbia University New York, NY 10027). Diakses pada 9 Februari 2014 dari https://www.researchgate.net/publication/5005628_Assessing_Household_Vulnerability_to_Poverty_from_Cross-Sectional_Data_A_Methodology_and_Estimates_from_Indonesia.
- Chaudhuri, S. (2003). *Assessing vulnerability to poverty: Concepts, empirical methods and illustrative examples*. Diakses pada 9 Februari 2014 dari <http://econdse.org/wp-content/uploads/2012/02/vulnerability-assessment.pdf>.

- Cohen, D. J. (1995). Keadaan politik kelompok masyarakat berpenghasilan rendah di Jakarta. Dalam Suparlan, Parsudi (Ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan (197–210)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Community and Regional Resilience Institute. (2013). *Definitions of community resilience: An analysis*. Diakses pada 15 Oktober 2014 dari <http://www.resilientus.org/wp-content/uploads/2013/08/definitions-of-community-resilience.pdf>
- Djuraidah, A. (2009). *Indeks kerentanan sosial ekonomi untuk bencana alam di wilayah Indonesia*. Makalah dipresentasikan pada Prosiding Seminar Nasional Matematika dan Pendidikan Matematika, Jurusan Pendidikan Matematika, Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Universitas Negeri Yogyakarta (FMIPA-UNY), 5 Desember 2009.
- Djuwita, D. (2014). Evaluasi tata letak pasar modern di kota Cirebon (Kajian evaluasi peraturan walikota Cirebon nomor 23 tahun 2010). *Al-Amwal*, 6(2), 293–327. Diakses pada 14 April 2017 dari <http://www.syekh Nurjati.ac.id/jurnal/index.php/amwal/article/view/260/229>.
- Flanagan, B. E., Gregory, E. W., Hallisey, E. J., Heitgerd, J. L., & Lewis, B., (2011). A social vulnerability index for disaster management. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 8 (1), 1–21.
- Fikri, A.A.H.S., Sholeh, M., & Baroroh, K. (TT). Fenomena kemiskinan perkotaan (urban poverty) di Yogyakarta: Suatu kajian struktur dan respons kebijakan. Diakses pada 28 Oktober 2018 dari <http://eprints.uny.ac.id/30973/1/Artikel%20Urban%20Poverty%20Dikti%20Aula%20dkk%20FE.pdf>.
- Gilbert, A., & Gugler, J. (1996). *Urbanisasi dan kemiskinan di dunia ketiga* (Anshori, pnrj.). Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- Geografi Regional Indonesia. (2019). Profil Kota Yogyakarta. Diakses pada 23 April 2019 dari <http://georegionalindonesia.blogspot.com/2011/04/profil-kota-yogyakarta.html>
- Harsono, M. A. (2005). *Kemiskinan perkotaan: Penyebab dan upaya penanggulangannya*. Diakses pada 23 Oktober 2018 dari http://www.rudyc.com/PPS702-ipb/09145/marliati_a_harsono.pdf
- Hendro, E. P. (2014). Perkembangan morfologi Kota Cirebon dari masa kerajaan hingga akhir masa kolonial. *Paramita*, 24(1), 17–30. Diakses pada 27 Desember 2018 dari <https://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/paramita/article/viewFile/2861/2910>

- Indonesian Institute for Infrastructure Studies. (2011). *Program percepatan pembangunan sanitasi pemukiman (PPSP): Buku putih sanitasi Kota Serang*. Diakses pada 14 April 2017 dari <http://ppsp.nawasis.info/dokumen/perencanaan/sanitasi/pokja/bp/kota.serang/Buku%20Putih%20BAB%20I%20KOTA%20SERANG.pdf>
- Indonesian Institute for Infrastructure Studies. (2012). *Program percepatan pembangunan sanitasi pemukiman (PPSP): Buku putih sanitasi Kota Yogyakarta*. Diunduh dari <http://ppsp.nawasis.info/dokumen/perencanaan/sanitasi/pokja/bp/kota.yogyakarta/BAB2_BPS%20YK_Sept12.pdf>, pada 10 Agustus 2014.
- Info Cibaliung. (2010, 20 Juli). *Peluang Kabupaten Cibaliung*. Diakses pada 14 April 2017 dari <http://informasi-cibaliung.blogspot.com/>
- Iskandar, S., Mahmud, A., & Muslim. (2010). Karakteristik dan akar masalah kemiskinan: Kasus pada 4 tipologi desa di Kabupaten Sumbawa. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 11(1), 122–134. Diakses pada 28 Oktober 2018 dari <https://media.neliti.com/media/publications/84034-ID-karakteristik-dan-akar-masalah-kemiskina.pdf>.
- Jariyah, N.A., & Pramono, I.B. (2013). Kerentanan sosial ekonomi dan biofisik di DAS Serayu: Collaborative management [Susceptibility of socio economic and biophysical in Serayu watershed]. *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan*, 10(3), 141–156.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. (2013). *Indonesia: Kemiskinan perkotaan dan ulasan program. catatan kebijakan*. Diakses pada 22 Oktober 2018 dari http://psflibrary.org/catalog/repository/Catatan%20Kebijakan_Kemiskinan%20Perkotaan%20dan%20Ulasan%20Program.pdf.
- Kemiskinan di DIY: Gunungkidul paling miskin. (2014, November 5). *Solopos.com*. Diakses pada 10 Februari 2015 dari <http://old.solopos.com/2014/11/05/kemiskinan-di-diy-gunungkidul-paling-miskin-549691>.
- Kuntjoro-Jakti, D., (ed). (1986). *Kemiskinan di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Lembaga Penelitian SMERU. (2000). *Peta kemiskinan Indonesia 2000*. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.
- Lestari, S. (2017, Agustus 29). Sawah beralih jadi perumahan atau industri mengancam ketahanan pangan. *BBC News Indonesia*. Diakses pada 11 Oktober 2018 dari <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-41078646>.

- Lewis, O. (1995). Kebudayaan kemiskinan. Dalam P. Suparlan (ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan* (3–20). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Liebow, E. (1995). Manusia dan pekerjaan. Dalam P. Suparlan (ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan* (pp. 124–139). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Luthfia, A.R. (2013). Menilik urgensi desa di era otonomi daerah. *Journal of Rural Development*, 4(2), 135–143. Diakses pada 27 Desember 2018 dari <https://jurnal.uns.ac.id/rural-and-development/article/download/1858/1760>.
- Martin-Breen, P., & Anderies, J. M. (2011). *Resilience: A literature review*. Diakses pada 9 Februari 2015 dari <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/123456789/3692>.
- Mendatu, Achmanto. tanpa tahun. Sebab munculnya prasangka. Psikologi Online, Diakses pada 14 April 2019 dari <http://smartpsikologi.blogspot.com/2007/08/sebab-munculnya-prasangka.html>.
- Mulyani, L., & Hadi, A. (2014). *Urban development in Indonesia: Contemporary problems and intervention programmes*. A Research Report for OXFAM in Indonesia.
- Prawoto, N. (2009). Memahami kemiskinan dan strategi penanggulangannya. *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan* Volume 9, Nomor 1, April 2009: 56–68. Diakses pada 12 Oktober 2018 dari <https://media.neliti.com/media/publications/30659-ID-memahami-kemiskinan-dan-strategi-penanggulangannya.pdf>.
- Peta Kota Serang. (TT). Diakses pada 10 Februari 2015 dari <http://peta-kota.blogspot.co.id/2011/08/peta-kota-serang.html>.
- Pemkot Yogya gandeng perusahaan untuk berantas kemiskinan. (2014, Juni 14). *Tribun Jogja*. Diakses pada 10 Maret 2015 dari <http://jogja.tribunnews.com/2014/06/14/pemkot-yogya-gandeng-perusahaan-untuk-berantas-kemiskinan>.
- Pemerintah Kabupaten Gunungkidul. (2015). Peta Kabupaten Gunungkidul. Diakses pada 11 Oktober 2018 dari <http://peta-kota.blogspot.com/2017/01/peta-kabupaten-gunungkidul.html>.

- Rachmawatik, E.A. (2011). *Mekanisme survival pekerja musiman: Studi deskriptif mengenai mekanisme pekerja musiman di Pabrik Gula Gempolkrep di Kecamatan Gedep, Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur*. (Skripsi Departemen Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga). Diakses pada 11 Oktober 2018 dari <http://repository.unair.ac.id/16970/1/gdlhub-gdl-s1-2010-rachmawati-12853-fis.s.76-0.pdf>.
- Ranci, C. (2011). *The political economy of social vulnerability: The social and political determinants of new social risks in western European countries*. (Working papers du Programme Villes & territoires, 2011-04, Paris, Sciences Po). Diakses dari <http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/files/2011/07/Ranci-The-political-economy-of-social-vulnerability.pdf>.
- Rini, A.S., & Sugiharti, L. (2016). Faktor-faktor penentu kemiskinan di Indonesia: analisis rumah tangga. *Jurnal Ilmu Ekonomi Terapan*, 01(2), 17–33. Diakses pada 28 Oktober 2018 dari <https://media.neliti.com/media/publications/98593-ID-faktor-faktor-penentu-kemiskinan-di-indo.pdf>.
- Rukip, M. (2009). *Perlawanan petani di Sumenep: Studi atas kegagalan harga tembakau di Desa Banjar Timur*. (Skripsi Program Studi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta). Diakses pada 11 Oktober 2018 dari <http://digilib.uin-suka.ac.id/3708/1/BAB%20I%2C%20V%2C%20DAFTAR%20PUSTAKA.pdf>.
- Rusastra, I. W, & Napitupulu, T. A. (TT). *Karakteristik wilayah dan keluarga miskin di perdesaan: Basis perumusan intervensi kebijakan*. Diakses pada 23 Oktober 2018 dari https://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdffiles/PROS_2008_MAK2.pdf.
- Ruslan, K. (2018, 31 Juli). Apakah garis kemiskinan BPS realistis? *Tempo.co*. Diakses pada 28 Oktober 2018 dari <https://indonesiana.tempo.co/read/127197/2018/07/31/kadirsst/apakah-garis-kemiskinan-bps-realistic>.
- Suyanto, B. (1996). *Kemiskinan dan kebijakan pembangunan: Kumpulan hasil penelitian*. Yogyakarta: Penerbit Aditya Media.
- Saidi, E. (2014). *Social intervention for urban poor: Land and life sharing*. Makalah disajikan dalam 2nd Roundtable Discussion OXFAM-LIPI, 18 Maret 2014.

- Sangadji, S., Abadi, T.W., & Fauziah, L. (2015). Karakteristik kemiskinan dan penanggulangannya di Kabupaten Sidoarjo. *Mimbar*, 31 (2), 495–506. Diakses pada 28 Oktober 2018 dari <https://media.neliti.com/media/publications/7548-ID-karakteristik-kemiskinan-dan-penanggulangannya-di-kabupaten-sidoarjo.pdf>.
- Setyaningrum, P., & Giyarsih, S.R. (2012). Identifikasi tingkat kerentanan sosial ekonomi penduduk bantaran sungai Code Kota Yogyakarta terhadap bencana lahar Merapi. *Jurnal Bumi Indonesia*, 3(1), 261–269.
- Sucipto, A. (2011, 10 November). Angka kemiskinan tetap tinggi di kota industri. *Kompas.com*. Diakses pada 10 November 2014 dari <http://nasional.kompas.com/read/2011/11/10/19084698/angka.kemiskinan.tetap.tinggi.di.kota.industri>.
- Suparlan, P. (1995) Pendahuluan. Dalam P. Suparlan (ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan* (x-xxiii). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Satriawan, E. (2015) *Pensasaran program berdasarkan rumah tangga dan wilayah, TNP2K*. Diakses pada 21 Agustus 2019 dari [http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/PensasaranRTWilayah_Satriawan%20\(002\).pdf](http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/PensasaranRTWilayah_Satriawan%20(002).pdf).
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). (2011). *Indikator kesejahteraan daerah Provinsi Banten*. Jakarta: TNP2K.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). (2018a). For the first time since financial crisis percentage of Indonesian poors are below 10 percent. Diakses pada 11 Oktober 2018 dari <http://tnp2k.go.id/articles/for-the-first-time-since-financial-crisis-percentage-of-indonesian-poors-are-below-10-percent>.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). (2018b). TNP2K explains Indonesian poverty line. Diakses pada 11 Oktober 2011 dari <http://www.tnp2k.go.id/articles/tnp2k-explains-indonesian-poverty-line>.
- Tirtosudarmo, R., Patji, A.R., Thung, J. L., Soewarsono, Imelda, Humaedi, A., & Hadi, A. (2011). *Transformasi sosial di perkotaan pantai utara Jawa: Studi perbandingan Cirebon dan Gresik*. Jakarta: PT Gading Inti Prima.
- Tirtosudarmo, R., Saidi, A., Wardiat, D., & Windarsih, A. (2011). *Kudus dan Situbondo: Dinamika sosial “Kota Santri.”* Jakarta: PT Gading Inti Prima.

- Theron, L. C., & Theron, A. (2013). Positive adjustment to poverty: How family communities encourage resilience in traditional African contexts. *Culture & Psychology, 19*(3), 391–413. Diakses dari <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.925.8347&rep=rep1&type=pdf>, pada 21 Agustus 2019.
- Ungar, M. (2008). Putting resilience theory into action: Five principles for intervention Dalam L. Liebenberg & M. Ungar (eds.), *Resilience in action* (17–38). Toronto: University of Toronto Press.
- Urry, J. (2017). Sosiologi ruang dan tempat (A. Novenanto, pnrj.). *Jurnal Kajian Ruang Sosial Budaya, 1*(1), 17–35. DOI: 1021776/ub.sosiologi.jkrsb.2017.001.1.03. Diakses pada 27 Desember 2018 dari <http://jkrsb.ub.ac.id/index.php/jkrsb/article/view/23>.
- U.S. Department of Health and Public Services. (2016). *About the Division for At-Risk Individuals, Behavioral Health & Community Resilience (ABC)*. Diakses pada 23 April 2019 dari <https://www.phe.gov/Preparedness/planning/abc/Pages/about.aspx>.
- VanBreda, A., D. (2001). *Resilience theory: A literature review*. Diakses pada 14 April 2019 dari <https://pdfs.semanticscholar.org/8e09/ee0f4c92847930f38c295e8994d23e5fa622.pdf>.
- Widyaningrum, G. L. (2018, 18 Mei). PBB: 68% populasi dunia akan tinggal di area perkotaan pada 2050. *National Geographic Indonesia*. Diakses pada 11 Oktober 2018 dari <http://nationalgeographic.grid.id/read/13673071/pbb-68-populasi-dunia-akan-tinggal-di-area-perkotaan-pada-2050?page=all>.
- Yusup, P.M., Rachmawati, T.S., & Subekti, P. (2013). Memetakan lingkup informasi penghidupan orang miskin pedesaan. *Jurnal Kajian Informasi & Perpustakaan (JKIP), 1*(1), 21–28. Diakses pada 29 Desember 2018 dari <http://jurnal.unpad.ac.id/jkip/article/download/9607/4317>.
- Yusup, P. M., Rachmawati, T.S., & Subekti, P. (2014). Memaknai kemiskinan berdasarkan pandangan orang miskin pedesaan. *EduLib, 1*(1), 21–28. Diakses pada 23 Oktober 2018 dari https://www.researchgate.net/publication/313741043_MEMAKNAI_KEMISKINAN_BERDASARKAN_PANDANGAN_ORANG_MISKIN_PEDESAAN.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Penguasaan Ruang Sosial Yogyakarta dan Banten: Akar Kemiskinan di Kota dan Desa?

Soewarsono dan Thung Ju Lan

Konteks kemiskinan di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari status Indonesia sebagai negara berkembang yang pernah mengalami sejarah panjang penjajahan Belanda. Kebijakan pemerintah kolonial Belanda yang memulai komersialisasi pertanian dengan pembukaan lahan baru dan jalan raya serta menerapkan sistem perpajakan, telah mengubah pola kepemilikan dan pemanfaatan lahan yang berdampak pada merosotnya kesejahteraan petani. Kebijakan tersebut telah memperkaya mereka yang memiliki modal besar, elite ekonomi desa, dan raja-raja yang menjadi pemimpin masyarakat pada saat itu.

A. Kemiskinan Struktural

Kemiskinan dalam perspektif ekonomi didefinisikan sebagai kekurangan sumber daya dan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sementara itu, dalam perspektif kesejahteraan sosial, kemiskinan dikaitkan dengan keterbatasan untuk mengakses sumber daya yang mendukung peningkatan produktivitas yang dapat meningkatkan kesejahteraan. Keterbatasan itu bisa bersifat internal atau berasal dari diri si miskin sendiri, seperti rendahnya pendidikan dan adanya hambatan budaya. Keterbatasan juga bisa bersifat eksternal atau berasal dari luar, seperti birokrasi atau peraturan-peraturan yang menghambat dan ketidakmampuan sistem serta struktur sosial dalam menyediakan

kesempatan-kesempatan bagi si miskin untuk bekerja. Pemerintah memiliki peran sebagai salah satu penyebab terjadinya kemiskinan struktural karena cenderung membiarkan masyarakat dalam kondisi miskin dengan tidak membuat kebijakan yang pro-masyarakat miskin. Hasil penelitian Lestari (2008) memperlihatkan bahwa salah satu kebijakan pemerintah yang tidak pro-masyarakat miskin adalah dalam hal pembangunan infrastruktur (jalan, jaringan air bersih, sekolah, kesehatan, dan infrastruktur komersial seperti pasar dan lainnya) karena ada ketimpangan dalam pemanfaatannya. Pemanfaatan terbesar justru oleh kelompok masyarakat yang lebih baik karakteristik sosial ekonominya. Misalnya, akses terhadap air bersih di kalangan masyarakat miskin adalah yang terendah. Menurut Fatin Catur Lestari (2008) yang mengutip hasil kajian World Bank tentang Pengeluaran Publik Indonesia 2007, lebih dari 80% rumah tangga dalam kisaran 20% kelompok penghasilan terendah bergantung pada air sumur dan air sumber alami, seperti mata air, sungai, dan air hujan.

Kedua lokasi penelitian (Provinsi DIY dan Provinsi Banten) diperbandingkan, baik pada masa lalu maupun masa kini. Bagian tulisan ini diarahkan untuk mengkaji posisi masyarakat, termasuk masyarakat miskin dalam konteks interaksi antara masyarakat dan pemerintah melalui politik penguasaan ruang sosial pada tingkat mikro sejak masa pra-kolonial sampai sekarang.

B. Sejarah “Menghilangnya” Dua Kerajaan dan Munculnya Dua Provinsi

Sejarah memperlihatkan bahwa Banten dan Yogyakarta awalnya mengalami pola penguasaan ruang sosial yang sama, yaitu sebagai pusat kerajaan atau kesultanan. Kolonialisme telah mengubah status kedua kerajaan tersebut menjadi wilayah di bawah suatu pemerintahan yang terpusat di Batavia atau Jakarta saat ini. Namun, Kesultanan Yogyakarta berhasil mempertahankan kekuasaannya di tengah-tengah perubahan masyarakatnya yang menjadi modern, bahkan mendapatkan legitimasi dengan disahkannya Undang-Undang Keistimewaan

Yogyakarta pada 2012. Ini berbeda dengan Kerajaan Banten yang tergerus kolonialisme dan hanya menyisakan puing-puing peninggalan yang tak terurus di Banten Lama. Pada 2000, Banten memang dinaikkan statusnya menjadi provinsi, tetapi ada keterputusan dalam sejarah penguasaan ruang sosialnya. Hal ini karena—berbeda dengan Yogyakarta—penguasa Banten setelah Banten menjadi provinsi tidak mempunyai kaitan apa pun dengan Kesultanan Banten, kecuali memori kolektif tentang keberadaannya.

Secara historis, Yogyakarta dan Banten mempunyai latar belakang sebagai wilayah kerajaan dan masing-masing mengalami hubungan dengan kelompok merkantilis bernama *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) pada 1602–1799. Setelah itu, Yogyakarta dan Banten memiliki hubungan yang bersifat kapitalis dengan negara kolonial Hindia Belanda (1808–1942), sebagai kontinuitas dari VOC. Prosesnya membawa dampak nyata, baik pada Kesultanan Yogyakarta maupun Kerajaan Banten.

Hadirnya Kesultanan Yogyakarta berawal dari perjanjian-perjanjian antara Kerajaan Islam Mataram dan VOC. Perjanjian Giyanti pada 13 Februari 1755 membagi Kerajaan Mataram menjadi Kesultanan Ngayogyakarta dan Kasunanan Surakarta; sedangkan Perjanjian Salatiga pada 17 Maret 1757 memunculkan Praja Mangkunegaran yang terlepas dari Kesunanan Surakarta. Pada masa Hindia Belanda, yaitu tahun 1813, muncul Kadipaten Paku Alaman yang terlepas dari Kesultanan Yogyakarta. Pada saat berakhirnya Perang Diponegoro atau Perang Jawa (1825–1830), keempat kerajaan ini membentuk sebuah wilayah dalam negara kolonial Hindia Belanda yang dikenal dengan nama *vorstenlanden*.

Pada Maret 1942, Hindia Belanda dibubarkan dengan paksa oleh bala tentara Jepang yang sedang terlibat Perang Pasifik dengan Amerika Serikat dan Sekutu. Tidak lama, pada 15 Agustus 1945, Jepang menyatakan menyerah setelah dua kotanya, Hiroshima dan Nagasaki dijatuhi bom atom. Dalam kevakuman kekuasaan, pada 17 Agustus 1945, Ir. Soekarno bersama Drs. Moh. Hatta memprokla-

masikan kemerdekaan bangsa Indonesia, dan selanjutnya membangun sebuah negara yang bernama Republik Indonesia di bekas wilayah Hindia Belanda.

Pada 19 Agustus 1945, diputuskan bahwa wilayah Republik dibagi ke dalam delapan provinsi. Seperti dijelaskan oleh Anderson (1961), pada masa-masa awal tersebut, status negara-negara kerajaan yang ada dibiarkan agak “kabur” karena para penguasa negara-negara kerajaan tersebut diperbolehkan untuk tetap memiliki status mereka (sebagai raja) sebagai balas jasa atas kesetiaan mereka kepada Republik (Anderson, 1988, 138). Tidak hanya itu, selama hampir empat tahun, dari 4 Januari 1946 hingga 27 Desember 1949, Yogyakarta dijadikan ibu kota Republik Indonesia. Pada saat itu, pasukan Sekutu termasuk tentara Belanda yang menjadi bagian *Netherlands Indies Civil Administration* (NICA) mulai berdatangan dan berupaya membangun kembali Hindia Belanda dengan konsep federasi.

Untuk menguasai wilayah-wilayah Republik Indonesia, NICA membentuk “negara-negara” atau entitas-entitas politik seperti tampak pada Gambar 2.1. Jadi, saat itu selain Republik Indonesia yang telah memproklamasikan kemerdekaannya, terdapat “negara” atau entitas politik buatan NICA sebagai berikut:

- 1) Negara Sumatra Timur,
- 2) Riau,
- 3) Negara Sumatra Selatan,
- 4) Bangka,
- 5) Belitung,
- 6) Negara Pasundan,
- 7) Jawa Tengah,
- 8) Negara Jawa Timur,
- 9) Negara Madura,
- 10) Daerah Istimewa Borneo Barat,
- 11) Dayak Besar,
- 12) Federasi Borneo Timur,
- 13) Daerah Banjar,

- 14) Borneo Tenggara,
- 15) Negara Indonesia Timur, dan
- 16) Distrik Federal Batavia.

Ada dua hal penting dari peta tersebut. *Pertama*, sebagaimana tampak dari peta, *Dutch Nieuw Guinea* tidak termasuk dalam kategori “negara” dan entitas politik. *Kedua*, Kasunanan dan Mangkunegaran di Surakarta juga tidak terlihat karena masuk dalam entitas politik “Jawa Tengah”-nya NICA. Seperti diketahui, dengan terjadinya gerakan anti-monarki di Surakarta, kerusuhan, penculikan, dan pembunuhan pejabat-pejabat Daerah Istimewa Surakarta (DIS), pada 16 Juni 1946, pemerintah RI yang berkedudukan di Yogyakarta membubarkan DIS dan menghilangkan kekuasaan raja-raja Kasunanan dan Mangkunegaran. Status Susuhunan Surakarta dan Adipati Mangkunegara menjadi rakyat biasa di masyarakat. Setelah serangkaian perundingan, pada Desember 1949, Republik Indonesia Serikat (RIS) yang beribu kota di Distrik Federal Batavia disetujui untuk dibentuk. Namun, pada Agustus 1950, seiring dengan bergabungnya satu demi satu “negara” ke dalam Republik Indonesia, RIS perlahan bubar.

Sebagaimana dengan Kerajaan Mataram, VOC juga membuat perjanjian-perjanjian dengan Kerajaan Banten. Kerajaan ini didirikan



Sumber: Ibnu (2016)

Gambar 2.1 Peta Negara-negara Republik Indonesia Serikat (RIS)

pada 1526 oleh Maulana Hasanuddin, putra Sunan Gunung Jati, dan mengalami kejayaan saat Sultan Ageng Tirtayasa bertakhta pada 1651–1682. Ketika terjadi perselisihan antara Sultan Ageng dan putranya Sultan Haji, VOC juga terlibat aktif dalam konflik-konflik istana (internal kerajaan) tersebut sehingga pada akhirnya Sultan Ageng ditangkap dan dipenjarakan di Batavia. Berdasarkan surat Sultan Haji kepada Mayor Issac de Saint Martin (admiral kapal VOC di Batavia yang sedang berlabuh di Banten) tanggal 12 Maret 1682 dan perjanjian tanggal 22 Agustus 1682, Kerajaan Banten harus menyerahkan wilayah Cirebon kepada VOC dan VOC memperoleh hak monopoli perdagangan lada di Lampung, sebagai kompensasi atas bantuan VOC kepada Sultan Haji. Sejak itu kedaulatan Kesultanan Banten berakhir karena dalam klausul perjanjian antara VOC dan Banten juga disebutkan bahwa Banten dilarang mengirim utusan tanpa persetujuan VOC, dan seluruh pihak asing selain VOC dilarang berada di Banten tanpa sepengetahuan VOC. Dengan demikian, Banten juga kehilangan kebebasan untuk melakukan perdagangan bebas. Selanjutnya, hal ini berdampak pula pada kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Banten. Proses menuju pembubaran Kerajaan Banten dimulai sejak tahun 1752 ketika VOC menjadikan Kerajaan Banten sebagai *vassal*-nya.¹ Setelah VOC bubar dan pemerintahan Hindia Belanda berdiri, Daendels mengumumkan bahwa wilayah Kesultanan Banten masuk ke dalam wilayah Hindia Belanda pada 22 November 1808. Pada 1813, Sultan Muhammad bin Muhammad Muhyiddin Zainussalihin turun takhta dan Kesultanan Banten resmi dihapuskan.

Lantas, bagaimana kedudukan Banten dalam wilayah kekuasaan Hindia Belanda? Untuk mengetahui hal tersebut, kita perlu membahas sistem administrasi Hindia Belanda di Pulau Jawa. Daendels (1808–1811) membagi Pantai Timur Laut Jawa dan Ujung Timur Jawa ke dalam sembilan *prefektuur*, yang masing-masing dipimpin oleh

¹ Kata “vassal” awalnya digunakan dalam konteks Eropa Pertengahan untuk mendeskripsikan penguasaan tanah oleh para pemilik feodal sebagai bentuk penghormatan dan kesetiaan.

seorang *prefek*, yaitu Tegal, Semarang, Pekalongan, Jepara, Rembang, Gresik, Surabaya, Pasuruan, dan Sumenep; Sementara itu, wilayah Cirebon dibagi menjadi dua *prefektuur* (Marihandono, 2008, 78, *foot-note* 23). Tatar Sunda dibagi menjadi *Landdrostambt der Jacatrasche en Preanger-Reggentschappen* (meliputi Batavia, Tangerang, Krawang, Bogor, Cianjur, Bandung, Sumedang, dan Parakanmuncang), dan *Landdrostambt der Kesultanan en Cheribonsche Preanger-Reggentschappen* (meliputi Kesultanan Cirebon dan Cirebon-Priangan) (Dianggap kurang produktif, 2013). Dari pembagian di atas tampak bahwa Banten sama sekali tidak ada dalam wilayah pengadministrasian Daendels yang baru walaupun seperti disebutkan di atas, Daendels memasukkan Kesultanan Banten ke dalam wilayah Hindia Belanda pada 22 November 1808.

Raffles (1811–1816), di sisi lain, membagi wilayah Jawa ke dalam 17 keresidenan. Masing-masing keresidenan dipimpin seorang residen, dan masing-masing keresidenan membawahi sejumlah kabupaten. Di bawah residen terdapat beberapa asisten-residen yang wilayahnya berupa *regentschap* atau kabupaten, dan Banten adalah satu di antara 17 keresidenan di Jawa. Awalnya, pada 1813, Raffles membagi Keresidenan Banten menjadi empat kabupaten, yaitu (1) Kabupaten Lor (Banten Utara) dengan ibu kota Serang; (2) Kabupaten Banten Kulon (Banten Barat) dengan ibu kota Caringin; (3) Kabupaten Banten Tengah dengan ibu kota Pandeglang; dan (4) Kabupaten Banten Kidul (Banten Selatan) dengan ibu kota Lebak. Dalam perkembangannya, pembagian Keresidenan Banten ke dalam beberapa kabupaten kembali dilakukan pada 1828. Namun, jumlah kabupaten dalam Keresidenan Banten berubah dari empat menjadi tiga kabupaten, yaitu Kabupaten Serang, Kabupaten Caringin, dan Kabupaten Lebak.

Perubahan sistem administrasi kemudian terjadi pada 1925. Pada tahun tersebut, melalui Staatsblad No. 285 dan 378 tahun 1925, pemerintahan Hindia Belanda memperkenalkan konsep *provincie* (provinsi) dan membagi Jawa ke dalam tiga provinsi. Keresidenan Banten menjadi satu di antara lima keresidenan dalam *Provincie*

West Java (Provinsi Jawa Barat). Empat keresidenan lainnya adalah Keresidenan Batavia, Keresidenan Buitenzorg, Keresidenan Priangan, dan Keresidenan Cirebon. Kelima keresidenan tersebut terus bertahan hingga runtuhnya Hindia Belanda setelah serbuan bala tentara Jepang pada Maret 1942. Keresidenan Banten sendiri tetap terbagi ke dalam tiga kabupaten, hanya nama satu kabupatennya yang berganti, yakni Kabupaten Caringin menjadi Kabupaten Pandeglang. Namun, perlu dicatat bahwa sejak tahun 1934, jumlah daerah dalam kelima keresidenan di *Provincie West Java* tidak sama dengan jumlah *gemeente* dan *staadsgemeente* dalam keresidenan di provinsi lainnya.

Setelah kemerdekaan, sistem keresidenan dipertahankan, tetapi terjadi perubahan dalam pemerintahan lokal di Banten, terutama dalam hal pemimpin daerah di sana. Pada 19 September 1945, Presiden Soekarno mengangkat seorang yang berlatar belakang pergerakan—bukan keturunan penerus Kerajaan Banten—menjadi Residen Banten, yakni K.H. Achmad Chatib. Dia adalah menantu Kiai Haji Asnawi dari Caringin, yang pernah dibuang ke Boven Digoel (Tanah Merah) selama 15 tahun karena menjadi salah satu pemimpin pemberontakan komunis tahun 1926–1927 (Mansur, 2001, 77–78). Jadi, Kerajaan Banten menghilang dengan dipilihnya seorang yang tidak ada kaitannya dengan kerajaan menjadi Residen Banten. Hal ini berbeda dengan Kesultanan Yogyakarta yang kekuasaannya masih dipegang oleh Sultan meskipun sudah bergabung ke dalam Republik Indonesia.

Pada 1950, Republik menghapuskan sistem keresidenan seraya tetap mempertahankan provinsi. Provinsi dipimpin seorang gubernur, sedangkan wilayah keresidenan diubah menjadi wilayah kerja pembantu gubernur. Dengan hilangnya keresidenan, Banten menciut menjadi nama sebuah dusun (desa) tempat Kesultanan Banten berada, yang hari ini dikenal sebagai Banten Lama.

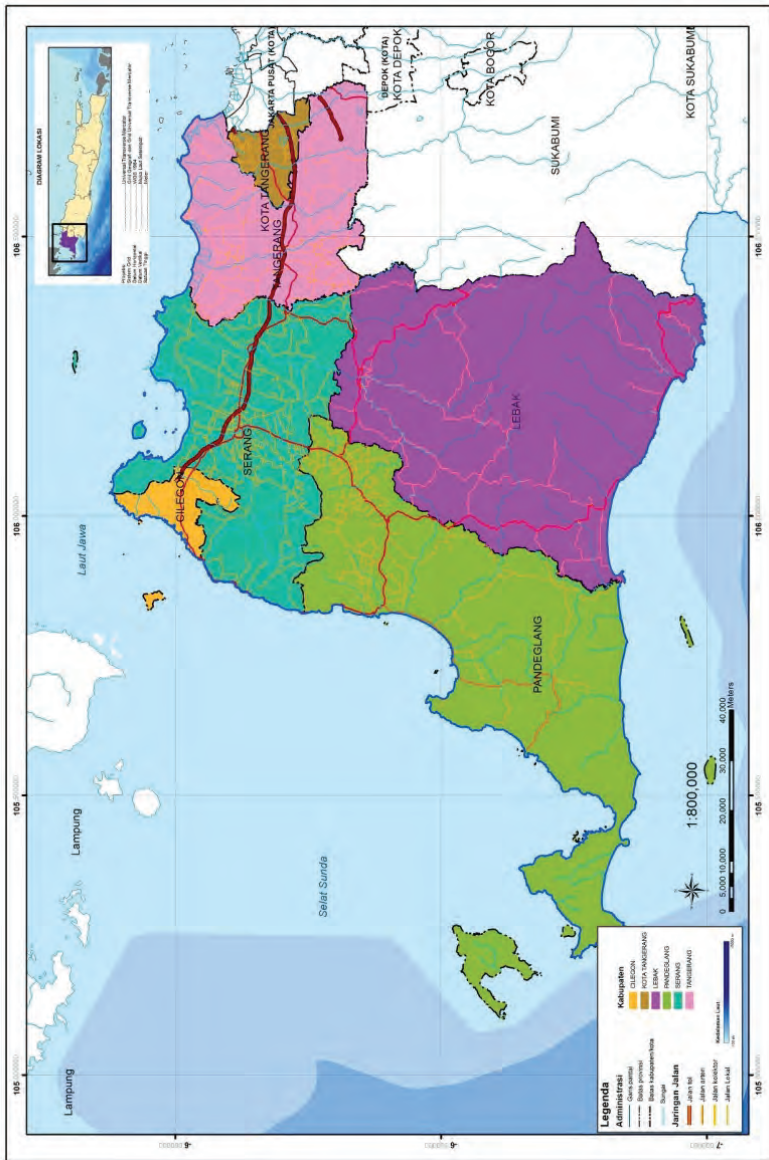
Wilayah kerja pembantu gubernur di wilayah bekas Keresidenan Banten—tepatnya wilayah kerja I pembantu gubernur—awalnya terdiri dari Serang, Pandeglang, Lebak, dan Tangerang. Hingga tahun

2000, secara administratif, wilayah kerja I pembantu gubernur tersebut bertambah seiring dengan mekarnya Kabupaten Tangerang dengan munculnya Kota Tangerang pada 1993 dan mekarnya Kabupaten Serang dengan munculnya Kota Cilegon pada 1999. Pada 2000, melalui Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2000, wilayah kerja I pembantu gubernur Jawa Barat dinaikkan statusnya menjadi provinsi, dan wilayahnya meliputi Kabupaten Serang, Kabupaten Pandeglang, Kabupaten Lebak, Kabupaten Tangerang, Kota Tangerang, dan Kota Cilegon (Pasal 3) (Gambar 2.2).

Pada Agustus 2007, muncul Kota Serang yang terdiri dari sebagian wilayah Kabupaten Serang—tepatnya enam kecamatan dalam Kabupaten Serang—yaitu (1) Kecamatan Serang, (2) Kecamatan Kasemen, (3) Kecamatan Walantaka, (4) Kecamatan Curug, (5) Kecamatan Cipocok Jaya, dan (6) Kecamatan Taktakan. Setahun kemudian, pada November 2008, Kabupaten Tangerang sekali lagi dimekarkan. Tujuh kecamatannya disatukan menjadi Kota Tangerang Selatan, yaitu (1) Kecamatan Serpong; (2) Kecamatan Serpong Utara; (3) Kecamatan Pondok Aren; (4) Kecamatan Ciputat; (5) Kecamatan Ciputat Timur; (6) Kecamatan Pamulang; dan (7) Kecamatan Setu.

Lantas, apakah perubahan-perubahan yang terjadi dalam sejarah pembentukan Provinsi Banten memengaruhi etnisitas di sana? Untuk mengetahui hal tersebut, kita perlu terlebih dahulu mendiskusikan karakteristik sosial dan budaya Banten. Okamoto Masaaki dan Abdul Hamid mencatat beberapa karakteristik sosial dan budaya Provinsi Banten sebagai berikut.

Bagian utara terutama dihuni oleh etnik Jawa dan bagian selatan oleh etnik Sunda. Bagian utara merupakan konsentrasi jawara, dan mereka mendukung pemberontakan komunis pada 1926. Garis yang memisahkan dua daerah tersebut berada di Kecamatan Ciomas dan Pabuara. Kedua kecamatan ini merupakan daerah berbahasa Sunda dan terkenal karena ulama (pengajar agama Islam) dan jawaranya (Masaaki & Hamid, 2008, 113).



Sumber: Tentang Provinsi (2016)

Gambar 2.2 Peta Provinsi Banten Hasil Pemekaran Tahun 2000

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Komposisi etnik utara-selatan yang demikian agaknya terkait dengan sejarah terbentuknya Kesultanan Banten itu sendiri yang dimulai dengan kedatangan Syarif Hidayatullah atau Sunan Gunung Jati dari Cirebon pada tahun 1525. Beliau datang atas perintah Sultan Trenggono dari Demak untuk menyebarkan agama Islam dan memperluas wilayah Demak dengan menaklukkan Banten yang awalnya merupakan bagian dari kerajaan Sunda (Pajajaran). Pada tahun 1552 Sunan Gunung Jati kembali ke Cirebon dan menyerahkan Banten kepada putra keduanya Hasanuddin yang selanjutnya dikenal sebagai pendiri Kesultanan Banten, setelah Banten melepaskan diri dari Demak (Wahda, 2015, 4–5). Pasukan Sunan Gunung Jati itulah yang kemudian dikenal sebagai penduduk etnik Jawa di Banten, khususnya di kota Serang.

Berbicara tentang sejarah pembentukan Provinsi Yogyakarta tentu tidak terlepas dari keistimewaan yang melekat padanya. Pada 31 Agustus 2012, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Pada bagian pertimbangan, yang merupakan dasar mengapa Yogyakarta diberikan “keistimewaan,” dikatakan:

Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman yang telah mempunyai wilayah, pemerintahan, dan penduduk sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 berperan dan memberikan sumbangsih yang besar dalam mempertahankan, mengisi, dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 3 UU yang diberlakukan pada 3 September 2012 ini juga menyatakan bahwa wilayah DIY terdiri atas Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulonprogo, dan Kabupaten Gunungkidul (Gambar 2.3). Menurut pasal 7 ayat 1, terdapat dua jenis kewenangan DIY sebagai daerah otonom, yaitu kewenangan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah dan kewenangan yang terkait dengan urusan Keistimewaan. Kewenangan yang belakangan, menurut ayat 2 pasal tersebut, meliputi



Sumber: Peta wilayah Provinsi DIY (TT)

Gambar 2.3 Peta Provinsi DIY ketika UU Keistimewaan Yogyakarta disahkan

(1) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang gubernur dan wakil gubernur; (2) kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; (3) kebudayaan; (4) pertanahan; dan (5) tata ruang.

Khusus dalam hubungannya dengan kewenangan pertanahan (pasal 7 ayat 2 huruf d, sebagaimana terbaca dalam pasal 32 dan 33 serta penjelasannya, dinyatakan bahwa (1) Kasultanan dan Kadipaten adalah badan hukum “khusus;” (2) sebagai badan hukum “khusus,” keduanya adalah subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kasultanan (*Sultanaat Grond*), lazim disebut *Kagungan Dalem*, dan atas tanah Kadipaten (*Sultanaat Grond*), lazim disebut *Kagungan*

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Dalem; (3) baik tanah Kasultanan maupun tanah Kadipaten dibedakan menjadi tanah *keprabon* dan tanah bukan *keprabon* yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY; (4) tanah *keprabon* adalah tanah yang digunakan untuk bangunan istana dan kelengkapannya, seperti Pagelaran, Kraton, Sripanganti, tanah untuk makam Raja dan kerabatnya (di Kotagede, Imogiri, dan Giriloyo), alun-alun, masjid, taman sari, pesanggrahan, dan petilasan. Sementara itu, tanah bukan *keprabon* terdiri atas dua jenis tanah, yaitu tanah yang digunakan penduduk/lembaga dengan hak (*magersari*, *ngindung*, hak pakai, hutan, kampus, rumah sakit, dan lain-lain) dan tanah yang digunakan penduduk tanpa hak; dan (5) tanah-tanah tersebut didaftarkan pada lembaga pertanahan.

Saat ini, dalam kedudukan sebagai provinsi, Banten dan DIY mempunyai tugas yang sama, yakni menanggulangi masalah kemiskinan di daerahnya yang terkonsentrasi di “kampung.” Subbab selanjutnya akan membahas perkembangan “kampung” yang mengotakan atau menjadi kota.

C. “Kampung” dan Perkembangannya sebagai *in-between area*: Membaca Banten lewat Yogyakarta

Perubahan “kampung” yang terjadi di Banten tidak sejelas yang terjadi di Yogyakarta. Oleh karena itu, pembahasan “kampung” dan perkembangannya di bagian ini bertolak dari perubahan yang terjadi di Yogyakarta, lalu diperbandingkan dengan kondisi di Banten. Pengertian “kampung” yang dibahas di sini berbeda dengan pengertian kampung di Malaysia. Istilah “kampung” pada awalnya berasal dari bahasa Melayu yang berarti gabungan atau *kamp*, tetapi berabad-abad kemudian berkembang menjadi beberapa pengertian. Di Malaysia, istilah ini mengacu pada desa atau pemukiman di perdesaan, tetapi di Indonesia lebih sering diterapkan pada daerah perkotaan” (Sullivan, 1986, 64).

John Sullivan, dalam artikelnya tentang sejarah kampung di Yogyakarta, mengatakan bahwa Hamengku Buwono I, penguasa pertama Yogyakarta, melegitimasi kekuasaannya berdasarkan pada prinsip-prinsip yang telah mengakar lama di sana. Prinsip yang dimaksud adalah rangkaian lingkaran konsentrik, dengan masing-masing lingkaran merefleksikan tingkat kekuasaan politik-spiritual (Sullivan, 1986, 64). Lebih lanjut, Sullivan menjelaskan lingkaran konsentrik tersebut terdiri dari *kraton*, *nogoro*, *nagaragung*, dan mancanegara.

Kraton sebagai **lingkaran pertama** mengacu pada pengertian *the court and palace*, artinya keraton sebagai sumber kekuasaan yang utama. *Kraton* di sini mengacu pada keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, yang dicirikan dengan keberadaan Gerbang Jagasura di Alun-alun Utara sebagai pintu masuk ke keraton. Kekuasaan *kraton* sebagai lingkaran utama masih dirasakan hari ini tidak saja karena keraton tersebut masih berdiri dengan megah di tengah kota Yogyakarta, tetapi juga karena Sri Sultan Hamengku Buwono ke X masih menjadi pemimpin di wilayah Provinsi DIY, baik sebagai Sultan maupun sebagai Gubernur.

Jika keraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sampai hari ini masih berada di lokasi awalnya, hal berbeda terjadi pada Kesultanan Banten. Ibu kota Kesultanan Banten yang mempunyai luas lebih kurang 18,5 kilometer persegi—di dalamnya terdapat makam Sultan Banten dan keluarganya, Masjid Agung Banten, bekas Keraton Surosowan, Istana Kaibon, Benteng Speelwijk, Taman Air Tasik Ardi, dan Wihara Avalokitesvara—kini hanya menjadi situs Banten Lama di dua kecamatan, yaitu Kecamatan Kasemen (Kota Serang) dan Kecamatan Karangwatu (Kabupaten Serang).

Seiring dengan munculnya Provinsi Banten, didirikan sebuah kawasan terpusat yang dikenal sebagai Kawasan Pusat Pemerintahan Provinsi Banten atau KP3B—sebuah “ibu kota baru,” di Kecamatan Curug, Kota Serang, Provinsi Banten. Di kawasan ini, perusahaan milik Chasan Sochib, Sinar Ciomas Raya Co. Ltd., memenangkan proyek pembangunan markas kepolisian wilayah Banten, gedung

dewan perwakilan rakyat provinsi, kompleks pemerintahan provinsi, dan beberapa jalan raya. Chasan Sochib juga memiliki lahan yang dijual ke pemerintah dengan harga yang lebih tinggi daripada harga pasaran, lalu digunakan untuk markas kepolisian (Masaaki & Hamid, 2008, 124). Menarik untuk dicatat bahwa pengaruh Chasan Sochib sangat besar sehingga berani mengklaim dirinya sebagai “Gubernur Jenderal” Banten.

“Saya sebenarnya Gubernur Jenderal, Jika dia—Djoko Munandar, gubernur—berbuat salah dalam memimpin Banten, saya akan mengoreksinya. Saya bertanggung jawab atas dia. Dia naik dengan dukungan saya,” (Masaaki & Hamid, 2008, 124).

Chasan Sochib paham bahwa ia tidak bisa bertindak tanpa persetujuan pemerintah pusat di Jakarta. Oleh karena itu, ia berupaya mengooptasi pejabat-pejabat pemerintahan penting di Jakarta dengan mengangkat mereka sebagai anggota dewan penasihat atau dewan kehormatan Persatuan Pendekar Persilatan Seni Budaya Banten Indonesia (PPPSBBI). Pejabat dan orang penting dari pusat tersebut antara lain Da’i Bachtiar (kepala Kepolisian Indonesia), Taufik Kiemas (suami mantan Presiden Megawati), Guruh Sukarnoputra (putra Sukarno), dan M.A. Rahman (mantan Jaksa Agung) (Masaaki & Hamid, 2008, 125). Chasan Sochib adalah ayah dari Atut Chosiyah, dan seperti diklaimnya, ia adalah ‘Gubernur Jenderal’-nya Djoko Munandar. Djoko Munandar dan Atut Chosiyah adalah Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Banten periode 2002–2005. Ratu Atut Chosiyah kemudian menjabat sebagai Gubernur Banten sejak 11 Januari 2007 hingga resmi dinonaktifkan pada 13 Mei 2014. Jadi, yang diacu oleh Chasan Sochib adalah negara kolonial Hindia Belanda bukan Kesultanan Banten.

Lingkaran kedua adalah nogoro atau ibu kota. Penduduk di sebuah nogoro tinggal dalam kelompok-kelompok kecil berdasarkan profesi atau pekerjaan, kelompok etnik, dan kelompok lainnya. Di Yogyakarta, pada awalnya entitas ini disebut kampung. Ada tiga tipe umum kampung, yaitu (1) gabungan pemukiman dan perkantoran

dari para pangeran dan bangsawan; (2) berbagai kompleks tempat tinggal asing untuk para penguasa kolonial, penduduk bukan Jawa, pedagang-pedagang asing, utusan-utusan, serta pengunjung; dan (3) kompleks tempat tinggal untuk beragam kelompok pekerjaan, misalnya berbagai kelas tukang, buruh, tukang kebun, seniman, tentara, pemimpin agama, petugas lampu, tukang kuda, penulis, dan sebagainya (Sullivan, 1986, 64–65). Pembagian ini disesuaikan dengan politik kolonial yang membagi penduduk menjadi tiga golongan, yaitu golongan orang Eropa dan yang dipersamakan, golongan timur asing, serta golongan pribumi dan yang dipersamakan. Menurut John Sullivan:

The urban administrative system remained unchanged until the second decade of this century, despite vast social changes within the region. It survived the period of British overlordship, the Java Wars, the 'Culture System,' Dutch acquisition of appanages, and a steady decline in palace power through the reigns of seven Sultans.

(Sistem administrasi perkotaan tidak mengalami perubahan sampai pada dekade kedua dari abad ini, walaupun perubahan sosial yang besar terjadi di wilayah tersebut. Sistem tersebut bertahan selama periode kekuasaan Inggris, perang-perang di Java, sistem yang dikenal sebagai *Culture System*, pengambilalihan tanah-tanah lungguh oleh Belanda, dan semakin menurunnya kekuasaan istana selama periode pemerintahan tujuh Sultan) (Sullivan, 1986, 66).

Namun, serangkaian perubahan pun kemudian berlangsung. Seiring terbentuknya Hindia Belanda, diciptakanlah “alat” untuk menjaga kepentingan modal Belanda di koloni, yaitu sistem administrasi sipil dan sistem administrasi kewilayahan. Sullivan membagi perubahan sistem administrasi ini ke dalam dua tahapan. Tahapan pertama terjadi pada 1912 saat pemerintah Belanda menyetujui penghapusan tanah lungguh atau *appanages*, serta perbaikan hukum pertanahan, dan sistem administrasi sipil. Di Yogyakarta, perubahan tersebut membutuhkan waktu beberapa tahun. Sejak saat itu, kampung berubah menjadi unit permukiman teritorial dan bukan lagi unit fungsional. Pada 1918, kantor administrasi perkotaan pertama

diresmikan. Kantor ini dipimpin seorang administrator kota (wedono kota), dengan dua pembantu (asisten wedono), seorang di bagian kota sebelah utara (Tugu) dan yang lainnya di bagian selatan (Kraton). Di bawah pejabat-pejabat tersebut, ada pemimpin-pemimpin kampung dinamakan kepala kampung. Peraturan baru menetapkan bahwa para kepala kampung ini harus diangkat atas persetujuan asisten wedono, tetapi tidak ada perubahan lain dalam status atau tanggung jawab mereka (Sullivan, 1986, 66–67).

Tahapan kedua terjadi pada 1932 ketika wilayah kedua asisten tersebut (Tugu dan Kraton) dibagi lagi menjadi beberapa kemantren. Asisten wedono Tugu membawahi lima mantri kepala kampung, dan asisten wedono Kraton mengepalai empat orang mantri kepala kampung yang membawahi kepala-kepala kampung. Mantri adalah birokrat profesional. Jadi, kehadiran mantri menandai munculnya sistem administrasi negara yang lebih layak di Hindia Belanda. Status kampung dan fungsi-fungsinya tidak berubah, tetapi calon-calon kepala kampung harus terlebih dahulu disetujui oleh mantri. Masalah populasi pun mendasari perubahan administrasi wilayah ini. Saat itu, populasi kota-kota yang—menjadi ibu kota—di Hindia Belanda mulai melewati angka 100.000 jiwa pada 1920 dan di atas 144.000 jiwa pada 1932, dengan kepadatan penduduk rata-rata 9.730 per kilometer persegi. Jadi, kemantren ditambahkan untuk pengadministrasian penduduk perkotaan yang bertambah banyak (Sullivan, 1986, 67).

Apabila kita kembali ke kata-kata John Sullivan sebelumnya tentang penggunaan kata “kampung” yang berbeda di Malaysia dan di Indonesia, tampak bahwa memang fungsi “kampung” di Yogyakarta telah berubah, mengacu pada ruang perkotaan (*urban*). Oleh karena itu, “kampung” dapat dikatakan sebagai sebuah ruang *in between*.

Desa -----> Kampung -----> Kota
 (“urban areas”)

Kota sendiri pada 1957–1958 merupakan ruang sosial bagi kelompok yang mewakili modal Belanda, sedangkan golongan timur

asing dan pribumi berbagi ruang di wilayah-wilayah “kampung.” Sebelumnya, pada 1918, daerah permukiman orang Eropa (*European Quarter*) disebut Kotabaru Belanda. Kotabaru pada dasarnya adalah “kampung,” tetapi para penghuninya beranggapan lain. Bagi mereka, Kotabaru adalah permukiman Eropa/*Europeesche Wijk* atau *The European Quarter*. Sementara itu, pemerintah kolonial cenderung menginterpretasikan kampung sebagai daerah yang dihuni penduduk asli atau *native quarter*, artinya permukiman yang mirip daerah kumuh atau *slum* dengan karakteristik perdesaan (Sullivan, 1986, 81).

Hal yang berbeda terjadi di Banten. Kendati konsep lingkaran konsentrik Sullivan tidak bisa sepenuhnya diterapkan untuk Banten, kita bisa menggunakan penelitian Masaaki dan Hamid (2008) yang menggarisbawahi mengenai peranan pemimpin informal (ulama dan jawara) di Banten dari masa ke masa yang terkait dengan kewilayahan di sana. Pada akhir abad ke-19, jawara dan ulama berjuang bersama melawan Belanda. Dalam perkembangannya, beberapa jawara Banten bersekutu kembali dengan ulama dan bergabung dengan partai komunis untuk melawan Belanda pada 1920-an. Partai Komunis Indonesia bahkan mendirikan seksi jawara dan seksi ulama untuk cabang Banten (Masaaki & Hamid, 2008, 116).

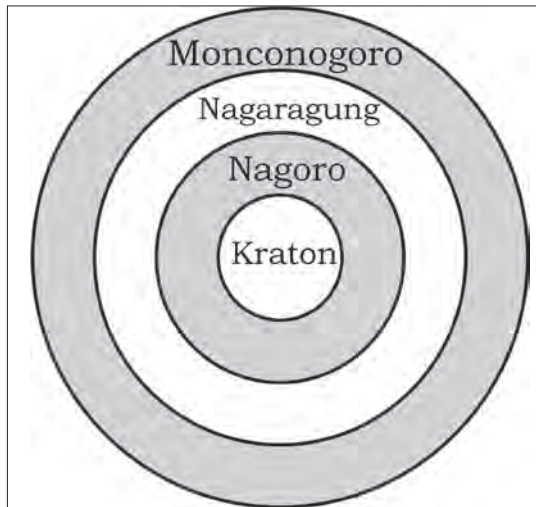
Terjadi perubahan signifikan ketika rezim Orde Baru memperkukuh pemisahan antara penguasa dan yang dikuasai—konsep yang berakar dari masa kolonial Belanda. Pada saat itu, orang Sunda dari daerah Priangan (daerah Bandung dan sekitarnya) memegang posisi penting dalam pemerintahan sipil dan militer, misalnya sebagai bupati, sekretaris daerah, dan komandan militer. Sementara itu, orang Banten asli yang memperoleh posisi birokrasi yang cukup tinggi jumlahnya hanya sedikit, bahkan hanya 10% posisi birokrasi tingkat menengah di Kabupaten Serang pada 1990-an yang dipegang oleh orang Banten asli. Sebaliknya, 12 dari 17 bupati di Serang, Lebak, dan Pandeglang pada 1970–1998 bukanlah orang Banten (satu dari 17 bupati itu tidak diketahui identitas etniknya) (Masaaki & Hamid, 2008, 117).

Lantas, apa yang terjadi dengan pemimpin informal di Banten? Ternyata, pemimpin-pemimpin informal Banten—ulama dan jawara—dikooptasi ke dalam mesin politik penguasa, yakni Golongan Karya (Golkar). Prosesnya dimulai pada 1971 ketika ulama diorganisasikan ke dalam Satkar Ulama, kemudian jawara diorganisasikan ke dalam Satkar Pendekar pada 1972; dan kelompok ini selanjutnya dinamakan Persatuan Pendekar Persilatan Seni Budaya Banten Indonesia (PPPSB-BI). Sejumlah 122 sekolah silat di Banten yang berafiliasi kepada PPPSBI dimobilisasi untuk mendukung Golkar dalam pemilihan umum, bersama-sama militer dan polisi. Dalam hal pengooptasian ini, pemerintah Orde Baru mencontoh seksi Banten partai komunis tahun 1920-an (Masaaki & Hamid, 2008, 117).

Pada awal Orde Baru, orang Sunda dari daerah Prianganlah yang menguasai tanah Serang, Lebak, dan Pandeglang. Dalam perkembangannya, rezim Orde Baru lebih memperhatikan jawara, sebagaimana terlihat dari kemunculan Chasan Sochib. Hal ini berbeda dengan Presiden Soekarno yang lebih memilih ulama dengan mengangkat K.H. Achmad Chatib sebagai Residen Banten pada awal berdirinya Republik.

Kembali ke konsep Sullivan, **lingkaran ketiga** dalam konsep ini adalah *nagaragung*. Lingkaran yang tergolong wilayah perdesaan ini secara ekonomi kurang potensial bila dibandingkan lingkaran pertama dan kedua karena lingkaran ini bisa disamakan dengan zona produksi pertanian Kesultanan (Sullivan, 1986, 64). Artinya, lingkaran ini hanya difungsikan sebagai wilayah “pendukung” lingkaran pertama dan kedua sehingga secara ekonomi menjadi tidak independen. Perihal *nagaragung*, Sullivan menjelaskan bahwa *nagaragung* dibagi atas beberapa lungguh. Masing-masing lungguh dipecah menjadi bagian yang lebih kecil, yakni kabekelan, yang dipimpin oleh seorang bekel. Ia bertugas mengumpulkan pajak untuk pemegang lungguh atau *patuh*. Bekel ditunjuk dan digaji negara, serta diberikan kekuasaan administratif dan pengawasan yang jelas. Jadi, kabekelan bisa dikatakan setara dengan kampung dan menjadi bagian dari struktur administrasi kerajaan (Sullivan, 1986, 65).

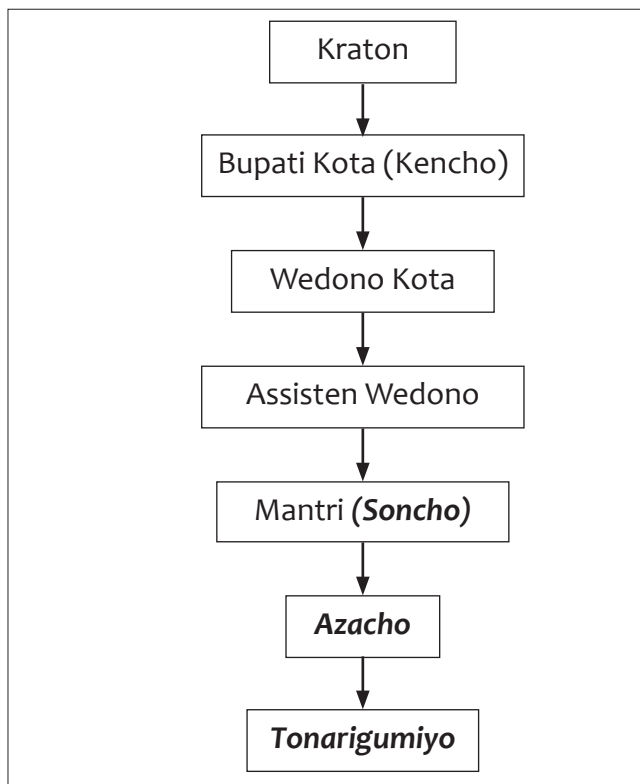
Lingkaran keempat dalam konsep Sullivan disebut *monconegoro* atau luar negeri. Sebagaimana diungkap oleh Okamoto dan Abdul Hamid, "... sampai tahun 1831 ada sebuah lingkaran lain, yaitu *monconogoro* atau negeri luar, yang mengacu pada lahan di pantai utara Jawa. Wilayah tersebut dikuasai Belanda setelah Perang Jawa tahun 1825–1830" (Sullivan, 1986, 64).



Sumber: Disusun oleh penulis berdasarkan Sullivan (1986)

Gambar 2.4 Lingkaran Kekuasaan Tradisional Kesultanan Yogyakarta

Selanjutnya, di bawah kekuasaan Jepang, terjadi perubahan sistem administrasi kota, antara lain: 100 kampung di Yogyakarta diubah menjadi *aza*, meniru unit pemerintahan yang sama ukurannya dengan kota-kota Jepang. *Aza* dikepalai oleh *azacho* dengan dibantu oleh wakil dan sekretaris. *Aza* dibagi menjadi blok-blok ketetanggaan kecil (RT) yang disebut *tonorigumi*, yang dipimpin oleh *tonorigumiyo* dengan dibantu sekretaris. Keberadaan *tonorigumi* merupakan sebuah reformasi dalam pemerintahan di tingkat kampung. Pada prinsipnya, reformasi ini ditujukan membantu Jepang dalam perang. Menurut



Sumber: disusun oleh penulis berdasarkan Sullivan (1986)

Gambar 2.5 Struktur Pemerintahan Kota Yogyakarta Masa Pendudukan Jepang

Sullivan, pejabat-pejabat *aza* bertugas mempertahankan keteraturan sipil, menyediakan beragam data tentang populasi setempat, dan membantu mengumpulkan tenaga kerja untuk proyek-proyek militer dan sipil—penduduk yang menolak diancam hukuman berat. *Azacho* bertanggung jawab langsung kepada mantri mereka (*soncho*), sedangkan *soncho* bertanggung jawab kepada bupati kota (*kencho*). Secara teori, *kencho* sepenuhnya berada di bawah kontrol keraton (Sullivan, 1986, 64).

Perubahan administrasi berikutnya terjadi setelah Jepang menyerah dan Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya. Yogyakarta diubah menjadi Daerah Istimewa dalam Republik, tetapi tetap mempertahankan bentuk kesultanan. Ibu kota Yogyakarta dibagi menjadi dua kabupaten yang kepalanya (bupati) mengepalai 12 kemantren. Masing-masing kemantren terdiri dari 9 sampai 12 unit kampung. Unit-unit tersebut sekarang dikenal sebagai rukun kampung (Sullivan, 1986, 68). Pada 1947, ibu kota kesultanan menjadi kota otonom—*Haminte* Kota Yogyakarta, dan urusan-urusan rukun kampung dan rukun tetangga (RK dan RT) ditangani oleh pemerintahan kota tersebut. Kemudian, dua kabupaten—yang semula menjadi ibu kota—dihapuskan dan kemantren di bawahnya digabungkan di bawah pimpinan seorang walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat *Haminte* Kota (Sullivan, 1986, 68). Pada September 1965, kota otonom tersebut diubah namanya menjadi kotamadya, yang artinya kota berukuran sedang. Hal ini sesungguhnya tidak membawa perubahan pada kemantren atau pemerintahan RK. Pada 1974, kemantren diganti namanya menjadi kecamatan dan berada di bawah pimpinan seorang camat (Sullivan, 1986, 69).

Perubahan yang terjadi terhadap “kampung” tersebut memperlihatkan bagaimana kota terbentuk dengan tetap menyisakan karakteristik asal. Di Yogyakarta, lingkaran kekuasaan tradisional yang bertahan paling tidak sampai lingkaran ketiga atau *nagaragung*. Paparan berikut memperlihatkan perubahan dan kontinuitas tersebut.

D. Kemiskinan di Yogyakarta dan Banten: Hasil Pengamatan

Masalah kemiskinan, penting untuk ditempatkan dalam konteks penguasaan ruang sosial wilayah perkotaan dan perdesaan. Hal ini karena pemerintah—dalam hal ini pemerintah daerah kota—dan kabupaten sebagai pemegang kekuasaan dan pembuat kebijakan sangat berperan dalam menyebabkan terjadinya kemiskinan struktural ketika terdapat kecenderungan untuk membiarkan masyarakat dalam kondisi miskin

dengan tidak membuat kebijakan yang pro masyarakat miskin. Hal ini bisa kita amati dari kondisi kemiskinan di Provinsi DIY (Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunungkidul) dan Provinsi Banten (Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang).

1. Kota Yogyakarta

Kemiskinan Yogyakarta persebarannya tidak merata di 14 wilayah kecamatan. Tabel distribusi warga miskin Kota Yogyakarta dapat dianalisis sebagai berikut (lihat pada Tabel 2.1).

Apabila mengacu pada pemaparan tabulasi tersebut, kantong kemiskinan (*urban slum areas*) terkonsentrasi di kecamatan yang wilayahnya dilalui aliran sungai, seperti Wirobrajan, Tegalrejo, dan Jetis. Kawasan Wirobrajan dilalui oleh Sungai Winongo, sedangkan kawasan Tegalrejo dan Jetis dilalui oleh Sungai Code. Menempatkan kemiskinan dalam konteks perkembangan kota akan memberikan kita gambaran yang lebih jelas tentang beberapa permasalahan yang dihadapi penduduk miskin di Kota Yogyakarta. Permasalahan pertama, kepemilikan atas tanah di Kota Yogyakarta berada di tangan Sultan. Sebagaimana telah disebutkan, kepemilikan tersebut disahkan dalam UU No. 12 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta. Walaupun sudah banyak pergeseran selama beberapa dekade terakhir, kekuasaan Sultan atas tanah masih diakui oleh masyarakat Yogya. Istilah *Sultan Ground* cukup dikenal, terutama ketika dilakukan pendataan kembali oleh istana. Dengan kata lain, masyarakat banyak yang hanya mempunyai hak pakai. Untuk beberapa persoalan yang muncul terkait klaim istana atas *Sultan Ground* lihat Lampiran 1. Permasalahan kedua, struktur kota memperlihatkan keterbatasan ruang bagi pertumbuhan penduduk beserta seluruh kegiatannya. Padatnya bantaran Sungai Code dan perasaan sebagian masyarakat yang terdesak oleh hotel-hotel dan pertokoan baru, menunjukkan hal tersebut. Permasalahan ketiga, struktur perekonomian Yogyakarta yang cenderung terkonsentrasi pada kegiatan ekonomi rumah tangga, baik dalam bidang sandang

(batik dan sablon), pangan (kuliner), maupun bidang usaha lain, seperti penginapan. Sedikit sekali atau bahkan hampir tidak ada industri besar yang beroperasi di Kota Yogyakarta. Meskipun tampak adanya perkembangan ekonomi kota melalui investasi perhotelan, perbankan, dan perdagangan dalam skala yang agak besar; perkembangan itu lebih didominasi oleh investasi orang dari luar Yogyakarta.

Tabel 2.1 Sebaran Penduduk Miskin di Kota Yogyakarta

No.	Kecamatan/ Kelurahan	Σ KK Miskin	Σ KK	Pre- valensi %	Σ Pen- duduk Miskin	Σ Penduduk	Pre- valen- si %
1.	Tegalrejo						
	A. Kricak	1.012	3.991	25,36	2.524	14.226	17,74
	B. Karangwaru	588	3.140	18,73	1.159	11.460	10,11
	C. Tegalrejo	693	2.661	26,04	2.227	10.123	22,00
	D. Bener	373	1.395	26,74	1.256	4.995	25,15
	Jumlah	2.666	11.187	23,83	7.166	40.804	17,56
2.	Jetis						
	A. Bumijo	802	2.768	28,97	1.794	10.729	16,72
	B. Cokrodingratan	615	2.747	22,39	2.098	10.536	19,91
	C. Gowongan	596	2.275	26,20	1.185	8.808	13,45
	Jumlah	2.013	7.790	25,84	5.077	30.073	16,88
3.	Gondokusuman						
	A. Demangan	404	3.084	13,10	1.353	11.109	12,18
	B. Kotabaru	137	987	13,88	402	4.156	9,67
	C. Klitren	441	3.476	12,69	1.554	13.275	11,71
	D. Baciro	705	3.971	17,75	2.393	16.103	14,86
	E. Terban	572	3.495	16,37	1.914	12.193	15,70
	Jumlah	2.259	15.013	15,05	7.616	56.836	13,40
4.	Danurejan						
	A. Suryatmajan	457	1.524	29,99	1.502	5.671	26,49
	B. Tegal panggung	1.020	2.703	37,74	1.769	10.549	16,77
	C. Bausasran	320	2.370	13,50	1.000	9.255	10,80
	Jumlah	1.797	6.597	27,24	4.271	25.475	16,77
5.	Gedongtengen						
	A. Sosromenduran	546	2.725	20,04	1.761	10.097	17,44
	B. Pringgokusuman	1.073	4.062	26,42	1.814	15.617	11,62
	Jumlah	1.619	6.787	23,85	3.575	25.714	13,90

No.	Kecamatan/ Kelurahan	Σ KK Miskin	Σ KK	Pre- valensi %	Σ Pen- duduk Miskin	Σ Penduduk	Pre- valensi %
6.	Ngampilan						
	A. Ngampilan	668	3.286	20,33	1.443	12.638	11,42
	B. Notoprajan	655	2.461	26,62	1.270	9.579	13,26
	Jumlah	1.323	5.747	23,02	2.713	22.217	12,21
7.	Wirobrajan						
	A. Pakuncen	838	2.982	28,10	2.092	11.706	17,87
	B. Wirobrajan	657	2.805	23,42	1.362	10.969	12,42
	C. Patangpuluhan	525	2.155	24,36	1.744	8.309	20,99
	Jumlah	2.020	7.942	25,43	5.198	30.984	16,78
8.	Mantrijeron						
	A. Gedongkiwo	853	3.943	21,63	2.015	15.371	13,11
	B. Suryodiningratan	660	3.370	19,58	1.224	12.598	9,72
	C. Mantrijeron	506	3.075	16,46	1.667	11.840	14,08
	Jumlah	2.019	10.388	19,44	4.906	39.809	12,32
9.	Kraton						
	A. Patehan	404	1.906	21,20	1.302	6.884	18,91
	B. Panembahan	558	2.940	18,98	1.790	10.863	16,48
	C. Kadipaten	392	2.249	17,43	1.200	7.929	15,13
	Jumlah	1.354	7.095	19,08	4.792	25.676	16,72

Sumber: Pemerintah Kota Yogyakarta (2011)

Kota Yogyakarta merupakan daerah urban yang dikelilingi wilayah suburban dan rural yang sedang mengalami perubahan menjadi urban. Secara garis besar, perkembangan pesat terjadi di bagian utara (Kabupaten Sleman). Hal ini terkait dengan keberadaan Universitas Gadjah Mada (UGM) yang menjadi magnet pertumbuhan permukiman baru dengan berbagai fasilitasnya. Rencana pembangunan yang meliputi pembangunan bandara dan pelabuhan baru sedianya diarahkan ke timur, yakni Kabupaten Kulonprogo. Namun, perbedaan perspektif antara pemerintah kota dan kedua kabupaten dengan Sultan sepertinya membuat rencana tersebut belum bisa terlaksana.

Mencermati bantaran Kali Code sebagai kantong kemiskinan yang terkenal, ada beberapa hal penting yang dapat digunakan untuk melihat tingkat kerentanan rumah tangga miskin. *Pertama*, luas rumah

yang tidak memadai, bahkan untuk sebuah keluarga batih yang terdiri dari ayah-ibu dengan tiga orang anak; terlebih jika ditambah anggota keluarga besar, seperti kakek dan atau nenek.

Kedua, keberadaan anggota keluarga lanjut usia (lansia) yang menjadi tanggungan rumah tangga miskin ketika yang bersangkutan tidak lagi mampu mengurus dirinya sendiri. Ada juga lansia yang bahkan menjadi tanggungan komunitas miskin ketika yang bersangkutan tidak mempunyai keluarga yang tinggal bersamanya. Perlu dicatat bahwa rumah tangga miskin tidak jarang menempati rumah warisan keluarga.

Ketiga, persoalan bertahan hidup dan kesejahteraan yang terkait dengan konsep kecukupan. Keluarga miskin di bantaran Kali Code menunjukkan bahwa mereka umumnya mampu bertahan hidup karena adanya solidaritas sosial di antara warga. Solidaritas ini berupa saling bantu ketika ada yang kekurangan dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya kebutuhan pangan. Bantuan finansial bagi yang sakit ataupun yang meninggal juga sering diberikan, tetapi tergantung pada kemampuan warga. Sementara itu, pemenuhan kebutuhan lain, misalnya sandang, tempat tinggal, pendidikan, dan tabungan masa depan merupakan kewajiban individu atau keluarga yang bersangkutan.

Keempat, bertahannya bantaran Kali Code sebagai sebuah kantong kemiskinan selama beberapa dekade perlu ditinjau dari perspektif sejarah, yakni sebagai fenomena kontinuitas dan perubahan. Kemiskinan merupakan fenomena kontinuitas karena dalam perkembangan masyarakat di satu daerah, baik di perkotaan maupun perdesaan (*urban atau rural*), akan selalu ada warga yang tertinggal atau “kalah” ketika berhadapan dengan perubahan zaman dan mereka akan selalu memerlukan bantuan. Kemiskinan juga merupakan fenomena perubahan karena mereka yang tertinggal atau “kalah” tersebut tidak selalu orang yang sama dari waktu ke waktu, tetapi bisa digantikan oleh anaknya, cucunya, ataupun oleh orang yang sama sekali baru (pendatang baru). Siklus kehidupan selalu berputar, sedangkan Kali

Code sendiri tidak banyak berubah sebagai sebuah penanda daerah miskin di perkotaan. “Menghapuskan” Kali Code sebagai sebuah kantong kemiskinan tidak akan menghilangkan kantong kemiskinan di perkotaan karena kemiskinan bisa tumbuh di tempat lainnya. Persoalannya terletak pada keberadaan sejumlah warga yang tidak mampu mengikuti perubahan zaman dan perkembangan kota.

Kelima, ada beberapa hal yang menyebabkan orang bisa keluar dari kantong kemiskinan di bantaran Kali Code. Salah satunya adalah dorongan merantau, baik karena ada peluang pekerjaan di daerah lain, maupun karena merasa sesak tinggal di kantong kemiskinan yang tidak berubah atau bahkan semakin padat. Kehidupan di rantau biasanya membantu yang bersangkutan untuk menata diri secara berbeda dengan kehidupan di bantaran Kali Code sehingga mampu melepaskan diri dari beban kemiskinan yang menekannya di tempat asal; walaupun mungkin yang bersangkutan tidak sepenuhnya dapat melepaskan diri dari kondisi kemiskinan di tempat yang baru jika ia masuk ke lingkungan yang juga miskin. Sebaliknya, ada beberapa hal yang menyebabkan seseorang tidak bisa keluar dari lingkungan miskin di bantaran Kali Code; terutama rasa nyaman berada dalam lingkungan yang dikenal, terlebih jika orang tersebut selalu bisa mengandalkan kerabat dan tetangga ketika butuh bantuan.

Keenam, kemiskinan di bantaran Kali Code merupakan cerminan dari kompleksitas kehidupan yang dihadapi warga kelas bawah yang memulai kehidupan di perkotaan dengan modal sosial yang terbatas, baik itu berupa aset (tempat tinggal dan alat transportasi), keterampilan, maupun jaringan kerja. Keterbatasan tersebut menyebabkan kelompok kelas bawah sulit meningkatkan taraf hidupnya walaupun etos kerjanya sudah tinggi dan jam kerjanya pun sudah cukup panjang. Selain itu, jenis pekerjaan yang mereka masuki adalah pekerjaan-pekerjaan yang *supply* tenaga kerjanya cukup banyak sehingga tidak bisa melakukan tawar-menawar pekerjaan ataupun upahnya; malah mereka mudah digantikan. Walaupun ada hierarki pekerjaan yang disukai, pada dasarnya jenis pekerjaan yang bisa

dikerjakan tergantung modal dasar yang dimiliki dan ukuran modal dasar tersebut cenderung dilihat dari segi fisik. Sebagai contoh, untuk menjadi satpam harus berbadan tegap. Begitu pula untuk menjadi buruh bangunan, harus cukup kuat secara fisik sehingga sering kali pilihan-pilihan pekerjaan yang bisa dilakukan sudah dibatasi sendiri oleh mereka. Bekerja pada sektor informal atau menjadi pedagang kaki lima menjadi pilihan yang banyak disukai ketika mereka punya modal finansial yang cukup karena mereka bisa menentukan jam kerja mereka sendiri. Sayangnya, usaha ini tidak hanya terkendala modal, tetapi juga oleh keahlian yang hanya bisa diperolehnya setelah bekerja/magang kepada mereka yang sedang melakukan pekerjaan tersebut. Dengan kondisi pekerjaan yang demikian, pada dasarnya mereka memerlukan beberapa macam pekerjaan untuk mencukupi keluarganya. Oleh sebab itu, mereka sering berganti/berpindah pekerjaan sesuai besarnya pendapatan yang ditawarkan. Keuntungan jangka pendek selalu menjadi dasar keputusan mereka. Jika dilihat dari sejarah pekerjaan, tampak bahwa pada umumnya mereka hanya berputar-putar pada pekerjaan-pekerjaan berupah rendah, walaupun jenis pekerjaan yang dilakukannya berbeda-beda.

Kemiskinan di Bantaran Kali Code

Identifikasi umum: Rumah tidak layak huni, pekerjaan serabutan dan berupah rendah, tidak memiliki jaminan kesehatan, pemenuhan kalori yang tidak mencukupi, pendidikan dan keterampilan rendah, lingkungan sungai yang kotor, tidak ada masa depan.

Sementara itu, hasil pengamatan secara lebih detail menunjukkan beberapa hal penting. *Pertama*, masalah tanah dan kepemilikan rumah berkorelasi dengan penyempitan dan perebutan ruang kota antara pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat kelas atas serta kelas bawah. *Kedua*, penambahan penduduk yang tidak berkorelasi dengan pengembangan kawasan perkotaan dan fasilitasnya. *Ketiga*, intervensi pemerintah untuk mengatasi kemiskinan hanya ditujukan pada

fenomena yang tampak secara fisik, tetapi kurang memperhatikan hal-hal yang menjadi penyebab kemiskinan di perkotaan, seperti struktur perekonomian perkotaan tidak banyak membuka banyak peluang baru; dan korelasi perekonomian desa sekitar dengan perekonomian kota dalam bentuk pencari kerja dari desa, baik musiman maupun migran tetap. *Keempat*, intervensi pemerintah provinsi dan kabupaten umumnya hanya menduplikasi bentuk intervensi pemerintah pusat dengan asumsi bahwa penerima bantuan bukanlah orang yang sama. Sayangnya, data yang dipergunakan adalah data yang sama, yakni data BPS. Kenyataan di lapangan menunjukkan ada keluarga yang menerima berbagai macam bantuan, namun ada pula keluarga yang sama sekali tidak mendapat bantuan. Hal ini ditengarai sebagai kesalahan data, padahal persoalannya terletak pada tidak adanya koordinasi perencanaan dan pelaksanaan program, khususnya antara berbagai level dan berbagai institusi pemerintahan. Hal ini tampak dari ketiadaan data yang terintegrasi tentang program-program pemerintah yang telah dilaksanakan pada tingkat masyarakat. Data tersebut tersebar di setiap institusi perencana dan pelaksana masing-masing program. *Kelima*, intervensi pemerintah yang diarahkan pada persoalan-persoalan yang mendapat kritikan pada saat identifikasi umum. Dari hasil wawancara dan FGD di UGM, diketahui kritikan yang muncul adalah bahwa program-program pemerintah malah menciptakan ketergantungan masyarakat dan merusak mental masyarakat karena dalam jangka panjang tidak menghasilkan kemandirian dan kesejahteraan yang diharapkan.

Kondisi yang hampir sama ditemukan di bantaran Kali Winongo dekat pasar Klithikan Pakuncen walaupun sekilas tampak bahwa kondisi bangunannya banyak yang secara fisik sudah cukup baik. Struktur tanah bantaran Kali Winongo yang lebih datar dibandingkan bantaran Kali Code memudahkan warga untuk memperbaiki rumahnya.

Memang sulit menemukan konsentrasi kemiskinan yang kasat mata di area yang sudah berkembang menjadi area pertokoan, seperti

Kota Gede atau Umbul Harjo. Kampung-kampung di belakang jalan besar di Kota Gede dan Umbul Harjo pun sudah dipenuhi oleh rumah-rumah yang secara fisik sudah baik. Namun, ternyata warga miskin tinggal terimpit di antara rumah-rumah tersebut. Kemiskinan tidak saja terlihat dari kondisi rumah mereka yang tampak buruk di antara rumah-rumah di sekitarnya, tetapi juga tampak dari jenis pekerjaan yang mereka lakukan untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Dari hasil wawancara dan FGD di UGM, diketahui bahwa pekerjaan warga miskin di Kota Gede atau Umbul Harjo tidak jauh berbeda dengan pekerjaan warga miskin yang tinggal di bantaran Kali Code dan Kali Winongo, misalnya jasa tukang yang upah hariannya tidak sampai Rp50.000.

2. Kabupaten Gunungkidul

Persoalan kemiskinan di perdesaan Kabupaten Gunungkidul berbeda dengan persoalan kemiskinan di perkotaan Yogyakarta. Hal ini karena ada pola kehidupan yang berbeda antara masyarakat perdesaan Gunungkidul dan masyarakat perkotaan Yogyakarta. Pola kehidupan yang berbeda ini mencakup perbedaan pola permukiman, pola pekerjaan, pola pengeluaran, pola jaringan sosial, pola investasi, dan strategi penanganan krisis. Ada tradisi kota dan desa yang perlu diperhitungkan ketika melihat hal-hal tersebut. Misalnya, pola keluarga batih lebih dominan di perkotaan daripada di perdesaan. Sementara itu, hubungan sosial di perdesaan jauh lebih erat (guyub) daripada di perkotaan. Dengan demikian, beban sosial rumah tangga di perdesaan lebih besar karena unsur kebersamaan harus selalu diperhitungkan dalam menyelenggarakan berbagai kegiatan yang sifatnya umum atau non-pribadi. Namun, penyelesaian masalah-masalah kehidupan, seperti perkawinan, kematian, dan penyakit, juga menjadi lebih mudah karena ditanggung bersama. Selain itu, ada kondisi lingkungan alam yang perlu diperhitungkan. Kabupaten Gunungkidul, yang berlokasi di timur kota Yogyakarta, merupakan wilayah perbukitan yang tanahnya terdiri dari tanah bebatuan kapur yang keras sehingga masyarakat sering menyebutnya sebagai batu bertanah. Pertanian yang

berkembang di wilayah ini umumnya adalah ladang tadah hujan atau disebut tegalan, kecuali di Ponjong yang mempunyai sumber mata air. Di tegalan tersebut, petani bertanam padi satu tahun sekali pada musim hujan. Saat musim hujan sudah berkurang, mereka menanam palawija, seperti jagung dan kacang tanah. Pada musim kemarau, para petani menanam ketela pohon. Ketela pohon inilah yang menjadi makanan pengganti ketika beras yang dihasilkan tidak mencukupi. Ketela pohon ini diolah sedemikian rupa sehingga menjadi “nasi” yang disebut tiwul. Kondisi tanah bebatuan tersebut ternyata bisa ditanami tanaman jangka panjang, seperti jati, akasia, dan sonobeling atau *rosewood*. Tanaman jangka panjang inilah yang menjadi investasi atau tabungan masa depan rumah tangga perdesaan Gunungkidul. Tanaman tersebut bahkan menjadi tanaman penyelamat ketika terjadi krisis, ataupun ketika ada kebutuhan yang besar, seperti hajatan atau pesta perkawinan.

Sulit untuk melihat kemiskinan di perdesaan karena di desa tidak ada daerah kumuh seperti di perkotaan yang merefleksikan konsentrasi penduduk miskin. Mereka yang miskin hidup di antara dan bersama mereka yang berkecukupan. Identifikasi kemiskinan di perdesaan yang paling jelas adalah pekerjaan. Pekerjaan sebagai buruh tani merefleksikan pendapatan yang terbatas karena yang bersangkutan mendapatkan upah harian sebesar Rp30.000–Rp40.000 sehari, dan upah tersebut hanya diperolehnya pada musim tanam dan musim panen sehingga praktis mereka hanya bekerja dan mendapat upah selama 6–8 bulan saja. Untuk mendapatkan tambahan pendapatan, banyak warga Gunungkidul yang merantau ke Yogyakarta, Jakarta atau kota-kota lainnya dan menjadi pedagang kaki lima makanan dan sayur-sayuran. Mereka inilah yang dikenal sebagai migran musiman. Sulit untuk mengukur kemiskinan mereka dari kepemilikan tanah karena jika mereka masih ikut orang tua, walaupun sudah menikah, pada dasarnya mereka punya hak pakai, tetapi belum bisa mengklaim tanah pekarangan atau tegalan sebagai miliknya sebelum orang tuanya membagi waris.

Kemiskinan di Perdesaan Gunungkidul

Identifikasi umum: kondisi fisik rumah yang buruk, menu makanan yang sangat sederhana, kurangnya akses terhadap fasilitas umum seperti air bersih, listrik, dan sanitasi, banyaknya anggota keluarga yang mencari nafkah di daerah lain, ketidakmampuan mengakses fasilitas pendidikan dan kesehatan, buruknya penataan pemukiman, kecilnya peluang dan lambatnya proses perubahan dan perkembangan.

Hasil pengamatan secara lebih rinci menunjukkan ada lima hal penting terkait dengan kemiskinan di perdesaan Gunungkidul. *Pertama*, persoalan diversifikasi pekerjaan dan pendapatan tetap menjadi permasalahan utama penduduk perdesaan, terutama pada musim kemarau dan saat ada kebutuhan yang mendadak. *Kedua*, masalah biaya transportasi yang mahal dan persoalan pemasaran produk pertanian atau hasil bumi di perdesaan juga belum tertanggulangi. *Ketiga*, pengembangan teknologi pertanian dan teknologi pengelolaan pasca-panen, yang merupakan kunci kemajuan, masih dilakukan secara terbatas. *Keempat*, berkurangnya tenaga produktif di perdesaan karena banyaknya warga desa yang bekerja di daerah lain, belum ditangani secara komprehensif melalui penataan hubungan desa-kota. *Kelima*, peningkatan taraf pendidikan dan keterampilan sumber daya manusia perdesaan belum dilakukan melalui basis komunitas dan rumah tangga. Kebijakan pembangunan desa masih terfokus pada pembenahan secara makro dan lebih banyak diarahkan pada perbaikan fisik lingkungan sosial. Padahal kebutuhan masyarakat perdesaan yang utama adalah perbaikan lingkungan alam untuk meningkatkan produktivitas dalam bidang pertanian.

3. Kota Serang

Secara statistik, angka kemiskinan di Kota Serang dapat dilihat pada Tabel 2.2.

Tabel 2.2 Angka Kemiskinan Kota Serang

Tahun	Kota Serang	
	Keluarga Miskin (jiwa)	Angka Kemiskinan (%)
2008	7.765	1,57
2009	20.611	4,14
2010	20.315	3,51
2011	20.315	3,43

Sumber: Badan Pusat Statistik Banten (2016, 103)

Berdasarkan data tersebut, angka kemiskinan di Kota Serang cenderung mengalami penurunan meskipun tidak terlalu banyak. Hal menarik yang bisa dicermati adalah semenjak Kota Serang dibentuk tahun 2007, terjadi peningkatan arus migrasi penduduk menuju kota ini. Implikasinya, terbentuk kantong-kantong imigran di Kota Serang. Kemunculan berbagai kantong migran tersebut berdampak pada terbentuknya identitas kelompok warga yang didasarkan pada jenis pekerjaan ataupun suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) sehingga menimbulkan segregasi penduduk.

Adanya eksklusivitas wilayah tersebut berdampak pada terbentuknya segregasi sosio-demografis yang signifikan di Kota Serang. Temuan lapangan menunjukkan bahwa ikatan modal sosial antarmasyarakat perkotaan sendiri memudar satu sama lainnya karena mereka lebih berkonsentrasi pada bekerja dan mengumpulkan materi. Implikasinya, jurang kemiskinan di kota itu semakin melebar.

Secara umum, kemiskinan di Kota Serang selalu diidentikkan dengan daerah Kasemen atau Banten Lama yang terdiri dari 10 kelurahan, yaitu Kelurahan Banten, Kasunyatan, Kasemen, Margaluyu, Sawah Luhur, Kilasah, Terumbu, Warung Jaud, Masjid Priyayi, dan Bendung. Populasi Kasemen berjumlah 36.316 KK atau 95.863 jiwa (Kecamatan Kasemen, 2018). Kelurahan terpadat adalah Kelurahan Banten (4.460 KK/15.257 jiwa) dan Kelurahan Kasemen (3.790 KK/14.608 jiwa). Sementara itu, kelurahan dengan jumlah penduduk terkecil adalah Kelurahan Kilasah (1.655 KK/7.116 jiwa) dan Kelurahan Bendung (1.840 KK/7.474 jiwa). Rumah tangga miskin atau RTM di wilayah

Kasemen pada tahun 2015 tercatat sebanyak 10.325 RTM (Warga miskin menumpuk, 2017). Ada beberapa alasan mengapa hal itu terjadi. *Pertama*, daerah tersebut merupakan daerah lumbung padi Kota Serang sehingga selain pertanian hampir tidak ada alternatif pekerjaan lain. Mayoritas warga di sembilan dari sepuluh kelurahan yang ada di Kecamatan Kasemen bekerja di sektor pertanian. Pasar terdekat pun, yaitu Pasar Rau letaknya di Kaligandu, Kecamatan Serang, cukup jauh dari kelurahan atau desa penghasil padi seperti Sawah Luhur. *Kedua*, daerah Kasemen tidak dilewati jalan keluar masuk Kota Serang sehingga agak terisolasi dibandingkan daerah lainnya di kota Serang. Akibatnya, daerah ini menjadi agak terbelakang dalam hal pembangunan dan perkembangan. *Ketiga*, keberadaan situs sejarah berupa Masjid Banten Lama dan Pelabuhan Karang Antu menjadi fokus wilayah sehingga daerah lainnya menjadi tidak signifikan. Hal ini tampak dari jalur transportasi umum, yaitu kecuali satu jalur angkutan umum dari Pasar Lama Serang atau Pocis ke arah masjid dan Karang Antu, transportasi umum ke desa-desa lain di Kasemen tidak melewati jalan utama, tetapi harus melalui Pasar Rau.

Daerah Cilowong di Kecamatan Taktakan dikenal sebagai tempat orang miskin yang berprofesi sebagai pemulung karena terdapat TPA atau tempat pembuangan sampah akhir di sana. Sebenarnya, di Kecamatan Serang dan Cipocok Jaya pun banyak titik-titik kemiskinan, tetapi tidak terlalu terlihat. Sebagai contoh, di belakang Giant (Jalan Raya Pandeglang), Cipocok Jaya, kita masih bisa menemukan penduduk miskin yang hidupnya bergantung pada hasil memulung plastik dan barang-barang lain. Ada yang berpendapat bahwa orang-orang miskin ini kebanyakan pendatang, tetapi fakta di lapangan menunjukkan bahwa mereka juga orang lokal yang disebut *jaseng* atau Jawa Serang. Sebagian dari mereka memang menikah dengan pendatang dan sudah mempunyai anak-anak yang telah dewasa sehingga sulit dikatakan sebagai pendatang lagi. Namun, mereka masih diidentifikasi dan mengidentifikasi diri sebagai pendatang yang berasal dari Bandung, Garut, Jawa Tengah, dan daerah-daerah

lainnya. Daerah Cipare (belakang Jalan Ahmad Yani) yang berada di bantaran Kali Srenteng di Kecamatan Serang juga dikenal sebagai permukiman kumuh.

Apa yang membedakan orang-orang miskin ini dengan yang lainnya, selain tempat tinggal yang buruk dan kumuh, atau bahkan hanya sebuah rumah atau kamar sewaan? Biasanya terlihat dari pendapatan yang mereka peroleh setiap harinya, yakni hanya sekitar Rp20.000–Rp80.000 saja. Pekerjaan yang mereka geluti juga umumnya tergolong sektor informal, seperti pedagang kaki lima dan sopir angkutan umum.

Kemiskinan di Kota Serang

Identifikasi Umum: kondisi lingkungan kumuh, kondisi fisik rumah buruk, buruknya penataan pemukiman dan biasanya berada di bantaran kali, lokasi yang berdekatan dengan mal dan pertokoan banyak kos-kosan untuk pendatang, masih ada yang bekerja sebagai pemulung.

Secara khusus, hasil identifikasi di Kota Serang menunjukkan beberapa hal. *Pertama*, pembelahan sosial-politik yang tampak pada pelabelan suatu wilayah di Kota Serang sebagai Banten Lama. Hal ini memperlihatkan adanya perspektif parsialitas yang berdampak pada kebijakan pengelolaan dan pembangunan wilayah Kota Serang. *Kedua*, titik-titik kemiskinan di Kota Serang pada dasarnya terkait dengan proses pembangunan dan pengembangan kota yang tidak merata, yang tampak pada penanda-penanda kemajuan dan atau kemodernan, seperti mal dan hotel yang terkonsentrasi di kecamatan tertentu. *Ketiga*, kemiskinan di Kota Serang tidak bisa dilekatkan hanya pada penduduk asli Kota Serang karena para migran atau pendatang juga menyumbang pada masalah kemiskinan kota. Pendatang yang mengadu nasib di Kota Serang banyak juga yang tidak punya modal untuk memulai hidup mereka sesuai standar kelayakan sehingga mereka mencari lokasi-lokasi pemukiman yang sesuai dengan kemampuan ekonomi mereka. Daerah konsentrasi para pendatang ini pada praktiknya

sering kali diidentifikasi sebagai daerah kumuh yang identik dengan kemiskinan. Selain itu, jenis pekerjaan yang dapat mereka ambil untuk memulai kehidupan di daerah baru biasanya terbatas pada sektor informal, seperti pedagang kaki lima, tukang cuci atau pembantu tangga, kuli bangunan, dan pemulung.

4. Kabupaten Pandeglang

Kabupaten Pandeglang adalah kabupaten terluas di Provinsi Banten, sekaligus daerah termiskin, di samping Kabupaten Lebak. Kabupaten ini bahkan menyandang predikat kabupaten tertinggal (Hidayat, 2015). Kabupaten Pandeglang terdiri dari 35 kecamatan yang membentang dari tengah ke selatan mendekati Ujung Kulon. Dengan mempertimbangkan potensi area pantainya yang panjang bagi pengembangan pendapatan daerah, pemerintah Kabupaten Pandeglang menetapkan daerahnya sebagai daerah pariwisata dan agrobisnis. Namun, pada dasarnya, mayoritas penduduk Kabupaten Pandeglang menggantungkan kehidupannya dari bertani, khususnya sawah tadah hujan yang hanya bisa ditanami setahun dua kali. Sayangnya, di beberapa lokasi sering terjadi banjir, terutama pada musim hujan, misalnya di daerah Patia dan Sukaresmi. Data statistik Kabupaten Pandeglang tahun 2014 menyebutkan bahwa seluas 44.900 ha (89,16%) dari total luas Pandeglang (74.689 ha) merupakan wilayah persawahan, ladang, kebun, kolam/empang, tambak, perkebunan besar, serta lahan untuk tanaman hutan rakyat dan hutan negara (Kunjungan Lapangan Tim, 2015). Perekonomian Pandeglang terpusat di dua tempat, yaitu Kota Pandeglang dan Labuan. Ibu kota Kecamatan Panimbang pun tampak sudah mulai berkembang karena terletak di lintasan ke Kecamatan Cigeulis, Cibaliung, dan Sumur. Sementara itu, kecamatan termiskin di Kabupaten Pandeglang adalah Cikeusik (Indrawan, 2016). Informasi lain mengatakan bahwa Bojong merupakan salah satu kecamatan tertinggal di Kabupaten Pandeglang (Hidayat, 2015) padahal kawasan ini dikenal memiliki sentra pertanian dan hasil kebun yang luar biasa melimpah (Putra, 2015).

Sesungguhnya persoalan mendasar di Kabupaten Pandeglang adalah permasalahan infrastruktur, seperti infrastruktur jalan yang masih buruk, ataupun infrastruktur pengairan untuk pertanian yang tidak memadai jika mempertimbangkan luasan lahan pertanian yang dimiliki Kabupaten Pandeglang. Kabupaten Pandeglang mempunyai areal irigasi seluas 70.225 ha yang terdiri atas irigasi teknis (17.608 ha), irigasi semi teknis (11.738 ha), dan irigasi desa (40.879 ha) (Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pandeglang, 2011). Berdasarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang irigasi, ada tiga pihak yang memiliki wewenang mengelola irigasi di Kabupaten Pandeglang, yaitu pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten. Kewenangan pusat meliputi areal seluas 9.711 ha yang terdiri dari Daerah Irigasi Ciliman 5.423 ha dan Daerah Irigasi Cibaliung 4.288 ha. Kewenangan provinsi mencakup wilayah seluas 6.029 ha, yaitu Daerah Irigasi Cisata 2112 ha, Daerah Irigasi Pasir Eurih 1.245 ha, dan Daerah Irigasi Cilemer 2.672 ha. Kewenangan kabupaten meliputi areal seluas 54.485 ha, yang terdiri dari 628 daerah irigasi yang tersebar di 35 kecamatan. Menurut Sekretaris Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Pandeglang, Winarno, "... dari total irigasi yang ada di Pandeglang, 70% di antaranya kurang berfungsi ... karena kerusakan pada bangunan fisik, juga terjadi pendangkalan" (Ganet, 2015)

Kemiskinan di Kabupaten Pandeglang

Identifikasi Umum: Lingkungan perdesaan yang sulit dijangkau karena sarana jalan yang buruk dan sedikitnya sarana transportasi, kurangnya akses terhadap fasilitas umum seperti air bersih, listrik dan sanitasi, kondisi fisik rumah buruk, kebanyakan bekerja sebagai buruh tani karena tidak memiliki lahan sendiri, sebagian bekerja sebagai buruh nelayan terutama untuk desa pinggir pantai.

Sementara itu, hasil pengamatan lebih rinci di Kabupaten Pandeglang menunjukkan beberapa hal. *Pertama*, bentuk wilayah Kabupaten Pandeglang yang memanjang dari utara ke selatan sejajar dengan garis

pantai sepanjang 307 km (BKPM, 2013) serta letak ibu kota Kabupaten Pandeglang yang berada di wilayah utara menyebabkan timpangnya pembangunan wilayah ini dengan wilayah selatan Kabupaten Pandeglang. *Kedua*, penancangan Kabupaten Pandeglang sebagai daerah pariwisata yang diasosiasikan dengan garis pantainya yang panjang pada hakikatnya mengabaikan kenyataan bahwa mayoritas penduduk Kabupaten Pandeglang bekerja sebagai petani atau buruh tani. Hal ini juga pada gilirannya menyebabkan kurangnya perhatian pemerintah daerah Pandeglang terhadap bidang pertanian. *Ketiga*, luasnya wilayah Kabupaten Pandeglang yang terbagi atas 35 kecamatan menyulitkan pemerintah daerah untuk membangun infrastruktur yang memadai bagi seluruh kecamatan di bawahnya, sebagaimana yang tampak pada sarana dan prasarana jalan.

Perbandingan antara Kota Yogyakarta dan Kota Serang serta Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang, secara garis besar kita bisa melihat perbedaan antara kemiskinan kota dan kemiskinan desa. Kemiskinan kota selalu terkait dengan pendatang dan perkembangan kota itu sendiri. Kemiskinan kota selalu diidentifikasi sebagai daerah kumuh di kota karena penduduk miskin selalu menempati ruang yang marginal, yakni ruang yang dekat dengan pusat-pusat kegiatan ekonomi, seperti pasar, terminal atau pertokoan. Ruang tersebut sesungguhnya bukanlah ruang yang layak untuk ditempati karena ruang yang sudah berpenduduk itu harus dibagi lagi dengan mereka yang bekerja di pusat-pusat kegiatan ekonomi itu—mereka berasal dari tempat yang jauh sehingga memerlukan tempat tinggal sementara (ikut/menumpang di keluarga atau indekos/sewa kamar). Sementara itu, kemiskinan desa lebih banyak terkait dengan masalah prasarana dan sarana atau infrastruktur, terutama jalan yang tidak memadai. Kemiskinan desa juga cenderung terkonsentrasi pada mereka yang bekerja atau menjual jasa di bidang pertanian sebagai tenaga/buruh harian karena tidak banyak jenis pekerjaan lain yang bisa mereka lakukan di desa.

Perbedaan antara kemiskinan desa dan kemiskinan kota diperkuat oleh hasil temuan penelitian yang menggunakan metode kuesioner, sebagaimana dipaparkan di Bab IV. Jika dilihat dari dimensi pendidikan, tingkat pendidikan kepala rumah tangga dan anggota rumah tangga miskin di perdesaan lebih rendah daripada mereka yang ada di kota. Rendahnya tingkat pendidikan bisa dikaitkan dengan kurangnya prasarana dan sarana pendidikan di desa. Seperti diketahui, fasilitas pendidikan berupa sekolah yang ada di desa hanya untuk tingkat sekolah dasar dan sekolah menengah pertama. Lokasinya sering kali berada di satu desa, tetapi melayani kebutuhan beberapa desa yang berdekatan sekaligus. Sementara itu, sekolah menengah atas umumnya terdapat di ibu kota kecamatan yang sering kali jarak tempuhnya cukup jauh dengan kondisi jalan yang buruk. Kondisi ini pula yang kami temui di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang.

E. Politik Ruang: Akar Kemiskinan Desa-Kota?

Secara umum, tidak dapat disangkal bahwa penguasaan ruang sosial sangat memengaruhi ruang gerak dan kesempatan yang dimiliki mereka yang mendiami ruang tersebut, termasuk masyarakat miskin. Kasus *Sultan Ground* di Yogyakarta memperlihatkan hal ini. Begitu juga yang terlihat dalam hal pengabaian Banten Lama oleh pemerintah daerah Provinsi Banten sehingga menjadi kantong kemiskinan. Namun, masih perlu ditelisik lagi sejauh mana kedua kasus itu menjadi faktor penyebab kemiskinan di masing-masing wilayah.

Kemiskinan di Kota Yogyakarta pada hakikatnya terpolo sebagai sebuah keterbatasan ruang. Hal ini terkait dengan struktur kota yang terbagi atas *kraton* dan *nagoro* (Sullivan, 1986, 64–65). Kita tahu bahwa lokasi *kraton* dan area yang dicakupnya masih jelas batas-batasnya melalui keberadaan alun-alun utara dan alun-alun selatan (alun-alun kidul/alkid) yang terletak di depan dan di belakang keraton. Wilayah *nagoro* pada masa kolonial menjadi tempat kediaman tiga kelompok yang terbagi atas dasar profesi, pekerjaan, dan etnis. Kelompok pertama adalah keluarga kerajaan dan golongan ningrat/bangsawan.

Kelompok kedua adalah kolonialis, masyarakat non-Jawa, pedagang asing, duta-duta negara asing, dan para pendatang. Kelompok ketiga adalah perajin, buruh, tukang taman, tentara, ulama atau pendeta, tukang lampu, dan sebagainya. Kelompok ketiga inilah yang kini menjadi masyarakat miskin yang hidup terimpit gedung-gedung pemerintahan, hotel-hotel, bank-bank, dan pertokoan. Mereka terjepit sehingga hanya dapat menempati bantaran-bantaran kali.

Apabila kota terdiri atas *kraton* dan *nagoro*, wilayah perdesaan/*rural area*) disebut *naragung*. Gunungkidul adalah *nagaragung* dari Kesultanan Yogyakarta. Wilayah ini dahulu terbagi atas *lungguh* dan *kabekelan*, tetapi saat ini disebut kecamatan dan desa. Pola kemiskinan di Gunungkidul, seperti telah dikemukakan di bagian lain, terkait dengan kurangnya infrastruktur yang memadai, terutama karena kondisi geografisnya yang terbagi atas tiga kawasan, yaitu kawasan Gunungkidul Utara (kondisi pertanian padi gogo), Gunungkidul Tengah (aksesibilitas perekonomian), dan Gunungkidul Selatan (kekurangan air). Terbukanya akses jalan di Gunungkidul menunjukkan upaya pemerintah daerah untuk membangun wilayah ini. Namun, kenyataan bahwa angka kemiskinan di Gunungkidul masih tinggi membuat kita mempertanyakan kembali apa yang salah dengan pembangunan dan upaya pengentasan kemiskinan di sana.

Sementara itu, untuk Banten, perlu dipertanyakan sejauh mana keterputusan penguasaan ruang sosial dari masa kolonial ke masa republik telah memunculkan kantong kemiskinan di Banten Lama. Kemudian, sejauh mana pembelahan antara jawara dan ulama, serta antara etnis Sunda dan orang Banten, khususnya Jaseng (Jawa Serang) berpengaruh terhadap pembangunan dan penanggulangan kemiskinan di Banten.

Sebagaimana diuraikan di Bab I, studi ini mencoba menganalisis pengaruh politik ruang dan kerentanan masyarakat miskin terhadap ketahanan sosial budaya masyarakat miskin untuk keluar dari perangkap kemiskinan. Oleh karena itu, pada bab-bab selanjutnya

akan dipaparkan masalah kebijakan penanggulangan kemiskinan dan pola kerentanan masyarakat miskin.

Daftar Pustaka

- Anderson, B. (1961). *Some aspects of Indonesian politics under the Japanese occupation: 1944–1945*. Ithaca, New York: Modern Indonesia Project, Southeast Asia Program, Department of Far Eastern Studies, Cornell University.
- Anderson, B. (1988). *Revoloesi pemoeda: Pendudukan Jepang dan perlawanan di Jawa 1944–1946*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Badan Koordinasi Penanaman Modal. (2013). Executive summary: Peluang investasi objek wisata one stop tourism di Kabupaten Pandeglang. Diakses dari <https://docplayer.info/46824654-Executive-summary-peluang-investasi-di-kabupaten-pandeglang-pengembangan-objek-wisata-one-stop-tourism.html>, pada 20 Agustus 2019.
- Badan Pusat Statistik Banten. (2016). *Kota Serang dalam Angka 2016*. Serang: BPS.
- Dianggap kurang produktif, wilayah Ciamis pernah dipinjamkan kepada Sultan Yogyakarta (2013, 6 April). *Ciamis.info*. Diakses pada 24 April 2019 dari <http://www.ciamis.info/2013/04/dianggap-kurang-produktif-wilayah.html>.
- Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pandeglang. (2011). Bidang pengairan. Diakses pada 10 Mei 2016 dari <http://dpupandeglang.blogspot.co.id/2011/02/bidang-pengairan.html>.
- Ganet. (2015, 19 Maret). Pemerintah pusat membantu perbaikan irigasi di Pandeglang. *Antaranews.com*. Diakses pada 29 Oktober 2015 dari <https://banten.antaranews.com/berita/22498/pemerintah-pusat-membantu-perbaikan-irigasi-di-pandeglang>.
- Hidayat, R. (2015, 28 Februari). Pandeglang harus segera lepas predikat kabupaten tertinggal. *Tribunnews.com*. Diakses pada 10 Mei 2016 dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2015/02/28/pandeglang-harus-segera-lepas-predikat-kabupaten-tertinggal>.
- Ibnu, D. (2016). Mengapa Republik Indonesia Serikat (RIS) tidak bertahan lama dan dibubarkan? Diakses pada 10 Januari 2017 dari <http://pendidikanzone.blogspot.co.id/2016/08/mengapa-republik-indonesia-serikat-ris-tidak-bertahan-lama-dan-dibubarkan.html>.

- Indrawan, A. (2016, 13 Juli). Banten prioritaskan penanganan kemiskinan di 27 desa. *Republika.co.id*. Diakses pada 15 Agustus 2016 dari <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/07/13/oa9cz1365-banten-prioritaskan-penanganan-kemiskinan-di-27-desa>.
- Kecamatan Kasemen. (2018). Kependudukan. Diakses pada 18 April 2019 dari <https://kasemen.serangkota.go.id/page/2-kependudukan>.
- Kunjungan Lapang Tim Staf Ahli Dewan Bidang Pertanian Ke Pandeglang – Banten (2015, 17 Juni). *Kompasiana*. Diakses pada 24 April 2019 dari <https://www.kompasiana.com/yesisupartoyo/55599f76b67e617777d366ac/kunjungan-lapang-tim-staf-ahli-dewan-bidang-pertanian-ke-pandeglang-banten>.
- Lestari, F. C. (2008). Kemiskinan dan pengeluaran pemerintah untuk infrastruktur: Studi kasus Indonesia 1976–2006 (Skripsi Departemen Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Manajemen Institut Pertanian Bogor). Diakses pada 8 November 2015 dari https://repository.ipb.ac.id/jspui/bitstream/123456789/17984/1/H08fcl_abstract.pdf.
- Mansur, K. (2001). *Perjuangan rakyat Banten menuju provinsi: Catatan kesaksian seorang wartawan*. Jakarta: Antara Pustaka Utama.
- Marihandono, D. (2008). Herman Willem Daendels: Peletak Dasar Dinas Pos Modern di Indonesia. *Jurnal Kajian Wilayah Eropa*, 4(3), 67–90. Diakses pada 24 April 2019 dari <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20302618-JKWE-4-3-2008-67.pdf>.
- Masaaki, O., & Hamid, A. (2008). Jawa in power, 1999–2007. *Indonesia*, 86, 109–138.
- Pemerintah Kota Yogyakarta (2011). *Rencana aksi daerah Kota Yogyakarta*. Bahan tidak dipublikasikan.
- Peta Wilayah Provinsi DIY. (TT). Dalam Tambahan Lembaran Negara RI/ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Diakses pada 25 Juni 2015 dari <http://ngada.org/uu13-2012pjl.htm#ldj>.
- Putra, E. P. (2015, 1 Maret). Pandeglang harus lepas status kabupaten tertinggal. *Republika.co.id*. Diakses pada 10 Mei 2016 dari <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/15/03/01/nki92w-pandeglang-harus-lepas-status-kabupaten-tertinggal>.
- Sullivan, J. (1986). Kampung and state: The role of government in the development of urban community in Yogyakarta. *Indonesia*, 41, 63–88.

- Tentang Provinsi. (2016, 17 Maret). Daftar Kabupaten dan Kota di Provinsi Banten. Diakses pada 24 April 2019 dari <https://semuatentangprovinsi.blogspot.com/2016/03/daftar-kabupaten-dan-kota-di-provinsi-banten.html>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Diakses pada 17 April 2019 dari <http://otda.kemendagri.go.id/CMS/Images/DaftarSPM/UU%20Nomor%2013%20Tahun%202012.PDF>.
- Wahda, N. A. (2015). *Sejarah Singkat Kesultanan Banten: Abad XVI-XIX M.* Diakses pada 20 April 2019 dari https://www.academia.edu/28297642/SEJARAH_SINGKAT_KESULTANAN_BANTEN_ABAD_XVI-XIX_M.03.
- Warga miskin menumpuk di Kasemen. (2017, 26 November). *Kabar Banten*. Diakses pada 18 April 2019 dari <https://www.kabar-banten.com/warga-miskin-numpuk-di-kasemen/>.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Menakar Kemiskinan Desa-Kota: Studi Komparasi Analisis Kebijakan Publik

Wasisto Raharjo Jati

A. Pendekatan terhadap Kemiskinan

Kebijakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia belumlah sepenuhnya mampu memberantas kemiskinan sampai ke akarnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa permasalahan yang muncul dalam merumuskan strategi kebijakan tersebut. Strategi kebijakan yang tidak tepat dalam menyelesaikan permasalahan kemiskinan justru menjadikan masalah itu semakin menumpuk (Nugroho, 2006, 61). Hasil tinjauan kebijakan pengentasan kemiskinan di Indonesia menunjukkan adanya berbagai permasalahan, yaitu egosentrisme kebijakan pusat-daerah, ketidaksamaan konsep dan eksekusi di lapangan, serta kebijakan kemiskinan yang inkremental. Adapun ego-sektoral diwujudkan dalam bentuk implementasi kebijakan yang dilakukan oleh satu kementerian, tetapi dilakukan secara simultan dengan program kementerian lainnya. Selain itu, kebijakan tersebut dilaksanakan secara struktural dan hierarkis tanpa ada pelibatan masyarakat secara maksimal. Masalah-masalah tersebut terefleksi melalui tumpang tindih (*overlapping*) kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sasaran dan target penerima kebijakan yang masih parsial, dan basis data kemiskinan yang belum terintegrasi sepenuhnya antar-kementerian/lembaga, baik di tingkat pusat maupun antara

dinas-dinas terkait di tingkat daerah. Implikasinya, eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan di masyarakat mengalami ketimpangan antara desa dan kota, serta proses penyaluran bantuan sosial menjadi terhambat.

Selain masalah teknis mengenai data, persoalan lain yang perlu diperhatikan adalah pendekatan yang digunakan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan. Selama ini, pendekatan ekonomi berbasis pertumbuhan (*pro-growth*) menjadi dasar dalam pembuatan kebijakan kemiskinan. Pendekatan ini diturunkan dalam dua sub-pendekatan, yakni penciptaan lapangan kerja (*pro-job*) dan bantuan sosial (*pro-poor*). Kebijakan berbasis pendekatan ekonomi tersebut dilaksanakan secara struktural dari pusat ke daerah, daerah ke desa, dan desa ke rumah tangga.

Kedua permasalahan tersebut menjadikan kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak maksimal dan tidak komprehensif. Seperti disebutkan Kasim (2006), ketidakmaksimalan penanggulangan kemiskinan terjadi karena adanya ketimpangan antara konsep dan pelaksanaan. Menurutnya, secara normatif, konsep penanggulangan kemiskinan di Indonesia sudah bagus dan jelas arah tujuannya, tetapi eksekusi kebijakan di lapangan tidak sepenuhnya menjalankan konsep awal.

Untuk menjelaskan pola penanggulangan kemiskinan secara makro dan mikro yang terjadi dalam level kabupaten/kota di Indonesia pasca-penerapan desentralisasi/otonomi daerah, tulisan ini melakukan analisis perbandingan penanggulangan kemiskinan, baik di tingkat nasional maupun tingkat provinsi. Pembahasan dalam tulisan ini dibagi dalam beberapa sub-bab. *Pertama*, analisis komparatif terhadap perspektif penanggulangan kebijakan kemiskinan yang selama ini digunakan. *Kedua*, analisis komparatif kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) pada era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan era Joko Widodo (Jokowi). *Ketiga* analisis komparatif pola

penanggulangan kemiskinan, baik di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) maupun Banten.

B. Analisis Kritis Perspektif Penanggulangan Kemiskinan

Perbincangan mengenai perspektif penanggulangan kemiskinan merupakan hal krusial yang harus dilakukan. Sebelum menganalisis kebijakan penanggulangan kemiskinan, kita terlebih dahulu perlu memiliki pemahaman mendasar mengenai kemiskinan. Hal tersebut terkait dengan cara pandang tentang bagaimana kemiskinan dilihat, dikelola, dan dipecahkan permasalahannya. Selain itu, penting pula dilihat mengenai pendefinisian makna orang miskin sebagai target penanggulangan kemiskinan. Kedua hal tersebut menjadi dasar perspektif dalam memaknai kemiskinan. Definisi mengenai kemiskinan sendiri memang multi-interpretatif secara teoretis, tetapi dalam level kebijakan, makna kemiskinan sendiri berlaku otoritatif. Adanya ketidaksamaan persepsi itulah yang perlu dicari akar permasalahannya untuk bisa merumuskan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat.

Pertama, terjadi ketidaksamaan antara perspektif kemiskinan antara pemerintah dan masyarakat sebagai sasaran kebijakan. Pendekatan penanggulangan kemiskinan pemerintah bernuansa teknokratis dan elitis. Dalam melihat masalah kemiskinan, pemerintah lebih terfokus pada ketimpangan ekonomi sehingga redistribusi uang menjadi kunci utama. Bagi masyarakat, kemiskinan bukanlah soal ketimpangan materi, melainkan juga akses yang selama ini belum sampai di tingkatan bawah. Adanya perbedaan dalam memahami kemiskinan antara negara dan masyarakat bisa disimak dalam dua terminologi, yakni “kekurangan” dan “cekap.” Istilah “kekurangan” merupakan wacana kemiskinan warisan kolonialisme yang melihat bahwa masalah kemiskinan itu hanya masalah kurang materi saja (Augusta, 2014, 4–6). Konsep itu lantas berkembang menjadi wacana dominan dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan. Peran komu-

nitias yang dahulu ada, kemudian diambil alih negara dengan berupaya mendisiplinkan kemiskinan melalui berbagai macam institusionalisasi kebijakan. Kondisi tersebut sama saja dengan praktik negara untuk menihilkan perspektif bahwa kemiskinan bukanlah masalah kurang modal, melainkan ada hal lain yang perlu dipikirkan sebagai penyebab kemiskinan.

Kedua, ketidaksamaan perspektif tersebut kemudian menyebabkan terjadinya ketidaktepatan eksekusi program penanggulangan kemiskinan. Poin krusial yang perlu diangkat adalah perbedaan segmentasi kelompok masyarakat miskin yang menjadi target kebijakan. Hal ini karena definisi mengenai masyarakat miskin sendiri berbeda secara signifikan dalam penafsirannya. Perbedaan signifikan menitikberatkan pada beberapa aspek, misal aset penghidupan (*livelihood assets*), aksesibilitas terhadap sumber daya (*resources accessibility*), orientasi bekerja (*work orientation*), semangat hidup, dan aspek materialnya. Dari situ, masyarakat miskin dipahami dalam dua hal, yaitu apakah mampu menjadi tenaga kerja potensial dalam sektor ekonomi, atau justru menjadi beban ekonomi keluarga. Berbagai premis penting tersebut menunjukkan bahwa, baik redistribusi maupun eksekusi program kebijakan bagi masyarakat miskin adalah masalah yang kompleks.

Kedua masalah utama tersebut merupakan perwujudan dari ketimpangan antara dasar filosofis dan dasar teknis kebijakan penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah selama ini. Secara filosofis, masyarakat miskin adalah entitas yang perlu dikuatkan untuk menjadi motor pembangunan ekonomi. Namun, secara teknis, penguatan tersebut terjadi parsial karena adanya perbedaan cara pandang dalam melihat orang miskin. Adanya wacana filosofis “kekurangan” sebagai dasar paradigma kebijakan penanggulangan kemiskinan kemudian menciptakan berbagai program kebijakan kemiskinan. Program ini menitikberatkan aspek material sebagai poin penting, tanpa melibatkan adanya emansipasi dan partisipasi dari masyarakat. Padahal jika dirunut dari akar sejarahnya, miskin secara

materi dapat dikatakan relatif karena modal sosial dan kultural dalam masyarakat Indonesia yang kuat. Melalui “cekap,” masyarakat merasa hidupnya sudah terpenuhi. Masyarakat Jawa dilihat sebagai entitas yang harmoni dan saling membangun kohesivitas satu sama lain yang bersifat mutualistik. Oleh karena itu, mereka merasa bahwa hidup mereka “tercukupi” dengan saling membantu antarsesama anggota masyarakat. Konteks “cekap” pulalah yang kemudian mereduksi semangat menambahkan nilai tambah (*added values*) dalam konteks ekonomi. Dalam konsep “cekap,” terdapat dua nilai penting yang perlu dianalisis, yaitu partisipasi dan emansipasi, sebagai unit analisis penting dalam memahami kemiskinan, terutama di desa. Melalui dua nilai penting inilah masalah kemiskinan desa bisa ditangani secara mandiri oleh masyarakat. Dengan demikian, masyarakat desa sebenarnya sudah mampu memberdayakan dan menguatkan diri secara kolektif untuk mampu keluar dari kemiskinan.

Adanya perbedaan pandangan, baik dari negara maupun masyarakat, menciptakan berbagai macam premis penting dalam memahami penanggulangan kemiskinan. *Pertama*, seperti dikatakan oleh Augusta (2014), kemiskinan dapat dianalisis sebagai arena diskursif. *Kedua*, refleksi dan diskursus kemiskinan dihasilkan melalui bentuk interaksi sosial. *Ketiga*, interaksi sosial tersebut mengandung makna dominasi satu pemikiran serta memerangi diskursus lainnya. *Keempat*, golongan miskin, memiliki sistem pengetahuan khas yang perlu untuk dibedah makna kekhususannya. *Kelima*, dimungkinkan munculnya berbagai diskursus sosial yang berbeda dari golongan-golongan sosial yang berbeda pula. Kelima premis tersebut mengindikasikan perbedaan pemahaman secara teoretis mengenai kemiskinan yang berdampak pada praktiknya di lapangan, yaitu negara cenderung otoritatif-koersif, sedangkan masyarakat cenderung resisten dengan pola itu.

Dalam narasi kebijakan, istilah “kekurangan” dan “cekap,” ikut mewarnai transformasi substansi kebijakan penanggulangan kemiskinan di level pembuat kebijakan publik. Sementara itu, di level global,

telah terjadi pergeseran paradigma pembangunan; yang awalnya ditekankan pada capaian pertumbuhan ekonomi menjadi ditekankan pada pembangunan manusia sebagai tujuannya. Pengedepanan aspek pembangunan manusia tersebut tidak terlepas dari posisi rentan yang dihadapi oleh manusia pasca-era sistem pembangunan akibat tesis *trickle down effect* tidak terjadi dalam upaya redistribusi pendapatan. Sebaliknya, hal ini malah kian menambah angka kemiskinan. Oleh karena itu, dengan menempatkan manusia sebagai tujuan pembangunan, kemiskinan diharapkan dapat direduksi.

Kekuatan implementasi kebijakan pemerintah selama ini terletak pada rantai komando struktural yang diterapkan dari pusat ke daerah. Meskipun demikian, di daerah kemiskinan menjadi tanggung jawab pemerintah kota/kabupaten semenjak otonomi sehingga tetap saja pemerintah pusatlah yang melakukan fungsi monitoring. Selain masalah struktural, hal lain yang menjadi keunggulan implementasi pemerintah adalah menjalankan kebijakan tersebut secara otoritatif. Dengan kata lain, masyarakat sebagai objek kebijakan harus menuruti kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan pemerintah. Kedua keunggulan tersebut merupakan keunggulan normatif yang semestinya dilakukan oleh pemerintah terhadap masyarakat. Pemerintah perlu menjamin hajat hidup orang banyak secara konstitutif melalui penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan.

Meskipun kebijakan penanggulangan kemiskinan tersebut sudah unggul, baik secara konstitutif maupun otoritatif, masalah kebijakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia adalah suatu ironi tersendiri. Hal ini karena masalah kemiskinan sendiri menjadi sumber kontestasi kekuasaan, komoditas politik, dan ajang perburuan rente bagi kalangan elite sehingga kebijakan menjadi tidak maksimal dijalankan. *Pertama*, masalah kontestasi kekuasaan terjadi lantaran dalam penanggulangan kemiskinan terjadi tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Keduanya mengklaim paling berhak menjalankan kebijakan. Bagi pemerintah pusat, kebijakan penanggulangan yang dijalankan adalah bentuk asistensi terhadap pemerintah

daerah agar mampu memberikan perlindungan menyeluruh terhadap masyarakat miskin. Bagi pemerintah daerah, merekalah yang paling tahu tentang kondisi di daerahnya. Ketidaksamaan persepsi tersebut mengakibatkan implementasi kebijakan kemiskinan tidak maksimal di lapangan dan justru masyarakat miskin yang menjadi korban. *Kedua*, kemiskinan dijadikan komoditas politik atau sebagai isu strategis dalam kampanye ataupun suksesi kekuasaan. Para elite politik memanfaatkan kemiskinan untuk menarik simpati dan empati publik dalam masa kampanye. Ironisnya, yang terjadi adalah kemiskinan menjadi landasan kuat terjadinya aksi jual beli suara pemilih bagi para elite politik. Dengan kata lain, kemiskinan tersebut justru “dipelihara” sebagai bagian dari proses patronase politik dan kebijakan adalah mekanisme pengikat loyalitas publik, terutama masyarakat miskin, terhadap pemerintah. *Ketiga*, pemaknaan kemiskinan sebagai ajang berburu rente terjadi karena kemiskinan adalah ladang subur bagi proyek donor, baik pemerintah maupun asing. Adanya kucuran dana yang besar membuat para *stakeholder* terkait (pemerintah, LSM, dan masyarakat) menempatkan kemiskinan sebagai faktor penarik donor tersebut. Alhasil, skema program-program kemiskinan pun ada yang dibuat fiktif dan juga non-fiktif dengan biaya minimalis. Selebihnya, dana donor asing mengalir kepada para pemburu rente tersebut.

Keunggulan dan kelemahan kebijakan penanggulangan kebijakan lantas berdampak pada perubahan paradigma penanggulangan kemiskinan yang akan diusung pemerintah. Kebijakan kemiskinan yang selama ini terlalu struktural-koersif berubah menjadi egalitarian. Tema pemberdayaan ini kemudian mengalami banyak perkembangan, dari wacana kemitraan menjadi wacana keberlanjutan, yang dijelaskan pada Tabel 3.1.

Mengacu pada Tabel 3.1 terjadi pergeseran dalam penanggulangan kebijakan yang sebelumnya berbasiskan pertumbuhan menjadi berbasiskan pemerataan. Kemiskinan tidak lagi menjadi aib dalam pembangunan ekonomi suatu negara sehingga logika ekonomi menjadi dasar penting dalam “memberantas” kemiskinan. Dalam paradigma

Tabel 3.1 Komparasi Paradigma Penanggulangan Kemiskinan

No.	Parameter Kemiskinan	Kemitraan (Partnership)	Keberlanjutan (Sustainability)
1	Fokus Kebijakan	Penanggulangan kemiskinan (<i>poverty alleviation</i>)	Pengurangan kemiskinan (<i>poverty reduction</i>)
2	Sasaran Kebijakan	Pembangunan kemandirian	Pembangunan aset-aset kehidupan (<i>livelihood</i>)
3	Orientasi Kebijakan	Pembangunan ekonomi, baik berbasis <i>pro-job</i> , <i>pro-poor</i> , maupun <i>pro-growth</i>	Pembangunan modal sosial berbasis pada pembangunan kepercayaan (<i>trust, reciprocity</i>)
4	Eksekusi Kebijakan	Struktural-Otoritatif	Deliberatif
5	Posisi Masyarakat	Masyarakat sebagai Objek Pasif	Masyarakat sebagai Subjek Aktif

Sumber: diolah penulis dari berbagai sumber dan data

“memberantas” kemiskinan, pembangunan ekonomi akan menjamin semua redistribusi ekonomi berjalan seimbang. Hal itu sama saja menegaskan bahwa kemiskinan itu tidak bisa diberantas, tetapi hanya bisa dikurangi perluasannya. Selain itu, perlu dicatat pula bahwa kemiskinan juga masalah subjektivitas karena parameter kemiskinan yang multi-interpretatif.

C. Problem Eksekusi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

Premis penting dalam memahami eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan terletak pada dua hal penting, yaitu sejauh mana formulasi kebijakan selaras dengan *agenda setting* dan seberapa kuat pengawalan tujuan kebijakan tersebut hingga sesuai kebutuhan masyarakat. Kedua premis tersebut mengkristal pada proses eksekusi kebijakan sebagai poin penting dalam memahami penanggulangan kemiskinan.

Permasalahan penting dalam eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia terletak pada dua model kebijakan yang dianut, yaitu **model institusional** dan **model elitis** (Nugroho, 2006, 76–81). Dalam model institusional, eksekusi kebijakan adalah domain negara yang dijalankan secara struktural. Jadi, pembuatan dan eksekusi

kebijakan dilakukan secara otonom dengan supervisi pemerintah. Oleh karena itu, turunan kebijakan juga berlaku otonomi relatif pada setiap organ pemerintah. Model ini mengharuskan adanya organ struktural yang lebih tinggi yang berhak mengatur program instansi tersebut. Adapun modal elitis mengindikasikan eksekusi kebijakan sebagai masalah politik sebab dalam masalah kebijakan terdapat alasan penting, yakni penciptaan loyalitas antara pemerintah dan publik secara struktural. Loyalitas tersebut dijalankan secara logika administratif, tetapi dioperasionalkan secara logika politik.

Permasalahan mendasar dalam institusionalisasi kebijakan penanggulangan kemiskinan terbagi dalam dua ranah, yaitu nasional dan lokal. Kedua ranah sebenarnya menganut pola institusi yang sama, yakni terbentuknya *tim ad-hoc* yang kemudian bersinergi dengan kementerian dan lembaga non-kementerian lainnya untuk merumuskan penanggulangan kemiskinan sesuai dengan perspektif dan lokus permasalahan. Permasalahan kemiskinan memang penting sehingga menarik perhatian berbagai macam lembaga. Dari berbagai macam instansi itulah sebenarnya awal munculnya permasalahan tumpang tindih, permasalahan paradigma, ataupun kewenangan yang banyak. Ketiga hal itu kerap disebut sebagai tiga masalah kunci permasalahan penanggulangan kemiskinan.

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) adalah institusi negara yang ditunjuk dalam upaya memberantas kemiskinan. Setelah lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan tersebut berdiri, dibentuk pula lembaga serupa di level daerah, yakni Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD). TKPKD diatur kewenangan dan mekanisme kerjanya berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 42 Tahun 2010. Pada dasarnya, pelembagaan penanggulangan kemiskinan dibentuk untuk melaksanakan fungsi koordinator dan pengendali program penanggulangan kemiskinan, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Karena bertindak sebagai koordinator dan sifatnya yang khusus dan sementara (*ad-hoc*), TNP2K tidak bisa membuat model kebijakan penanggulangan kemiskinan secara otoritatif. Hal ini menjadi dilema dalam penyusunan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Hal yang terjadi kemudian adalah aliran ide dan eksekusi kebijakan bertebaran satu sama lain, tetapi tidak tersusun dalam skala prioritas program yang tepat untuk dieksekusi. TNP2K sendiri justru menjadi ajang kontestasi antarlembaga untuk saling berusaha mengeksekusi kebijakan masing-masing. TNP2K tidak bisa secara masif dan signifikan menanggapi berbagai macam kontestasi tersebut dan tidak bisa mensinergikan berbagai program tersebut dari tingkat pusat ke tingkat lokal.

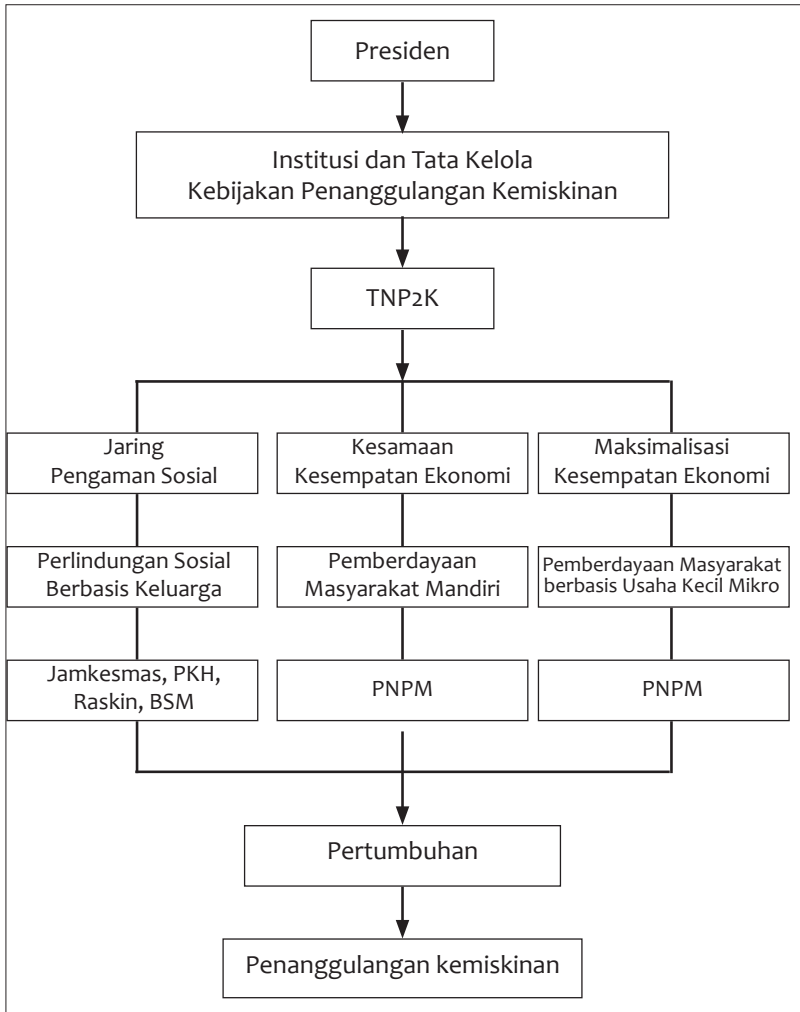
Secara umum, perspektif penanggulangan kemiskinan yang berada di bawah koordinasi TNP2K meliputi berbagai macam perspektif. *Pertama*, perspektif pembangunan yang diwakili oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kementerian Keuangan (Kemenkeu), dan Kementerian Pekerjaan Umum (KemenPU). *Kedua*, perspektif sanitasi kesehatan yang diwakili oleh Kementerian Kesehatan (Kemenkes). *Ketiga*, perspektif sosial yang diwakili oleh Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat (KemenkoKesra) dan Kementerian Sosial (Kemensos). *Keempat*, perspektif pendidikan yang diwakili oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). TNP2K sendiri adalah muara dari segenap kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dikeluarkan oleh masing-masing kementerian/lembaga non-kementerian lainnya. Posisi dilematis TNP2K dalam mengoordinasi dan mengendalikan kebijakan penanggulangan kemiskinan oleh masing-masing lembaga dapat dianalisis sebagai berikut.

Pertama, apabila melihat bagan alur kebijakan penanggulangan kemiskinan (lihat Gambar 3.1 dan 3.2), pola hierarkis masih menjadi acuan. Oleh karena itu, masalah kemiskinan sering kali dipolitisasi oleh kelompok-kelompok kepentingan, baik itu dari lingkaran eksekutif maupun legislatif. Hal itu berimplikasi pada penyusunan prioritas dan

penyusunan anggaran dalam eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan yang biasanya terjadi menjelang tahun politik atau tahun terakhir masa jabatan. Dalam menghadapi kondisi seperti ini, institusi TNP2K menjadi sangat rentan untuk dimanfaatkan demi kepentingan politis tersebut. Pemanfaatan lembaga terlihat dalam penyusunan skala prioritas eksekusi kebijakan demi menaikkan popularitas dan citra politis personal maupun partai.

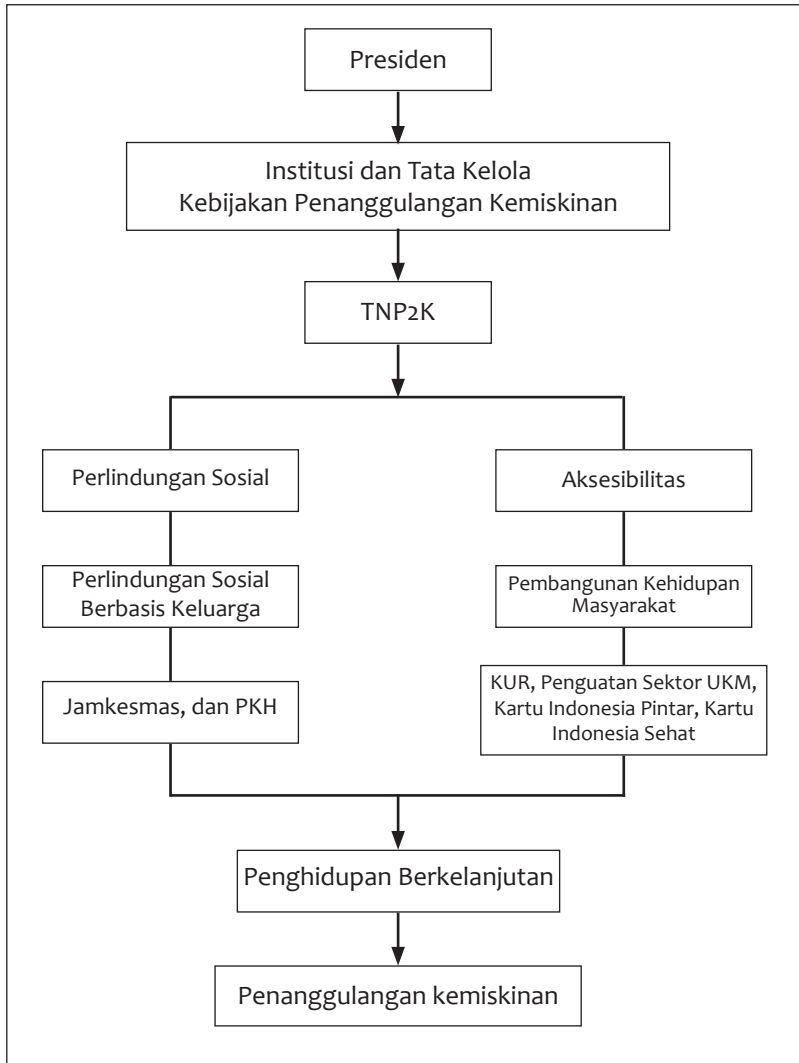
Kedua, permasalahan kemiskinan sendiri tidak berlangsung *year to year*. Artinya, kebijakan penanggulangan kemiskinan hanya berlaku selama suatu rezim pemerintahan berkuasa. Dengan kata lain, keberlangsungan kebijakan penanggulangan kemiskinan sangatlah ditentukan oleh momentum kekuasaan politik. Apabila rezim berganti, diperkirakan akan terjadi pergantian substansi dan orientasi penanggulangan kemiskinan disesuaikan dengan rencana program yang disampaikan dalam kampanye politik. Karena sifatnya yang temporer, eksis atau tidaknya kebijakan penanggulangan kemiskinan tergantung pada alokasi anggaran. Adanya ketergantungan terhadap rezim itulah yang berpotensi menjadikan kebijakan penanggulangan kemiskinan menjadi ajang *bancakan politik* berbasis proyek-proyek yang rentan dimanfaatkan untuk penyalahgunaan kekuasaan.

Ketiga, eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan pada level daerah yang terkoordinasi di TKPKD juga tidak sepenuhnya lepas dari politisasi kebijakan. Pola politisasi tersebut memiliki kemiripan dengan kebijakan penanggulangan kemiskinan di ranah pusat, di mana kemiskinan dianggap sebagai masalah strategis yang dapat terakomodasi secara politis. Namun, narasi skeptis mengenai kebijakan penanggulangan kemiskinan di tingkat daerah tidak hanya seputar kampanye politik saja. Hal lain yang perlu dicatat adalah adanya duplikasi dan replikasi program pusat menjadi program daerah. Kondisi itu tentu saja mencerminkan ketiadaan kreativitas pemerintah daerah untuk mengetahui secara riil dan pasti mengenai masalah kemiskinan yang terjadi di daerahnya.



Sumber: Negara (2013)

Gambar 3.1 Skema Relasi TNP2K dan RPJMN 2010–2014



Sumber: Kemensetneg (2015) & Institute for Research and Empowerment (IRE, 2013)

Gambar 3.2 Skema Relasi TNP2K dan RPJMN 2014–2019

D. Analisis Komparasi RPJMN Masa Pemerintahan SBY dengan Pemerintahan Jokowi

Rumusan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) merupakan dokumen strategis yang berisi ekspektasi dan substansi pembangunan yang akan dilaksanakan oleh pemerintahan selama berkuasa. RPJMN memuat beberapa poin permasalahan mendasar yang hendak dieksekusi dalam kebijakan publik. Jadi, RPJMN adalah kristalisasi paradigma filosofis yang ingin diimplementasikan melalui program-program turunannya.

1. Pengantar: Pembahasan RPJMN

Masalah kemiskinan sendiri menjadi prioritas dalam setiap rumusan RPJMN. Kemiskinan adalah masalah strategis yang selama ini menjadi prioritas agenda pembangunan pemerintahan selain halnya ketimpangan (Negara, 2013, 251). Meskipun menjadi agenda prioritas pembangunan, terdapat berbagai masalah yang penting dalam pembahasan masalah kemiskinan pada RPJMN ini. Berbagai permasalahan tersebut adalah (1) program penanggulangan kemiskinan yang kurang mampu mengentaskan masalah kemiskinan secara riil; (2) terjadi tumpang tindih antara pembangunan wilayah dengan penanggulangan kemiskinan, prioritas kebijakan masih menitikberatkan pada masyarakat secara keseluruhan, dan tidak spesifik pada warga miskin *by person*; (3) misi pemberdayaan yang menjadi tujuan utama program penanggulangan kemiskinan tidak tercapai secara maksimal; dan (4) masalah kemiskinan masih dipahami secara makro, yakni masalah kekurangan dana dalam substansi kebijakan publik (Nurhasim, Rahman, Cahyono, & Wiratama, 2014).

Argumentasi lainnya yang menjadi penting adalah diskontinuitas program kebijakan penanggulangan kemiskinan pada setiap pergantian pemerintahan. Kondisi ini menimbulkan dua permasalahan penting, yakni masalah **repetisi kebijakan** dan masalah **rekonfigurasi kebijakan**. Masalah repetisi kebijakan dapat diartikan sebagai bentuk pengulangan kebijakan yang sudah ada pada era pemerintahan se-

belumnya, kemudian dikemas secara berbeda pada era pemerintahan saat ini. Adapun rekonfigurasi dipahami sebagai adanya penambahan dan pengurangan program kebijakan yang kesesuaiannya dinilai dalam konteks kekinian. Oleh karena itu, penting untuk membahas analisis mengenai RPJMN sebagai titik tolak analisis kebijakan penanggulangan kemiskinan tersebut.

2. RPJMN Masa Pemerintahan Presiden SBY (2010–2014)

Kemiskinan merupakan bagian dari 11 prioritas kebijakan pembangunan nasional yang disusun dalam RPJMN masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) pada periode 2010–2014 (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional [Bappenas], 2011, 11–12). Kemiskinan terbagi dalam tiga kluster utama, yaitu (1) perlindungan sosial berbasis keluarga dengan berbagai program, seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Beras untuk Warga Miskin (Raskin), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), dan Bantuan Siswa Miskin (BSM); (2) program berbasis pada pemberdayaan masyarakat dengan Program Nasional Pembangunan Masyarakat (PNPM Mandiri); dan (3) Program Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil berbasis pada Kredit Usaha Rakyat (KUR) (Bappenas, 2011, 39–40).

Ketiga program kluster kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dibangun dalam RPJMN masa pemerintahan SBY 2011–2014 mengarahkan pada pola pertumbuhan inklusif, yakni pola pengurangan warga miskin melalui kesempatan kerja, akses terhadap kesempatan ekonomi, dan jaring pengaman sosial (Negara, 2013, 254). Ketiga saluran penanggulangan kemiskinan tersebut bertujuan menciptakan tiga komponen penting, yaitu menyediakan jaring pengaman sosial, keadilan sosial dalam mengakses kesempatan kerja, dan akses maksimal untuk meningkatkan peluang ekonomi (Negara, 2013, 250).

Eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan dituangkan dalam Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang substansinya mengenai pembentukan

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), baik di tingkat pemerintah pusat maupun Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) di tingkat daerah. Kedua lembaga tersebut merupakan lembaga *ad-hoc* (khusus) yang memegang fungsi koordinasi dalam penanggulangan kemiskinan secara lintas sektoral dan lintas lembaga. Khusus mengenai TKPK di daerah, lembaga ini berkoordinasi dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) sebagai induk perencana dan pembuat kebijakan daerah, kemudian merumuskan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang disusun dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Deskripsi tugas pokok fungsi TNP2K sesuai dengan RPJMN 2010–2014 dielaborasi sebagai berikut.

Berdasarkan skema tersebut, pemerintahan SBY 2010–2014 meletakkan dua dasar dalam strategi atau pola penanggulangan kemiskinan, yaitu *pembangunan sosial* dan *pembangunan ekonomi*. **Pola pembangunan sosial** dilakukan melalui pembangunan partisipatif dengan sasaran pengentasan kemiskinan berbasiskan pengembangan sumber daya minimal. Artinya, penanggulangan kemiskinan dilihat pada aspek seberapa aktif masyarakat terlibat dalam pengentasan kemiskinan di lingkungannya masing-masing. Pola pikir demikian sejatinya lebih melihat kemiskinan sebagai masalah *person to person* daripada kolektif. Harapannya, jika mampu mengentaskan kemiskinan satu orang, akan memberikan *snowball effect* kepada anggota komunitas lainnya.

Sementara itu, **pola pembangunan ekonomi** didasarkan pada aspek pemerataan kesempatan bagi anggota komunitas masyarakat untuk ikut dalam kegiatan perekonomian di lingkungan masing-masing. Adapun esensi mendasar dari pola pembangunan ekonomi tersebut terletak pada pendekatan *pro-growth* berbasis *pro-job*, di mana kebijakan penanggulangan kemiskinan berbasis PNPM menjadi andalan. Hal ini disebabkan oleh tiga hal, yaitu (1) permasalahan penanggulangan kemiskinan yang ada dalam struktur masyarakat hanya bisa teratasi dengan membangun sinergi dan melakukan sinkronisasi

antara beberapa pemangku kepentingan (*stakeholders*), yang terdiri dari pemerintah pusat dan daerah, LSM dan kelompok filantropis, serta masyarakat yang menaruh perhatian pada kemiskinan masyarakat; (2) adanya harmonisasi dalam setiap implementasi kebijakan melalui penempatan semua kebijakan penanggulangan kemiskinan terkait dalam satu wadah PNPB Mandiri dengan mengubah *mindset* paradigma kebijakan dari skema proyek menjadi skema program serta mempunyai lokus di sektor kecamatan; serta (c) keberlanjutan PNPB ditentukan oleh indikator terukur tentang sejauh mana tingkat kepedulian dan kemandirian masyarakat dan kebijakan pemerintah yang *pro-poor budgeting* (Bappenas, 2008, 2).

3. Capaian Penanggulangan Kemiskinan Masa Pemerintahan Presiden SBY (2010–2014)

Capaian penanggulangan kemiskinan selama pemerintahan SBY periode 2010–2014 merupakan capaian makro dari ketiga kluster tersebut. Misalnya, capaian Program Keluarga Harapan yang hanya 772.830 rumah tangga sangat miskin (RTSM) masih jauh dari harapan (816.600 RTSM); Jamkesmas sudah mampu mencakup 76,4% penduduk, dari yang semula hanya 59,7%; Raskin kini mencapai 98,67% dari semula hanya 97,64% (Bappenas, 2014a, 93–95). Realita penanggulangan kemiskinan secara garis besar mampu mengangkat angka kemiskinan di level makro. Namun, dalam level mikro, penanggulangan kemiskinan belum menunjukkan capaian signifikan. Hal yang paling kentara dalam penanggulangan kemiskinan pada era SBY adalah masalah validasi data dan koordinasi antar-kementerian/ lembaga (K/L) di pusat dan instansi daerah yang masih mengedepankan ego masing-masing.

4. RPJMN Era Presiden Jokowi (2014–2019)

Berbeda dengan era pemerintahan sebelumnya yang menitikberatkan pada ketiga kluster utama program dalam kerangka pertumbuhan inklusif, pada masa pemerintahan Presiden Jokowi, RPJMN 2015 lebih diarahkan pada pembentukan perlindungan sosial daripada

sistem *pembangunan*. Perlindungan sosial difokuskan pada pola perlindungan sosial yang terintegrasi satu sama lainnya (Kementerian Sekretariat Negara [Kemensetneg], 2015, 67)¹. Kebijakan penanggulangan kemiskinan juga didasarkan pada ketiga aspek penting, yaitu (1) perluasan jaminan sosial; (2) ketersediaan layanan dasar; dan (3) peningkatan kemampuan masyarakat secara berlanjut dengan berbasis penguatan aset sosial hidup (Bappenas, 2014a, 52). Ketiga aspek tersebut dipilih karena masalah ketimpangan pendapatan yang terus terjadi sepanjang 2009–2012. Menurut Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K, 2013), terjadi kenaikan proporsi pendapatan penduduk kaya sebesar 20% dari semula hanya 41,2% pada 2009 menjadi 46,8% pada 2012. Sementara itu, dalam kalangan penduduk miskin, terjadi penurunan pendapatan dari 21,2% pada 2009 menjadi 16,9% pada 2012. Pada 2013, koefisien gini penduduk Indonesia mencapai 0,413 (Ginting, 2014,14). Dengan kata lain, jurang kemiskinan antara penduduk Indonesia kian melebar, artinya yang kaya makin kaya dan yang miskin makin miskin.

Pemerintahan Jokowi menilai ketimpangan antara si kaya dan si miskin disebabkan oleh ketiadaan atau kurangnya aksesibilitas (*accessibility*) dan perlindungan sosial (*social security*). Kedua poin tersebut diangkat karena kebijakan penanggulangan kemiskinan pada era sebelumnya lebih berorientasi pada pemenuhan kebutuhan (*by needs*), dan bukan pada apa yang dibutuhkan setiap orang (*by person*). Akibatnya, kebijakan penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan logika “pukul rata” yang menjamin semua penduduk mendapat manfaat dari kebijakan tersebut, tanpa memandang aspek riil dalam kehidupan masyarakat. Logika “pukul rata asal semua dapat” menjadi contoh riil dari eksekusi kebijakan yang salah. Contoh lain bisa disimak dari munculnya egoisme struktural yang terjadi dalam instansi kementerian dan lembaga di tingkat pusat serta dinas di daerah sebagaimana telah disinggung. Setiap instansi tersebut merasa memiliki otonomi relatif yang tidak bisa diintervensi lembaga lainnya. Implikasi yang muncul

¹ Lihat juga Bappenas, 2014b

adalah koordinasi antarlembaga dalam penanggulangan kemiskinan dilakukan secara relatif-normatif, sekadar menghabiskan anggaran, tanpa melihat dimensi kemaslahatan yang menjadi poin utama.

Strategi penanggulangan kemiskinan yang disusun TNP2K dalam Perpres No. 96 Tahun 2015 menyebutkan bahwa dimensi kemiskinan sendiri dilihat secara multidimensi. Hal ini berbeda dengan konsep kemiskinan TNP2K sebelumnya yang menekankan pada pertumbuhan inklusif berbasis pembangunan sosial dan pembangunan ekonomi. Titik tekan penanggulangan kemiskinan sekarang ini terletak pada penguatan aset penghidupan (*livelihood assets*) dan partisipasi masyarakat sebagai bagian terpenting. Adapun model kelembagaan kebijakan penanggulangan kemiskinan oleh TNP2K pada masa pemerintahan Presiden Jokowi (2014–2019) sebagai berikut.

Berdasarkan hasil pembacaan struktur kebijakan TNP2K dalam Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015, kemiskinan tidak lagi dimaknai sebagai bentuk “moneterisasi” kebijakan di ranah desa-kota melalui pendekatan program *by needs*. Yang lebih penting dari pola baru tersebut adalah kemiskinan kini tidak lagi dianggap sebagai suatu aib pertumbuhan ekonomi bagi suatu negara, tetapi sebagai suatu fenomena keseharian yang memerlukan solidaritas sosial antara negara dan masyarakat. Penedeapan aspek penghidupan berkelanjutan menjadi hal urgen dan signifikan. Masyarakat dipandang memiliki kemampuan unik dalam upaya pemulihan diri dari tekanan dan guncangan kehidupan.

E. Analisis Komparasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Desa-Kota

Masalah kemiskinan di Banten, berdasarkan hasil diskusi dengan Listyaningsih, Dosen FISIP Universitas Negeri Sultan Tirtayasa, lebih dipahami sebagai masalah aksesibilitas dan disparitas kewilayahan. Masalah aksesibilitas artinya bentuk pemberian saluran-saluran pembangunan ekonomi sosial yang tidak merata antara kabupaten/kota. FGD di Universitas Math’laul Anwar mengungkapkan bahwa ma-

salah aksesibilitas tersebut berdampak pada kesenjangan pendidikan, sanitasi, dan fasilitas umum yang tidak layak pakai bagi penduduk desa dan kota.

1. Pengantar Makro Kemiskinan Provinsi Banten

Disparitas kewilayahan dimaknai sebagai bentuk ketimpangan pertumbuhan ekonomi yang lebih berpusat di Banten Utara (Kota Serang, Kota Cilegon, Kota Tangerang, dan Kota Tangerang Selatan) daripada Banten Selatan (Kabupaten Lebak) yang masih tertinggal. Dengan kata lain, faktor yang berpengaruh terhadap masalah kemiskinan di Banten adalah faktor geopolitik.

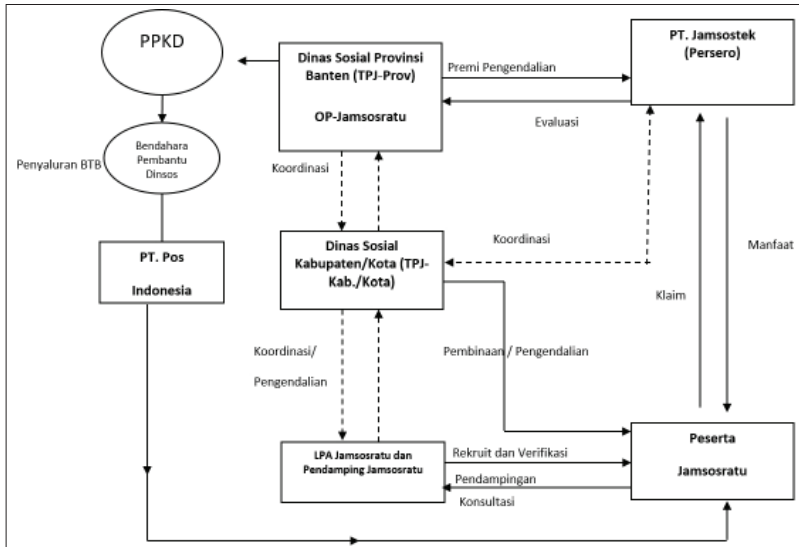
Faktor lain yang juga berpengaruh adalah patronase. Dalam kasus Banten, terdapat ulama, kepala desa, dan jawara sebagai orang kuat lokal yang berperan sebagai agen kekuasaan di ranah masyarakat. Para agen ini juga yang menentukan alur eksekusi kebijakan pemerintahan daerah di level masyarakat melalui kekuatan loyalitas dan kekerasan yang mereka ciptakan. Ketiga aktor itulah yang berperan secara hegemonik melakukan perburuan rente dalam proses eksekusi kebijakan sehingga sering kali produk kebijakan tidak diterima secara menyeluruh oleh masyarakat.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa pola eksekusi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Banten dijalankan dengan pola elitis, yakni masalah kemiskinan berkembang menjadi masalah politik. Artinya, kemiskinan justru dipelihara sebagai bagian dari pola patronase elite. Dengan demikian, pola ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah akan terjaga.

2. Pola Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Banten

Kebijakan unggulan penanggulangan kemiskinan di Provinsi Banten dinamakan Jaminan Sosial Rakyat Banten Bersatu (Jamsosratu). Program yang dilandaskan pada Peraturan Gubernur Banten Nomor 2 Tahun 2013 ini bertujuan meningkatkan keberdayaan kelompok

rumah tangga sangat miskin (RTSM) di Provinsi Banten yang belum terjangkau oleh Program Keluarga Harapan dengan program Asuransi Kesejahteraan Sosial (Askesos) yang merupakan program dari Kementerian Sosial. Adapun alur kebijakan program ini disajikan sebagai berikut.



Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Banten (Bappeda Banten, 2013)

Gambar 3.3 Skema Alur Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Provinsi Banten

Berdasarkan skema tersebut, tampak bahwa Program Jamsosratu mereplikasi alur kebijakan PKH dan Askesos yang dibuat Kementerian Sosial. Namun, keunggulan Jamkesos terletak pada kebaruan data yang digunakan dalam eksekusi kebijakan tersebut. Adanya peran tenaga kesejahteraan sosial kecamatan (TKSK) di tingkat kecamatan menjadi kunci dalam validasi data RTSM. Seperti yang telah disebutkan, Jamsosratu menjadi kebijakan unggulan pemerintah daerah (Banten) karena menjangkau RTSM yang belum terlindungi oleh PKH, sebagaimana tecermin pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Komparasi Kebijakan PKH dan Jamsosratu

No	ASPEK	PKH	JAMSOSRATU
1	Kriteria RTSM	<ol style="list-style-type: none"> 1. Anak Usia Balita 2. Ibu Hamil/Menyusui 3. Anak Usia SD/MI 4. Anak Usia SMP/MTs 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Anak Usia Balita 2. Ibu Hamil/Menyusui 3. Anak Usia SD/MI 4. Anak Usia SMP/MTs 5. Anak Usia SMA/MA
2	Besar Bantuan	Maksimal Rp 2.800.000 (sesuai dengan jenis dan jumlah anggota keluarga yang memenuhi kriteria)	Rp 1.500.000 (tetap untuk semua RTSM tidak melihat jenis dan jumlah anggota keluarga yang memenuhi kriteria)
3	Manfaat	Bantuan Tunai Bersyarat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bantuan Tunai Bersyarat 2. Askesos Jamsosratu
4	Kepesertaan	Dinamis (Sesuai Hasil Verifikasi Pendamping)	Statis (menyesuaikan silkus penyusunan APBD perubahan/murni (Permendagri No. 32 Tahun 2011 Jo Permendagri 39 Tahun 2012), verifikasi hanya untuk <i>Punishment</i>)
5	Kewajiban Peserta	Mengakses Fasdik dan Faskes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengakses Fasdik dan Faskes 2. Tabungan
6	Pengembangan Kapasitas SDM	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendamping & Operator 2. Fasdik dan Faskes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pendamping & Operator 2. Fasdik dan Faskes 3. RTS

Sumber: Bappeda Banten (2013)

Berdasarkan informasi pada Tabel 3.2, tampak bahwa pola kebijakan penanggulangan kemiskinan di Provinsi Banten terpusat pada bantuan sosial dan perbaikan infrastruktur. Bantuan sosial tersebut merupakan produk kebijakan inkremental yang meniru program pemerintah pusat, tetapi dengan aspek pendanaan yang lebih kuat. Hal ini terlihat dari jumlah RTSM yang dijangkau lebih luas dan lebih banyak, walaupun besaran yang diberikan per RTSM lebih kecil. Perbaikan infrastruktur umum diarahkan pada perbaikan fasilitas-fasilitas umum, seperti fasilitas sanitasi, edukasi, dan MCK yang tidak layak pakai. Faktanya, dari hasil observasi di Desa Sawahluhur, Kota Serang, masih banyak infrastruktur yang belum digunakan dengan baik. Sebagai contoh, penduduk miskin lebih memilih melakukan aktivi-

Buku ini tidak diperjualbelikan.

tas MCK di sungai kecil dan empang karena fasilitas umum rusak. Lebih lanjut, bagian ini membahas pola kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang.

a. Kota Serang

Kasus kemiskinan di Kota Serang tak terlepas dari masalah partisipasi dan diseminasi kebijakan. Kedua hal tersebut merefleksikan pola kemiskinan di Kota Serang. Ditinjau dari segi historisnya, Serang merupakan kawasan transisi “yang dipaksakan” berubah dari desa menjadi kota demi menjadi sebuah ibu kota provinsi pada 2007. Perubahan tersebut, secara sosio-ekonomi dan sosio-demografis, menimbulkan beberapa konsekuensi logis terhadap perkembangan sebuah kota. Serang dibentuk tidak berdasarkan pada tata ruang wilayah yang jelas, dan hal ini berimplikasi pada terbentuknya enklave sosial-politik di dalam wilayah tersebut. Enklave pada dasarnya merupakan perwujudan eksklusivitas penguasaan wilayah yang dilakukan oleh kelompok masyarakat tertentu, misalnya, Pasar Rau, Ciomas, dan Pallima merupakan kawasan yang berada di bawah penguasaan keluarga Chasan Sochib. Kedua kawasan tersebut adalah kawasan sentral ekonomi-politik. Kawasan lainnya, seperti Walantaka dan Cipocok Jaya, merupakan kawasan migran yang datang ke Serang, seperti kelompok etnis Jawa, Sunda, dan Lampung. Sementara itu, penduduk etnis Banten terkonsentrasi di kawasan Banten Lama, terutama Kasemen. Adapun masyarakat miskin nelayan terkonsentrasi di Karangantu. Berbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan sebenarnya sudah dilakukan, terutama melalui Jamsosratu. Namun, yang masih kurang dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Serang adalah perbaikan infrastruktur yang belum merata.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan di Serang belumlah efektif untuk seluruh wilayah kota. Kebijakan penanggulangan kemiskinan hanya efektif di beberapa kecamatan, misalnya Cipocok Jaya dan Walantaka yang masih dalam wilayah sentral kota. Sementara itu, untuk kawasan pinggiran, seperti Karangantu dan Kasemen, kebijakan

belum efektif. Selain karena jarak, jumlah anggaran juga masih amat minim. Hal itulah yang menyebabkan rantai kebijakan tidak berjalan maksimal di lapangan. Selain itu, dalam FGD di Yayasan Rumah Dunia, terungkap hambatan lain, yakni budaya masyarakat Serang yang apatis sehingga koordinasi penanggulangan kemiskinan tidak efektif. Kondisi ini menyebabkan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Serang hanya dilakukan setengah hati karena sinergisitas antara pemerintah dan masyarakat yang masih kurang.

Hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa masih banyak fasilitas umum yang rusak, terutama kawasan Sawahluhur yang fasilitas umumnya (sekolah, sanitasi, ataupun fasilitas mandi, cuci, kakus/MCK) jauh dari standar kelayakan. Persoalan lain yang menjadi penting dibicarakan adalah munculnya patronase yang kuat antara ulama dan *jawara* dalam masyarakat kota (Bappeda Banten, 2004, 21, 44). Kedua aktor tersebut merupakan aktor dominan dalam masyarakat, utamanya sebagai agen pemerintah. Bantuan pemerintah sering kali terhambat karena ada proses *screening* terlebih dahulu dari kedua aktor ini sehingga bantuan yang diterima masyarakat tidak utuh. Kondisi pelik itulah yang menjadi pemicu arus migrasi di kawasan Banten lama untuk menjadi buruh pabrik di Kawasan Cilegon dan Tangerang. Apabila berkaca dari kasus kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam kasus Kota Serang, kebijakan ke depan sebaiknya lebih diarahkan pada upaya membangun kohesivitas sosial antarmasyarakat, membangun infrastruktur yang baik, dan melakukan desentralisasi urusan penanganan kebijakan secara menyeluruh.

b. Kabupaten Pandeglang

Kabupaten Pandeglang merupakan bagian dari kawasan sentral kemiskinan yang terdapat di Provinsi Banten. Berbeda dengan kemiskinan di kawasan perkotaan yang disebabkan oleh kurangnya infrastruktur dan modal sosial, kemiskinan di Pandeglang disebabkan oleh aksesibilitas yang masih kurang. Jarak antara desa-kota sangatlah jauh untuk sekadar mengakses pelayanan publik bagi masyarakat.

Aksesibilitas yang kurang menyebabkan redistribusi kebijakan dan bantuan kemiskinan tidak berjalan efektif dan efisien.

Perekonomian warga miskin di Kabupaten Pandeglang terfokus pada usaha sektor pertanian, yaitu palawija, kelapa, kelapa sawit, dan tambak. Keempat jenis usaha tersebut menyebar di kawasan perdesaan. Warga miskin pada umumnya hidup secara subsisten dari hasil pertanian tersebut karena jauhnya jarak pasar. Kecamatan Panimbang sejauh ini menjadi sentral perekonomian di Pandeglang dan berfungsi sebagai hub hasil bumi untuk disalurkan menuju Serang dan Jakarta. Oleh karena itu, Panimbang penting untuk dibicarakan dalam mereduksi kemiskinan di kawasan tersebut. Upaya mereduksi kemiskinan di Kabupaten Pandeglang terbantu dengan berkembangnya sektor pariwisata. Dalam tahun-tahun terakhir, objek-objek wisata, khususnya pantai dan akomodasinya, mulai marak. Namun, pembangunan sumber daya manusia (SDM) belum berjalan dengan baik sehingga sektor pariwisata belum bisa memberikan dampak signifikan terhadap penurunan kemiskinan.

Jalan terbaik untuk mengatasi kesenjangan dan aksesibilitas adalah menghadirkan dan memperpendek arus distribusi barang dan jasa dari desa ke kota. Adapun rencana aktivasi rel kereta api Rangkasbitung-Labuan dan Saketi-Bayah merupakan solusi mutakhir. Meskipun moda transportasi darat lainnya juga berkembang, daya angkut dan kapasitasnya belum memadai seperti kereta api. Oleh karena itu, rencana aktivasi rel tersebut perlu untuk didukung semua pihak. Selain rencana aktivasi rel, pembangunan tol Serang Timur menuju Labuan juga menjadi solusi menghadirkan negara ke masyarakat. Aksesibilitas bisa diperpendek sehingga mampu menjembatani implementasi kebijakan kemiskinan yang selama ini tersendat karena jarak dan wilayah yang terisolasi.

3. Pola Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Provinsi DIY tergolong unik. Seperti dikemukakan pada Bab I, provinsi ini memang memiliki tingkat kemiskinan tertinggi di antara provinsi lain di Pulau Jawa. Namun, DIY justru memiliki indeks kebahagiaan paling tinggi di antara provinsi lain yang ada di Pulau Jawa. Pada 2017, indeks kebahagiaan DIY mencapai 72,93 (skala 100) yang tersusun dari (1) indeks dimensi kepuasan hidup sebesar 71,98; (2) indeks dimensi perasaan sebesar 73,38; dan (3) indeks dimensi makna hidup sebesar 73,49 (Badan Pusat Statistik Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta [BPS DIY], 2017). Kendati mengalami tuntutan kebutuhan hidup yang tinggi, masyarakat DIY tampaknya memiliki ikatan sosial yang kuat untuk bergotong royong dan saling membantu, seperti terlihat dalam berbagai kegiatan kemasyarakatannya (misalnya perkawinan, kematian, dan *ngindung*¹).

Pola penanggulangan kemiskinan di Provinsi DIY diatur dalam Rencana Kerja Daerah (RKD) yang tertuang pada Peraturan Gubernur (Pergub) DIY No. 56 Tahun 2011. Peraturan ini memuat berbagai macam strategi penanggulangan kemiskinan, yaitu strategi perlindungan sosial, strategi perluasan kesempatan, strategi peningkatan sumber daya alam, strategi pemberdayaan masyarakat, dan strategi kemitraan masyarakat. Berbagai macam strategi itu dipilih mengingat konteks kemiskinan di DIY lebih ditekankan pada penanganan kemiskinan berbasis emansipasi dan partisipasi masyarakat.

Penekanan pada **emansipasi** dipilih karena berdasarkan wawancara dan observasi, tim menemukan bahwa penduduk miskin di Yogyakarta ingin lebih banyak didengar aspirasinya daripada menerima bantuan yang tidak sesuai dengan masalah riil yang mereka

² Dari penelitian lapangan, diketahui bahwa beberapa warga DIY memilih untuk *ngindung*. Dengan, *ngindung*, warga DIY yang berasal dari perdesaan, tinggal menetap di rumah kerabat (*indung*) ketika pertama kali merantau ke kota. Kebanyakan asisten rumah tangga (ART) di DIY, misalnya, memilih *ngindung* dan bahkan membentuk ikatan layaknya keluarga sendiri dengan *indung*-nya.

hadapi. Bagi pemerintah daerah, akan lebih baik bila masyarakat yang mendefinisikan kebutuhan mereka secara langsung, dan pemerintah tinggal menindaklanjuti kemauan masyarakat tersebut. Penekanan pada **partisipasi** diartikan sebagai bentuk upaya penguatan relasi modal sosial, baik antara sesama masyarakat maupun kepada pemerintah, untuk bahu-membahu mengentaskan kemiskinan.

Secara garis besar, pengentasan kemiskinan di Yogyakarta dilakukan berlandaskan pada tiga lingkup kemiskinan, yaitu kemiskinan struktural, kemiskinan kultural, dan kemiskinan alamiah. Kemiskinan struktural berkaitan dengan kebijakan, peraturan, dan organisasi kemasyarakatan yang dianggap mengurangi dan menghalangi produktivitas masyarakat. Kemiskinan kultural dimaknai sebagai kebijakan yang ada kaitannya dengan nilai-nilai yang tidak produktif, tingkat pendidikan rendah, tingkat kesehatan yang berkurang, dan kondisi alam yang tidak mendukung. Kemudian, program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Yogyakarta lebih diarahkan pada bentuk program pemberdayaan daripada redistribusi pendapatan dan materi. Untuk memahami persamaan dan perbedaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di perkotaan dan perdesaan DIY, paparan berikut menggambarkan pola kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunungkidul.

a. Kota Yogyakarta

Pemberdayaan menjadi narasi penting dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di DIY, baik di wilayah desa maupun wilayah kotanya. Pemberdayaan masyarakat kota lebih difokuskan pada pemberian kredit usaha dan pemberian bantuan sosial. Sementara itu, pemberdayaan masyarakat desa lebih difokuskan dalam bentuk partisipasi masyarakat membentuk kelompok-kelompok usaha. Masing-masing program pemberdayaan memiliki berbagai tipologi seperti halnya PNPB Mandiri, KUR, KUBE, yang menunjukkan berbagai macam spesialisasi program kebijakan yang ingin dieksekusi lebih lanjut.

Arus migrasi dan mobilisasi barang-jasa pendatang urban menuju kota semakin membesar sebagai bentuk implikasi modernisasi yang berkembang dalam kota tersebut. Kota yang dianggap sebagai sentra pertumbuhan ekonomi penting karena di sanalah “kue” pembangunan didistribusikan merata (Manning & Effendi, 1985). Modernisasi telah memberikan pengaruh-pengaruh terhadap relasi sosial yang berjalan di kampung-kampung (Soemardjan, 1991). Spesialisasi yang menjadi dasar pembagian fungsi kerja kampung-kampung di Yogyakarta kemudian secara perlahan terkikis, tetapi tetap mempertahankan nilai-nilai sosial dan budaya, terutama budaya saling berbagi antarpenduduk kota (Newberry, 2006). Menyadari adanya partisipasi dan modal sosial yang menjadi basis pembangunan masyarakat miskin, berbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Yogyakarta melibatkan masyarakat sebagai unsur utama. Berbagai produk kebijakan penanggulangan kemiskinan dianalisis dalam Tabel 3.3.

Banyaknya program penanggulangan kemiskinan yang disebutkan dalam Tabel 3.3 menunjukkan beragamnya bantuan kemiskinan bagi warga Kota Yogyakarta. Menurut Totok Pratopo dan Marsudi Raharjo, anggota Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) pendamping masyarakat Kali Code dan Sungai Winongo, kawasan bantaran sungai di Kota Yogyakarta sudah lama dikenal sebagai kawasan kaum miskin urban. Ketiadaan modal usaha menyebabkan para pendatang memilih untuk tinggal dan menjalankan praktik ekonomi informal di kawasan tersebut. Namun, penataan lingkungan yang dilakukan Romo Mangunwijaya pada 1976 telah mengubah persepsi kawasan pinggir sungai yang semula dianggap sebagai kawasan kriminalitas menjadi lebih tertata. Hal terpenting dalam membangkitkan partisipasi masyarakat bantaran sungai dalam pengentasan kemiskinan terletak pada pola kepemimpinan informal yang menjadi tulang punggung masyarakat. Pemimpin informal ini, berdasarkan hasil diskusi dengan warga bantaran Sungai Code, berperan penting dalam pengentasan kemiskinan, seperti halnya pemerintah ataupun swasta ikut berpartisipasi aktif pengentasan kemiskinan.

Tabel 3.3 Komparasi Program Penanggulangan Kebijakan Kemiskinan di Kota Yogyakarta

Indikator Kebijakan	P2KP	KUR	KUBE	KMS
Sifat Kebijakan	Partisipasi & Emansipasi	Partisipasi	Partisipasi	Pengaman Sosial
Inisiasi Pelaksanaan Kebijakan	Musrenbang antara Pemerintah dan Masyarakat. Namun bisa juga melalui bentuk <i>rembug warga</i>	Masyarakat, Kelurahan, dan Pemerintah Kota	Masyarakat, Kelurahan, dan Pemerintah Kota	Pendataan RT/RW, diverifikasi Kelurahan, dan dimutakhirkan oleh Pemerintah Kota
Pola Kemitraan Relasi	Pemerintah dan Masyarakat	Pemerintah, Masyarakat, dan Swasta	Pemerintah, Masyarakat, dan Swasta	Pemerintah dan Masyarakat
Sasaran Program Kebijakan	Masyarakat Kampung	Masyarakat Ekonomi Informal	Masyarakat Kelompok UKM	Masyarakat Miskin
Bentuk Paket Kebijakan	Bantuan Material	Bantuan Dana dan Pendampingan Usaha	Bantuan Dana dan Pendampingan Usaha	Subsidi Silang
Masa berlaku Kebijakan	Temporer	Per tahun (dengan evaluasi)	Per tahun (dengan evaluasi)	Per Tahun (pemutakhiran data)

Sumber: diolah oleh penulis dari berbagai sumber data

b. Kabupaten Gunungkidul

Kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul adalah sebuah ironi. Hal ini karena sebagai kabupaten dengan wilayah terbesar kedua setelah Kabupaten Sleman, Gunungkidul memiliki tingkat kemiskinan yang tertinggi di Provinsi DIY. Dibandingkan pola kemiskinan di Kota Yogyakarta yang didominasi oleh kemiskinan struktural dan kemiskinan kultural, pola kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul didominasi oleh kemiskinan natural. Hal ini karena

kondisi alam Gunungkidul yang keras, sedangkan bentuk pertanian di sana lebih digantungkan pada alam, misalnya sawah tadah hujan. Dari hasil diskusi FGD di Kantor Bappeda Kabupaten Gunung Kidul, diketahui bahwa pola kemiskinan natural di Kabupaten Gunungkidul terbagi dalam tiga lingkup besar, yaitu kawasan Gunungkidul Utara (kondisi pertanian padi gogo), Gunungkidul Tengah (aksesibilitas perekonomian), dan Gunungkidul Selatan (kekurangan air). Kondisi alam yang keras menyebabkan arus migrasi dan mobilisasi barang dan jasa penduduk Kabupaten Gunungkidul untuk keluar dari wilayahnya menunjukkan tren kenaikan setiap tahunnya.

Alam Gunungkidul yang keras telah membentuk watak ketahanan sosial warga desa. Mereka mengenal istilah *tanggung-renteng* yang memperlihatkan dimensi kegotongroyongan. Masyarakat perdesaan Gunungkidul juga menganut kearifan lokal dalam mengentaskan kemiskinan di wilayahnya dengan memanfaatkan aset-aset penghidupan (*livelihood assets*) (IRE, 2013, 2–3). Aset penghidupan tersebut meliputi modal fisik, modal sosial, modal ekonomi, dan modal kultural. Oleh karena itu, pola kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul lebih berfokus pada pemberdayaan masyarakat dengan mengoptimalkan berbagai macam sumber daya yang mereka miliki.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan di Gunungkidul secara garis besar dapat dijelaskan dalam berbagai skema PNPM Perdesaan, KUBE, ataupun KUR. Sebenarnya, ketiga program tersebut memiliki kesamaan dengan program serupa yang berada di Kota Yogyakarta. Namun, yang menjadi faktor pembeda adalah program pengentasan kemiskinan di Gunungkidul lebih mendorong kemandirian warga dalam pengentasan kemiskinan di daerahnya masing-masing.

Selain program kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dipaparkan dalam Tabel 3.4, ada berbagai program kebijakan lain yang relevan dibicarakan, misalnya Raskin dan BOS. Yang perlu dicatat, kebijakan penanggulangan kemiskinan justru menciptakan berbagai masalah baru dalam lanskap masyarakat di Gunungkidul. Menurut beberapa narasumber, masalah kebijakan penanggulangan

Tabel 3.4 Komparasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul

Indikator Kebijakan	PNPM Perdesaan	KUBE	KUR	Jamkesda
Sasaran Kebijakan	pembentukan desa wisata	Penguatan sektor UKM berbasis rumah tangga	Pembangunan industrialisasi padat karya	Penyediaan layanan mendasar kesehatan bagi warga kurang mampu
Inisiasi Kebijakan	Musrenbangdes	Pemerintah Daerah	Pemerintah Daerah	Pemerintah Daerah
Bentuk Program Kebijakan	Pembangunan dan fasilitisasi promosi	Pendampingan dan pelatihan	Pendampingan dan pelatihan	Subsidi silang
Sasaran	Pokdarwis (kelompok sadar wisata) di setiap perdesaan	Industri rumah tangga kecil	Kelompok masyarakat ekonomi informal	Masyarakat miskin

Sumber: diolah penulis dari berbagai sumber dan data

kemiskinan di Gunungkidul dapat diuraikan dalam tiga hal. *Pertama*, kemiskinan yang melanda Gunungkidul justru menjadi “proyek” bagi kebijakan-kebijakan yang mengataskanamakan kepentingan masyarakat, yang dilakukan, baik oleh pemerintah, LSM, maupun kelompok masyarakat. *Kedua*, berbagai bantuan yang digelontorkan bagi masyarakat Gunungkidul justru menimbulkan ketergantungan yang begitu tinggi di kalangan masyarakat. *Ketiga*, proses redistribusi kebijakan kemiskinan berjalan secara parsial. Artinya, terdapat kelompok masyarakat yang mendapatkan bantuan, sedangkan yang lain itu tidak.

F. Ketahanan Sosial sebagai Jalan Tengah Perumusan Kebijakan

Studi komparatif terhadap analisis kebijakan penanggulangan kemiskinan desa-kota antara Provinsi Banten dan Provinsi DIY menemukan dua realita penting. *Pertama*, pola kebijakan penanggulangan

kemiskinan tidak akan berlaku efektif dan efisien apabila tidak ada *political will* kuat dari pemerintah untuk mereduksi kemiskinan secara benar dan nyata, didukung oleh masyarakat, baik secara aktif maupun pasif. *Kedua*, masyarakat miskin, baik desa maupun kota perlu dikuatkan modal sosialnya secara kolektif sebagai strategi penanggulangan kemiskinan di lingkungan masing-masing.

Kedua hasil analisis reflektif tersebut merupakan kristalisasi terhadap analisis kebijakan di kedua lokasi. Dalam hal kemiskinan, Provinsi DIY unggul dalam rantai kebijakan dan soliditas/solidaritas masyarakat, tetapi lemah dalam *monitoring* dan evaluasi pelaksanaan. Sementara itu, Provinsi Banten unggul dalam menciptakan inovasi kebijakan daerah, tetapi lemah dalam soliditas masyarakat dan monitoring. Perbedaan penanganan kemiskinan di dua wilayah tersebut bisa dikembalikan pada perbedaan sejarah pembentukan dan perkembangan keduanya menjadi provinsi, sebagaimana dipaparkan di Bab II. Keunggulan Provinsi DIY dalam rantai kebijakan mencerminkan kuatnya kepemimpinan Sultan dan kepemilikan lahan oleh kesultanan yang secara tradisional mengikat soliditas atau solidaritas masyarakat Yogyakarta sebagai satu kesatuan politik. Keunggulan Provinsi Banten dalam menciptakan inovasi kebijakan daerah memperlihatkan fleksibilitas pemerintah daerah Provinsi Banten sebagai sebuah provinsi baru dalam mengembangkan daerahnya. Namun, keduanya lemah dalam *monitoring* dan evaluasi pelaksanaan karena program kemiskinan belum menjadi bagian yang integral dari manajemen penduduk yang berbasis pemberdayaan masyarakat miskin. Dalam kasus DIY, pemerintah sebenarnya sudah berupaya keras mereduksi kemiskinan, baik dengan skema anggaran pusat maupun daerah. Namun, seiring dengan intensnya anggaran tersebut masuk ke desa ataupun kota, kemiskinan di DIY belum tuntas. Setelah ditelusuri lebih lanjut, bukanlah dana yang menjadi soal penting dalam mereduksi kemiskinan, tetapi membangun kohesivitas dengan masyarakat juga perlu dilakukan. Dalam berbagai hal, temu publik dengan pelibatan masyarakat sudah dilakukan, baik secara formal

maupun informal. Masalahnya adalah *monitoring* yang masih lemah di lapangan.

Sementara itu, kebijakan penanggulangan kemiskinan di Banten mampu menghadirkan inovasi dengan adanya Jamsosratu sebagai ikonnya dan menempatkan kesehatan dan pendidikan sebagai *public good* yang bebas dimanfaatkan oleh masyarakat. Namun, kebijakan ini memang rawan dipolitisasi, baik oleh elite lokal di pemerintahan maupun masyarakat. Masih kentalnya budaya patronase ditambah sikap masyarakat yang masih apatis menjadi sumber penyebab kebijakan tersebut hanya sukses di wilayah tertentu dan tidak menyeluruh. Selain itu, hambatan alam berupa aksesibilitas yang cukup rendah juga menjadi poin penting dalam analisis kemiskinan di Banten.

Dengan mengacu pada penanggulangan kemiskinan di Banten dan DIY, pembangunan kebijakan berbasis ketahanan sosial sangat urgen dan signifikan sebagai solusi alternatif untuk menanggulangi kemiskinan. Selama ini, pendekatan paradigma kebijakan berbasis pembangunan dan kemitraan menciptakan masalah baru dalam eksekusi kebijakan, misalnya kontestasi pusat-daerah, ajang berburu rente, dan sebagai komoditas politik. Dengan menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam penanggulangan kemiskinan dan pemerintah sebagai fasilitator, upaya penanggulangan kemiskinan kemudian dapat dibalik, yakni masyarakat yang mendefinisikan dan masyarakat pula yang menyelesaikannya, baik dengan modal sosial maupun modal budayanya. Pemerintah memiliki andil dalam kebijakan tersebut, tetapi tetap harus berkonsultasi dengan masyarakat sebagai pelaku utama di lapangan. Oleh karena itu, model alternatif membangun ketahanan sosial budaya masyarakat miskin perkotaan dan perdesaan yang ditawarkan dalam studi ini dapat berjalan dan mampu menyejahterakan masyarakat secara keseluruhan.

Daftar Pustaka

- Augusta, I. (2014). *Diskursus, kekuasaan, dan praktik kemiskinan di perdesaan*. Jakarta: Penerbit Obor.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Banten. (2004). *Struktur sosial budaya masyarakat Banten*. Serang: Banten.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Banten. (2013). *Laporan keterangan pertanggungjawaban tahun anggaran 2013*. Serang: Banten.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2008). *Evaluasi 3 tahun pelaksanaan RJJMN 2004–2009 bersama menata perubahan*. Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2011). *Evaluasi satu tahun pelaksanaan RPJMN 2010–2014*. Jakarta: Bappenas.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2014a). *Rencana kerja pemerintah 2015*. Jakarta: Bappenas.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2014b). *Perlindungan sosial di Indonesia: Tantangan dan arah ke depan*. Diakses pada 16 April 2019 dari https://www.bappenas.go.id/files/5114/2889/4558/Perlindungan_Sosial_di_Indonesia-Tantangan_dan_Arah_ke_Depan.pdf
- Badan Pusat Statistik Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. (2017, 4 September). Indeks kebahagiaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2017 sebesar 72,93. Diakses pada 14 April 2019 dari <https://yogyakarta.bps.go.id/pressrelease/2017/09/04/812/indeks-kebahagiaan-daerah-istimewa-yogyakarta-tahun-2017-sebesar-72-93.html>.
- Ginting, A. (2014). Ketimpangan ekonomi Indonesia di tahun politik 2014. *Info Singkat*, 6(2), 1–4.
- Institute for Research and Empowerment. (2013). Membangun penghidupan berkelanjutan untuk penanggulangan kemiskinan. *Policy Brief*, 10(1), 1–4.
- Kasim, M. (2006). *Karakteristik kemiskinan dan strategi penanggulangannya: Studi kasus Padang Pariaman*. Jakarta: Indomedia Global.
- Manning, C., & Effendi, T. N. (1985). *Urbanisasi, pengangguran, dan sektor informal di kota*. Jakarta: Gramedia
- Negara, S. (2013). Membangun perekonomian Indonesia yang inklusif dan berkelanjutan. *Masyarakat Indonesia*, 39(1), 247–262.

- Newberry, J. (2006). *Back door Java: State formation and the domestic in working class Java*. Peterborough: Broadview Press dan University of Toronto Press.
- Nugroho, R. (2006). *Kebijakan publik untuk negara-negara berkembang*. Jakarta: Gramedia.
- Nurhasim, M., Rahman, A.R., Cahyono, H., & Wiratama, R.T. (2014). *Model kebijakan yang memihak kelompok/orang miskin berbasis good governance*. Jakarta: LIPI Press.
- Kementerian Sekretariat Negara. (2015) *Lampiran Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (2015-2019)*. Jakarta: Kemensetneg.
- Soemardjan, S. (1991). *Perubahan sosial di Yogyakarta*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. (2013). Kemiskinan dan perekonomian. *Policy Brief*, 10(1), 1–3.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

BAB 4

Pola Kerentanan Sosial Masyarakat Miskin Perdesaan dan Perkotaan terhadap Keberlangsungan Hidupnya

Aulia Hadi

A. Kerentanan Sosial

Kerentanan sosial menjadi salah satu faktor yang berpotensi memerangkap masyarakat miskin, selain kelemahan fisik, keterisolasian, ketidakberdayaan, dan kemiskinan itu sendiri (Chambers, 1983). Kendati hanya menjadi salah satu perangkap kemiskinan, kerentanan sosial tampaknya berkontribusi signifikan dalam menentukan keberlangsungan hidup masyarakat miskin. Sebagaimana disebutkan oleh Suyanto (1996), kerentanan sosial merupakan roda penggerak kemiskinan. Artinya, masyarakat miskin yang dalam kehidupan sehari-hari memiliki potensi yang sangat kecil untuk dapat menabung atau menyimpan investasi lain, justru harus merelakan sebagian asetnya dijual ketika menghadapi masa-masa sulit. Jadi, mereka berpotensi semakin terjebak dalam kemiskinan.

Dari berbagai studi yang pernah dilakukan (lihat Bab I), studi ini ingin mengisi celah dalam studi kerentanan sosial yang ada di Indonesia. Alih-alih mengelaborasi kerentanan sosial terhadap bencana atau lingkungan secara umum, studi ini mendiskusikan kerentanan sosial masyarakat terhadap keberlangsungan hidupnya. Jika studi Ranci (2011) mendiskusikan kelompok-kelompok masyarakat secara

Buku ini tidak diperjualbelikan.

umum, studi ini mencoba memaparkan kerentanan sosial masyarakat miskin terhadap keberlangsungan hidupnya. Oleh karena itu, kerentanan sosial dalam studi ini didefinisikan sebagai suatu kondisi yang menggambarkan (potensi) kerapuhan masyarakat miskin untuk semakin terpuruk dalam kemiskinan.

Di Indonesia, Badan Pusat Statistik (BPS) pada dasarnya sudah memiliki kriteria untuk membedakan rumah tangga miskin dan rumah tangga tidak miskin. Terdapat enam karakteristik yang digunakan BPS:

- 1) rata-rata jumlah anggota rumah tangga (orang);
- 2) persentase kepala rumah tangga perempuan (%);
- 3) rata-rata usia kepala rumah tangga (KRT) (tahun);
- 4) rata-rata lama sekolah kepala rumah tangga (tahun);
- 5) tingkat pendidikan kepala rumah tangga (%); serta
- 6) sumber penghasilan utama rumah tangga (%).

Karakteristik rumah tangga miskin dan rumah tangga tidak miskin di Indonesia pada Maret dan September 2014 dapat dilihat pada Tabel 4.1. Dalam satu semester, baik persentase maupun jumlah yang menjadi satuan dari tiap karakteristik tersebut lebih banyak yang meningkat daripada menurun, khususnya terjadi dalam rumah tangga miskin. Empat karakteristik yang menunjukkan semakin rentannya rumah tangga miskin, yaitu (1) meningkatnya persentase kepala rumah tangga perempuan; (2) meningkatnya rata-rata usia kepala rumah tangga; (3) tingginya persentase kepala rumah tangga yang tidak tamat Sekolah Dasar (SD); serta (4) meningkatnya persentase sumber penghasilan utama rumah tangga yang tidak bekerja.

Tabel 4.1 Karakteristik Rumah Tangga Miskin dan Tidak Miskin Tahun 2014

	Karakteristik Rumah Tangga			
	Rumah Tangga Miskin		Rumah Tangga Tidak Miskin	
	Mar 2014	Sep 2014	Mar 2014	Sep 2014
Rata-rata Jumlah Anggota Rumah Tangga (Orang)	4,84	4,76	3,76	3,73
Persentase Kepala Rumah Tangga Perempuan (%)	14,20	14,97	14,90	14,55
Rata-rata Usia Kepala Rumah Tangga (Tahun)	48,67	49,06	46,81	46,93
Rata-rata Lama Sekolah Kepala Rumah Tangga (Tahun)	5,21	5,23	7,88	7,91
Tingkat Pendidikan Kepala Rumah Tangga (%)	-	-	-	-
Tidak Tamat SD	40,39	40,57	22,95	22,59
SD	38,20	37,89	28,89	29,02
SMP	12,62	12,33	15,36	15,36
SMA	8,24	8,56	24,29	24,45
PT	0,54	0,65	8,51	8,59
Sumber Penghasilan Utama Rumah Tangga (%)	-	-	-	-
Tidak Bekerja	11,73	12,03	12,23	11,53
Pertanian	53,58	51,67	30,50	29,86
Industri	6,87	6,07	9,49	9,82
Lainnya	27,82	30,23	47,78	48,8

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS, 2018)

Untuk melengkapi karakteristik yang digunakan BPS dalam menggambarkan rumah tangga miskin, studi ini mencoba mengeksplorasi lebih dalam dengan menambahkan satu indikator yang kerap luput dari perhatian, yakni modal sosial. Seperti dikemukakan pada Bab I, Bourdieu (1986) memang pelopor dalam diskusi tentang modal sosial. Namun, definisi Putnam (1995) lebih operasional karena menggarisbawahi tiga dimensi dalam modal sosial. Menurut Putnam, modal sosial adalah “...features of social life-networks, norms and trust-that facilitate people to act together more effectively to pursue shared

objective” (Putnam, 1995, 664–665). Setidaknya, ada tiga indikator utama yang digunakan dalam studi ini untuk menggambarkan kerentanan sosial masyarakat miskin terhadap keberlangsungan hidupnya, yaitu modal sumber daya manusia (SDM), modal ekonomi dengan mengadopsi dan mengadaptasi parameter BPS, dan modal sosial dengan mengadaptasi parameter yang umumnya digunakan dalam survei ketahanan sosial masyarakat miskin.

Pengamatan kerentanan sosial masyarakat miskin terhadap keberlangsungan hidupnya menjadi alternatif untuk memahami kondisi kemiskinan Indonesia. Kemiskinan menjadi masalah yang mengakar dalam masyarakat Indonesia, bahkan sejak masa kolonial. Kendati berbagai program pemerintah telah diluncurkan, kemiskinan masih membelenggu dan bahkan semakin meningkat jumlahnya dalam periode reformasi ini (1998–sekarang). Jadi, pemahaman terhadap kemiskinan bukan saja tentang kemiskinan itu sendiri, melainkan juga tentang kerentanan sosial masyarakat miskin terhadap keberlangsungan hidupnya.

Bab ini bertujuan menggambarkan pola-pola kerentanan sosial masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan terhadap keberlangsungan hidupnya. Selain itu, dideskripsikan juga persamaan dan perbedaan pola kerentanan sosial masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan. Untuk memenuhi tujuan tersebut, bab ini dirangkai dalam lima bagian utama. Bagian pertama adalah pengantar yang menguraikan apa dan mengapa kerentanan sosial menjadi fokus dari studi ini. Bagian kedua menyajikan studi literatur dari kajian-kajian yang telah ada. Bagian ketiga memaparkan metodologi, termasuk definisi operasional variabel dan penetapan sampel. Bagian keempat menggambarkan hasil kajian. Sementara itu, bagian kelima merupakan penutup yang menggarisbawahi persamaan dan perbedaan pola kerentanan sosial masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan terhadap keberlangsungan hidupnya.

B. Pengukuran Tingkat Kerentanan Sosial Rumah Tangga Miskin: Sebuah Studi Literatur

Seperti dikemukakan sebelumnya, kemiskinan menjadi sebuah masalah yang mengakar dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Kemiskinan bahkan sudah banyak dikaji oleh para ilmuwan dan sastrawan. Pada masa kolonial, Edward Douwes Dekker atau kerap disebut Multatuli, mengutarakan kritik-kritik tajamnya terhadap sistem tanam paksa dalam karyanya yang berjudul *Max Havelaar* (Kurniawan, 2014). Kendati berlangsung singkat dan penuh dengan berbagai ketegangan politik, baik dari dalam maupun luar negeri, Orde Lama juga berupaya mengentaskan kemiskinan melalui Pembangunan Nasional Berencana Delapan Tahun (Penasbede) berdasarkan TAP MPRS No. 2/MPRS/1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961–1969 (Multifiah, 2011). Sayangnya, program ini harus terhenti karena pergantian rezim politik.

Pada masa Orde Baru, setidaknya terdapat dua ilmuwan yang berkontribusi signifikan terhadap studi kemiskinan Indonesia, yaitu Mubyarto dan Sayogyo. Dengan ilmu dan keahliannya, Mubyarto menjadi salah satu penggagas gerakan pemberantasan kemiskinan dan ikut mengawal program Inpres Desa Tertinggal (IDT) (Nugroho, 2010) sesuai dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 5 Tahun 1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan. Kondisi ini sekaligus menyiratkan adanya ketimpangan pembangunan kota dan desa sehingga perlu digalakkan melalui pembangunan perdesaan. Sementara itu, Sayogyo pada 1977 memopulerkan “Garis Kemiskinan Sayogyo” yang diperoleh melalui Survei Usaha Perbaikan Gizi Keluarga (UPGK) (Departemen SKPM IPB, TT). Melalui konsumsi pangan dalam nilai tukar setara beras, Sayogyo mendefinisikan kelompok miskin sebagai rumah tangga yang mengonsumsi pangan kurang dari nilai tukar 240 kg beras setahun per kepala di perdesaan atau 369 kg di perkotaan. Dari penghitungan tersebut, angka kecukupan pangan adalah 2.172 kalori/orang/hari sehingga kurang dari angka tersebut

Buku ini tidak diperjualbelikan.

dinyatakan miskin. Pada masa Orde Baru, Indonesia memiliki prestasi yang sangat baik dalam menurunkan tingkat kemiskinan dari 40% pada 1976 menjadi 11% pada 1996 (Purwanto, 2013).

Pada era reformasi, terdapat dua lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan dalam hal pendataan kemiskinan. Lembaga pertama adalah Badan Pusat Statistik (BPS). BPS merupakan lembaga negara yang berwenang menyediakan berbagai data angka kuantitatif, termasuk data kemiskinan, sebagai dasar pembuatan kebijakan. Dengan menjadikan “Kemampuan Memenuhi Kebutuhan Dasar” sebagai pendekatan, BPS memandang kemiskinan sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan (BPS, 2011a). Data kemiskinan yang disediakan oleh BPS dapat dikategorikan dalam dua tipe, yaitu makro dan mikro (BPS, 2011a). Data makro berasal dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilakukan setiap Maret dengan jumlah sampel 68.000 rumah tangga (RT) dan dirilis hasilnya setiap Maret. Disusun dengan menggunakan garis kemiskinan yang berbeda untuk setiap provinsi, data makro di setiap daerah hanya berupa estimasi. Data makro kemiskinan ini hanya berguna untuk perencanaan dan evaluasi program kemiskinan dan tidak dapat menunjukkan siapa dan di mana alamat penduduk miskin (sasaran). Jadi, data makro ini tidak dapat digunakan untuk penyaluran berbagai bantuan ataupun program sosial lainnya. Sementara itu, data mikro adalah data yang digunakan untuk penyaluran bantuan langsung yang didapatkan melalui sensus dan bukan sampel. Upaya pengumpulan data mikro didasarkan pada karakteristik rumah tangga miskin yang bertujuan menyusun data berdasarkan nama dan alamat (*by name by address*). BPS menetapkan 14 indikator dalam pendataan rumah tangga miskin, yaitu

- 1) Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang;
- 2) Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan;
- 3) Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa plester;

- 4) Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain;
- 5) Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik;
- 6) Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindungi/sungai/air hujan;
- 7) Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah;
- 8) Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu;
- 9) Hanya membeli satu setel pakaian baru dalam setahun;
- 10) Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari;
- 11) Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;
- 12) Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah petani dengan luas lahan 0,5 ha, buruh tani, nelayan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp600.000/bulan;
- 13) Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD;
- 14) Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai Rp500.000, seperti sepeda motor (kredit/non-kredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Berdasarkan 14 indikator tersebut, rumah tangga sasaran (RTS) dapat dikategorikan menjadi tiga kelompok, yaitu (1) rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang memenuhi ke-14 indikator; (2) rumah tangga miskin (RTM) yang memenuhi 11 hingga 13 dari indikator yang ada; serta (3) rumah tangga hampir miskin (RTHM) yang memenuhi sembilan hingga 10 indikator.

Penyusunan data tersebut setidaknya sudah dilakukan tiga kali. *Pertama*, untuk keperluan pendataan sosial ekonomi (PSE) pada 2005 saat BPS menentukan siapa yang memperoleh Bantuan Langsung Tunai (BLT) dengan rumah tangga sasaran (RTS) sebanyak 19,1 juta. *Kedua*, untuk pendataan program perlindungan sosial (PPLS) pada 2008 untuk memperbarui data tahun 2005 dengan RTS sebanyak

17,5 juta. *Ketiga*, untuk PPLS pada 2011 yang merupakan basis data terpadu sasaran berbagai perlindungan sosial yang mengisyaratkan perlunya penyertaan 40% kelompok masyarakat bawah agar bantuan dapat mengurangi kemiskinan secara efektif (BPS, 2011b). Informasi dalam PPLS mencakup informasi individu dan informasi rumah tangga. Informasi individu meliputi:

- 1) Nama dan alamat kepala rumah tangga (KRT), jumlah keluarga, serta jumlah anggota rumah tangga;
- 2) Hubungan dengan KRT dan kepala keluarga (KK);
- 3) Jenis kelamin, umur, status perkawinan, dan kepemilikan kartu identitas;
- 4) Partisipasi sekolah, kelas tertinggi yang pernah atau sedang diduduki, ijazah tertinggi yang dimiliki;
- 5) Jenis cacat, penyakit kronis/menahun yang diderita; serta
- 6) Lapangan usaha dari pekerjaan utama dan status pekerjaan utama.

Sementara itu, informasi rumah tangga atau keluarga mencakup (1) status penguasaan tempat tinggal, luas lantai, jenis dinding, jenis atap, sumber air minum, cara memperoleh air minum, sumber penerangan utama, bahan bakar utama, tempat pembuangan air tinja; serta (2) kepemilikan aset dan keikutsertaan pada Program Keluarga Harapan (PKH), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Beras Miskin (Raskin), dan Keluarga Berencana (KB).

Lembaga pemerintah kedua yang berwenang dalam pendataan kemiskinan adalah Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Lembaga ini dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia (Perpres RI) Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Dengan menggunakan data PPLS 2011, TNP2K yang diketuai oleh Wakil Presiden, merealisasikan sistem penargetan nasional dan basis data terpadu untuk berbagai program bantuan sosial.

Penyusunan alat ukur rumah tangga miskin tampaknya menjadi sebuah tantangan. Data PPLS 2011 yang menjadi pijakan utama penyaluran berbagai program bantuan sosial ternyata tidak

sepenuhnya berjalan lancar di tingkat masyarakat. Berbagai pihak di daerah menemui beragam konflik terkait dengan penyaluran program bantuan sosial. Dua hal yang paling sering ditemui di lapangan adalah bantuan tidak tepat sasaran dan ketidaksinkronan data. Permasalahannya, pemerintah daerah sendiri—dari desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, hingga provinsi—tidak mampu memberikan data penduduk miskin di daerahnya. Selain itu, pemerintah daerah ditengarai tidak mau menetapkan data karena merasa khawatir akan menjadi sasaran ketidakpuasan masyarakat. Untuk mengurai permasalahan tersebut, pemerintah melakukan pemutakhiran basis data terpadu (PBDT) pada 2015 yang dilakukan oleh BPS dan hasil PBDT 2015 diserahkan langsung kepada TNP2K. Saat penelitian ini dilakukan (yakni pada 2015), PBDT masih pada tahap pengumpulan data langsung di lapangan.

Untuk menggambarkan pola kerentanan sosial yang dihadapi masyarakat miskin di perdesaan dan perkotaan terhadap keberlangsungan hidupnya, dilakukan studi literatur terhadap berbagai alat ukur terkait. Kuesioner yang digunakan BPS dalam Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) menjadi bahan kajian utama. Seperti disebutkan sebelumnya, kuesioner Susenas sangat perlu dikaji karena menjadi pijakan utama pemerintah dalam melakukan penghitungan kemiskinan. Pada dasarnya, kuesioner ini sangat kompleks dengan berbagai informasi, baik informasi individu dari tiap anggota rumah tangga maupun informasi rumah tangga atau keluarga secara makro. Namun, ada beberapa kelemahan survei Susenas. *Pertama*, dalam survei ini ketidakmampuan ekonomi dihitung dengan menekankan pengeluaran makanan dan bukan makanan. Indikator keperluan pesta dan upacara/kenduri, seperti perkawinan, ulang tahun, khitanan, upacara keagamaan, dan upacara adat bahkan dihitung dengan tidak memasukkan komponen makanan ataupun partisipasi sebuah keluarga dalam komunitasnya. *Kedua*, Susenas tidak mengkaji potensi sosial-budaya dari sebuah rumah tangga, meskipun Susenas mengumpulkan data demografi.

Untuk memahami data Susenas yang makro, indikator yang lebih mikro diperhatikan melalui pendataan program perlindungan sosial (PPLS). Meskipun PPLS menggunakan sensus, data yang diperoleh ternyata menggunakan unit analisis yang sama dengan Susenas, yakni rumah tangga. Kondisi ini tampaknya memberikan peluang adanya lebih dari satu keluarga dalam satu rumah yang menerima berbagai bantuan sosial. Informasi tentang pekerjaan juga masih bersifat makro dengan hanya mengidentifikasi lapangan usaha dari pekerjaan utama ataupun status pekerjaan utama. Baik Susenas maupun PPLS tidak ada yang menanyakan pendapatan ataupun remitansi yang dapat diperoleh setiap rumah tangga. Selain itu, PPLS memuat informasi rumah tangga yang tampaknya kurang netral untuk menjadi indikator kemiskinan, yakni kondisi fisik rumah. Indikator ini dianggap dapat bersifat bias karena kebanyakan masyarakat perdesaan atau bahkan pedalaman secara sengaja membangun rumahnya dengan latar belakang sosial-budaya yang masih melekat, seperti beralaskan tanah, berdinding kayu, dan berbentuk panggung di tepi sungai. Sebaliknya, di perkotaan, banyak RT yang sudah memperbaiki rumahnya, setidaknya berlantai keramik, meskipun kehidupan sehari-harinya masih miskin.

Sayangnya, data-data kemiskinan yang disediakan pemerintah tidak memberikan gambaran tentang potensi yang dimiliki sebuah rumah tangga, termasuk potensi sosial-budayanya. Dari data kemiskinan yang ada, sulit untuk mengetahui persepsi keluarga tentang kekuatan jaringan sosial yang dimiliki untuk dapat saling membantu pada masa-masa sulit dan kondisi keluarga yang keluar dari atau justru jatuh ke dalam kemiskinan.

Oleh karena itu, alat ukur lain yang juga dikaji dalam penelitian ini terkait dengan ketahanan sosial. Alat ukur ini dianggap dapat digunakan untuk menggambarkan potensi sosial-budaya. Konsep ketahanan sosial pada awalnya digunakan untuk menggambarkan kondisi individu (anak-anak, remaja, dan dewasa) dalam mendapatkan dalam berbagi sumber daya. *Resilience Research Centre* (RRC) mendefinisikan ketahanan sebagai berikut.

Resilience is defined as: I. The capacity of individuals to navigate their ways to resources that sustain well-being; II. The capacity of individuals' physical and social ecologies to provide those resources; and III. The capacity of individuals, their families and their communities to negotiate culturally meaningful ways to share resources.

(Daya lenting didefinisikan sebagai: *Pertama*, kemampuan individu-individu dalam mencari sumber daya untuk mempertahankan hidup; *Kedua*, kemampuan fisik dan ekologi sosial individu-individu untuk menyediakan sumber daya tersebut; *Ketiga*, kemampuan individu-individu, beserta keluarga dan komunitas mereka untuk menegosiasikan secara kultural cara-cara yang berarti untuk berbagi sumber daya) (Resilience Research Centre, 2013a & 2013b).

Dalam konteks masyarakat yang lebih makro, konsep ketahanan ini digunakan untuk mendiskusikan ketahanan pangan (seperti Sibrian, 2008) dan ketahanan bencana (Oddsdottir, Lucas, & Combaz, 2013; Winderl, 2014). Alat ukur yang disediakan oleh Food and Agricultural Organization (FAO) (2008) memuat enam komponen, yaitu (1) pendapatan dan akses makanan; (2) akses terhadap pelayanan dasar (air, kesehatan, dan transportasi); (3) jaring pengaman sosial; (4) aset; (5) kapasitas adaptif; dan (6) stabilitas (jika ada anggota rumah tangga yang kehilangan pekerjaan dan perubahan pendapatan). Sementara itu, alat ukur ketahanan bencana mencakup (1) kesejahteraan sebelum dan setelah bencana; (2) kerentanan; (3) kemampuan ketahanan, baik untuk mengatasi, beradaptasi, maupun berubah dari bencana yang telah terjadi; (4) guncangan, kerugian, dan stres terkait bencana; (5) reaksi dan pemulihan dari bencana; serta (6) hasil program (Winderl, 2014).

Pengukuran ketahanan yang terkait dengan kemiskinan setidaknya dilakukan oleh United States Agency for International Development (USAID). Dalam risetnya, USAID (2012: 5) mendefinisikan ketahanan sebagai “... *the ability of people, households, communities, countries and systems to mitigate, adapt to and recover from shocks and stresses in a manner that reduces chronic vulnerability and facilitates inclusive growth*” (kemampuan manusia, rumah tangga, komunitas, negara

dan sistem untuk mengurangi, beradaptasi dan memulihkan diri dari guncangan dan tekanan dalam satu sikap yang mengurangi kerentanan kronis dan memfasilitasi pertumbuhan yang inklusif). Pengukuran dimensi ketahanan dalam studi ini mencakup (1) pendapatan dan akses makanan; (2) aset; (3) kapasitas adaptif; (4) jaring pengaman dan modal sosial; (5) tata kelola pemerintahan; (6) nutrisi dan kesehatan; serta (7) stabilitas dari berbagai dimensi tersebut dari waktu ke waktu. Beberapa pertanyaan yang diajukan antara lain:

a) *During the last drought (August 2011), did you rely/lean on other households for financial or in-kind food support?*

Pada waktu kemarau yang lalu (Agustus 2011), apakah Anda mengandalkan rumah tangga lain untuk dukungan keuangan atau makanan?

b) *If yes, which of the following types of households did you rely/lean on for money or food? (read to the respondent and mark all that apply)*

Jika ya, mana dari tipe rumah tangga berikut yang Anda andalkan untuk bantuan uang atau makanan? (Bacakan kepada responden dan tandai semua yang bisa diterapkan).

- *Relatives in my village/community* (sanak keluarga di desa atau komunitas saya)
 - *Relatives outside my village/community* (sanak keluarga di luar desa atau komunitas saya)
 - *Non-relative in my village/community* (bukan sanak keluarga di desa atau komunitas saya)
 - *Non-relatives outside my village/community* (bukan sanak keluarga di luar desa atau komunitas saya)
 - *Non-relatives outside of my tribe/ethnic group* (bukan sanak keluarga di luar suku atau kelompok etnis saya)
- c) *Which of the following statements best describes your household's ability to cope with and manage with future droughts or future periods of need/stress?*

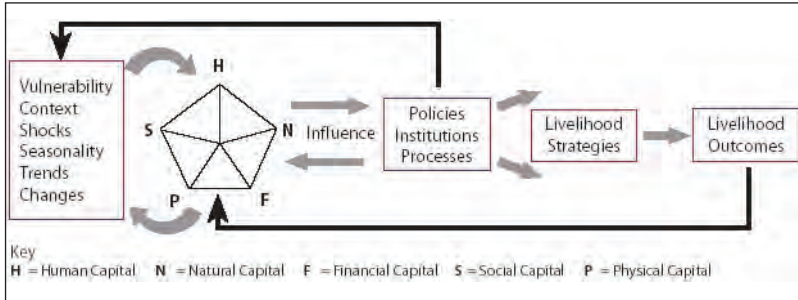
Yang mana dari pernyataan berikut yang paling mendeskripsikan kemampuan rumah tangga Anda untuk mengatasi dan menangani kemarau atau masa penuh tekanan pada masa depan?

- *Unable to cope* (tidak mampu mengatasi)
- *Able to cope, with changes income and food sources* (mampu mengatasi dengan perubahan pendapatan dan sumber makanan)
- *Able to cope without difficulty* (mampu mengatasi tanpa kesulitan)

d) *Which of the following statements do you most agree with?* (Mana dari pernyataan berikut yang Anda setujui?)

- *Each person is responsible for their own success/failure* (Setiap orang bertanggung jawab atas kesuksesan atau kegagalannya sendiri)
- *Each person's future is a matter of destiny* (Masa depan setiap orang adalah persoalan nasib/takdir)

Selain parameter-parameter tersebut, teori yang menjadi acuan penelitian ini adalah *Sustainable Livelihood Framework* atau dikenal sebagai *Livelihood Assets* atau *Pentagon Assets* (Lihat Gambar 4.1). Kerangka ini umumnya digunakan untuk memahami cara sistem keberlangsungan hidup rumah tangga berinteraksi dengan lingkungan luar, baik lingkungan alam maupun konteks kebijakan dan institusional (Carloni, 2005). Sementara itu, aset pentagon adalah bagian dari kerangka keberlangsungan kehidupan. Sesuai dengan namanya, aset pentagon terdiri dari lima modal, yaitu (1) *human capital* (modal SDM), contohnya jumlah anggota rumah tangga (ART), buruh aktif, pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan; (2) *natural capital* (modal alam), seperti akses terhadap tanah, hutan, air, dan perikanan; (c) *financial capital* (modal finansial), misalnya tabungan, perhiasan, pendapatan, kredit, dan asuransi; (d) *physical capital* (modal fisik), seperti perkakas, kendaraan, dan rumah; serta (e) *social capital* (modal sosial), seperti jaringan keluarga, keanggotaan kelompok, dan pengaruh sosial-politik (Carloni, 2005).



Sumber: Carloni (2005)

Gambar 4.1 Sustainable Livelihood Frameworks

Penelitian ini menyusun sebuah alat ukur kerentanan sosial untuk menggambarkan kecenderungan pola-pola kerentanan rumah tangga miskin terhadap keberlangsungan hidupnya secara kuantitatif. Alih-alih mengukur kemiskinan, penelitian ini lebih berfokus pada dimensi-dimensi yang dianggap dapat membuat sebuah keluarga rentan menjadi miskin. Dengan demikian, alat ukur kerentanan sosial tidak saja dapat digunakan untuk mengukur kerentanan keluarga miskin, tetapi juga keluarga yang hampir (rentan) miskin. Dalam penelitian ini, unit analisisnya adalah rumah tangga (RT) (*household*) yang didefinisikan sebagai seseorang atau sekelompok orang yang mendiami sebagian atau seluruh bangunan rumah dan biasanya tinggal bersama serta makan dari satu dapur. Oleh karena itu, sebuah rumah tangga bisa saja terdiri dari beberapa keluarga yang masing-masing memiliki kartu keluarga (KK), tetapi tetap tinggal bersama dalam satu rumah dan makan dari satu dapur.

Dimensi-dimensi yang terdapat dalam alat ukur kerentanan sosial yang diadaptasi dan diimprovisasi dari kuesioner Susenas ataupun kuesioner ketahanan sosial yang telah dikaji disajikan dalam Tabel 4.2. Kuesioner lengkap yang digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat pada Lampiran 2.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Tabel 4.2 Alat Ukur Kerentanan Sosial Rumah Tangga Miskin

No.	Dimensi	Indikator
1.	<i>Tingkat Beban Rumah Tangga</i> Kondisi demografi yang dianggap dapat membe-bani sebuah rumah	<i>Jumlah anggota rumah tangga (ART)</i> Jumlah seluruh orang yang biasanya bertempat tinggal dalam sebuah rumah tangga dan makan dari satu dapur yang ada pada waktu pendataan atau sementara tidak ada. <i>Jenis kelamin kepala rumah tangga (KRT)</i> Indikator ini pada hakikatnya menekankan pentingnya persepsi gender untuk mengkaji rumah tangga dengan menggarisbawahi peran-peran yang melekat, baik pada kepala rumah tangga laki-laki (KRTL) maupun kepala rumah tangga perempuan (KRTP). Keberadaan KRTP dianggap dapat meningkatkan beban RT karena akan menjalankan lebih banyak peran, seperti KRT, ibu dari seluruh ART, pencari nafkah, ataupun perwakilan RT dalam komunitas. <i>Produktivitas KRT berdasarkan usia</i> KRT yang berada dalam kisaran usia produktif, yaitu 15–60 tahun, dianggap memiliki kemungkinan untuk menyumbangkan produktivitas yang lebih tinggi sehingga dapat mengurangi tingkat beban rumah tangga.
2.	<i>Tingkat Pendidikan</i> Kondisi pendidikan dari KRT yang dianggap dapat berkontribusi terhadap kerentanan sosial RT tersebut.	<i>Tingkat pendidikan KRT</i> Indikator ini mengukur pengalaman pendidikan dari KRT, mulai dari tidak pernah sekolah hingga Perguruan Tinggi (PT).
3.	<i>Tingkat Kesehatan</i> Kondisi kerentanan RT dilihat dari pengalaman sakit berat ataupun peristiwa kematian yang terjadi dalam sebuah RT.	<i>Jumlah ART sakit</i> Jumlah seluruh ART yang sedang sakit berat, seperti stroke, diabetes, dan kanker dalam sepuluh tahun terakhir. <i>Jumlah ART wafat</i> Jumlah seluruh ART yang wafat dalam sebuah RT dalam sepuluh tahun terakhir.

No.	Dimensi	Indikator
4.	<i>Tingkat Produktivitas</i> Kondisi keikutsertaan ART untuk berpartisipasi aktif untuk menghidupi sebuah RT. Semakin sedikitnya ART yang produktif diasumsikan dapat meningkatkan kerentanan sebuah RT.	<i>Jumlah pencari nafkah dalam RT</i> Seluruh ART yang bekerja untuk menafkahi RT.
5.	<i>Efektivitas Migrasi</i> Kondisi yang menggambarkan seberapa jauh migrasi dapat berkontribusi untuk mengurangi kerentanan sebuah RT.	<i>Jumlah ART merantau dan mengirimkan remitan- si</i> Seluruh ART yang merantau dan mengirimkan remitansi sebagai kontribusi nafkah bagi RT.
6.	<i>Tingkat Pendapatan</i> Kondisi kerentanan RT ditinjau dari pendapatan yang diperoleh untuk menghidupi seluruh ART	<i>Jumlah pendapatan yang diterima RT</i> Seluruh pendapatan yang diterima dari seluruh ART yang bekerja setiap minggu. <i>Jumlah remitansi yang diterima RT</i> Seluruh remitansi yang diterima dari ART yang merantau, baik di luar kota maupun luar negeri setiap bulan.
7.	<i>Tingkat Kepemilikan Aset</i> Kondisi yang menggambarkan aset-aset minimal yang dimiliki sebuah RT.	<i>Kepemilikan 25 aset</i> Indikator ini menanyakan kepemilikan 25 aset terpenting, yaitu (a) rumah; (b) kebun/sawah; (c) ternak; (d) motor; (e) sepeda; (f) perahu motor; (g) perahu tidak bermotor; (h) perhiasan; (i) meja; (j) kursi; (k) lemari; (l) televisi; (m) radio; (n) kipas angin; (o) kulkas; (p) tungku kayu bakar; (q) kompor minyak tanah; (r) kompor gas; (s) rak dapur; (t) tempat tidur; (u) mesin jahit; (v) setrika; (w) sepatu; (x) perkakas pertukangan; (y) alat usaha (gerobak, dokar, becak, dan sebagainya) yang diperoleh melalui pembelian tunai, pembelian kredit, bekas, atau hadiah/warisan.

No.	Dimensi	Indikator
8.	<p><i>Tingkat Pengeluaran</i> Kondisi yang menunjukkan kerentanan sebuah RT berdasarkan jumlah pengeluarannya, baik pengeluaran makanan maupun pengeluaran bukan makanan.</p>	<p><i>Pengeluaran Makanan</i> Jumlah pengeluaran makanan yang dikeluarkan oleh sebuah RT dalam kurun waktu seminggu. Pengeluaran makanan ini mencakup makanan pokok, lauk pauk ikan/daging/ayam, telur dan susu, sayur-sayuran, buah-buahan, minyak dan lemak, minuman, jajanan, serta tembakau dan sirih.</p> <p><i>Pengeluaran Rutin</i> Jumlah pengeluaran rutin yang dikeluarkan RT dalam jangka waktu sebulan terakhir. Pengeluaran ini meliputi perumahan dan fasilitas rumah tangga serta aneka barang dan jasa.</p> <p><i>Pengeluaran Tidak Rutin</i> Jumlah pengeluaran tidak rutin yang dikeluarkan sebuah RT dalam kurun waktu setahun terakhir. Pengeluaran ini mencakup pakaian, alas kaki, dan tutup kepala; barang tahan lama; pajak, pungutan, dan asuransi; serta keperluan pesta dan upacara/kenduri, termasuk makanan dengan mengikutsertakan partisipasi RT untuk keperluan pesta dan upacara/kenduri di komunitasnya.</p>
9.	<p><i>Pengalaman Berutang</i> Kondisi yang menggambarkan strategi RT untuk bertahan hidup dengan berutang.</p>	<p><i>Kemampuan melunasi utang</i> Indikator ini mencoba untuk memahami kerentanan sosial RT melalui kemampuan sebuah RT dalam melunasi utangnya, mulai dari (a) tidak bisa membayar; (b) mencicil; hingga (c) membayar sekaligus dalam satu waktu.</p>
10.	<p><i>Pengalaman Menjual dan Membeli Kembali Aset yang Terjual</i> Kondisi yang menggambarkan strategi RT untuk bertahan hidup dengan menjual asetnya, baik yang penting maupun aset yang lebih kecil.</p>	<p><i>Pengalaman menjual dan membeli kembali aset penting yang dimiliki, seperti rumah, sawah, kebun, ternak, motor</i> Melihat kerentanan dengan mengkaji pengalaman RT dalam bertahan hidup dengan cara menjual aset pentingnya yang diukur mulai dari (a) tidak mampu untuk membeli kembali aset yang telah dijual; (b) mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; (c) mampu untuk membeli kembali semua atau bahkan melebihi aset yang telah dijual; hingga (d) tidak pernah menjual aset.</p>

No.	Dimensi	Indikator
		<i>Pengalaman menjual dan membeli kembali aset, seperti perabot rumah dan peralatan elektronik</i> Melihat kerentanan dengan mengkaji pengalaman RT dalam bertahan hidup dengan cara menjual asetnya yang diukur mulai dari (a) tidak mampu untuk membeli kembali aset yang telah dijual; (b) mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; (c) mampu untuk membeli kembali semua atau bahkan melebihi aset yang telah dijual; hingga (d) tidak pernah menjual aset.
11.	<i>Persepsi dalam Menghadapi Kesulitan</i> Pandangan RT tentang kemampuannya dalam menghadapi kesulitan.	<i>Pandangan RT tentang kemampuannya dalam menghadapi kesulitan</i> Melalui indikator ini hendak diketahui cara RT memandang kemampuannya berdasarkan sumber daya yang dimiliki untuk menghadapi masa-masa sulit, mulai dari (a) tidak mampu menghadapi; (b) mampu menghadapi dengan perubahan pendapatan atau sumber makanan; hingga (c) mampu menghadapi tanpa kendala.
12.	<i>Persepsi tentang Makna Hidup</i> Pandangan RT tentang makna hidup.	<i>Pandangan RT terhadap makna hidup</i> Pandangan RT tentang makna hidup sebagai sebuah usaha atau justru hanya takdir yang telah ditetapkan.

Kuesioner yang digunakan dalam penelitian ini juga menjangkau data deskripsi individu dan rumah tangga. Informasi individu tersebut adalah nama, usia, status perkawinan, tingkat pendidikan, pekerjaan, keinginan untuk bekerja, dan pekerjaan yang diinginkan untuk ART yang tidak bekerja/sedang mencari kerja. Sementara itu, informasi rumah tangga terdiri dari tingkat produktivitas RT, tingkat pendapatan, tingkat pengeluaran, pengalaman berutang, serta persepsi tentang kemampuan menghadapi masa sulit maupun makna hidup.

C. Sampel dan Tabulasi

Mengingat adanya keterbatasan waktu penelitian lapangan, tim peneliti menyusun sebuah kerangka sampel. Kerangka sampel ini disusun berdasarkan data keluarga pra-sejahtera (KPS) yang dikeluarkan oleh

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Data ini digunakan sebagai dasar penghitungan sampel karena dua alasan, yaitu datanya dapat diperoleh dengan mudah melalui data dalam jaringan (*daring/online*) dan karakteristik KPS yang dapat digunakan untuk merepresentasikan keluarga miskin. KPS adalah keluarga yang belum dapat memenuhi salah satu atau lebih dari indikator ini (1) makan dua kali atau lebih dalam sehari; (2) memiliki pakaian yang berbeda untuk berbagai aktivitas, misalnya di rumah, bekerja, sekolah, dan bepergian; (3) bagian terluas lantai rumah bukan dari tanah; (4) melaksanakan ibadah; serta (5) bila anak sakit dibawa ke sarana kesehatan (Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional [BKKBN], 2014).

Penelitian ini menggunakan kuesioner yang disebar kepada 1.200 rumah tangga (RT) di perdesaan dan perkotaan. Kuesioner tersebut didistribusikan di dua lokasi penelitian (Provinsi DIY dan Banten) dengan masing-masing sebanyak 600 kuesioner. Untuk memberikan gambaran perdesaan dan perkotaan, kuesioner tersebut dibagi kembali di Kabupaten Gunungkidul-DIY, Kota Yogyakarta-DIY, Kabupaten Pandeglang-Banten, dan Kota Serang-Banten masing-masing sebanyak 300 kuesioner.

1. Sampel: Mana RT Miskin yang Rentan?

Penetapan sampel dilakukan dalam tiga tahap. *Pertama*, berdasarkan data BKKBN (2014) dipilih empat kecamatan dengan jumlah KPS terbanyak di setiap kabupaten ataupun kota yang menjadi lokasi penelitian. Empat kecamatan dengan jumlah KPS terbanyak di Kabupaten Gunungkidul adalah Gedangsari, Saptosari, Rongkop, dan Tanjungsari. Di Kota Yogyakarta, empat kecamatan dengan jumlah KPS terbanyak berturut-turut adalah Tegalrejo, Umbulharjo, Kotagede, dan Wirobrajan. Empat kecamatan dengan jumlah KPS terbanyak di Kabupaten Pandeglang adalah Panimbang, Angsana, Cikeusik, dan Sukaresmi. Sementara itu, di Kota Serang, empat kecamatan dengan jumlah KPS terbanyak adalah Serang, Kasemen,

Taktakan, dan Cipocok Jaya. *Kedua*, jumlah KPS di empat kecamatan di tiap kabupaten/kota diakumulasi. *Ketiga*, penghitungan sampel di tiap kecamatan dilakukan dengan membagi jumlah KPS di sebuah kecamatan yang telah ditentukan dengan jumlah total KPS dari empat kecamatan yang telah ditentukan dalam sebuah kabupaten/kota kemudian dikali dengan 300 sebagai jumlah kuesioner yang didistribusikan di tiap kabupaten/kota.

$\Sigma \text{ Sampel Kecamatan} = \frac{\Sigma \text{ KPS kecamatan} \times 300}{\Sigma \text{ KPS dari empat kecamatan dalam kota/kabupaten}}$
--

Sebagai contoh, empat kecamatan dengan jumlah KPS terbanyak di Kabupaten Gunungkidul adalah Gedangsari (5.595 KPS), Saptosari (3.498 KPS), Rongkop (2.163 KPS), serta Tanjungsari (2.018 KPS). Total KPS dari empat kecamatan tersebut adalah 13.274. Sampel yang digunakan di Kecamatan Gedangsari adalah 5.595 dibagi dengan 13.274 dikali 300, yaitu 126. Dengan demikian, jumlah kuesioner yang didistribusikan di Kecamatan Gedangsari sebanyak 126. Cara yang sama digunakan untuk menghitung sampel di tiap kecamatan. Melalui ketiga tahap tersebut, kerangka sampel yang digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat pada Tabel 4.3.

Kendati sudah dirancang 300 sampel untuk setiap wilayah, pelaksanaan survei memunculkan berbagai kendala. Total sampel untuk Kota Yogyakarta dan Gunungkidul masing-masing 300, sedangkan sampel untuk Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang berturut-turut adalah 302 dan 297. Sampel dalam penelitian ini dipilih secara *purposive random sampling*. Sampel yang dipilih adalah RT penerima bantuan sosial, seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT) atau Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS), Beras Miskin (Raskin), ataupun Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas). Data penerima bantuan sosial ini diperoleh, baik dari dinas sosial di kabupaten/kota, tenaga kesejahteraan sosial kecamatan (TKSK), maupun kepala desa/lurah. Oleh karena itu, sampel memang terbatas hanya pada RT penerima

Tabel 4.3 Distribusi Kuesioner di Provinsi DIY dan Banten

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)						
No.	Kabupaten Gunungkidul			Kota Yogyakarta		
	Kecamatan	Σ KPS	Σ Sampel	Kecamatan	Σ KPS	Σ Sampel
1.	Gedangsari	5.595	126	Tegalrejo	1.566	109
2.	Saptosari	3.498	79	Umbulharjo	1.029	71
3.	Rongkop	2.163	49	Kotagede	863	60
4.	Tanjungsari	2.018	46	Wirobrajan	863	60
		13.274	300		4.321	300
Banten						
No.	Kabupaten Pandeglang			Kota Serang		
	Kecamatan	Σ KPS	Σ Sampel	Kecamatan	Σ KPS	Σ Sampel
1.	Panimbang	6.117	93	Serang	5.212	119
2.	Angsana	4.844	73	Kasemen	5.014	114
3.	Cikeusik	4.485	68	Taktakan	1.663	38
4.	Sukaesmi	4.393	43	Cipocok Jaya	1.273	29
		19.839	300		13.162	300

Sumber: Diolah penulis dari data KPS menurut BKKBN (2014)

bantuan sosial yang dipilih langsung dengan proses acak. Alih-alih membuat generalisasi, penelitian ini lebih bertujuan menggambarkan pola kerentanan sosial keluarga miskin perdesaan dan perkotaan. Pengambilan sampel ini memiliki keterbatasan, yakni kemungkinan terpilihnya responden RT yang tidak tepat sasaran sebagai penerima bantuan sosial serta tidak diikutkannya RT miskin yang belum menerima bantuan sosial.

2. Catatan-catatan Tabulasi

Seluruh data yang dikumpulkan melalui kuesioner pada hakikatnya diolah dengan menggunakan statistik deskriptif. Data tersebut secara makro dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu data yang menggambarkan kondisi kerentanan sosial keluarga miskin secara makro dan data mikro yang merupakan kategori kerentanan sosial rumah tangga miskin.

Pertama, data yang menggambarkan kondisi kerentanan sosial keluarga miskin secara makro. Seperti dikemukakan sebelumnya,

data ini dapat berupa informasi individu ataupun RT. Data ini antara lain mengenai jenis kelamin, usia, tingkat pendidikan, pekerjaan, pengalaman berutang, dan jejaring sosial yang digunakan untuk mendapatkan utang. Data dalam kategori ini langsung ditabulasi, kemudian digambarkan dalam tabel-tabel statistik deskriptif, baik melalui frekuensi maupun persentase.

Kedua, data yang dapat ditabulasi menjadi sebuah skor yang menggambarkan kategori tingkat kerentanan sosial rumah tangga miskin. Pembuatan skor ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran tentang kemungkinan adanya persamaan ataupun perbedaan tingkat kerentanan sosial yang dialami RT miskin, baik di perdesaan maupun perkotaan. Lebih lanjut, skor kategori tingkat kerentanan sosial ini pada tahap berikutnya diproses untuk mendapatkan tipologi keluarga. Artinya, melalui berbagai persamaan dan perbedaan yang ada, tim peneliti mencoba mengategorisasikan RT miskin yang ada ke dalam beberapa tipe keluarga. Proposisi yang dibangun adalah semakin tinggi skornya, semakin tidak rentan RT miskin tersebut.

Skor tingkat kerentanan sosial RT miskin disusun berdasarkan 12 dimensi dalam alat ukur tingkat kerentanan sosial RT miskin (lihat Tabel 4.2). Karena melibatkan cukup banyak dimensi, proses penghitungan skor ini dilakukan secara bertahap dan memakan waktu yang lama. Cara penghitungan skor berdasarkan 12 dimensi yang ada dapat dipaparkan sebagai berikut.

a. Tingkat Beban Rumah Tangga

Dimensi ini memiliki tiga indikator, yaitu jumlah anggota rumah tangga (ART), jenis kelamin kepala rumah tangga (KRT), serta produktivitas KRT dilihat berdasarkan usia. Penghitungan skor dimensi dilakukan dalam enam tahap sebagai berikut.

- 1) Menjumlahkan seluruh ART;
- 2) Membuat kategorisasi jumlah ART, yaitu skor 1 untuk RT dengan ART >4 dan skor 2 untuk RT dengan ART <4;

- 3) Memberikan skor 1 untuk kepala rumah tangga perempuan (KRTP) serta skor 2 untuk kepala rumah tangga laki-laki (KRTL);
- 4) Melakukan rekodifikasi usia KRT ke dalam tiga kategori, yaitu usia 0–14 tahun dalam kategori 1; usia 15–60 tahun dalam kategori 2; serta usia lebih dari 60 tahun dalam kategori 3;
- 5) Memberikan skor untuk tiga kategori usia tersebut; kategori 1 dan 3 memperoleh skor 1 karena berada dalam rentang usia tidak produktif, kategori 2 memperoleh skor 2 karena berada dalam rentang usia produktif; serta
- 6) Menjumlah skor dimensi tingkat beban rumah tangga yang diperoleh dari skor jumlah ART + skor KRT berdasarkan gender + skor KRT berdasarkan usia produktif.

b. Tingkat Pendidikan

Dimensi tingkat pendidikan sebenarnya hanya memiliki satu indikator, yakni tingkat pendidikan KRT. Penghitungan dimensi ini dengan cara memberikan skor untuk setiap KRT berdasarkan status sekolah yang pernah diikuti mulai dari skor 1 untuk tidak pernah sekolah, skor 2 untuk putus sekolah dasar (SD), skor 3 untuk putus sekolah menengah pertama (SMP), skor 4 untuk putus sekolah menengah atas, skor 5 untuk masih sekolah SD, skor 6 untuk masih sekolah SMP, skor 7 untuk masih sekolah SMA, skor 8 untuk lulus SD, skor 9 untuk lulus SMP, skor 10 untuk lulus SMA, dan skor 11 untuk yang pernah mengikuti pendidikan di perguruan tinggi (PT), baik diploma, sarjana, maupun pascasarjana.

c. Tingkat Kesehatan

Dimensi ini memiliki dua indikator, yaitu jumlah ART sakit keras dan jumlah ART wafat dalam sepuluh tahun terakhir yang dianggap dapat memengaruhi tingkat kerentanan sosial RT. Skor dimensi tingkat kesehatan diperoleh melalui dua tahap berikut.

- 1) Mengidentifikasi ART sakit keras dan wafat dalam sebuah RT; serta

- 2) Memberikan skor -1 jika ada ART sakit keras **atau** wafat serta skor -2 jika ada ART sakit keras **dan** wafat.

d. Tingkat Produktivitas

Sama halnya dimensi tingkat pendidikan, dimensi tingkat produktivitas hanya menggunakan satu indikator, yakni status bekerja dari seluruh ART. Penghitungan skor tingkat produktivitas ini dilakukan dengan tahapan sebagai berikut.

- 1) Melakukan rekodifikasi status bekerja dari seluruh ART, yaitu bekerja diberi skor 1, sedangkan tidak bekerja diberi skor 0;
- 2) Melakukan penjumlahan seluruh ART dengan status bekerja; serta
- 3) Menghitung skor dimensi tingkat produktivitas yang merupakan hasil pembagian antara jumlah ART dengan status bekerja dan jumlah total ART.

e. Efektivitas Migrasi

Dimensi ini diukur dengan mengidentifikasi keberadaan ART yang bekerja merantau. Migrasi ini dianggap efektif ketika ART yang bekerja merantau secara rutin mengirimkan remitansi kepada RT yang ditinggalkan setiap bulannya sehingga tingkat kerentanan sosial RT dapat dikurangi. ART yang merantau untuk bekerja, tetapi tidak mengirimkan remitansi memperoleh skor 0. ART yang merantau untuk bekerja dan mengirimkan remitansi memperoleh skor 1.

f. Tingkat Pendapatan

Dimensi tingkat pendapatan juga diukur melalui dua indikator, yaitu jumlah pendapatan yang diterima RT dan jumlah remitansi yang diterima RT. Penghitungan skor tingkat pendapatan melalui dua indikator tersebut dilakukan sebagai berikut.

- 1) Menghitung jumlah total pendapatan tiap minggu yang diterima oleh seluruh ART yang bekerja;

- 2) Membagi jumlah total pendapatan yang diterima oleh seluruh ART yang bekerja dengan jumlah total ART;
- 3) Memberikan skor pendapatan berdasarkan hasil pembagian pendapatan dengan jumlah ART dengan komposisi skor 1 untuk kurang dari sama dengan Rp100.000, skor 2 untuk lebih dari Rp100.000 hingga kurang dari sama dengan Rp200.000, skor 3 untuk lebih dari Rp200.000 hingga kurang dari sama dengan Rp300.000, skor 4 untuk lebih dari Rp300.000 hingga kurang dari sama dengan Rp400.000, skor 5 untuk lebih dari Rp400.000 hingga kurang dari sama dengan Rp500.000, serta skor 6 untuk lebih dari Rp500.000.
- 4) Menghitung jumlah total remitansi tiap bulan yang diterima sebuah RT dari ART yang merantau;
- 5) Membagi jumlah total remitansi yang diterima sebuah RT dengan jumlah total ART;
- 6) Memberikan skor remitansi berdasarkan hasil pembagian remitansi dengan jumlah ART dengan komposisi skor 0 untuk RT yang tidak menerima remitansi, skor 1 untuk RT yang menerima remitansi kurang dari sama dengan Rp100.000, skor 2 untuk lebih dari Rp100.000 hingga kurang dari sama dengan Rp200.000, skor 3 untuk lebih dari Rp200.000 hingga kurang dari sama dengan Rp300.000, skor 4 untuk lebih dari Rp300.000 hingga kurang dari sama dengan Rp400.000, skor 5 untuk lebih dari Rp400.000 hingga kurang dari sama dengan Rp500.000, skor 6 untuk lebih dari Rp500.000 hingga kurang dari sama dengan Rp600.000, skor 7 untuk lebih dari Rp600.000 hingga kurang dari sama dengan Rp700.000, skor 8 untuk lebih dari Rp700.000 hingga kurang dari sama dengan Rp800.000, skor 9 untuk lebih dari Rp800.000 hingga kurang dari sama dengan Rp900.000, dan skor 10 untuk lebih dari Rp900.000 hingga kurang dari sama dengan Rp1.000.000.
- 7) Menghitung skor dimensi tingkat pendapatan yang merupakan penjumlahan dari skor pendapatan dan skor remitansi.

g. Tingkat Kepemilikan Aset

Seperti disebutkan sebelumnya, tingkat kepemilikan aset diukur dari kepemilikan atas 25 aset. Penghitungan skor dilakukan sebagai berikut.

- 1) Mengidentifikasi kepemilikan masing-masing aset oleh setiap keluarga;
- 2) Mengidentifikasi kepemilikan aset yang dibeli secara tunai, secara kredit, pembelian barang bekas, serta aset sebagai hadiah atau warisan.

h. Tingkat Pengeluaran

Dimensi ini terdiri dari tiga indikator yang diukur sebagai berikut.

- Menjumlahkan semua pengeluaran makanan yang dikeluarkan RT dalam kurun waktu seminggu;
- Membagi jumlah pengeluaran makanan yang dikeluarkan sebuah RT dengan jumlah ART;
- Memberikan skor pengeluaran makanan RT dengan skor minimal 1 untuk RT dengan pengeluaran makanan per minggu per ART kurang dari sama dengan Rp2.500 dan skor maksimal 16 untuk RT dengan pengeluaran makanan per minggu per ART lebih dari Rp37.500. Penambahan skor ini berbanding lurus dengan kelipatan Rp2.500;
- Menjumlahkan semua pengeluaran rutin bukan makanan yang dikeluarkan RT dalam kurun waktu sebulan terakhir;
- Memberikan skor pengeluaran rutin bulanan setiap RT dengan skor minimal 1 untuk RT dengan pengeluaran rutin per bulan kurang dari sama dengan Rp100.000 dan skor maksimal 21 untuk RT dengan pengeluaran rutin per bulan lebih dari Rp2.000.000. Penambahan skor ini berbanding lurus dengan kelipatan Rp100.000;
- Menjumlahkan semua pengeluaran tidak rutin yang dikeluarkan RT dalam kurun waktu setahun terakhir;

- Memberikan skor pengeluaran tidak rutin setiap RT dengan skor minimal 1 untuk RT dengan pengeluaran tidak rutin per tahun kurang dari sama dengan Rp25.000 dan skor maksimal 81 untuk RT dengan pengeluaran tidak rutin per tahun lebih dari Rp2.000.000. Penambahan skor ini berbanding lurus dengan kelipatan Rp25.000;
- Menghitung skor dimensi tingkat pengeluaran yang merupakan penjumlahan skor pengeluaran makanan RT dalam jangka waktu seminggu terakhir setelah dibagi jumlah ART, skor pengeluaran rutin dalam kurun waktu sebulan terakhir, serta skor pengeluaran tidak rutin dalam kurun waktu setahun terakhir.

i. Pengalaman Berutang

Dimensi ini menggambarkan pengalaman sebuah RT berutang sebagai strateginya untuk bertahan hidup. Skor dimensi ini sangat ditentukan oleh pengalaman berutang sekaligus kemampuan RT tersebut untuk membayar utangnya. Skor 0 diberikan untuk RT yang tidak pernah berhutang, skor -1 untuk RT yang berutang dan mampu membayar sekaligus dalam satu waktu, skor -2 untuk RT yang berutang dan membayar dengan mencicil; serta skor -3 untuk RT yang berutang dan tidak mampu membayar kembali.

j. Pengalaman Menjual dan Membeli Kembali Aset yang Terjual

Dimensi ini merupakan gabungan dari pengalaman menjual dan membeli kembali aset penting (misalnya rumah, sawah, kebun, ternak, motor) serta aset lainnya (seperti perabot rumah dan peralatan elektronik). Penghitungan skor dimensi pengalaman menjual aset dilakukan sebagai berikut.

- 1) Memberikan skor untuk pengalaman RT dalam menjual aset penting mulai dari skor -2 untuk RT yang tidak mampu untuk membeli kembali aset penting yang telah terjual; skor -1 untuk RT yang mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset penting

yang telah terjual; skor 0 untuk RT yang mampu membeli kembali semua atau bahkan melebihi aset penting yang telah terjual; serta skor 1 untuk RT yang tidak pernah menjual aset pentingnya;

- 2) Memberikan skor untuk pengalaman RT dalam menjual aset lainnya mulai dari skor -2 untuk RT yang tidak mampu untuk membeli kembali aset yang telah terjual; skor -1 untuk RT yang mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; skor 0 untuk RT yang mampu untuk membeli kembali semua atau bahkan melebihi aset yang telah terjual; serta skor 1 untuk RT yang tidak pernah menjual asetnya;
- 3) Menentukan skor dimensi pengalaman menjual aset yang merupakan tabulasi silang dari skor pengalaman menjual dan membeli kembali aset penting serta skor pengalaman menjual dan membeli kembali aset lainnya.

k. Persepsi dalam Menghadapi Kesulitan

Dimensi ini sebenarnya ingin mengetahui kemampuan sebuah RT untuk menghadapi masa-masa sulit dengan berbagai sumber daya yang dimiliki. Setidaknya terdapat tiga strategi yang ditawarkan yang menjadi dasar pemberian skor, yaitu skor -2 untuk RT yang tidak mampu menghadapi kesulitan lagi di masa depan, skor -1 untuk RT yang mampu menghadapi kesulitan dengan melakukan perubahan pendapatan atau sumber makanan; serta skor 0 untuk RT yang mampu menghadapi kesulitan tanpa kendala.

l. Persepsi tentang Makna Hidup

Dimensi ini mencoba untuk mengukur persepsi RT tentang makna hidup. Jika sebuah RT memandang hidup sebagai sebuah usaha maka RT tersebut memperoleh skor 1. Sebaliknya, jika sebuah RT memandang hidup hanya sebagai takdir, RT tersebut memperoleh nilai 0.

D. Hasil Survei Empiris

Melalui penghitungan skor dari ke-12 dimensi yang ada, tim peneliti mencari persamaan dan perbedaan pola-pola kerentanan sosial rumah tangga miskin di perdesaan dan perkotaan. Pada tahap berikutnya, pola-pola ini diharapkan dapat menjadi dasar untuk menentukan tipologi keluarga miskin.

1. Rumah Tangga Miskin yang Terbebani: Semakin Rentankah?

Dimensi demografi jarang sekali digunakan untuk menggambarkan kondisi kemiskinan yang dialami oleh sebuah rumah tangga (RT). Dimensi demografi ini umumnya hanya dianggap sebagai data kependudukan. Padahal, dimensi demografi memberikan gambaran mendasar dari kondisi RT miskin. Beberapa data demografi yang bermanfaat untuk mengetahui kondisi kerentanan RT miskin adalah jumlah anggota rumah tangga (ART), jenis kelamin, dan usia. Pemerintah melalui Badan Pusat Statistik (BPS) sebenarnya sudah menggunakan dimensi demografi yang berasal dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) untuk menggambarkan karakteristik RT miskin. Seperti yang sudah dipaparkan pada Tabel 4.1, setidaknya terdapat tiga hal untuk menggambarkan RT miskin berdasarkan dimensi demografi, yaitu rata-rata jumlah ART, persentase kepala rumah tangga perempuan (KRTP), serta rata-rata usia kepala rumah tangga (KRT). Dengan menggunakan data Susenas Maret 2014, secara berturut-turut digambarkan bahwa rata-rata jumlah ART dari RT miskin adalah 4,84 dengan persentase KRTP mencapai 14,20% serta rata-rata usia KRT yang mencapai 48,67. Sayangnya, data karakteristik RT miskin yang dipaparkan oleh pemerintah ini masih bersifat makro.

Dalam penelitian ini, terdapat tiga indikator yang digunakan untuk menggambarkan kondisi demografi sebuah RT miskin. Ketiganya adalah jumlah ART, jenis kelamin KRT, dan usia KRT. Indikator *pertama* adalah jumlah ART. Banyaknya jumlah ART dapat berarti ganda, yaitu tingginya potensi tenaga kerja dalam sebuah RT atau

justru rentannya sebuah keluarga karena tingginya beban yang harus ditanggung. Indikator *kedua* adalah jenis kelamin KRT. Kondisi kerentanan RT miskin ini juga diasumsikan dapat meningkat ketika perempuan menjadi KRT. Perempuan di sini bukan hanya mengacu pada jenis kelamin, melainkan juga gender yang menggarisbawahi berbagai peran yang melekat sekaligus pada diri perempuan sebagai KRT. KRT perempuan dianggap lebih rentan karena memiliki beban yang lebih berat. Hal ini terjadi karena KRT perempuan tidak saja mengerjakan berbagai aktivitas domestik, tetapi juga mencari nafkah dan melakukan fungsi perwakilan RT di ruang publik. Hasil penelitian Wirartha (2000) menunjukkan bahwa rata-rata upah yang diterima pekerja perempuan lebih rendah daripada pekerja laki-laki di semua sektor usaha. Sementara itu, indikator *ketiga* adalah usia KRT. Usia KRT yang sudah tidak produktif juga dapat meningkatkan kerentanan sosial sebuah RT miskin.

Hasil penelitian di Kota Yogyakarta dan Kota Serang menunjukkan bahwa kondisi demografi RT miskin cukup bervariasi. Dilihat dari jumlah ART, rata-rata jumlah ART dari RT miskin di Kota Yogyakarta dan Kota Serang masing-masing adalah 3,94 orang dan 4,14 orang atau lebih rendah dari rata-rata jumlah ART dari RT miskin yang dilansir pemerintah pada Maret 2014 (4,84 orang). Dari 300 RT yang disurvei di Kota Yogyakarta, setidaknya-tidaknnya sebuah RT memiliki satu ART dan sebanyak-banyaknya memiliki 14 ART. Sementara itu, di Kota Serang, sebuah RT minimal memiliki satu ART dan maksimal mempunyai 11 ART. Jumlah ART dalam RT miskin ini dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu RT dengan ART kurang dari sama dengan empat (ayah, ibu, dan dua anak) sebagai RT kecil serta RT dengan ART lebih dari empat sebagai RT besar. Mayoritas RT miskin yang disurvei di Kota Yogyakarta (199 RT) dan Kota Serang (208 RT) ternyata termasuk dalam kategori RT kecil, sedangkan sisanya berturut-turut sebesar 101 RT dan 94 RT tergolong RT besar. Sebaran RT miskin berdasarkan jumlah ART ditampilkan pada Tabel 4.4.

Tabel 4.4 RT Miskin Perkotaan berdasarkan Jumlah ART

No.	Σ ART	Kota Yogyakarta		Kota Serang	
		Frekuensi (RT)	Persentase (%)	Frekuensi (RT)	Persentase (%)
1.	1	33	11,0	6	2,0
2.	2	38	12,7	17	5,6
3.	3	56	18,7	112	37,1
4.	4	72	24,0	73	24,2
5.	5	58	19,3	47	15,6
6.	6	23	7,7	18	6,0
7.	7	7	2,3	11	3,6
8.	8	1	0,3	7	2,3
9.	9	4	1,3	5	1,7
10.	10	2	0,7	4	1,3
11.	11	2	0,7	2	0,7
12.	12	1	0,3	-	-
13.	13	1	0,3	-	-
14.	14	2	0,7	-	-
Jumlah		300	100,0	302	100,0

Dari RT yang disurvei di Kota Yogyakarta dan Kota Serang, secara berurutan terdapat setidaknya 60 RT miskin (20%) dan 43 RT miskin (14%) yang memiliki KRTP. Persentase KRTP di Kota Yogyakarta bahkan berada di atas nilai rata-rata KRTP dari RT miskin yang dilansir oleh pemerintah, yakni 14,20% (Susenas Maret 2014 dalam BPS, 2018). Kondisi ini menunjukkan semakin meningkatnya kecenderungan perempuan yang menjadi KRT dari RT miskin di perkotaan, khususnya kota besar, seperti Yogyakarta. Posisi perempuan sebagai KRT ini tentunya menuntut peran dan tanggung jawab yang lebih besar, bukan saja berkaitan dengan kegiatan domestik, melainkan juga kegiatan di ruang publik. Hal ini tentunya semakin meningkatkan kerentanan sosial dari sebuah RT miskin.

Dilihat dari segi usia, KRT dari RT miskin di perkotaan ternyata cukup berbeda antara Kota Yogyakarta dan Kota Serang. Usia KRT termuda dan tertua di Kota Yogyakarta secara berurutan adalah 27 dan 99 tahun dengan rata-rata usia KRT adalah 53,44 tahun. Artinya, kebanyakan KRT dari RT miskin di Kota Yogyakarta sudah memasuki

usia paruh baya, bahkan mendekati lanjut usia (lansia). Sementara itu, di Kota Serang, usia KRT termuda dan tertua berturut-turut adalah 24 dan 84 tahun dengan rata-rata usia KRT adalah 48,27 tahun. Jika rata-rata usia KRT dari RT miskin di Kota Yogyakarta jauh lebih tua dibandingkan rata-rata usia KRT dari RT miskin yang dikeluarkan pemerintah (48,67 tahun) (Susenas Maret 2014 dalam BPS, 2018), tidak demikian halnya dengan Kota Serang. Artinya, masa produktif KRT dari RT miskin di Kota Yogyakarta hanya tinggal sesaat lagi atau tepatnya kurang dari satu dekade. Selain itu, seperempat dari RT miskin yang ada di Kota Yogyakarta (73 RT) memiliki KRT pada rentang usia yang tidak produktif. Dengan demikian, kondisi RT miskin di perkotaan, seperti Kota Yogyakarta, bisa dikatakan lebih rentan jika dilihat dari usia KRT yang semakin menua dan tidak produktif lagi.

Skor dimensi tingkat beban RT dari RT miskin menunjukkan bahwa lebih banyak RT miskin di Kota Yogyakarta (17,7%) yang berada dalam kategori sangat rentan dibandingkan di Kota Serang (8,9%). Skor yang diperoleh dari tabulasi jumlah ART, jenis kelamin KRT, serta usia produktif KRT ini menunjukkan bahwa rata-rata skor dimensi tingkat beban RT di Kota Yogyakarta (5,22) dan di Kota Serang (5,45) hampir sama dengan skor minimal dan maksimal adalah 3 dan 6. Berdasarkan rentang skor yang ada, RT miskin ini dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu RT miskin yang sangat rentan dengan skor 3 dan 4 serta RT miskin yang rentan dengan skor 5 dan 6. Tabel 4.5 merupakan data komposisi kerentanan RT miskin di Kota Yogyakarta dan Kota Serang berdasarkan dimensi tingkat beban RT.

Tabel 4.5 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan berdasarkan Dimensi Tingkat Beban RT

Kota Yogyakarta									
No.	Kategori Kerentanan RT	Σ ART (RT)		Gender KRT (RT)		Usia KRT (RT)		Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		≤ 4	> 4	Pria	Wanita	Produktif	Tidak Produktif		
1.	Sangat Rentan	18	35	20	33	9	44	53	17,7
2.	Rentan	181	66	220	27	218	29	247	82,3
	Jumlah	199	101	240	60	227	73	300	100,0
Kota Serang									
No.	Kategori Kerentanan RT	Σ ART (RT)		Gender KRT (RT)		Usia KRT (RT)		Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		≤ 4	> 4	Pria	Wanita	Produktif	Tidak Produktif		
1.	Sangat Rentan	6	21	9	18	10	17	27	8,9
2.	Rentan	202	73	250	25	262	13	275	91,1
	Jumlah	208	94	259	43	272	30	302	100,0

Dari Tabel 4.5, dapat dilihat kategori kerentanan RT miskin yang ada di Kota Yogyakarta dan Kota Serang dengan karakteristik khasnya yang didapat dari hasil uji silang ketiga indikator dalam dimensi tingkat beban RT. Berdasarkan hasil survei, RT miskin yang sangat rentan yang ada di Kota Yogyakarta dan Kota Serang masing-masing berjumlah 53 RT dan 27 RT. **RT miskin yang sangat rentan** memiliki ciri-ciri (1) kebanyakan memiliki ART lebih dari empat; (2) cenderung memiliki perempuan sebagai KRT; serta (3) mayoritas memiliki KRT dalam rentang usia tidak produktif.

Hasil penelitian di Kabupaten Gunungkidul dan Pandeglang juga menunjukkan bahwa kondisi demografi RT miskin cukup bervariasi. Dilihat dari jumlah ART, rata-rata jumlah ART dari RT miskin di Kabupaten Gunungkidul dan Pandeglang adalah 4,12 orang dan 3,72 orang yang ternyata lebih rendah dari rata-rata jumlah ART dari RT miskin yang dilansir oleh pemerintah pada Maret 2014 (4,84 orang). Dari 300 RT di Kabupaten Gunungkidul serta 297 RT di Kabupaten

Pandeglang yang disurvei, jumlah ART terendah dan tertinggi dari sebuah RT miskin berturut-turut adalah satu dan sebelas orang seperti terlihat pada Tabel 4.6. Mayoritas RT miskin di Kabupaten Gunungkidul (177 RT) dan Pandeglang (226 RT) termasuk dalam kategori RT kecil.

Berdasarkan kondisi jenis kelamin KRT, kondisi RT miskin di Kabupaten Gunungkidul dan Pandeglang ternyata tidak terlalu rentan. Sebanyak 30 RT miskin (10%) di Kabupaten Gunungkidul dan 35 RT miskin (11,8%) di Kabupaten Pandeglang menjadikan perempuan sebagai KRT. Persentase KRTP, baik di Kabupaten Gunungkidul maupun Pandeglang yang merepresentasikan masyarakat perdesaan ini kurang dari nilai rata-rata KRTP dari RT miskin yang dilansir oleh pemerintah, yaitu 14,20% (Susenas Maret 2014 dalam BPS, 2018). Kondisi ini sepertinya menggambarkan belum lazimnya perempuan menjadi KRT di perdesaan. Hal ini kemungkinan terjadi karena perempuan desa lebih banyak dituntut untuk melakukan aktivitas domestik. Dengan demikian, kerentanan RT miskin yang disebabkan oleh keberadaan KRT perempuan tampaknya belum banyak terjadi di perdesaan.

Jika dilihat dari segi usia, KRT dari RT miskin di perdesaan ternyata juga cukup rentan. Usia KRT termuda yang ada di Kabupaten Gunungkidul adalah 26 tahun, sedangkan KRT tertua berusia 98 tahun dengan rata-rata usia KRT adalah 53,59 tahun. Di Kabupaten

Tabel 4.6 RT Miskin Perdesaan berdasarkan Jumlah ART

No.	Σ ART	Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
		Frekuensi (RT)	Persentase (%)	Frekuensi (RT)	Persentase (%)
1.	1	15	5,0	14	4,7
2.	2	37	12,3	37	12,5
3.	3	53	17,7	88	29,6
4.	4	72	24,0	87	29,3
5.	5	64	21,3	45	15,2
6.	6	39	13,0	15	5,1
7.	7	16	5,4	6	2,0
8.	8	3	1,0	2	0,7
9.	11	1	0,3	3	1,0
Jumlah		300	100,0	297	100,0

Pandeglang, usia termuda dan tertua KRT adalah 24 dan 85 tahun dengan rata-rata usia KRT adalah 46,79 tahun. Jika rata-rata usia KRT dari RT miskin di Kabupaten Gunungkidul jauh lebih tua dibandingkan rata-rata usia KRT dari RT miskin yang dikeluarkan pemerintah, yaitu 48,67 tahun (Susenas Maret 2014 dalam BPS, 2018), tidak demikian halnya dengan RT miskin di Kabupaten Pandeglang. Artinya, dilihat dari segi usia produktif, RT miskin di Kabupaten Gunungkidul (42 RT) lebih rentan dibandingkan di Kabupaten Pandeglang (13 RT).

Tabel 4.7 menunjukkan karakteristik RT miskin yang sangat rentan dan rentan di Kabupaten Gunungkidul dan Pandeglang berdasarkan dimensi tingkat beban RT. Berdasarkan hasil survei, RT miskin yang sangat rentan yang ada di Kabupaten Gunungkidul sebanyak 44 RT, sedangkan di Kabupaten Pandeglang hanya mencapai 15 RT. Jumlah tersebut jelas lebih rendah dari perkotaan yang disebutkan sebelumnya, baik di Kota Yogyakarta maupun Serang. Dengan demikian, RT miskin di perdesaan lebih tidak rentan dari dimensi tingkat beban RT dibandingkan RT miskin di perkotaan.

Tabel 4.7 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perdesaan Berdasarkan Dimensi Tingkat Beban RT

Kabupaten Gunungkidul									
No.	Kategori Kerentanan RT	Σ ART (RT)		Gender KRT (RT)		Usia KRT (RT)		Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		≤ 4	> 4	Pria	Wanita	Produktif	Tidak Produktif		
1.	Sangat Rentan	13	31	27	17	2	42	44	14,7
2.	Rentan	164	92	243	13	218	38	256	85,3
	Jumlah	177	123	270	30	220	80	300	100,0
Kabupaten Pandeglang									
No.	Kategori Kerentanan RT	Σ ART (RT)		Gender KRT (RT)		Usia KRT (RT)		Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		≤ 4	> 4	Pria	Wanita	Produktif	Tidak Produktif		
1.	Sangat Rentan	9	6	4	11	2	13	15	5,1
2.	Rentan	217	65	258	24	266	16	282	94,9
	Jumlah	226	71	262	35	268	29	297	100,0

2. Rumah Tangga Miskin Berpendidikan Rendah: Antara Kerentanan dan Harapan

Pendidikan menjadi salah satu cara yang dapat digunakan untuk menaikkan kesejahteraan keluarga. Di satu sisi, pendidikan menjadi tumpuan harapan bagi anggota rumah tangga (ART) dari rumah tangga (RT) miskin untuk keluar dari jeratan kemiskinan. Di sisi lain, tingkat pendidikan juga dapat menjadi indikator kerentanan sosial dari RT miskin. Kerentanan RT miskin dari dimensi tingkat pendidikan setidaknya dapat dilihat pada tingkat pendidikan kepala rumah tangga (KRT), seperti yang digunakan pemerintah untuk menggambarkan ciri RT miskin (Lihat Tabel 4.1).

Hasil penelitian yang dilakukan di Kota Yogyakarta (300 RT) dan Kota Serang (302 RT), menunjukkan bahwa tingkat pendidikan ART di perkotaan cukup bervariasi (Tabel 4.8). Masing-masing sebanyak 7,6% ART di Kota Yogyakarta dan 19,4% ART di Kota Serang masih berusia dini dan belum pernah bersekolah. Sebagai sebuah kota yang baru terbentuk pada masa desentralisasi, tingkat pendidikan di Kota Serang berbeda dengan Kota Yogyakarta. Jika di Kota Serang tidak ada yang mengalami tidak pernah bersekolah ataupun putus sekolah, tidak demikian halnya dengan Kota Yogyakarta. Di Kota Yogyakarta, ART yang tidak pernah bersekolah, putus sekolah pada tingkat sekolah dasar (SD), putus sekolah menengah pertama (SMP), serta putus sekolah menengah atas (SMA) berturut-turut adalah 8,1%; 2,4%; 2,0%; serta 0,3%. Di Kota Yogyakarta, sebanyak 20,9% ART menamatkan SD, 13,2% ART telah tamat SMP, serta 25% ART berhasil tamat SMA. Sementara itu, di Kota Serang ART yang tamat SD, SMP, dan SMA secara berurutan adalah 53,3%, 20,2%, dan 7,1%. Jika 1,3% ART dari RT miskin di Kota Yogyakarta pernah merasakan pendidikan di tingkat perguruan tinggi (PT), hal ini belum terjadi di Kota Serang.

Tingkat pendidikan KRT dari RT yang disurvei di Kota Yogyakarta dan Kota Serang juga cukup bervariasi. Sebanyak 17,7% KRT di Kota Yogyakarta ternyata tidak pernah sekolah, sedangkan di Kota Serang jumlahnya hanya 7%. Jika di Kota Yogyakarta KRT yang mengalami

Tabel 4.8 Tingkat Pendidikan ART dari RT Miskin Perkotaan

No.	Tingkat Pendidikan ART	Kota Yogyakarta Persentase (%)	Kota Serang Persentase (%)
1.	Belum Sekolah	7,6	19,4
2.	Tidak Pernah Sekolah	8,1	-
3.	Putus SD	2,4	-
4.	Putus SMP	2,0	-
5.	Putus SMA	0,3	-
6.	Masih Sekolah SD	10,5	-
7.	Masih Sekolah SMP	5,4	-
8.	Masih Sekolah SMA	3,3	-
9.	Tamat SD	20,9	53,3
10.	Tamat SMP	13,2	20,2
11.	Tamat SMA	25,0	7,1
12.	PT	1,3	-
	Jumlah	100,0	100,0

putus sekolah SD, SMP, SMA berturut-turut adalah 6%, 1,3%, dan 0,3%, di Kota Serang tidak ada KRT yang mengalami putus sekolah. Namun, mayoritas KRT di Kota Yogyakarta (42,3%) dan Kota Serang (76,8%) memang hanya tamatan SD. Jika dibandingkan ciri RT miskin yang dilansir oleh pemerintah (Susenas Maret 2014 dalam BPS, 2018) seperti terlihat pada Tabel 4.9 dengan KRT tamatan SD sebanyak 38%, KRT di Kota Yogyakarta dan di Kota Serang yang disurvei dalam penelitian ini menunjukkan nilai yang jauh lebih baik, dengan persentase KRT tamat SD sudah lebih tinggi. Persentase KRT tamat SMP di Kota Yogyakarta dan Kota Serang hampir sama dengan data yang dilansir pemerintah (12%). Sementara itu, persentase KRT tamat SMA di Kota Yogyakarta (19,7%) jauh lebih tinggi dibandingkan Kota Serang (3,6%) dan data lansiran pemerintah (8%) (Susenas Maret 2014 dalam BPS, 2018).

Berdasarkan rentang tingkat pendidikan KRT dari tidak pernah sekolah hingga tamat SMA, RT miskin di perkotaan dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu RT miskin yang sangat rentan dan RT miskin yang rentan. Tabel 4.9 menunjukkan bahwa **RT miskin yang sangat**

rentan adalah RT dengan tingkat pendidikan KRT yang rendah, bahkan tidak pernah sekolah. Sementara itu, **RT miskin yang rentan** umumnya memiliki KRT dengan tingkat pendidikan yang cukup memadai, yaitu tamat SMP dan SMA. Melalui dimensi tingkat pendidikan ini, kebanyakan RT miskin di Kota Yogyakarta (68%) ataupun Kota Serang (84%) masuk dalam kategori sangat rentan. Persentase tersebut juga menunjukkan bahwa RT miskin di Kota Serang lebih rentan dibandingkan Kota Yogyakarta, dilihat dari tingkat pendidikan KRT, seperti terangkum dalam Tabel 4.9.

Kondisi perdesaan yang identik dengan tingkat pendidikan rendah ternyata juga terjadi di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang (Tabel 4.10). Dari RT yang disurvei, ART yang tidak (belum) pernah sekolah di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten

Tabel 4.9 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pendidikan

Kota Yogyakarta						
No.	Tingkat Pendidikan KRT	Kategori Kerentanan RT		Frekuensi (RT)	Persentase (%)	
		Sangat Rentan	Rentan			
1.	Tidak Pernah Sekolah	53	0	53	17,7	
2.	Putus SD	18	0	18	6,0	
3.	Putus SMP	4	0	4	1,3	
4.	Putus SMA	1	0	1	0,3	
5.	Tamat SD	127	0	127	42,3	
6.	Tamat SMP	0	38	38	12,7	
7.	Tamat SMA	0	59	59	19,7	
Jumlah		203	97	300	100,0	
Kota Serang						
No.	Tingkat Pendidikan KRT	Kategori Kerentanan RT		Frekuensi (RT)	Persentase (%)	
		Sangat Rentan	Rentan			
1.	Tidak Pernah Sekolah	21	0	21	7,0	
2.	Tamat SD	232	0	232	76,8	
3.	Tamat SMP	0	38	38	12,6	
4.	Tamat SMA	0	11	11	3,6	
Jumlah		253	49	302	100,0	

Pandeglang masing-masing mencapai 24,8% dan 45,6%. Persentase ART yang tamat SD, SMP, dan SMA di Kabupaten Gunungkidul (31,8%, 17,3%, 5,4%) dan Kabupaten Pandeglang (40,8%, 11,4%, 2,0%). Persentase ini menunjukkan bahwa ART dari RT miskin di perdesaan lebih rentan daripada RT miskin di perkotaan yang kebanyakan anggota rumah tangganya sudah menamatkan SMP dan SMA. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika jumlah ART dari RT miskin perdesaan yang pernah mengikuti pendidikan di PT juga sangat rendah, bahkan kurang dari 1%.

Seperti halnya tingkat pendidikan ART, tingkat pendidikan KRT di Kabupaten Gunungkidul ataupun Kabupaten Pandeglang juga tergolong rendah (Tabel 4.11). Jumlah KRT yang tidak pernah bersekolah bahkan sangat banyak, yaitu 23,3% (Kabupaten Gunungkidul) dan 49,5% (Kabupaten Pandeglang). Mayoritas KRT yang ada di RT miskin perdesaan ternyata hanya menamatkan SD dengan jumlah yang hampir sama, baik di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang, masing-masing mencapai 47% dan 40%. Jika di Kabupaten Gunungkidul sebanyak 17% KRT merupakan tamatan SMP dan

Tabel 4.10 Tingkat Pendidikan ART dari RT Miskin Perdesaan

No.	Tingkat Pendidikan ART	Kabupaten Gunungkidul Persentase (%)	Kabupaten Pandeglang Persentase (%)
1.	Belum/Tidak Pernah Sekolah	24,8	45,6
2.	Putus SD	4,0	-
3.	Putus SMP	0,5	-
4.	Putus SMA	-	-
5.	Masih Sekolah SD	9,6	-
6.	Masih Sekolah SMP	4,0	-
7.	Masih Sekolah SMA	1,9	-
8.	Tamat SD	31,8	40,8
9.	Tamat SMP	17,3	11,4
10.	Tamat SMA	5,4	2,0
11.	PT	0,5	0,2
	Jumlah	100,0	100,0

Tabel 4.11 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perdesaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pendidikan

Kabupaten Gunungkidul					
No.	Tingkat Pendidikan KRT	Kategori Kerentanan RT		Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		Sangat Rentan	Rentan		
1.	Tidak Pernah Sekolah	70	0	70	23,3
2.	Putus SD	26	0	26	8,7
3.	Putus SMP	1	0	1	0,3
4.	Tamat SD	141	0	141	47,0
5.	Tamat SMP	0	51	51	17,0
6.	Tamat SMA	0	11	11	3,7
	Jumlah	238	62	300	100,0

Kabupaten Pandeglang					
No.	Tingkat Pendidikan KRT	Kategori Kerentanan RT		Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		Sangat Rentan	Rentan		
1.	Tidak Pernah Sekolah	147	0	147	49,5
2.	Tamat SD	119	0	119	40,0
3.	Tamat SMP	0	26	26	8,8
4.	Tamat SMA	0	5	5	1,7
5.	Perguruan Tinggi	0	0	0	-
	Jumlah	266	31	297	100,0

hanya 3,7% KRT yang bisa menyelesaikan pendidikan hingga tamat SMA, sedangkan di Kabupaten Pandeglang jumlahnya jauh lebih kecil, masing-masing hanya mencapai 8,8% dan 1,7%. Kondisi ini secara umum menunjukkan bahwa dari dimensi tingkat pendidikan, RT miskin di perdesaan lebih rentan daripada di perkotaan. Lebih lanjut, RT miskin di Kabupaten Pandeglang lebih rentan dari RT miskin di Kabupaten Gunungkidul dilihat dari tingkat pendidikan, khususnya KRT.

Berdasarkan dimensi tingkat pendidikan (Lihat Tabel 4.11), RT miskin yang ada di perdesaan, baik di Kabupaten Gunungkidul maupun Kabupaten Pandeglang, dapat dikategorikan menjadi dua. Kedua kategori tersebut adalah RT miskin yang sangat rentan dan RT miskin yang rentan. Karakteristik **RT miskin yang sangat rentan** adalah ting-

kat pendidikan KRT yang rendah, yakni kebanyakan lulusan SD dan bahkan tidak pernah sekolah, serta sedikit di antaranya putus SD dan SMP. **RT miskin yang rentan** umumnya memiliki KRT dengan tingkat pendidikan yang cukup memadai, yakni tamat SMP dan SMA. Dari RT sampel di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang, mayoritas RT miskin (79% dan 89,5%) ternyata termasuk dalam kategori sangat rentan. Jumlah tersebut juga semakin menguatkan argumen lebih rentannya RT miskin di perdesaan daripada perkotaan dari sisi pendidikan.

3. Tingkat Kesehatan: Sakit dan Risiko Kerentanan

Untuk memahami kerentanan sosial RT miskin, dimensi tingkat kesehatan merupakan hal yang harus dipahami. Tingkat kesehatan dalam penelitian ini lebih dimaksudkan untuk mengetahui adanya ART yang sakit keras ataupun ART yang wafat sehingga dapat menambah tingkat beban RT, baik karena tingginya biaya kesehatan yang harus ditanggung maupun berkurangnya pencari nafkah dalam RT.

Tabel 4.12 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan dan Perdesaan Berdasarkan Dimensi Tingkat Kesehatan

Kategori Kerentanan RT Miskin	Peristiwa ART sakit keras maupun wafat dalam RT	Perkotaan		Perdesaan	
		Kota Yogyakarta		Kabupaten Gunungkidul	
		Frekuensi (RT)	Persentase (%)	Frekuensi (RT)	Persentase (%)
Sangat Rentan	ART sakit dan wafat	11	3,7	3	1,0
Rentan	ART sakit atau wafat	95	31,7	59	19,7
Cukup Rentan	Tidak ada ART sakit dan wafat	194	64,7	238	70
Jumlah		300	100,0	300	100,0
Kategori Kerentanan RT Miskin	Peristiwa ART sakit keras maupun wafat dalam RT	Kota Serang		Kabupaten Pandeglang	
		Frekuensi (RT)	Persentase (%)	Frekuensi (RT)	Persentase (%)
		Sangat Rentan	ART sakit dan wafat	8	2,7
Rentan	ART sakit atau wafat	1	0,3	4	1,4
Cukup Rentan	Tidak ada ART sakit dan wafat	293	97,0	287	96,6
Jumlah		302	100,0	297	100,0

Seperti terlihat pada Tabel 4.12, RT miskin di perkotaan, khususnya kota besar seperti Kota Yogyakarta, dapat dikategorikan lebih rentan dibandingkan RT miskin di perdesaan. Kondisi ini terjadi karena mayoritas RT miskin di Kota Yogyakarta cukup banyak yang berada dalam kategori **sangat rentan** (RT miskin yang memiliki ART sakit *dan* wafat) dan kategori **rentan** (RT miskin dengan ART sakit *atau* wafat). Penyakit yang diderita RT miskin di Kota Yogyakarta cukup beragam, misalnya sakit tua yang jumlahnya paling banyak, darah tinggi (yang menyebabkan stroke), kanker, demam berdarah yang umumnya disebabkan oleh lingkungan yang tidak bersih, hingga sakit jiwa. Hal ini tidak banyak terjadi di Kota Serang yang baru terbentuk pada masa otonomi daerah. Sebagai kota yang baru tumbuh, Kota Serang berada pada kategori yang hampir sama dengan RT miskin perdesaan, jika dilihat dari dimensi tingkat kesehatan. Kebanyakan RT miskin di Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pandeglang jarang memiliki ART sakit ataupun wafat sehingga kebanyakan RT miskinnya hanya masuk kategori cukup rentan. Di perdesaan, khususnya Kabupaten Gunungkidul, kebanyakan orang sakit ataupun wafat disebabkan oleh faktor usia yang sudah lanjut. Artinya, masyarakat miskin di perdesaan jarang yang memiliki permasalahan terkait dengan kesehatan.

Namun, kesehatan tampaknya tidak lagi menjadi masalah utama bagi RT miskin. Saat ini, pemerintah cukup gencar memberikan berbagai bantuan kesehatan, seperti Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) maupun Kartu Indonesia Sehat (KIS). Hampir semua ART dalam survei ini memiliki kartu jaminan kesehatan yang sewaktu-waktu dapat digunakan untuk berobat. Hanya sedikit ART yang belum memiliki kartu jaminan kesehatan, yakni ART yang baru lahir atau masih dalam usia bawah lima tahun (balita). Untuk tidak melakukan generalisasi, perlu kembali dicatat bahwa seluruh RT yang menjadi responden adalah RT miskin penerima bantuan sosial.

4. Tingkat Produktivitas Rumah Tangga Miskin: Pencari Nafkah vs Jumlah ART

Setelah mengetahui dimensi tingkat beban RT, tingkat pendidikan KRT, dan tingkat kesehatan RT miskin; dimensi berikutnya yang sangat menentukan tingkat kerentanan sosial RT miskin adalah tingkat produktivitas RT. Dalam penelitian ini, tingkat produktivitas RT menggambarkan jumlah ART pencari nafkah (*breadwinner*) dalam sebuah RT dibagi dengan jumlah ART.

Rentang jumlah pencari nafkah, baik di perkotaan maupun perdesaan sama, yaitu 0–7 ART, seperti terlihat pada Tabel 4.13. RT miskin di perkotaan yang tidak memiliki pencari nafkah umumnya adalah RT miskin dengan KRT lanjut usia (lansia) dan hanya terdiri dari satu ART. Di perkotaan, anak-anak tampaknya sudah mulai enggan untuk merawat orang tuanya yang sudah berusia lanjut. Beberapa di antaranya membiarkan orang tuanya tinggal sendiri dengan tetap mengirim uang. Ada pula yang membiarkan orang tuanya tinggal sendiri hanya hidup dari belas kasihan orang lain. RT miskin di perkotaan tanpa pencari nafkah ini secara administratif kepala rumah tangganya tercatat sebagai janda cerai hidup atau janda cerai mati, berusia produktif yang sudah paruh baya, dan sedang menganggur. Sementara itu, ART lainnya masih berusia non-produktif. Sebagai contoh, seorang nenek dititipi untuk mengasuh cucu, sedangkan anaknya bekerja merantau. RT miskin yang ada dalam kategori ini umumnya mengandalkan hidup dengan menunggu kiriman uang atau remitansi. Sementara itu, di perdesaan, RT miskin tanpa pencari nafkah umumnya adalah RT dengan KRT lansia. Bedanya dengan di perkotaan, putra-putri dari KRT lansia di perdesaan umumnya masih tinggal dalam satu desa atau bahkan satu pekarangan, dan masih rajin menyediakan kebutuhan hidup sehari-hari orang tuanya, seperti makanan.

Tabel 4.13 Kondisi Produktivitas RT Miskin Perkotaan dan Perdesaan

Indikator	Perkotaan					Perdesaan			
	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang		
	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)	
Jumlah ART yang bekerja	0 ART	9	3,0	0	0,0	4	1,3	10	3,4
	1 ART	103	34,3	172	57,0	64	21,3	84	28,3
	2 ART	119	39,7	75	24,8	100	33,3	159	53,5
	3 ART	51	17,0	38	12,6	64	21,3	34	11,5
	4 ART	11	3,7	12	4,0	50	16,8	9	3,0
	5 ART	5	1,7	4	1,3	14	4,7	1	0,3
	6 ART	1	0,3	1	0,3	3	1,0	0	0,0
	7 ART	1	0,3	0	0,0	1	0,3	0	0,0
Jumlah		300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

Lebih lanjut, terlihat perbedaan kecenderungan jumlah pencari nafkah RT miskin di perkotaan dan perdesaan. Di perkotaan jumlah pencari nafkah umumnya berkisar antara 1–2 orang, sedangkan di perdesaan jumlah pencari nafkah berada di rentang 14 (empat) orang. Kondisi ini sepertinya berbanding lurus dengan dimensi tingkat beban RT miskin yang sudah didiskusikan sebelumnya, khususnya tentang ukuran RT. Lebih banyaknya pencari nafkah di perdesaan sepertinya sangat terkait dengan ukuran RT yang cenderung besar, yaitu lebih dari empat ART.

Tabulasi skor dimensi tingkat produktivitas RT dihitung dengan membagi jumlah pencari nafkah dengan jumlah ART. Hasilnya, didapatkan nilai minimal 0 dan nilai maksimal 1. Nilai rata-rata dimensi tingkat produktivitas ini perkotaan adalah 0,55 di Kota Yogyakarta dan 0,43 di Kota Serang. Di perdesaan, nilai rata-rata dimensi tingkat produktivitasnya 0,625 di Kabupaten Gunungkidul dan 0,54 di Kabupaten Pandeglang. Artinya, tingkat produktivitas RT miskin di perdesaan dapat diasumsikan lebih tinggi daripada di perkotaan. Penghitungan dimensi ini sedikit berbeda antara Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Provinsi Banten. Hal ini karena setelah pengumpulan data di DIY, diketahui bahwa penilaian yang dilakukan terhadap mereka yang putus sekolah kurang tepat sehingga

Tabel 4.14 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin berdasarkan Dimensi Tingkat Produktivitas

Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Yogyakarta										Frekuensi (RT)	(%)	
	Σ ART (RT)		Σ Pencari Nafkah (RT)										
	≤ 4	> 4	0	1	2	3	4	5	6	7			
Sangat Rentan	36	16	9	42	1	-	-	-	-	-	52	17,3	
Rentan	63	61	-	34	67	17	3	3	-	-	124	41,3	
Cukup Rentan	45	18	-	-	32	28	1	1	-	1	63	21,1	
Tidak Rentan	55	6	-	27	19	6	7	1	1	-	61	20,3	
Jumlah	199	101	9	103	119	51	11	5	1	1	300	100,0	
	300		300										
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Serang										Frekuensi (RT)	(%)	
	Σ ART (RT)		Σ Pencari Nafkah (RT)										
	≤ 4	> 4	0	1	2	3	4	5	6	7			
Sangat Rentan	-	38	-	38	-	-	-	-	-	-	38	12,6	
Rentan	116	26	-	116	20	4	2	-	-	-	142	47,0	
Cukup Rentan	35	25	-	12	23	16	6	3	-	-	60	19,9	
Tidak Rentan	37	5	-	-	27	10	3	1	1	-	42	13,9	
Sangat Tidak Rentan	20	-	-	6	5	8	1	-	-	-	20	6,6	
Jumlah	208	94	-	172	75	38	12	4	1	-	302	100,0	
	302		302										
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kabupaten Gunungkidul										Frekuensi (RT)	(%)	
	Σ ART (RT)		Σ Pencari Nafkah (RT)										
	≤ 4	> 4	0	1	2	3	4	5	6	7			
Sangat Rentan	19	11	4	26	-	-	-	-	-	-	30	10,0	
Rentan	55	33	-	26	43	19	-	-	-	-	88	29,3	
Cukup Rentan	59	44	-	-	37	38	20	6	1	1	103	34,3	
Tidak Rentan	44	35	-	12	20	7	30	8	2	-	79	26,3	
Jumlah	177	123	4	64	100	64	50	14	3	1	300	100,0	
	300		300										
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kabupaten Pandeglang										Frekuensi (RT)	(%)	
	Σ ART (RT)		Σ Pencari Nafkah (RT)										
	≤ 4	> 4	0	1	2	3	4	5	6	7			
Sangat Rentan	10	10	10	9	1	-	-	-	-	-	20	6,7	
Rentan	55	37	-	55	36	-	1	-	-	-	92	31,0	
Cukup Rentan	56	19	-	10	46	18	1	-	-	-	75	25,3	
Tidak Rentan	60	5	-	0	50	10	4	1	-	-	65	21,9	
Sangat Tidak Rentan	45	-	-	10	26	6	3	0	-	-	45	15,1	
Jumlah	226	71	10	84	159	34	9	1	-	-	297	100,0	
	297		297										

Buku ini tidak diperjualbelikan.

dilakukan revisi terhadap kuesioner yang disebarakan di Banten. Jika pengumpulan data di DIY masih memperhitungkan putus sekolah, pengumpulan data di Banten langsung menilai pendidikan terakhir yang ditamatkan (misalnya, putus sekolah SMP = tamat SD). Dengan demikian, kategorisasi yang dibuat sedikit berbeda. Jika di DIY ada empat kategori, di Banten terdapat lima kategori seperti terlihat pada Tabel 4.14. Dilihat dari dimensi tingkat produktivitas, RT miskin di Kota Yogyakarta lebih rentan dari RT miskin di Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, ataupun Kabupaten Pandeglang.

5. Efektivitas Migrasi: Adakah Perantau Berkontribusi dalam Rumah Tangga Miskin?

Tidak hanya memahami kondisi produktivitas RT miskin, penelitian ini juga mencoba menggambarkan efektivitas migrasi. Penelitian ini mengasumsikan bahwa keberadaan perantau dalam sebuah RT miskin dapat mengurangi tingkat kerentanan sosial RT miskin. Artinya, perantau dianggap dapat mandiri dan tidak lagi menjadi beban RT, bahkan secara rutin memberikan bantuan ekonomi bagi RT miskin yang telah ditinggalkan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah perantau lebih banyak dari Provinsi DIY daripada Provinsi Banten. Di Provinsi DIY, jumlah RT miskin yang memiliki ART perantau adalah 59 RT (20%) di Kota Yogyakarta dan 77 RT (26%) di Kabupaten Gunungkidul. Sementara itu, di Provinsi Banten, RT miskin dengan ART perantau hanya berasal dari Kabupaten Pandeglang yang jumlahnya hanya 9 RT (3,1%). Jangkauan migrasi perantau dari RT miskin perkotaan jauh lebih luas daripada RT miskin perdesaan. Perantau dari Kabupaten Gunungkidul, misalnya, hanya bermigrasi untuk mencari kerja di Kecamatan Wonosari sebagai ibu kota Kabupaten Gunungkidul; atau ke sekitar Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), baik Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, Kabupaten Kulon Progo, dan Kabupaten Bantul. Jika berpindah jauh, perantau dari perdesaan, baik Kabupaten Gunungkidul maupun Kabupaten Pandeglang, umumnya untuk bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Arab Saudi

ataupun Malaysia. Sebaliknya, perantau dari Kota Yogyakarta berpindah dalam jangkauan yang lebih luas dan lebih strategis. Kebanyakan ART perantau dari Kota Yogyakarta ini menyerbu kawasan-kawasan industri Indonesia, seperti Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Karawang, Purwakarta (Jabodetabekkarpur), khususnya Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Karawang; Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, Lamongan (Gerbangkertosusila), khususnya Surabaya dan Sidoarjo; Kendal, Demak, Ungaran (Kabupaten Semarang), Salatiga, Kota Semarang, dan Purwodadi (Kabupaten Grobogan) (Kedungsepur), khususnya Semarang; serta Batam. ART perantau dari Kota Yogyakarta ini juga merambah ke Indonesia bagian timur, seperti Bali, Nusa Tenggara Timur (NTT), hingga Papua. Beberapa ART perantau dari Kota Yogyakarta juga ada yang menjadi TKI di Malaysia, Singapura, Taiwan, Arab Saudi, dan Austria. Paling dekat, ART dari Kota Yogyakarta bermigrasi ke Bantul, Magelang, dan Klaten untuk menjadi buruh pabrik.

Lantas, apakah keberadaan perantau berkontribusi dalam RT miskin? Dalam penelitian ini, ada tiga kategori, yaitu RT miskin tanpa perantau, RT miskin dengan perantau yang tidak mengirimkan remitansi, dan RT miskin dengan perantau yang mengirimkan remitansi. Banyaknya jumlah perantau dari perdesaan ternyata berkontribusi positif bagi kesejahteraan RT miskin. Dari seluruh RT miskin yang memiliki perantau di Kabupaten Gunungkidul, sebanyak 75% (58 dari 77 RT miskin) rutin mengirimkan remitansi kepada RT tersebut. Di Kabupaten Pandeglang, seluruh perantau juga mengirimkan remitansi untuk RT yang ditinggalkan. Sementara itu, di Kota Yogyakarta, hanya 48% perantau (28 dari 59 RT miskin) yang setiap bulannya memberikan remitansi kepada RT miskin yang telah ditinggalkan. Di luar kendala teknis pengiriman remitansi, kondisi ini kemungkinan dipengaruhi oleh rentang jarak antara RT miskin dan perantau. Hal ini karena perantau dari Kabupaten Gunungkidul atau Kabupaten Pandeglang umumnya hanya merantau ke kota terdekat (misalnya Kota Yogyakarta atau Kota Serang), sedangkan perantau dari Kota Yogyakarta atau Kota Serang memilih kota metropolitan (misalnya Jakarta) sebagai daerah

tujuannya. Lebih dekatnya jarak antara perantau di Kota Yogyakarta atau di Kota Serang dengan RT miskin di Kabupaten Gunungkidul maupun Pandeglang kemungkinan memunculkan tuntutan ataupun empati yang lebih besar sehingga banyak perantau merasa wajib memberikan remitansi. Jarak yang cukup jauh antara perantau di kota metropolitan (Jakarta) dan RT miskin di Kota Yogyakarta dapat jadi mengendurkan ikatan keluarga, termasuk mengirimkan remitansi secara rutin. Jika demikian kondisinya, RT miskin perkotaan lebih rentan daripada RT miskin di perdesaan karena tidak selalu dapat mengharapkan adanya remitansi dari ART yang menjadi perantau.

6. Tingkat Pendapatan: Berapa Koin dan Kertas yang Masuk dalam RT Miskin?

Setelah mengetahui tingkat produktivitas dan efektivitas migrasi, dimensi berikutnya yang digunakan untuk memahami tingkat kerentanan sosial RT miskin adalah tingkat pendapatan. Dalam penelitian ini, tingkat pendapatan merupakan akumulasi uang yang diterima sebuah RT miskin, baik dari penghasilan per minggu yang diterima seluruh ART yang bekerja maupun perantau yang mengirimkan remitansi setiap bulannya, yang masing-masing sudah dibagi dengan jumlah ART.

Dilihat dari pendapatan per minggu yang dibagi dengan jumlah ART, tingkat pendapatan RT miskin perkotaan lebih tinggi

Tabel 4.15 RT Miskin berdasarkan Dimensi Efektivitas Migrasi

Kategori Migrasi	Perkotaan				Perdesaan			
	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)
Tidak ada perantau	241	80,3	302	100,0	223	74,3	289	96,9
Perantau tanpa remitansi	31	10,3	0	0,0	19	6,3	0	0,0
Perantau dengan remitansi	28	9,4	0	0,0	58	19,4	8	3,1
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

dibandingkan RT miskin di perdesaan. Kondisi ini tentunya dipengaruhi oleh perbedaan upah minimum kota/kabupaten (UMK) ataupun biaya hidup di perkotaan dan perdesaan. Sebagai contoh, buruh (baik buruh cuci, buruh bangunan, maupun buruh tani) di Kota Yogyakarta rata-rata dapat mengantongi Rp50.000 per minggu, sedangkan buruh di Kabupaten Gunungkidul umumnya hanya bisa mendapatkan Rp15.000–Rp20.000 per minggu. Seperti terlihat pada Tabel 4.16, RT miskin di perdesaan dapat dikatakan lebih rentan karena kebanyakan dari mereka (238 RT atau 79,3% di Gunungkidul dan 143 RT atau 48,2% di Pandeglang) hanya memiliki tingkat pendapatan per minggu \leq Rp100.000 dan bahkan 50% di antaranya hanya mampu memperoleh Rp50.000. Sementara itu, jumlah RT miskin di perkotaan dengan pendapatan per minggu sebesar \leq Rp100.000 lebih rendah dibandingkan dengan perdesaan (161 RT atau 53,7% di Kota Yogyakarta dan 94 atau 31% di Kota Serang). Sebanyak 38,7% RT miskin di Kota Yogyakarta dan 50,7% RT miskin di Kota Serang mampu meraup pendapatan per minggu sebesar Rp200.000. Di perkotaan, bahkan 5,3% RT miskin di Kota Yogyakarta dan 15% di Kota Serang bisa memperoleh pendapatan per minggu hingga Rp300.000.

Sementara itu, jumlah perantau yang mengirim remitansi lebih banyak dari perdesaan daripada perkotaan. Seperti disebutkan sebelumnya, jumlah perantau dari Provinsi Banten masih sangat sedikit. Sementara itu, seperti terlihat pada Tabel 4.17, jumlah perantau dari Kabupaten Gunungkidul yang mengirim remitansi mencapai 58 orang, sedangkan jumlah perantau dari Kota Yogyakarta yang mengirim remitansi hanya 28 orang. Dilihat dari kisaran jumlah remitansi per bulan dibagi jumlah ART, jumlah remitansi yang mampu dikirimkan kebanyakan perantau dari perdesaan adalah \leq Rp100.000. Hanya sebagian kecil perantau dari perdesaan yang mampu memberikan Rp200.000–Rp500.000. Sementara itu, perantau dari perkotaan mampu memberikan remitansi dalam jumlah yang lebih besar. Perantau dari Kota Yogyakarta, seperti terlihat pada Tabel 4.17, mampu memberikan remitansi sebesar Rp200.000–Rp600.000,

Tabel 4.16 Pendapatan per Minggu yang Didapat RT Miskin

Rentang pendapatan per minggu (Rp)	Perkotaan				Perdesaan			
	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)
≤100.000	161	53,7	94	31,0	238	79,3	143	48,2
100.001–≤200.000	116	38,7	153	50,7	55	18,3	127	42,8
200.001–≤300.000	16	5,3	45	15,0	4	1,3	19	6,4
300.001–≤400.000	3	1,0	10	3,3	2	0,7	3	1,0
400.001–≤500.000	1	0,3			-	-	4	1,3
500.001–≤600.000	2	0,7			1	0,3		
600.001–≤700.000	-	-			-	-		
700.001–≤800.000	-	-			-	-		
≥800.001	1	0,3			-	-	1	0,3
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

Tabel 4.17 Remitansi per Bulan yang Didapat RT Miskin

Rentang remitansi per bulan (Rp)	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)
	0	272	90,7	302	100	242	80,7	289
≤100.000	5	1,7	-	-	38	12,7	-	-
100.001–≤200.000	8	2,7	-	-	10	3,3	1	0,3
200.001–≤300.000	9	3,0	-	-	4	1,3	1	0,3
300.001–≤400.000	-	-	-	-	2	0,7	1	0,3
400.001–≤500.000	4	1,3	-	-	4	1,3	2	0,7
500.001–≤600.000	1	0,3	-	-	-	-	2	0,7
600.001–≤700.000	-	-	-	-	-	-	-	-
700.001–≤800.000	-	-	-	-	-	-	1	0,3
800.001–≤900.000	-	-	-	-	-	-	-	-
≥900.001	1	0,3	-	-	-	-	-	-
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

bahkan ada seorang perantau yang dapat mengirimkan Rp1.000.000 setiap bulannya. Perantau ini bekerja sebagai buruh di Batam dan rutin mengirim uang kepada ayahnya yang sudah renta dan tinggal sendiri di Kota Yogyakarta.

Jika pendapatan yang didapat RT miskin per minggu dibagi jumlah ART serta remitansi yang diperoleh RT miskin per bulan dibagi jumlah ART, RT miskin di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunungkidul, dapat dikategorikan dalam empat kelompok, yaitu RT miskin sangat rentan, rentan, cukup rentan, dan tidak rentan (Lihat Tabel 4.18). Berdasarkan dimensi pendapatan, **RT miskin di perdesaan dan perkotaan** dapat dikelompokkan dalam empat kategori, yaitu RT miskin yang sangat rentan, RT miskin yang rentan, RT miskin yang cukup rentan, dan RT miskin yang tidak rentan. **RT miskin yang sangat rentan** memperoleh pendapatan per minggu hanya sebesar \leq Rp100.000 dan tidak menerima remitansi. **RT miskin yang rentan** menerima pendapatan per minggu sebesar Rp100.001– \leq Rp200.000 dan sebagian kecil menerima remitansi dengan jumlah \leq Rp100.000. **RT miskin yang cukup rentan** biasanya mampu memperoleh pendapatan hingga mencapai \leq Rp400.000 dan sebagian besar menerima remitansi hingga \leq Rp300.000. **RT miskin yang tidak rentan** sebagian besarnya memperoleh pendapatan hingga \geq Rp400.000 dan sebagian kecil menerima remitansi hingga \geq Rp300.000.

Dengan demikian, jumlah RT miskin yang sangat rentan berdasarkan dimensi pendapatan lebih banyak dijumpai di perdesaan (193 RT atau 65% di Gunungkidul dan 135 RT atau 45% di Pandeglang) daripada perkotaan (150 RT atau 50% di Kota Yogyakarta dan 94 RT atau 31% di Kota Serang). Sementara itu, RT miskin yang rentan lebih banyak di perkotaan (107 RT atau 36% di Kota Yogyakarta dan 153 RT atau 51% di Kota Serang) dibandingkan di perdesaan (73 RT atau 24% di Gunungkidul dan 127 RT atau 43% di Pandeglang). Secara umum, berdasarkan dimensi pendapatan RT miskin di perdesaan lebih rentan daripada RT miskin di perkotaan.

Tabel 4.18 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin berdasarkan Dimensi Tingkat Pendapatan

Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Yogyakarta								
	Rentang pendapatan dan remitansi (Rp)		Pendapatan (RT)		Remitansi (RT)				
	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤400.000	≥400.001	0	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤300.000	≥300.000
Sangat Rentan	150	-	-	-	150	-	-	-	-
Rentan	2	105	-	-	105	2	-	-	-
Cukup Rentan	7	6	14	-	14	3	6	4	-
Tidak Rentan	2	5	5	4	3	-	2	5	6
			300				300		
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Serang								
	Rentang pendapatan dan remitansi (Rp)		Pendapatan (RT)		Remitansi (RT)				
	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤400.000	≥400.001	0	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤300.000	≥300.000
Sangat Rentan	94	-	-	-	94	-	-	-	-
Rentan	-	153	-	-	153	-	-	-	-
Cukup Rentan	-	-	45	-	45	-	-	-	-
Tidak Rentan	-	-	-	10	10	-	-	-	-
			302				302		
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kabupaten Gunungkidul								
	Rentang pendapatan dan remitansi (Rp)		Pendapatan (RT)		Remitansi (RT)				
	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤400.000	≥400.001	0	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤300.000	≥300.000
Sangat Rentan	193	-	-	-	193	-	-	-	-
Rentan	27	46	-	-	46	27	-	-	-
Cukup Rentan	12	9	4	-	2	10	10	3	-
Tidak Rentan	6	-	-	1	1	1	-	1	6
			300				300		
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kabupaten Pandeglang								
	Rentang pendapatan dan remitansi (Rp)		Pendapatan (RT)		Remitansi (RT)				
	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤400.000	≥400.001	0	≤100.000	100.000– ≤200.000	200.001– ≤300.000	≥300.000
Sangat Rentan	135	-	-	-	135	-	-	-	-
Rentan	-	127	-	-	127	-	-	-	-
Cukup Rentan	2	-	19	-	19	-	1	1	-
Tidak Rentan	6	-	-	8	8	-	-	-	6
			297				297		

Sumber: data kuantitatif, diolah oleh penulis.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

7. Tingkat Kepemilikan Aset: Apa yang Dipunyai RT Miskin?

Dimensi ini pada dasarnya digunakan untuk mengetahui aset-aset yang dimiliki RT miskin. Bukan saja kepemilikan, melainkan juga cara membeli menjadi indikator untuk menilai kerentanan sosial RT miskin. Barang yang dibeli secara tunai dianggap menunjukkan tingkat kerentanan sosial yang lebih rendah dibandingkan barang yang diperoleh secara cuma-cuma, seperti hadiah atau warisan. Tingkat kepemilikan aset di Kota Yogyakarta ataupun Kabupaten Gunungkidul dapat dilihat pada Tabel 4.19 dan Tabel 4.20.

Dari 25 aset yang didata, setidaknya terdapat lima aset penting. Kelima aset tersebut adalah rumah, kebun/sawah, ternak, motor, dan sepeda. Kepemilikan aset penting ternyata menunjukkan tren yang berbeda di perkotaan dan perdesaan. Kepemilikan **rumah** menjadi salah satu indikator kerentanan, khususnya bagi RT miskin di kota besar. Di Kota Yogyakarta, misalnya, 55 RT miskin (18,3%) tidak memiliki rumah. Sementara itu, di Kota Serang, Kabupaten Pandeglang, dan Kabupaten Gunungkidul jumlah RT miskin yang tidak memiliki rumah hanya 1%. Konsekuensinya, di Kota Yogyakarta banyak RT miskin yang hidup *ngindung* atau menumpang pada kerabat, kenalan, ataupun majikan yang sudah lebih mapan dan memiliki rumah di kota. RT miskin yang *ngindung* ini terkadang tidak dapat mengakses bantuan sosial karena mereka tidak memiliki kartu tanda penduduk (KTP) setempat. Kondisi ini tampaknya dipengaruhi oleh tingginya biaya perumahan di perkotaan (khususnya kota besar) daripada di perdesaan. Secara umum, masyarakat perkotaan dan perdesaan memperoleh rumah sebagai hadiah ketika menikah ataupun warisan dari orang tua. Baik **kebun/sawah** maupun **ternak** lebih banyak dimiliki oleh RT miskin perdesaan daripada perkotaan, bahkan hampir semua RT miskin perkotaan tidak memiliki kedua aset ini. Demikian halnya dengan RT miskin di Kabupaten Pandeglang. Kebun/sawah ini kebanyakan dimiliki oleh RT miskin di Kabupaten Gunungkidul melalui hadiah atau warisan (177 RT miskin), sedangkan ternak

mayoritas dibeli RT miskin secara tunai (160 RT miskin). Beberapa RT miskin di Kabupaten Gunungkidul memperoleh ternak ini dari sistem bagi hasil yang disebut *nggadohke*. Melalui sistem ini, RT miskin diminta untuk memelihara ternak dari RT yang lebih mampu mulai dari mencarikan rumput, membersihkan, hingga mengawinkan. Ketika ternak bereproduksi, ternak hasil anakan umumnya dibagi secara bergantian antara si pemilik dan RT miskin yang bertindak sebagai pemelihara. Lebih lanjut, tren kepemilikan motor di perkotaan ataupun perdesaan cenderung sama. Sekitar setengah RT miskin, baik di perkotaan maupun di perdesaan, memiliki **motor** yang kebanyakan dibeli secara kredit ataupun beli bekas. Sementara itu, **sepeda** lebih banyak dimiliki oleh RT miskin di Kota Serang (131 RT miskin atau 43,7%) dan Kabupaten Pandeglang (72 RT miskin atau 24%). Kondisi ini tampaknya dipengaruhi oleh jarak tempuh serta fasilitas jalan di Kota Yogyakarta yang relatif lebih dekat dan belum banyaknya transportasi publik di Kabupaten Pandeglang.

Aset penting lain adalah **perahu, baik bermotor maupun tanpa motor**. Namun, perlu diperhatikan bahwa kepemilikan perahu sangat ditentukan oleh pekerjaan RT miskin. Perahu umumnya, perahu hanya dimiliki oleh RT miskin dengan ART yang bekerja sebagai nelayan. Di Kabupaten Gunungkidul, setidaknya terdapat 69 RT miskin (23%) yang memiliki perahu motor serta 16 RT miskin (5,3%) yang mempunyai perahu. Mereka umumnya tinggal di daerah pantai, seperti Kecamatan Saptosari dan Tanjung Sari. Sementara itu, RT miskin di Kabupaten Pandeglang yang mempunyai perahu dan perahu motor masing-masing hanya 4 dan 1 RT miskin. Hal ini tampaknya terjadi karena mayoritas nelayan pemilik berasal dari pantai-pantai lain, di Pantai Utara maupun Pantai Selatan Jawa.

Perhiasan yang biasanya digunakan sebagai salah satu bentuk simpanan, ternyata tidak banyak dimiliki oleh RT miskin. Kurang dari 10% RT miskin, baik di perkotaan maupun perdesaan, yang memiliki perhiasan sebagai salah satu asetnya. Kebanyakan RT miskin menganggap perhiasan sebagai barang mewah yang sulit terbeli de-

Tabel 4.19 Dimensi Kepemilikan Aset di Perkotaan

Aset	Kota Yogyakarta						Kota Serang					
	Tidak Punya (RT)			Punya (RT)			Tidak Punya (RT)			Punya (RT)		
	Tidak Punya (RT)	Hadiah/Warisan	Beli Bekas	Tidak Punya (RT)	Hadiah/Warisan	Beli Bekas	Tidak Punya (RT)	Hadiah/Warisan	Beli Bekas	Tidak Punya (RT)	Hadiah/Warisan	Beli Bekas
Rumah	55	197	-	5	43	3	132	34	50	83		
Kebun/Sawah	299	1	-	-	-	268	30	4	-	4		
Ternak	274	3	-	1	22	187	13	2	-	100		
Motor	138	10	55	77	20	135	6	47	94	20		
Sepeda	169	7	22	4	98	262	-	12	7	21		
Perahu motor	300	-	-	-	-	300	-	-	1	1		
Perahu	300	-	-	-	-	299	-	3	-	-		
Perhiasan	269	4	-	-	27	233	2	1	-	-		
Meja	55	39	34	1	171	76	7	49	32	138		
Kursi	44	38	42	1	175	72	10	60	33	127		
Lemari	20	54	41	1	184	4	5	37	33	223		
Televisi	73	21	61	16	129	16	1	27	71	187		
Radio	226	10	10	1	53	246	1	8	-	47		
Kipas	157	11	15	4	113	188	4	14	5	91		
Kulkas	252	10	17	4	17	227	3	6	30	36		
Tungku	235	10	6	-	49	116	-	45	-	141		
Kompor	294	2	-	-	4	279	-	6	3	14		
Kompor Gas	47	178	3	1	71	55	79	5	39	124		
Rak	129	13	29	6	123	25	1	34	28	214		
Tempat tidur	97	44	8	3	148	16	1	55	48	182		
Mesin jahit	263	12	6	-	19	287	4	3	3	5		
Setrika	92	11	7	10	180	142	-	16	16	128		
Sepatu	93	1	9	-	197	106	-	14	2	180		
Perkakas	237	5	2	1	55	248	2	15	1	36		
Alat berat	244	8	10	6	32	301	-	-	-	1		

Sumber: data kuantitatif, diolah oleh penulis.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

ngan kemampuan ekonomi mereka. Namun, sejumlah 20% RT miskin di Kota Serang memiliki perhiasan dan menjadikannya aset yang bisa dijual tatkala dibutuhkan.

Mebel berupa **meja, kursi, lemari, rak, dan tempat tidur** menjadi aset yang hampir selalu ada di kediaman RT miskin di perkotaan dan perdesaan. Yang membedakan adalah cara mendapatkannya. Rumah tangga miskin di perdesaan umumnya mampu memiliki mebel dengan membeli tunai ataupun memperolehnya sebagai hadiah/warisan. Sementara itu, RT miskin di perkotaan tidak saja memperolehnya melalui kedua cara tersebut, tetapi juga membeli barang bekas. Artinya, mebel ini juga cukup mewah bagi sebagian RT miskin di perkotaan. Selain mebel, aset lain yang dekat dengan kategori ini adalah **sepatu**. Kebutuhan sandang yang sedikit lebih mahal daripada pakaian ini ternyata sudah bisa dimiliki oleh sebagian besar RT miskin, baik di kota maupun desa, seperti halnya mebel.

Barang elektronik tahan lama juga menjadi aset bagi RT miskin. Di antara berbagai barang elektronik, **televisi** menjadi primadona bagi RT miskin di perkotaan (227 RT miskin atau 76% di Kota Yogyakarta dan 286 RT miskin atau 95% di Kota Serang) dan perdesaan (255 RT miskin atau 85% di Kabupaten Gunungkidul dan 202 RT miskin atau 68% di Kabupaten Pandeglang). Televisi menjadi sarana penyedia hiburan yang paling murah bagi RT miskin yang dapat dinikmati oleh ART dari segala usia. Rumah tangga miskin perdesaan kebanyakan mampu membelinya secara tunai. Sebaliknya, RT miskin di perkotaan juga mengusahakan adanya televisi di rumah, bahkan dengan membeli televisi bekas pakai. Hal ini berbeda dengan **radio** yang sudah mulai banyak ditinggalkan oleh RT miskin di desa ataupun di kota. Tidak saja untuk hiburan, beberapa alat elektronik (kipas, kulkas, dan setrika) merupakan aset yang dipakai untuk memudahkan pekerjaan rumah tangga. **Kipas** lebih banyak dimiliki oleh RT miskin di perkotaan (143 RT miskin atau 47,7% di Kota Yogyakarta; 114 RT miskin atau 38% di Kota Serang) daripada di perdesaan (54 RT miskin atau 18% di Kabupaten Gunungkidul; 47 RT miskin atau 16% di Kabupaten Pandeglang).

Tabel 4.20 Dimensi Kepemilikan Aset di Perdesaan

Aset	Kabupaten Gunungkidul				Kabupaten Pandeglang			
	Tidak Punya (RT)	Hadiah/Warisan	Beli Bekas	Punya (RT)	Tidak Punya (RT)	Hadiah/Warisan	Beli Bekas	Punya (RT)
Rumah	3	174	1	1	1	193	15	8
Kebun/Sawah	86	177	-	237	37	52	2	0
Ternak	92	22	-	275	160	6	0	2
Motor	149	3	40	144	34	4	69	45
Sepeda	277	-	1	225	21	1	11	2
Perahu motor	231	-	9	296	4	0	0	1
Perahu	284	-	-	293	15	1	0	0
Perhiasan	277	-	-	282	22	0	0	0
Meja	21	32	4	78	242	3	84	6
Kursi	35	21	3	96	241	0	67	6
Lemari	19	43	-	46	234	2	56	18
Televisi	45	8	18	95	221	5	43	29
Radio	226	3	7	260	62	3	25	0
Kipas	246	2	-	250	50	1	8	7
Kulkas	270	-	2	262	19	1	3	9
Tungku	38	38	-	70	222	10	75	3
Kompor	292	1	-	256	5	3	11	0
Kompor Gas	206	59	-	97	34	57	29	8
Rak	117	35	-	106	148	5	48	14
Tempat tidur	33	41	6	48	219	8	61	13
Mesin jahit	290	-	-	284	9	1	4	0
Setrika	131	1	2	200	166	2	3	2
Sepatu	164	-	-	115	136	1	16	3
Perkakas	246	-	4	256	50	0	13	2
Alat berat	294	-	-	296	6	0	0	1

Sumber: data kuantitatif, diolah oleh penulis.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Kondisi ini tampaknya dipengaruhi oleh cuaca di perkotaan yang lebih panas serta lebih sempitnya ruang hunian di perkotaan daripada di perdesaan. **Setrika** menjadi kebutuhan dasar RT dengan harga yang cukup terjangkau sehingga kebanyakan dimiliki oleh RT miskin, baik di desa maupun di kota. Sementara itu, **kulkas** merupakan barang elektronik dengan harga yang cukup mahal sehingga hanya sebagian kecil RT miskin di Kota Yogyakarta (48 RT miskin atau 16%), Kota Serang (75 RT miskin atau 25%), Kabupaten Gunungkidul (30 RT miskin atau 10%), dan Kabupaten Pandeglang (35 RT miskin atau 12%) yang memilikinya. Seperti halnya televisi, banyak RT miskin di perkotaan yang membeli kulkas bekas.

Aset lain adalah peralatan dapur dan rumah tangga lainnya. **Tungku** menjadi alat masak tradisional yang masih banyak digunakan di perdesaan (222 RT miskin atau 74% di Gunungkidul; 227 RT miskin atau 76% di Pandeglang) daripada perkotaan (65 RT miskin atau 21,7% di Yogyakarta; 186 RT miskin atau 62% di Serang). Penggunaan tungku tidak terlepas dari masih tersedianya dan mudah didapatnya kayu sebagai bahan bakar tungku di perdesaan. Jika **kompur** semakin ditinggalkan oleh RT miskin dengan semakin mahalnya harga minyak tanah, **kompur gas** semakin populer di kalangan RT miskin. Jumlah pengguna kompor gas di perkotaan mencapai 253 RT miskin (84,3%) di Kota Yogyakarta dan 247 RT miskin (82%) di Kota Serang. Di perdesaan, pengguna kompor gas sebanyak 94 RT miskin (31,3%) di Kabupaten Gunungkidul dan 200 RT miskin (67%) di Kabupaten Pandeglang. Sama halnya dengan kompor minyak tanah, tidak banyak lagi RT miskin yang memiliki **mesin jahit**. Mereka yang memiliki aset ini umumnya menggunakannya untuk bekerja. Perkakas dan alat berat juga tidak banyak dimiliki oleh RT miskin.

Berdasarkan uraian data empiris tersebut, alih-alih memberikan skor yang sama untuk setiap aset, tingkat kerentanan sosial RT miskin dapat dikategorikan sesuai dengan nilai aset. Tabel 4.21 mengilustrasikan karakteristik kerentanan sosial RT miskin berdasarkan kepemilikan aset.

Tabel 4.21 Karakteristik Kerentanan Sosial RT Miskin Berdasarkan Kepemilikan Aset

Kategori Kerentanan RT Miskin	Perkotaan	Perdesaan
Sangat Rentan	Tidak memiliki rumah	Tidak memiliki rumah Tidak memiliki kebun/sawah Tidak memiliki ternak
Rentan	Memiliki rumah Tidak memiliki motor Tidak memiliki sepeda	Memiliki rumah Memiliki kebun/sawah/ternak (setidaknya memiliki salah satunya) Tidak memiliki motor Tidak memiliki sepeda Tidak memiliki perahu motor Tidak memiliki perahu
Kategori Kerentanan RT Miskin	Perkotaan	Perdesaan
Cukup Rentan	Memiliki rumah Memiliki motor/sepeda Tidak memiliki perhiasan	Memiliki rumah Memiliki kebun/sawah/ternak (setidaknya memiliki salah satunya) Memiliki motor/sepeda Memiliki perahu motor/perahu Tidak memiliki perhiasan
Tidak Rentan	Memiliki rumah Memiliki motor/sepeda Memiliki perhiasan Memiliki mebel Memiliki barang elektronik tahan lama Memiliki peralatan dapur dan rumah tangga lainnya	Memiliki rumah Memiliki kebun/sawah/ternak (setidaknya memiliki salah satunya) Memiliki motor/sepeda Memiliki perahu motor/perahu Memiliki perhiasan Memiliki mebel Memiliki barang elektronik tahan lama Memiliki peralatan dapur dan rumah tangga lainnya

8. Tingkat Pengeluaran: antara Kebutuhan RT dan Kebutuhan Komunitas

Dimensi tingkat pengeluaran pada dasarnya sama dengan yang digunakan oleh BPS dalam Susenas. Jika BPS membedakannya berdasarkan pengeluaran makanan dan non-makanan, penelitian ini mendasarkannya pada tiga indikator, yaitu pengeluaran makanan per minggu, pengeluaran rutin bulanan, dan pengeluaran tidak rutin tahunan.

Pengeluaran makanan per minggu yang menjadi indikator pertama menunjukkan bahwa RT miskin di perkotaan, khususnya kota besar seperti Kota Yogyakarta, lebih rentan daripada RT miskin di perdesaan. Jumlah pengeluaran makanan per minggu ini sudah dibagi dengan jumlah ART yang terdapat dalam sebuah RT miskin. Seperti terlihat pada Tabel 4.22, sekitar seperempat RT miskin di Kota Yogyakarta hanya mampu berbelanja makanan sebesar \leq Rp5.000 (77 RT atau 25,7%), sedangkan di Kabupaten Gunungkidul jumlahnya hanya 22 RT miskin (7%). Sementara itu, jumlah RT miskin dengan pengeluaran tersebut hanya sebanyak 6 RT miskin (2%) di Kota Serang dan 5 RT miskin (1,7%) di Kabupaten Pandeglang. RT miskin yang ada dalam kategori ini umumnya hanya mampu membeli sayur mayur dan bahan minuman (seperti teh dan kopi). Untuk bahan makanan pokok, seperti beras, RT miskin ini bahkan mengandalkan program beras miskin (raskin) yang umumnya dicampur dengan beras yang berkualitas lebih baik. Dengan demikian, RT miskin dalam kategori ini bisa dikatakan **sangat rentan**. Sementara itu, RT miskin dalam

Tabel 4.22 Pengeluaran Makanan per Minggu oleh RT Miskin

Rentang pengeluaran makanan per minggu (Rp)	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)
0-2.500	12	4,0	-	-	10	3,3	3	1,0
2.501-5.000	65	21,7	6	2,0	11	3,7	2	0,7
5.001-7.500	84	28,0	23	7,6	51	17,0	4	1,3
7.501-10.000	65	21,7	51	16,9	53	17,7	8	2,7
10.001-12.500	30	10,0	50	16,6	46	15,3	14	4,7
12.501-15.000	18	6,0	56	18,5	35	11,7	10	3,4
15.001-17.500	8	2,7	32	10,6	30	10,0	29	9,8
17.501-20.000	7	2,3	31	10,3	19	6,3	15	5,1
20.001-22.500	4	1,3	20	6,6	11	3,7	12	4,0
22.501-25.000	3	1,0	12	4,0	9	3,0	20	6,7
25.001-27.500	-	-	6	2,0	4	1,3	9	3,0
27.501-30.000	4	1,3	7	2,3	8	2,7	13	4,4
30.001-32.500	-	-	3	1,0	1	0,3	10	3,4
32.501-35.000	-	-	1	0,3	3	1,0	10	3,4
35.001-37.500	-	-	2	0,7	5	1,7	9	3,0
\geq 37.501	-	-	2	0,7	4	1,3	129	43,4
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

kategori **rentan** umumnya mengeluarkan kebutuhan makanan per minggu sebesar Rp5.001–Rp12.500. Jika di Kota Yogyakarta jumlahnya 179 RT (59,7%), di Kabupaten Gunungkidul ada 150 RT miskin (50%). Di Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang, jumlah RT miskin dalam kategori ini berturut-turut ada 124 RT miskin (41%) dan 26 RT miskin (9%). Selain membeli beras, sayur mayur, dan bahan minuman, RT miskin dalam kategori ini umumnya juga mampu membeli telur dan minyak sebagai bahan olahan lauk. Berikutnya adalah RT miskin dengan pengeluaran makanan per minggu Rp12.501–20.000 yang dapat dikategorikan **cukup rentan**, yakni RT miskin yang sudah mampu membeli beras, sayur mayur, bahan minuman, lauk (umumnya ikan asin, terkadang sedikit daging ayam ataupun sapi), susu (umumnya hanya bisa membeli susu kental manis yang relatif murah), serta rokok yang hampir menjadi menu wajib. Jumlah RT miskin dalam kategori cukup rentan ini ada di perdesaan (84 RT miskin atau 28% di Kabupaten Gunungkidul dan 54 RT miskin atau 18% di Kabupaten Pandeglang) dan perkotaan (33 RT miskin atau 11% di Kota Yogyakarta dan 119 RT miskin atau 39% di Kota Serang). Kategori terakhir adalah RT miskin yang **tidak rentan**. RT miskin dalam kategori ini umumnya sudah mampu membeli beragam kebutuhan makanan, bahkan jajanan seperti bakso, dan nasi goreng.

Indikator kedua adalah pengeluaran rutin bulanan. Pengeluaran rutin bulanan mencakup perumahan dan fasilitas rumah tangga (sewa rumah, rekening listrik, gas, dan pulsa telepon) serta aneka barang dan jasa (sabun, biaya kesehatan, biaya pendidikan, dan transportasi). Jika pengeluaran makanan RT miskin di perkotaan menunjukkan jumlah yang lebih kecil dan lebih rentan, tidak demikian halnya dengan pengeluaran rutin bulanan RT miskin di perdesaan (Tabel 4.23). RT miskin dengan pengeluaran rutin bulanan \leq Rp100.000 ternyata merata, baik di perdesaan maupun di perkotaan dengan jumlah 30%–59%. Secara berurutan dari yang terbanyak diduduki Kota Serang (59,3%), Kabupaten Pandeglang (49,5%), Kabupaten Gunungkidul (48,4%), dan Kota Yogyakarta (31%). RT miskin dalam kategori ini dapat dikatakan

sangat rentan, yakni RT miskin yang setiap bulannya hanya mampu mengeluarkan uang sebesar \leq Rp100.000 dan hanya cukup untuk membayar rekening listrik dan sabun. Kategori berikutnya, **rentan** adalah jika RT memiliki pengeluaran bulanan sebesar Rp100.001–200.000, atau RT miskin yang sudah mampu membayar rekening listrik, sabun, biaya kesehatan serta rekening dan pulsa telepon. RT miskin dalam kategori ini berturut-turut jumlahnya mencapai 37 RT miskin (12,3%) di Kota Serang, 68 RT miskin (22,7%) di Kota Yogyakarta, 82 RT miskin (27,3%) di Kabupaten Gunungkidul, dan 87 (29,3%) di Kabupaten Pandeglang. Sementara itu, RT miskin yang **cukup rentan** umumnya memiliki pengeluaran rutin bulanan Rp200.001–Rp400.000. RT miskin ini umumnya memiliki akses yang sudah lebih banyak, tidak hanya mampu membayar rekening listrik, sabun, rekening (pulsa) telepon, dan biaya kesehatan, tetapi juga beberapa di antaranya sudah mampu mengakses biaya pendidikan. Jumlah RT miskin dalam kategori ini terbanyak ada di Kota Yogyakarta (107 RT miskin atau 35,7%) dan ter sedikit di Kota Serang (17 RT miskin atau 5,6%). RT miskin yang dapat dikatakan **tidak rentan** adalah mereka yang mampu mengeluarkan hingga lebih dari Rp400.000 tiap bulannya untuk berbagai keperluan rutinnnya, baik perumahan dan fasilitas rumah tangga maupun aneka barang dan jasa, khususnya biaya pendidikan dan biaya transportasi. Di Kota Yogyakarta dan Kota Serang, RT miskin yang masuk dalam kategori ini berturut-turut sejumlah 32 RT miskin (10,6%) dan 69 RT

Tabel 4.23 Pengeluaran Rutin per Bulan oleh RT Miskin

Ruang Rentang pengeluaran rutin per bulan (Rp)	Perkotaan				Perdesaan			
	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)
0-≤100.000	93	31,0	179	59,3	145	48,4	147	49,5
100.001–200.000	68	22,7	37	12,3	82	27,3	87	29,3
200.001–300.000	61	20,3	8	2,6	33	11,0	28	9,4
300.001–400.000	46	15,4	9	3,0	18	6,0	12	4,0
400.001–500.000	16	5,3	6	2,0	10	3,3	7	2,4
≥500.001	16	5,3	63	20,9	12	4,0	16	5,4
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

miskin (22,9%), sedangkan di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang jumlahnya hanya 7%.

Pengeluaran tidak rutin RT miskin setiap tahun menjadi indikator ketiga. Indikator ini mencakup pengeluaran atas (1) pakaian, alas kaki, dan tutup kepala; (2) barang tahan lama (seperti alat rumah tangga dan alat elektronik); (3) pajak dan asuransi; (4) keperluan pesta (termasuk biaya sosial untuk menyumbang ke komunitas); serta (5) pemeliharaan rumah dan perbaikan ringan. Pengeluaran tidak rutin tiap tahun RT miskin di perdesaan dan perkotaan cukup variatif, seperti terlihat pada Tabel 4.24.

Tabel 4.24 Pengeluaran Tidak Rutin Tiap Tahun oleh RT Miskin

Ruang Rentang pengeluaran tidak rutin per tahun (Rp)	Perkotaan				Perdesaan			
	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)	Frekuensi (RT)	(%)
0-100.000	88	29,4	57	18,9	107	35,7	81	27,3
100.001-200.000	36	12,0	50	16,6	47	15,7	39	13,1
200.001-300.000	24	8,0	32	10,6	38	12,7	21	7,1
300.001-400.000	36	12,0	36	11,9	32	10,7	17	5,7
400.001-500.000	25	8,4	24	7,9	8	2,7	9	3,0
500.001-600.000	13	4,3	8	2,6	10	3,1	16	5,4
600.001-700.000	11	3,6	17	5,6	1	0,3	32	10,8
700.001-800.000	13	4,3	3	1,0	3	1,0	15	5,1
800.001-900.000	13	4,3	3	1,0	5	1,7	10	3,4
900.001-1.000.000	8	2,7	6	2,0	9	3,0	11	3,7
≥1.000.001	33	11,0	66	21,9	40	13,4	46	15,5
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

Dari Tabel 4.24 dapat dilihat bahwa mayoritas RT miskin memiliki rentang pengeluaran tidak rutin tahunan yang sangat rendah, yaitu \leq Rp200.000. Dari rentang tersebut, kebanyakan RT miskin bahkan hanya memiliki pengeluaran tidak rutin tahunan kurang dari Rp50.000 yang umumnya hanya digunakan untuk membayar biaya pajak dan sejenisnya. Di Kota Yogyakarta dan Kota Serang, jumlah RT miskin yang ada dalam rentang ini mencapai 124 (41,4%) dan 107 (35,4%). Sementara itu, di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang, jumlah RT miskin yang ada dalam kategori ini secara berurutan adalah 154 (51,4%) dan 120 (40,4%) RT miskin. RT miskin

ini dapat dikatakan **sangat rentan** karena setiap tahunnya hanya mampu mengeluarkan biaya untuk keperluan pajak dan sejenisnya; pakaian dan sejenisnya; serta keperluan pesta/kenduri yang umumnya diniatkan untuk keperluan komunitas. Kategori kedua adalah RT miskin yang **rentan**, yakni mereka dengan pengeluaran tidak rutin tahunan Rp200.001–Rp.500.000 yang digunakan untuk membayar pajak; pakaian maupun keperluan sandang lainnya; barang tahan lama; pemeliharaan rumah dan perbaikan ringan; serta keperluan pesta/kenduri. Jumlah RT miskin dalam rentang ini adalah 85 RT miskin (28,4%) di Kota Yogyakarta, 78 RT miskin (26,1%) di Kabupaten Gunungkidul, 92 RT miskin (30,5%) di Kota Serang, dan 47 RT miskin (15,8%) di Kabupaten Pandeglang. Sementara itu, RT miskin dengan pengeluaran tidak rutin sebesar Rp500.001–Rp1.000.000 dapat dikatakan **cukup rentan**, yakni RT miskin yang sudah mampu membeli keperluan sandang, membayar biaya pajak/retribusi/pungutan lainnya, dan keperluan pesta/kenduri. RT miskin dalam kategori ini di Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, serta Kabupaten Pandeglang berturut-turut jumlahnya adalah 58 (19,2%), 37 (12,3%), 28 (9,1%), dan 84 (28,3%) RT miskin. Terakhir adalah RT miskin yang termasuk dalam kategori **tidak rentan**, yakni mereka yang memiliki pengeluaran tidak rutin setahun terakhir lebih dari Rp1.000.001. Baik di perdesaan maupun perkotaan, jumlahnya cukup besar di kisaran 10%–20%, yaitu 33 (11%) di Kota Yogyakarta, 66 (21,9%) di Kota Serang, 40 (13,4%) di Kabupaten Gunungkidul, dan 46 (15,5%) di Kabupaten Pandeglang. RT miskin yang ada dalam kategori ini umumnya memiliki pengeluaran tidak rutin yang sangat besar dalam satu tahun terakhir karena mereka baru saja menyelenggarakan pesta pernikahan atau hajatan lainnya.

Sebuah fenomena yang membedakan RT miskin di perkotaan dan perdesaan berdasarkan pengeluaran tidak rutin tahunan adalah keperluan pesta/kenduri. Berbeda dengan RT miskin perkotaan yang memberikan sumbangan pesta/kenduri ala kadarnya, RT miskin perdesaan ternyata mengeluarkan ongkos sosial yang cukup besar

melalui sumbangan keperluan pesta/kenduri. Jika tidak memberikan sumbangan, baik untuk keperluan pernikahan, orang sakit, orang meninggal, hingga bersih desa; RT miskin memiliki kekhawatiran akan mendapatkan label *ora ngumumi* atau tidak wajar dalam bahasa Indonesia. Besaran sumbangan ini antara Rp100.000–Rp500.000. Seandainya tidak memiliki dana atau simpanan saat pesta/kenduri, tidak jarang toko atau warung di perdesaan yang bahkan memberikan fasilitas utang.

Jika dilihat dari skor ketiga indikator, dapat disimpulkan bahwa berdasarkan dimensi tingkat pengeluaran, RT miskin di perkotaan dan perdesaan memiliki komposisi yang relatif berbeda (Tabel 4.25 dan Tabel 4.26). Konteks DIY sebagai ruang yang sudah lama terbentuk serta Banten yang baru terbentuk turut memengaruhi. Di Provinsi DIY, RT miskin yang berada dalam kategori **sangat rentan** lebih banyak di perdesaan (237 RT miskin atau 79%) daripada perkotaan (218 RT miskin atau 73%). Sementara itu, di Provinsi Banten, RT miskin yang berada dalam kategori sangat rentan lebih banyak di perkotaan (199 RT miskin atau 66%) daripada perdesaan (153 RT miskin atau 51,5%). RT miskin ini umumnya hanya memiliki pengeluaran makanan seminggu sebesar \leq Rp12.500 untuk setiap ART, pengeluaran rutin bulanan \leq Rp100.000, serta pengeluaran tidak rutin setahun terakhir tidak lebih dari Rp200.000. Namun, RT miskin dalam kategori **rentan** di Provinsi DIY dua kali lebih banyak di perkotaan (62 RT miskin atau 20,7% di Kota Yogyakarta) dibandingkan perdesaan (34 RT miskin atau 11,3% di Kabupaten Gunungkidul). Sebaliknya, di Provinsi Banten, RT miskin kategori rentan ini jauh lebih banyak di perdesaan (102 atau 34% di Kabupaten Pandeglang) daripada di perkotaan (40 atau 13% di Kota Serang). RT ini umumnya memiliki pengeluaran makanan per minggu tidak lebih dari Rp12.500 untuk tiap ART, pengeluaran rutin dalam sebulan terakhir mencapai Rp200.000, serta pengeluaran tidak rutin dalam setahun terakhir berada di kisaran Rp500.001–Rp.1.000.000. Sementara itu, RT miskin dalam kategori **cukup rentan** dan **tidak rentan** memiliki ciri yang hampir sama, yakni

pengeluaran makanan per minggu untuk tiap ART berada di kisaran Rp12.500–Rp20.000 atau bahkan bisa \geq Rp20.001; pengeluaran rutin bulanan Rp200.000–Rp400.000 atau bahkan lebih dari Rp400.001; serta pengeluaran rutin dalam setahun terakhir yang berada di kisaran lebih dari Rp1.000.000. Jika di Kota Yogyakarta terdapat 20 RT miskin yang ada dalam kedua kategori ini, di Kabupaten Gunungkidul jumlahnya sedikit lebih besar, yaitu 29 RT. Dua kategori terakhir ini lebih banyak dijumpai di Banten, yaitu 63 RT miskin (21%) di Kota Serang dan 42 RT miskin (14%) di Kabupaten Pandeglang.

Tabel 4.25 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perkotaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pengeluaran

Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Yogyakarta										Total		
	Pengeluaran Makanan (RT)		Pengeluaran Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)				
	0-5.000	5.001- 12.501- 12.501- 20.000	≥20.001 ≤100.000	100.001- 200.001- 200.001- 400.000	≥400.001 ≤200.000	200.000 200.001- 500.001- 1.000.000	500.001- 1.000.000	1.000.001- 2.000.000	200.001- 500.001- 1.000.000	500.001- 1.000.000			
Sangat Rentan	65	121	23	9	88	49	65	16	124	84	10	-	218
Rentan	9	43	8	2	5	13	33	11	-	1	48	13	62
Cukup Rentan	3	14	2	-	-	6	9	4	-	-	-	19	19
Tidak Rentan	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	1
		300				300				300			300
Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Serang										Total		
	Pengeluaran Makanan (RT)		Pengeluaran Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)				
	0-5.000	5.001- 12.501- 12.501- 20.000	≥20.001 ≤100.000	100.001- 200.001- 200.001- 400.000	≥400.001 ≤200.000	200.000 200.001- 500.001- 1.000.000	500.001- 1.000.000	1.000.001- 2.000.000	200.001- 500.001- 1.000.000	500.001- 1.000.000			
Sangat Rentan	6	100	68	25	167	27	8	1	107	90	2	-	199
Rentan	-	9	15	16	14	10	6	10-	-	2	35	3	40
Cukup Rentan	-	6	14	4	2	-	3	19	-	-	-	24	24
Tidak Rentan	-	9	22	8	-	-	-	39	-	-	-	39	39
		302					302				302		302

Tabel 4.26 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Perdesaan berdasarkan Dimensi Tingkat Pengeluaran

Kategori Kerentanan RT Miskin	Kabupaten Gunungkidul						Total
	Pengeluaran Makanan (RT)		Pengeluaran Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)		
	0-5,000	5,001- 12,500	12,501- 20,000	100,001- 200,001-	200,001- 500,001-	500,001- 1,000,000	
				200,000 400,000	200,000 500,000	500,000 1,000,000	
Sangat Rentan	16	114	70	66	11	78	237
Rentan	4	19	7	9	3	-	34
Cukup Rentan	1	13	5	6	2	-	20
Tidak Rentan	-	4	2	1	6	-	9
		300		300		300	300
Kabupaten Pandeglang							
Kategori Kerentanan RT Miskin	Pengeluaran Makanan (RT)						Total
	Pengeluaran Makanan (RT)		Pengeluaran Rutin (RT)		Pengeluaran Tidak Rutin (RT)		
	0-5,000	5,001- 12,501-	12,501- 20,000	100,001- 200,001-	200,001- 500,001-	500,001- 1,000,000	
				200,000 400,000	200,000 500,000	500,000 1,000,000	
Sangat Rentan	4	11	36	35	6	32	153
Rentan	1	12	9	41	7	15	102
Cukup Rentan	-	3	5	8	6	-	26
Tidak Rentan	-	-	4	3	4	-	16
		297		297		297	297

Buku ini tidak diperjualbelikan.

9. Pengalaman Berutang: Jejaring Sosial Si Miskin

Dimensi ini pada dasarnya mencoba memahami pengalaman berutang RT miskin. Tidak saja mengetahui pernah atau tidaknya RT miskin berutang, dimensi ini juga mencoba menggambarkan kegunaan berutang yang dilakukan oleh RT miskin, jejaring sosial yang dapat memberikan piutang, kemungkinan berutang lagi, dan kemampuan RT miskin membayar utang. Pernah atau tidaknya RT miskin berutang serta kemampuannya membayar utang diakumulasi untuk memberikan skor kerentanan sosial RT miskin berdasarkan dimensi utang.

Tabel 4.27 Pengalaman Berutang dan Kegunaan Utang

Pengalaman Berutang	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang					
	Pernah	Tidak	Pernah	Tidak	Pernah	Tidak	Pernah	Tidak				
	175	58,3%	125 (41,7%)	149	49,3%	153 (50,7%)	239	79,7%	61 (20,3%)	211	7,0%	86 (29,0%)
Kegunaan Utang¹³												
Memenuhi kebutuhan makan sehari-hari	121	69,1%		109	73,2%		190	79,5%		168	79,6%	
Membayar biaya sekolah	48	27,4%		49	32,9%		46	19,2%		29	13,7%	
Merawat ART sakit	26	14,9%		33	22,1%		19	7,9%		5	2,4%	
Membeli pakaian	1	0,6%		5	3,4%		-	-		1	0,5%	
Membeli perabot RT	2	1,1%		-	-		1	0,4%		8	3,8%	
Membeli motor	1	0,6%		3	2,0%		3	1,3%		4	1,9%	
Membeli rumah	3	1,7%		-	-		1	0,4%		-	-	
Membeli peralatan elektronik	2	1,1%		-	-		1	0,4%		1	0,5%	
Lainnya	66	37,7%		-	-		26	10,9%		9	4,3%	

Hasil survei menunjukkan bahwa lebih dari setengah RT miskin memiliki pengalaman berutang (Tabel 4.27). RT miskin di perdesaan lebih mudah (70%, baik di Kabupaten Gunungkidul maupun Pandeglang) untuk mendapatkan utang daripada di perkotaan (50%, baik di

Kota Yogyakarta maupun Serang). Kondisi ini sekaligus menunjukkan bahwa RT miskin di perdesaan lebih banyak yang mempunyai pengalaman berutang daripada RT miskin di perkotaan. Jika ditanyakan untuk apa berutang, RT miskin menyatakan bahwa mereka berutang untuk memenuhi kebutuhan makan sehari-hari sebanyak 121 (69,1%) RT miskin di Kota Yogyakarta, 109 (73,2%) RT miskin di Kota Serang, 190 (79,5%) RT miskin di Kabupaten Gunungkidul, serta 168 (79,6%) di Kabupaten Pandeglang. Selain untuk makan sehari-hari, berutang juga dilakukan untuk membayar biaya sekolah. Seperti terlihat pada Tabel 4.27, sangat jarang RT miskin yang berutang untuk merawat ART sakit ataupun membeli pakaian, perabot RT, motor, rumah, dan peralatan elektronik. Sementara itu, alasan lainnya dalam berutang, baik di desa maupun di kota adalah untuk (1) modal usaha; (2) biaya pernikahan; (3) perbaikan rumah; (4) setoran; (5) sumbangan sosial; (6) pembayaran utang; serta (7) biaya persalinan. Perlu digarisbawahi bahwa kebanyakan alasan RT miskin berutang adalah untuk memberikan sumbangan sosial, baik pernikahan, kematian, maupun acara komunitas, seperti *rasulan*-bersih desa yang diadakan tahunan di setiap desa di Gunungkidul.

Dari siapa RT miskin mendapatkan pinjaman? Dilihat dari Tabel 4.28, mayoritas RT miskin di Kota Serang, Kabupaten Pandeglang, dan Kabupaten Gunungkidul, cenderung memperoleh pinjaman dari kerabat ataupun bukan kerabat yang ada di komunitas atau desanya. Hal yang berbeda terjadi di Kota Yogyakarta. Di Yogyakarta hanya 37,7% RT miskin mendapatkan pinjaman dari kerabat/bukan kerabat dalam komunitasnya. Hal ini tampaknya terjadi karena semakin longgarnya ikatan sosial di antara warga perkotaan, khususnya kota besar. Hasil observasi menunjukkan bahwa kondisi ini sangat dipengaruhi oleh letak tempat tinggal serta kedekatan kekeluargaan. Jika RT miskin di perdesaan tinggal relatif berdekatan dengan kerabatnya, tidak demikian halnya dengan RT miskin di perkotaan. Selain itu, RT miskin perkotaan cenderung tidak meminjam dari kerabat sendiri untuk menghindari gosip atau cemoohan dalam keluarga serta menjaga hubungan kekerabatan di antara mereka.

Tabel 4.28 Jejaring Sosial dalam Berutang

Pemberi Piutang ²⁴	Perkotaan		Perdesaan					
	Kota Yogyakarta		Kabupaten Gunungkidul					
	Ya	Tidak	Ya	Tidak				
Kerabat (seperti saudara, paman, bibi) di komunitas/ desa saya	66	37,7%	109	62,3%	157	65,7%	82	34,3%
Kerabat di luar komunitas/desa saya	6	3,4%	169	96,6%	14	5,9%	225	94,1%
Bukan kerabat (seperti teman, tetangga, majikan) di komunitas/desa saya	76	43,4%	99	56,6%	101	42,3%	138	57,7%
Bukan kerabat di luar komunitas/desa saya	9	5,1%	166	94,9%	3	1,3%	236	98,7%
Tukang kredit	14	8,0%	161	92,0%	8	3,3%	231	96,7%
Koperasi/Usaha simpan pinjam	59	33,7%	116	66,3%	24	10,0%	215	90,0%
Total			175	(100%)			239	(100%)
Pemberi Piutang	Kota Serang		Kabupaten Pandeglang					
	Ya	Tidak	Ya	Tidak				
Kerabat (seperti saudara, paman, bibi) di komunitas/ desa saya	120	80,5	29	19,5	155	73,5	56	26,5
Kerabat di luar komunitas/desa saya	1	0,7	148	99,3	29	13,7	182	86,3
Bukan kerabat (seperti teman, tetangga, majikan) di komunitas/desa saya	33	22,1	116	77,9	23	10,9	188	89,1
Bukan kerabat di luar komunitas/desa saya	1	0,7	148	99,3	3	1,4	208	98,6
Tukang kredit	1	0,7	148	99,3	2	0,9	209	99,1
Koperasi/ Usaha simpan pinjam	-	-	-	-	-	-	211	100,0
Total			149	(100%)			211	(100%)

Melalui dimensi pengalaman berutang ini, RT miskin memiliki tingkat kerentanan sosial yang beragam. RT miskin yang dikategorikan **sangat rentan** adalah mereka yang berutang dan tidak bisa membayar serta mereka yang berutang dan membayar melalui cicilan. Seperti terlihat pada Tabel 4.29, RT miskin di Kabupaten Gunungkidul (56,4%) lebih banyak yang berada di kategori sangat rentan daripada di Kota Yogyakarta (14%). Di Banten, RT miskin yang masuk dalam kategori sangat rentan berdasarkan dimensi pengalaman berutang lebih banyak di perkotaan (46% di Kota Serang) daripada di perdesaan (2,7% di Kabupaten Pandeglang). RT miskin yang masuk

dalam kategori **rentan** mampu membayar utangnya sekaligus dalam satu waktu alih-alih mencicil. Sementara itu, RT miskin yang **tidak rentan** adalah mereka yang tidak pernah berutang. RT miskin di Kabupaten Gunungkidul yang tidak pernah berutang ternyata dua kali lebih rendah dibandingkan Kota Yogyakarta. Seperti disebutkan sebelumnya, ikatan sosial masyarakat perkotaan umumnya lebih longgar sehingga lebih sulit untuk mendapatkan utang. Berdasarkan dimensi pengalaman berutang, RT miskin di perkotaan tampaknya lebih rentan dibandingkan di perdesaan. Dalam bahasa lokal, bahkan banyak ditemui adanya *bank plecit* atau rentenir di perkotaan yang memberikan pinjaman dengan bunga tinggi.

Tabel 4.29 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin Berdasarkan Dimensi Pengalaman Berutang

Kategori Kerentanan RT Miskin	Cara Membayar Utang	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
		RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)
Sangat Rentan	Berutang dan Tidak Bisa Membayar	4	1,3	1	0,3	2	0,7	-	-
	Berutang dan Membayar melalui Cicilan	38	12,7	138	45,7	167	55,7	8	2,7
Rentan	Berutang dan Membayar Sekaligus dalam Satu Waktu	133	44,3	10	3,3	70	23,3	203	68,3
Tidak Rentan	Tidak Berutang	125	41,7	153	50,7	61	20,3	86	29,0
Total		300	(100%)	302	(100%)	300	(100%)	297	(100%)

10. Pengalaman Menjual dan Membeli Kembali Aset: Strategi pada Masa Sulit?

Jika sebelumnya kepemilikan aset sudah diketahui, dimensi ini mencari tahu pengalaman menjual dan membeli kembali aset sebagai salah satu strategi dari RT miskin untuk menghadapi masa-masa sulit. Dimensi ini merupakan gabungan dari dua indikator, yaitu (1) pengalaman menjual dan membeli kembali aset penting (rumah, sawah, kebun, ternak, motor) serta (2) aset lainnya (perabot rumah dan peralatan elektronik).

Tabel 4.30 Pengalaman RT Miskin dalam Berjual-Beli Aset

Pengalaman Jual-Beli Aset	Perkotaan							
	Kota Yogyakarta				Kota Serang			
	Aset Penting		Aset Lainnya		Aset Penting		Aset Lainnya	
	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)
Pernah Menjual dan Tidak Mampu Membeli Kembali	4	1,3	-	-	-	-	-	-
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Hanya Sebagian	2	0,7	-	-	1	0,3	-	-
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Semuanya atau bahkan Melebihi	91	30,3	100	33,3	-	-	-	-
Tidak Pernah Menjual	203	67,7	200	66,7	301	99,7	302	100,0
Total	300	(100%)	300	(100%)	302	(100%)	302	(100%)
Pengalaman Jual-Beli Aset	Perdesaan							
	Kabupaten Gunungkidul				Kabupaten Pandeglang			
	Aset Penting		Aset Lainnya		Aset Penting		Aset Lainnya	
	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)	RT	(%)
Pernah Menjual dan Tidak Mampu Membeli Kembali	46	15,3	3	1,0	5	1,7	3	1,0
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Hanya Sebagian	39	13,0	3	1,0	5	1,7	8	2,7
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Semuanya atau bahkan Melebihi	26	8,7	21	7,0	2	0,7	-	-
Tidak Pernah Menjual	189	63,0	273	91,0	285	96,0	286	96,3
Total	300	(100%)	300	(100%)	297	(100%)	297	(100%)

Dari Tabel 4.30, diketahui bahwa RT miskin di perkotaan dan perdesaan sebagian besarnya memiliki pengalaman jual beli aset. Di Kota Yogyakarta, terdapat 97 RT miskin (32,3%) yang pernah mengalami jual-beli aset penting dan 100 RT miskin (33,3%) yang pernah berjual beli aset lainnya. Di Kabupaten Gunungkidul, terdapat 111 (37%) yang pernah berjual beli aset penting dan 27 RT miskin (9%) yang pernah mengalami jual-beli aset lainnya. Kecenderungan ini berbeda untuk RT miskin di Banten yang tampaknya jarang melakukan jual beli aset untuk menghadapi kesulitan. Jika di Kabupaten Pandeglang RT miskin yang memiliki pengalaman jual beli aset sebanyak 4%, di Kota Serang jumlahnya hanya 0,3%. Bagi RT miskin di perkotaan, aset penting yang sering diperjualbelikan adalah motor, sedangkan bagi RT miskin di perdesaan, aset penting yang kerap diperjualbelikan adalah sawah/

kebun serta ternak. Dari jumlah tersebut, RT miskin di perdesaan dapat dikatakan lebih rentan karena kebanyakan dari mereka tidak mampu membeli kembali aset penting yang pernah dijual. Sementara itu, kebanyakan RT miskin di perkotaan mampu untuk membeli kembali sebagian, seluruh, atau bahkan melebihi aset yang telah terjual. Secara umum, masyarakat miskin perkotaan, khususnya di kota besar, lebih banyak membutuhkan dana tunai dalam waktu yang mendadak dibandingkan masyarakat miskin perdesaan sehingga mereka sering menjual asetnya.

Tabel 4.31 Tingkat Kerentanan Sosial RT Miskin berdasarkan Dimensi Pengalaman Berjual-Beli Aset

Pengalaman Jual-Beli Aset	Perkotaan							
	Kota Yogyakarta				Kota Serang			
	Aset Lainnya				Aset Lainnya			
	Sangat Rentan	Rentan		Sangat Rentan	Rentan		Sangat Rentan	Rentan
(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	
Aset Penting	-	-	1	3	-	-	-	-
Pernah Menjual dan Tidak Mampu Membeli Kembali (1)	-	-	0	2	-	-	-	1
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Hanya Sebagian (2)	-	-	85	6	-	-	-	-
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Semuanya atau bahkan Melebihi (3)	-	-	14	189	-	-	-	301
Tidak Pernah Menjual (4)	-	-	14	189	-	-	-	301
Total	300 (100%)	300 (100%)		302 (100%)	302 (100%)			
Pengalaman Jual-Beli Aset	Perdesaan							
	Kabupaten Gunungkidul				Kabupaten Pandeglang			
	Aset Lainnya				Aset Lainnya			
	Sangat Rentan	Rentan		Sangat Rentan	Rentan		Sangat Rentan	Rentan
(1)	(2)	(3)	(4)	(1)	(2)	(3)	(4)	
Aset Penting	1	-	-	45	-	1	-	4
Pernah Menjual dan Tidak Mampu Membeli Kembali (1)	1	2	-	36	-	-	-	5
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Hanya Sebagian (2)	-	-	17	9	-	2	-	-
Pernah Menjual dan Mampu Membeli Kembali Semuanya atau bahkan Melebihi (3)	-	-	17	9	-	2	-	-
Tidak Pernah Menjual (4)	1	1	4	183	3	5	-	277
Total	300 (100%)	300 (100%)		297 (100%)	297 (100%)			

Ket.: ■ Rumah tangga miskin sangat rentan
■ Rumah tangga miskin dalam kategori rentan
■ Rumah tangga miskin tidak rentan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

Untuk mengetahui tingkat kerentanan sosial RT miskin berdasarkan dimensi pengalaman jual beli aset, uji tabulasi silang dilakukan. Seperti terlihat pada Tabel 4.31, RT miskin berdasarkan dimensi pengalaman berjual-beli aset dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok, yaitu RT miskin yang sangat rentan, RT miskin yang ada dalam kategori rentan, dan RT miskin yang tidak rentan. **RT miskin yang sangat rentan (warna merah)** umumnya berada di perdesaan, jumlahnya 3–28% dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) pernah menjual aset penting dan aset lainnya dan tidak mampu membelinya kembali;
- 2) pernah menjual aset penting dan tidak mampu membelinya kembali, tetapi pernah menjual aset lainnya dan mampu membelinya kembali sebagian;
- 3) pernah menjual aset penting dan tidak mampu membelinya kembali, tetapi pernah menjual aset lainnya dan mampu membeli kembali semuanya atau bahkan melebihi;
- 4) pernah menjual aset penting dan tidak mampu membelinya kembali, tetapi tidak pernah menjual aset lainnya;
- 5) pernah menjual aset penting dan membeli kembali sebagian, tetapi pernah menjual aset lainnya dan tidak mampu membelinya kembali;
- 6) pernah menjual aset penting dan aset lainnya serta mampu membelinya kembali hanya sebagian;
- 7) pernah menjual aset penting dan mampu membeli kembali sebagian, tetapi pernah menjual aset lainnya dan mampu membeli kembali semuanya atau bahkan melebihi;
- 8) pernah menjual aset penting dan aset lainnya serta mampu membeli kembali semuanya atau bahkan melebihi.

Sementara itu, **RT miskin yang ada dalam kategori rentan (warna kuning)** adalah mereka yang:

- 1) pernah menjual aset penting dan mampu membeli kembali semuanya, tetapi pernah menjual aset lainnya dan tidak mampu membeli kembali;
- 2) pernah menjual aset penting dan mampu membeli kembali semuanya, tetapi pernah menjual aset lainnya dan mampu membeli kembali sebagian;
- 3) pernah menjual aset penting dan aset lainnya dan mampu membeli kembali semuanya;
- 4) pernah menjual aset penting dan mampu membeli kembali semuanya, tetapi tidak pernah menjual aset lainnya;
- 5) tidak pernah menjual aset penting, tetapi pernah menjual aset lainnya dan tidak bisa membelinya kembali;
- 6) tidak pernah menjual aset penting, tetapi pernah menjual aset lainnya dan bisa membeli kembali sebagian; serta
- 7) tidak pernah menjual aset penting, tetapi pernah menjual aset lainnya dan membeli kembali semuanya.

RT miskin yang tidak rentan memiliki karakteristik tidak pernah menjual, baik aset penting maupun aset lainnya. RT miskin di Banten, baik di Kota Serang maupun di Kabupaten Pandeglang, lebih banyak yang berada dalam kategori ini daripada RT miskin di DIY.

11. Persepsi dalam Menghadapi Kesulitan: Bisakah RT Miskin Bertahan Hidup?

Melalui dimensi ini, diharapkan pandangan RT tentang kemungkinan mereka menghadapi masa-masa sulit dapat dipahami. Survei yang dilakukan di Kota Yogyakarta, Kabupaten Gunungkidul, Kota Serang, dan Kabupaten Pandeglang menunjukkan hasil yang cukup mengejutkan. RT miskin yang mengaku tidak mampu menghadapi masa-masa sulit justru jauh lebih banyak di perkotaan (12% di

Kota Yogyakarta; 27,8% di Kota Serang) daripada perdesaan (0,3% di Kabupaten Gunungkidul; 4% di Kabupaten Pandeglang) seperti terlihat pada Tabel 4.32. Persentase RT miskin yang mampu menghadapi masa-masa sulit dengan perubahan pendapatan atau sumber makanan, baik di perkotaan maupun perdesaan, berada pada kisaran yang hampir sama. Sementara itu, jumlah RT miskin yang mampu menghadapi masa-masa sulit tanpa adanya kendala lebih banyak di perdesaan, khususnya di Kabupaten Gunungkidul yang mencapai 28% RT miskin. Jika diamati lebih mendalam, kondisi ini tampaknya dipengaruhi oleh perbedaan sistem kekerabatan dan sumber makanan di perkotaan dan perdesaan. Jika sistem kekerabatan di perdesaan, seperti Kabupaten Gunungkidul, cenderung masih kuat—bahkan masih besarnya kemungkinan beberapa RT tinggal dalam satu pekarangan, tidak demikian halnya dengan RT miskin di perkotaan yang tampaknya semakin individualis. Oleh karena itu, RT miskin di perdesaan cenderung masih dapat mengandalkan sistem kekerabatan ketika masa-masa sulit. Kondisi yang kurang lebih sama juga terjadi dalam sumber makanan. RT miskin di perdesaan masih dimungkinkan untuk menghasilkan makanannya sendiri melalui pertanian ataupun perkebunan sehingga mereka yakin dapat bertahan hidup setidaknya untuk makan tanpa harus membeli. Kondisi tersebut tentu sangat sulit untuk dijumpai di perkotaan.

Berdasarkan dimensi persepsi dalam menghadapi kesulitan, RT miskin dapat dikategorikan tingkat kerentanannya. **RT miskin yang sangat rentan** memiliki karakteristik tidak mampu menghadapi masa-masa sulit atau mampu menghadapi dengan perubahan pendapatan ataupun sumber makanan. **RT miskin yang rentan** adalah mereka yang mampu menghadapi masa-masa sulit tanpa kendala. Dengan demikian, jumlah RT miskin yang sangat rentan di perkotaan (81% di Kota Yogyakarta dan 98,7% di Kota Serang) ternyata lebih banyak dibanding dengan di perdesaan (72% di Kabupaten Gunungkidul dan 91,2% di Kabupaten Pandeglang) seperti digambarkan dalam Tabel 4.32.

Tabel 4.32 Persepsi RT Miskin dalam Menghadapi Kesulitan

Kategori Kerentanan RT Miskin	Persepsi dalam Menghadapi Kesulitan	Perkotaan				Perdesaan			
		Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
		(RT)	(%)	(RT)	(%)	(RT)	(%)	(RT)	(%)
Sangat Rentan	Tidak mampu menghadapi	36	12,0	84	27,8	1	0,3	12	4,0
	Mampu menghadapi dengan perubahan pendapatan atau sumber makanan	207	69,0	214	70,9	215	71,7	259	87,2
Rentan	Mampu menghadapi tanpa kendala	243	81,0	298	98,7	216	72,0	271	91,2
		57	19,0	4	1,3	84	28,0	26	8,8
Jumlah		300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

12. Persepsi tentang Makna Hidup: Usaha vs Takdir

Persepsi tentang makna hidup menjadi dimensi terakhir yang diamati dalam penelitian ini. Jika dimensi sebelumnya lebih mengkaji pandangan hidup secara mikro ketika menghadapi kesulitan, dimensi ini lebih bersifat makro untuk mengetahui cara RT dalam memaknai hidupnya. Pemaknaan ini setidaknya dibagi dalam dua pernyataan, yaitu (1) setiap orang harus berusaha untuk hidupnya yang diasumsikan dapat menyiratkan optimisme dan semangat kerja tinggi; serta (2) hidup seseorang adalah takdir yang secara implisit menunjukkan pesimisme dan semangat kerja rendah.

Dari data yang ada, kedua pernyataan tersebut juga diasumsikan dapat menentukan tingkat kerentanan sosial RT miskin. Melalui dimensi persepsi tentang makna hidup, **RT miskin yang sangat rentan** adalah RT miskin yang memaknai hidup sebagai takdir, sedangkan **RT miskin yang rentan** adalah RT miskin yang memandang hidup sebagai usaha. Jika tipe pertama cenderung berpasrah diri dalam hidup, tipe kedua lebih bekerja keras untuk bisa keluar dari kemiskinan yang menjeratnya.

Hasil survei di Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pandeglang menunjukkan bahwa RT miskin memiliki variasi persepsi tentang makna hidup. RT miskin yang sangat

rentan berdasarkan dimensi persepsi tentang makna hidup berada dalam rentang yang hampir sama, yakni kurang dari 20%. Namun, jumlah RT miskin yang sangat rentan berdasarkan dimensi ini di Kabupaten Gunungkidul hampir dua kali lipat dari jumlah RT miskin yang sangat rentan di daerah yang lain. Jika di Kota Yogyakarta, Kota Serang, dan Kabupaten Pandeglang jumlah RT miskin yang sangat rentan berturut-turut adalah 31 RT (10,3%), 26 (8,6%), dan 23 (7,7%), jumlah RT miskin yang sangat rentan di Gunungkidul adalah 51 (17%) (Tabel 4.33). Artinya, RT miskin di perdesaan, khususnya Kabupaten Gunungkidul, lebih banyak yang memiliki persepsi negatif tentang makna hidupnya sehingga mereka memiliki kecenderungan untuk pesimis dan kurang bekerja keras atau dalam bahasa Jawa disebut *nrimo*.¹

Tabel 4.33 Persepsi RT Miskin tentang Makna Hidup

Kategori Kerentanan RT Miskin	Kota Yogyakarta		Kota Serang		Kabupaten Gunungkidul		Kabupaten Pandeglang	
	(RT)	(%)	(RT)	(%)	(RT)	(%)	(RT)	(%)
Sangat Rentan	31	10,3	26	8,6	51	17,0	23	7,7
Rentan	269	89,7	276	91,4	249	83,0	274	92,3
Jumlah	300	100,0	302	100,0	300	100,0	297	100,0

Jika kita membandingkan Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pandeglang dalam 12 dimensi kerentanan yang telah diukur tersebut, tampak bahwa ada beberapa dimensi yang lebih menonjol di perkotaan (Kota Yogyakarta dan Kota Serang) dan ada beberapa dimensi yang lebih menonjol di perdesaan (Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang) (Tabel 4.34).

¹ Padanan kata *nrimo* dalam bahasa Indonesia adalah menerima. Artinya, sebuah RT menerima kondisinya sebagai sesuatu yang sudah ditakdirkan sehingga sulit untuk diubah dengan usaha apa pun.

Tabel 4.34 Temuan Perkotaan dan Perdesaan dalam 12 Dimensi Kerentanan Sosial Ekonomi

No.	Dimensi	Perkotaan	Perdesaan
1.	Tingkat Beban Rumah Tangga Sangat Rentan (Jumlah ART lebih dari empat, jenis kelamin KRT perempuan, dan usia KRT non-produktif \geq 60 tahun, skor 3–4)	Kota Yogyakarta 53 RT (17,7%) Kota Serang 27 RT (8,9%)	Kabupaten Gunungkidul 44 RT (14,7%) Kabupaten Pandeglang 15 RT (5,1%)
2.	Tingkat Pendidikan Sangat rentan (Tidak pernah sekolah, putus sekolah dan lulus SD) Tingkat Produktivitas Sangat rentan (Jumlah pencari nafkah dibagi jumlah ART, skor \leq 0,25–nilai minimal 0, nilai maksimal 1)	Kota Yogyakarta 203 RT (67,6%) Kota Serang 253 RT (83,8%) Kota Yogyakarta 52 RT (17,3%) Kota Serang 38 RT (12,6%)	Kabupaten Gunungkidul 238 RT (79,3%) Kabupaten Pandeglang 266 RT (89,6%) Kabupaten Gunungkidul 30 RT (10%) Kabupaten Pandeglang 20 RT (6,7%)
4.	Tingkat Kesehatan Sangat rentan (ada ART sakit dan wafat)	Kota Yogyakarta 11 RT (3,7%) Kota Serang 8 RT (2,7%)	Kabupaten Gunungkidul 3 RT (1%) Kabupaten Pandeglang 6 RT (2%)
5.	Tingkat Pendapatan Sangat rentan (pendapatan per minggu \leq Rp100.000 + Remitansi Rpo)	Kota Yogyakarta 150 RT (50,0%) Kota Serang 94 RT (31,1%)	Kabupaten Gunungkidul 193 RT (64,3%) Kabupaten Pandeglang 135 RT (45,4%)
6.	Efektivitas Migrasi Sangat rentan (tidak ada perantau + perantau tanpa remitansi)	Kota Yogyakarta 241 RT (80,3%) + 31 RT (10,3%) Kota Serang 302 RT (100%)	Kabupaten Gunungkidul 223 RT (74,3%) + 19 RT (6,3%) Kabupaten Pandeglang 288 RT (96,9%)
7.	Tingkat Kepemilikan Aset	Sangat rentan (tidak memiliki rumah) Kota Yogyakarta 55 RT (18,3%) Kota Serang 3 RT (1%) Rumah hadiah/warisan Kota Yogyakarta 197 RT Kota Serang 132 RT	Sangat rentan (tidak memiliki rumah, tidak memiliki kebun/sawah; tidak memiliki ternak) Kabupaten Gunungkidul 3 RT (0,01%) + 86 RT (28,7%) + 92 RT (30,7%) Kabupaten Pandeglang 1 RT (0,3%) + 237 RT (79,8%) + 275 RT (92,6%) Rumah hadiah/warisan Kabupaten Gunungkidul 174 RT Kabupaten Pandeglang 193 RT

Buku ini tidak diperjualbelikan.

No.	Dimensi	Perkotaan	Perdesaan
8.	Tingkat Pengeluaran Sangat rentan (pengeluaran rutin per minggu ≤ Rp5.000, rutin per bulan ≤ Rp100.000, tidak rutin per tahun ≤ Rp200.000)	Kota Yogyakarta 77 RT (25,7%), 93 RT (31%), 124 RT (41,4%) Kota Serang 6 RT (2%), 179 RT (59,3%), 107 RT (35,5%)	Kabupaten Gunungkidul 21 RT (7%), 145 RT (48,4%), 154 RT (51,4%) Kabupaten Pandeglang 5 RT (1,7%), 147 RT (49,5%), 120 RT (40,4%)
9.	Pengalaman Berutang Sangat rentan (berutang dan tidak bisa membayar + berutang dan membayar melalui cicilan)	Kota Yogyakarta, 4 RT (1,3%) + 38 RT (12,7%) Kota Serang, 1 RT (0,3%) + 138 RT (45,7%)	Kabupaten Gunungkidul 2 RT (0,7%) + 167 RT (55,7%) Kabupaten Pandeglang 0 + 8 (2,7%)
10.	Pengalaman Menjual Aset Sangat rentan (pernah menjual dan tidak mampu membeli kembali + pernah menjual dan mampu membeli kembali sebagian)	Kota Yogyakarta 4 RT (1,3%) + 2 RT (0,7%) Kota Serang 0 RT + 1 RT (0,3%)	Kabupaten Gunungkidul 46 RT (15,3%) + 39 RT (13%) Kabupaten Pandeglang 5 RT (1,7%) + 5 RT (1,7%)
11.	Persepsi Menghadapi Kesulitan Sangat rentan (tidak mampu+ mampu dengan perubahan sumber makanan)	Kota Yogyakarta 36 RT (12%) + 207 (69%) Kota Serang 84 RT (27,8%) + 214 RT (70,9%)	Kabupaten Gunungkidul 1RT (0,3%) + 215 RT (71,7%) Kabupaten Pandeglang 12 RT (4%) + 259 RT (87,2%)
12.	Persepsi tentang Hidup: Takdir vs Usaha Sangat rentan (hidup adalah takdir)	Kota Yogyakarta 31 RT (10,3%) Kota Serang 26 RT (8,6%)	Kabupaten Gunungkidul 51 (17%) Kabupaten Pandeglang 23 RT (7,7%)

Di Kota Yogyakarta, rumah tangga miskin yang sangat rentan memiliki karakteristik:

- 1) tingkat beban rumah tangga tinggi (jumlah ART lebih dari empat, jenis kelamin KRT perempuan, dan usia KRT non-produktif ≥ 60 tahun);
- 2) tingkat produktivitas rendah (Jumlah ART > jumlah pencari nafkah);
- 3) tingkat kesehatan rendah (ada ART sakit atau wafat);
- 4) tingkat pendapatan rendah (mayoritas tidak menerima remitansi);
- 5) efektivitas migrasi rendah (hanya sedikit ART yang merantau atau merantau tanpa memberikan remitansi);

- 6) kepemilikan aset rendah (kebanyakan tidak memiliki rumah atau hanya memiliki rumah yang merupakan hadiah/warisan);
- 7) tingkat pengeluaran rendah (\leq Rp5.000/ART/minggu);
- 8) pengalaman berutang tinggi (berutang dan tidak bisa membayar); serta
- 9) persepsi menghadapi kesulitan rendah (mayoritas tidak mampu menghadapi kesulitan atau mampu menghadapi dengan perubahan sumber makanan). Kondisi yang serupa juga dialami oleh Kota Serang.

Sementara itu, rumah tangga miskin yang sangat rentan di Kabupaten Gunungkidul dan Kabupaten Pandeglang memiliki karakteristik:

- 1) tingkat pendidikan rendah (tidak pernah sekolah, putus sekolah, atau lulus SD);
- 2) tingkat pendapatan rendah (pendapatan per minggu \leq Rp100.000);
- 3) tingkat pengeluaran rendah (pengeluaran rutin per bulan \leq Rp100.000 dan pengeluaran tidak rutin per tahun \leq Rp200.000);
- 4) pengalaman berutang tinggi (berutang dan membayar melalui cicilan);
- 5) pengalaman menjual aset tinggi (pernah menjual dan tidak mampu membeli kembali atau pernah menjual dan mampu membeli kembali sebagian);
- 6) persepsi tentang makna hidupnya rendah (hidup adalah takdir).

Dari Tabel 4.35, diketahui bahwa paparan dimensi lebih banyak menimbulkan kerentanan sosial bagi masyarakat miskin perkotaan daripada perdesaan. Dari 12 dimensi yang digunakan, ada sembilan dimensi yang tampaknya menjadi karakteristik RT miskin perkotaan, sedangkan di perdesaan hanya ada lima dimensi. Artinya, RT miskin perkotaan lebih rentan keberlangsungan hidupnya sebagai konsekuensi dari keterpaparan berbagai dimensi yang ada. Merujuk *Pentagon Assets*, setidaknya ada tiga aset utama yang memengaruhi tingkat kerentanan sosial RT miskin terhadap keberlangsungan hidupnya, yaitu aset SDM, aset ekonomi, dan aset sosial. Untuk aset SDM, meskipun aset

Tabel 4.35 Pola Kerentanan Sosial Masyarakat Miskin terhadap Keberlangsungan Hidupnya

No.	Dimensi	Kota Yogyakarta	Kota Serang	Kabupaten Gunungkidul	Kabupaten Pande- glang
1.	Tingkat Beban Rumah Tangga	√	√	-	-
2.	Tingkat Pendidikan	-	-	√	√
3.	Tingkat Produktivitas	√	√	-	-
4.	Tingkat Kesehatan	√	√	-	-
5.	Tingkat Pendapatan Per Minggu	-	-	√	√
	Tidak Ada Remitansi	√	√	-	-
6.	Efektivitas Migrasi	√	√	-	-
7.	Tingkat Kepemilikan Aset (Rumah)	√	√	-	-
8.	Tingkat Pengeluaran				
	Rutin per minggu	√	√	-	-
	Rutin per bulan	-	√	√	-
	Tidak rutin per tahun	-	-	√	√
9.	Pengalaman Berutang				
	Berutang dan tidak bisa membayar	√	√	-	-
	Berutang dan membayar melalui cicilan	-	√	√	-
10.	Pengalaman Menjual Aset				
	Menjual aset penting maupun aset lainnya dan tidak mampu membeli kembali	-	-	√	√
	Menjual aset penting maupun aset lainnya dan mampu membeli kembali sebagian	-	-	√	√
11.	Persepsi Menghadapi Kesulitan	√	√	-	-
12.	Persepsi tentang Hidup: Takdir vs Usaha	-	√	√	-

SDM sama-sama memengaruhi kerentanan sosial RT miskin, dimensi aset SDM yang berpengaruh di perkotaan lebih banyak daripada di perdesaan. Jika di perkotaan dimensi tingkat beban RT, tingkat produktivitas, tingkat kesehatan, dan efektivitas migrasi berkontribusi dalam kerentanan sosial RT miskin; di perdesaan hanya dimensi tingkat pendidikan yang menyebabkan kerentanan sosial RT miskin. Untuk aset ekonomi, tingkat pendapatan dan tingkat pengeluaran juga menyebabkan kerentanan sosial, baik di perdesaan maupun perkotaan, tetapi subdimensinya berbeda. Jika RT miskin perdesaan lebih rentan karena tingkat pendapatan per minggu, tingkat pengeluaran rutin per bulan, dan tingkat pengeluaran tidak rutin per tahun yang

Tabel 4.36 Perbandingan Tingkat Kerentanan di Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pangdlegang Berdasarkan 12 Dimensi

No.	Dimensi	Kota Yogyakarta			Kota Serang			Kabupaten Gunungkidul			Kabupaten Pangdlegang		
		Tidak Rentan	Cukup Rentan	Sangat Rentan	Tidak Rentan	Cukup Rentan	Sangat Rentan	Tidak Rentan	Cukup Rentan	Sangat Rentan	Tidak Rentan	Cukup Rentan	Sangat Rentan
1	Tingkat Beban RT (jumlah ART > 4 = Sangat Rentan)	-	247 82,3%	53 17,7%	-	275 91,1%	27 8,9%	-	256 85,3%	44 14,7%	-	282 94,9%	15 5,1%
2	Tingkat Pendidikan ART (< SMA = Sangat Rentan)	-	59 19,7%	241 80,3%	-	11 3,6%	291 96,4%	-	11 3,7%	289 96,3%	-	5 1,7%	292 98,3%
3	Tingkat Kesehatan	-	194 64,6%	106 35,4%	-	238 79,3%	62 20,7%	-	293 97%	9 3%	-	287 96,6%	10 3,4%
4	Kondisi Produktivitas (Σ ART vs Σ Pencari nafkah)	61 20,3%	187 62,4%	52 17,3%	62 20,5%	202 66,9%	38 12,5%	79 26,3%	191 63,7%	30 10%	110 37%	167 56,3%	20 6,7%
5	Efektivitas Migrasi (Perantau tanpa remitanasi = Sangat Rentan)	28 9,4%	241 80,3%	31 10,3%	302 100%	302 100%	58 19,4%	19 6,3%	223 74,3%	19 6,3%	8 3,2%	289 96,8%	-
6	Tingkat Pendapatan Per Minggu (< Rp. 100.000 = Sangat Rentan)	1 0,3%	138 46%	161 58,7%	-	208 69%	94 31%	-	62 20,7%	238 79,3%	1 0,3%	153 51,5%	143 48,2%
7	Remitansi Per Bulan (0= Sangat Rentan)	1 0,3%	27 9%	272 90,7%	-	302 100%	302 100%	-	58 19,3%	242 80,7%	-	8 2,6%	289 97,4%
8	Kepermilikan Aset (Tidak punya rumah = Sangat Rentan)	-	-	55	-	-	3	-	-	3	-	-	1
9	Tingkat Pengeluaran	1	81	218	39	64	199	9	54	237	16	128	153
10	Pengalaman Berutang (tidak mampu membayar/mencili = Sangat Rentan)	125 41,7%	133 44,3%	42 14%	153 50,7%	10 3,3%	139 46%	61 20,3%	70 23,3%	169 56,4%	86 29%	203 68,3%	8 2,7%
11	Jejaring Sosial dalam Berutang (Tukang kredit = Sangat Rentan)	72 41,1%	144 82,2%	14 8%	121 81,2%	34 22,8%	1 0,7%	171 71,6%	128 53,6%	8 3,3%	184 87,2%	26 12,3%	2 0,9%
12	Pengalaman Berjual Beli Aset Penting	203 67,7%	91 30,3%	6 2%	301 99,7%	-	1 0,3%	189 63%	26 8,7%	85 28,3%	2 0,7%	10 3,3%	
13	Persepsi Menghadapi Kesulitan (Tidak mampu menghadapi = Sangat Rentan)	57 19%	207 69%	36 12%	4 1,3%	214 70,9%	84 27,8%	84 28%	215 71,7%	1 0,3%	26 8,8%	259 87,2%	12 4%
14	Persepsi tentang Makna Hidup (Hidup adalah takdir = Sangat Rentan)	-	269 89,7%	31 10,3%	-	276 91,4%	26 8,6%	-	249 83%	51 17%	-	274 92,3%	23 7,7%

Ket.: = Tidak Rentan; = Cukup Rentan; = Sangat Rentan

Buku ini tidak diperjualbelikan.

rendah, serta pengalaman menjual aset tanpa bisa membeli kembali; RT miskin perkotaan lebih rentan karena keterpaparan subdimensi tidak adanya remitansi, rendahnya kepemilikan hunian, serta tingkat pengeluaran rutin per minggu yang rendah. Tidak kalah pentingnya adalah aset sosial. Aset sosial ini setidaknya terlihat dari pengalaman berutang yang dilakukan oleh RT miskin. Jika RT miskin perkotaan berutang dan tidak bisa membayar, RT miskin perdesaan berutang dan membayar melalui cicilan. Dalam hal persepsi, RT miskin perkotaan lebih rentan terhadap kemungkinan menghadapi kesulitan, sedangkan RT miskin perdesaan lebih rentan dengan anggapan hidup sebagai takdir. Secara umum, aset sosial ini sebenarnya menyiratkan bahwa RT miskin perdesaan memiliki jejaring serta kepercayaan yang lebih kuat daripada RT miskin perkotaan.

E. Penutup: Makna Kerentanan

Jika 12 dimensi tersebut digabungkan, perbandingan tingkat kerentanan antara Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pandeglang sebagai berikut.

Dari Tabel 4.36, tampak beberapa dimensi kerentanan di pada lokasi tertentu yang perlu mendapatkan perhatian khusus, seperti dimensi tingkat pendidikan ($< \text{SMA}$), dimensi kondisi produktivitas ($\Sigma \text{ART vs } \Sigma \text{ pencari nafkah}$) dan tingkat pendapatan per minggu ($< \text{Rp}100.000$), kepemilikan rumah (tidak punya rumah), pengalaman berutang dan jejaring sosial dalam berutang, serta persepsi menghadapi kesulitan di Kota Serang (tidak mampu menghadapi) dan persepsi tentang makna hidup di Kabupaten Gunungkidul (hidup adalah takdir).

Secara garis besar, makna kerentanan yang teridentifikasi dari masyarakat miskin di keempat lokasi penelitian, yaitu

- 1) Tingkat pendidikan rumah tangga miskin di Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Gunungkidul, dan Kabupaten Pandeglang rata-rata di bawah SMA sehingga tingkat pendapatan mereka per minggu umumnya di bawah Rp100.000, kecuali di

Kota Serang yang tingkat pendapatannya di atas Rp100.000. Hal ini diakibatkan oleh adanya kawasan industri yang berdekatan dengan Kota Serang. Masyarakat miskin di Provinsi Banten melihat hidup bukan sebagai takdir, melainkan sebuah usaha. Cukup mencengangkan dan perlu dipertanyakan mengapa banyak rumah tangga miskin di Kota Serang yang merasa tidak mampu menghadapi kesulitan hidup. Sementara itu, tingkat pendapatan per minggu yang sangat rendah menyebabkan sejumlah rumah tangga miskin di Kota Yogyakarta tidak mampu memiliki rumah. Bahkan tampak bahwa—walaupun yang berutang dan tidak mampu membayar atau hanya bisa membayar dengan mencicil lebih kecil daripada di Kota Serang—mereka cenderung berutang kepada tukang kredit, yang secara tidak langsung menunjukkan posisi sosial mereka yang sangat lemah, dan terperangkap dalam kemiskinan yang parah karena keterlibatan tukang kredit berarti “utang bunga berbunga.” Berutang pada tukang kredit juga sudah melanda perdesaan DIY, jika dilihat dari data Kabupaten Gunungkidul. Perlu dicatat bahwa pengalaman berutang dan tidak mampu membayar atau hanya bisa membayar dengan mencicil lebih banyak terjadi di Kabupaten Gunungkidul dibandingkan Kabupaten Pandeglang. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang perbedaan karakteristik perdesaan di Provinsi DIY dan Provinsi Banten.

- 2) Kondisi produktivitas masyarakat miskin di empat lokasi tersebut cukup rentan karena rata-rata jumlah anggota rumah tangga lebih besar dari jumlah pencari nafkah di setiap rumah tangga miskin. Sebagai contoh, di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunungkidul, banyak rumah tangga miskin yang jumlah anggota rumah tangga (ART-nya lebih dari empat orang. Barangkali kesatuan politik tradisional di bawah kepemimpinan Sultan yang menciptakan kohesi sosial sebagai warga DIY menyebabkan jumlah anggota keluarga yang besar. Terlebih masyarakat Jawa mengenal pepatah *mangan ora mangan asal kumpul*. Selain itu, paling tidak untuk

Kabupaten Gunungkidul, masyarakat miskin di sana masih percaya “hidup adalah takdir.”

Daftar Pustaka

- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. (2011). Pemutakhiran data keluarga. Diakses pada 2 Februari 2015 dari <http://aplikasi.bkkbn.go.id/mdk/MDKReports/KS/tabel93.aspx>.
- Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. (2014). Pemutakhiran data keluarga. Diakses pada 2 Februari 2015 dari <http://aplikasi.bkkbn.go.id/mdk/MDKReports/KS/tabel93.aspx>.
- Badan Pusat Statistik. (2011a). Penjelasan data kemiskinan (Press release). Diakses pada 15 Oktober 2014 dari <https://www.bps.go.id/pressrelease/2011/01/27/884/penjelasan-data-kemiskinan.html>.
- Badan Pusat Statistik. (2011b). Pendataan program perlindungan sosial (PPLS) 2011. Diakses pada 15 Oktober 2014 dari <https://www.bps.go.id/news/2011/07/11/4/pendataan-program-perlindungan-sosial--ppls--2011--indonesian-version-.html>.
- Badan Pusat Statistik. (2018). Karakteristik rumah tangga miskin dan tidak miskin 2013-2017 (Diolah dari Hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenans)). Diakses pada 16 April 2018 Diunduh dari <https://www.bps.go.id/dynamic/table/2015/09/19/908/karakteristik-rumah-tangga-miskin-dan-rumah-tangga-tidak-miskin-2013-2017.html>.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. Dalam J. G. Richardson (ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (241–258). New York: Greenwood Press.
- Carloni, A.S. (2005). *Rapid guide for missions: Analysing local institutions and livelihoods*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).
- Chambers, R. (1983). *Rural development: Putting the last first*. London, Lagos, New York: Longman.
- Departemen SKPM IPB. (TT). Profil Prof. Sajogyo. Diakses pada 14 April 2019 dari <http://skpm.ipb.ac.id/profil/tokoh/sajogyo/>
- Kurniawan, H. (2014, 8 Agustus). Perjuangan rakyat 1926–1927 dalam karya sastra. *Sindonews.com*. Diakses pada 16 Februari 2015 dari <http://daerah.sindonews.com/read/889082/29/perjuangan-rakyat-1926-1927-dalam-karya-sastra-1407411020>.

- Multifiah. (2011). Telaah kritis kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam tinjauan konstitusi. *Journal of Indonesian Applied Economics*, 5(1), 1–27. Diakses pada 30 Desember 2018 dari <http://jiae.ub.ac.id/index.php/jiae/article/download/109/138>.
- Nugroho, T. (2010). *Mubyarto dan ilmu ekonomi yang membumi*. Diakses pada 30 Desember 2018 dari http://www.academia.edu/2544200/Mubyarto_dan_Ilmu_Ekonomi_yang_Membumi.
- Oddsottir, F., Lucas, B., & Combaz, E. (2013). *Measuring disaster resilience (GSDRC helpdesk research report 1045)*. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham.
- Purwanto, D. (2013, 28 Mei). Pemerintah mengklaim bisa atasi kemiskinan dengan cepat. *Kompas.com*. Diakses pada 10 Agustus 2015 dari <https://ekonomi.kompas.com/read/2013/05/28/12365849/Pemerintah.Mengklaim.Bisa.Atasi.Kemiskinan.dengan.Cepat>
- Putnam, R D. (1995). Tuning in, tuning out: The strange disappearance of social capital in America. *Political Science and Politics*, 28(4), 664–683.
- Ranci, C. (2011). *The political economy of social vulnerability: The social and political determinants of new social risks in western European countries*. (Working papers du Programme Villes & territoires, 2011-04, Paris, Sciences Po). Diakses dari <http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/files/2011/07/Ranci-The-political-economy-of-social-vulnerability.pdf>
- Resilience Research Centre. (2013a). *The child and youth resilience measure (CYRM) youth measure*. Canada: RRC.
- Resilience Research Centre. (2013b). *The resilience research centre adult resilience measure (RRC-ARM)*. Canada: RRC.
- Sibrian, R. (ed.). (2008). *Deriving food security information from national household budget surveys*. Diakses pada 21 April 2015 dari <http://www.fao.org/3/a-i0430e.pdf>.
- Suyanto, B. (1996). *Kemiskinan dan kebijakan pembangunan: Kumpulan hasil penelitian*. Yogyakarta: Penerbit Aditya Media.
- United States Agency for International Development. (2012). Building resilience to recurrent crisis: USAID policy and program guidance. Diakses dari <https://2012-2017.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/Building%20Resilience%20to%20Recurrent%20Crisis.pdf>, pada 20 Agustus 2019.

- Winderl, T. (2014). *Disaster resilience measurements stocktaking of ongoing efforts in developing systems for measuring resilience*. Diakses pada 10 September 2015 dari https://www.preventionweb.net/files/37916_disasterresiliencemeasurementsundpt.pdf.
- Wirartha, I. M. (2000). Ketidakadilan gender yang dialami pekerja perempuan di daerah pariwisata. *Socio-Economic of Agriculture and Agribusiness (SOCA)*, 0(1), 1-11. Diakses pada 3 Maret 2015 dari <https://ojs.unud.ac.id/index.php/soca/article/view/3979>.

Buku ini tidak diperjualbelikan.

A. Kemiskinan Dalam Kerangka *Livelihoods*

Berangkat dari asumsi bahwa kemiskinan setiap rumah tangga tidak sama, studi ini mencoba mengukur tingkat kerentanan rumah tangga miskin untuk menemukan tipologi rumah tangga miskin yang berbeda tersebut. Lima keluarga miskin hasil penelitian Lewis (1995) menjadi model dasar untuk memahami perbedaan tingkat kerentanan terhadap kemiskinan.

Kemiskinan di Indonesia selama ini selalu dipahami melalui pen-
definisian yang dibuat oleh pemerintah melalui Badan Pusat Statistik. Sayangnya, ukuran kemiskinan yang dipakai cenderung bersifat umum sehingga variasi keluarga miskin berdasarkan tempat tinggal (kota dan desa) tidak terdeteksi dengan baik. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila program-program pengentasan kemiskinan juga bersifat umum dalam bentuk jaminan kesehatan (sekarang Kartu Indonesia Sehat), bantuan pendidikan (sekarang Kartu Indonesia Pintar), BOS (Bantuan Operasional Sekolah), KUR (Kredit Usaha Rakyat) dan PNPM Mandiri (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri). Ketika program-program ini tidak menampakkan hasil sebagaimana yang diharapkan, sebab-sebab kegagalannya sering kali dikaitkan dengan masalah pendanaan atau pelaksanaan program yang tidak efektif. Kenyataan di lapangan memang menunjukkan

bahwa program-program ini banyak yang tidak tepat sasaran karena data yang tidak akurat. Namun, ternyata ada faktor lain yang perlu dipertimbangkan. Sebagaimana telah dipaparkan di Bab III, kebijakan yang diambil sarat dengan kepentingan politik elite lokal sehingga program pengentasan kemiskinan di daerah lebih merupakan “replika” dari program pusat, seperti Jamsosratu (Jaminan Sosial Rakyat Banten Bersatu) yang diterapkan pemerintah Provinsi Banten hampir identik dengan PKH (Program Keluarga Harapan) yang dirancang pemerintah pusat.

Persoalan ruang sosial tempat warga miskin tinggal dan bekerja untuk keberlangsungan hidupnya juga kurang dikaji padahal—dari fakta yang ditemukan di Provinsi DIY—tampak bahwa ruang sosial yang terkait dengan kepemilikan aset tanah dan rumah mempunyai sejarah kepemilikan yang kompleks. Hal ini karena walaupun sejak kemerdekaan kepemilikan individu diakui oleh negara, asal-muasal penguasaan tanah oleh penguasa tradisional pada masa lalu, baik itu kerajaan atau kesultanan, maupun kesukuan, masih membayangi. Artinya, kepemilikan individu yang sudah disahkan oleh negara menjadi tidak mutlak, dan hal ini menimbulkan kekhawatiran dan kegelisahan, sebagaimana diilustrasikan di Lampiran I tentang “*Sultanaat Grond: Tanah dan Takhta*.” Namun, temuan yang terpenting adalah bahwa kemiskinan di Kota Yogyakarta ternyata terkait dengan sejarah pembentukan Kota Yogyakarta sejak zaman kesultanan dan pada masa pemerintahan kolonial Belanda. Hal ini karena perpindahan masyarakat kelas bawah ke wilayah masyarakat kelas atas setelah kemerdekaan Indonesia hanya dimungkinkan di wilayah yang terbatas sehingga dalam perkembangan selanjutnya masyarakat kelas bawah ini mulai menempati “wilayah pinggir” di sekitar Kali Code dan Kali Winongo. Sementara itu, Provinsi Banten menampilkan kisah kemiskinan warganya di balik gedung-gedung pemerintahan dan pertokoan atau mall yang merupakan penanda pembangunan kota modern. Ketika Kota Serang didandani menjadi ibu kota provinsi, jelas sekali bahwa penggusuran “kampung” lama menyisakan pemukiman

kumuh di belakangnya. Warga “kampung” menjadi terjepit karena ruang hidupnya menyusut. Terlebih ketika pembangunan kota menarik para pendatang dari luar, misalnya dari Jawa Barat, untuk mengadu nasib, mereka kemudian hidup bercampur dan bahkan menjadi bagian dari keluarga warga “kampung” melalui perkawinan sehingga ruang yang sudah menyempit tadi menjadi semakin sempit.

Karena menyadari kelemahan dari alat ukur kemiskinan yang dipakai pemerintah, sejumlah akademisi menyarankan konsep baru, yang disebut *livelihood assets* atau *pentagon assets* yang mencakup modal manusia/SDM, modal alam, modal finansial, modal fisik, dan modal sosial. Menurut Carloni (2005), modal SDM adalah jumlah anggota rumah tangga (ART), buruh aktif, pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan. Modal alam adalah akses terhadap tanah, hutan, air, dan perikanan. Modal finansial biasanya berupa tabungan, perhiasan, pendapatan, kredit, dan asuransi. Modal fisik lazimnya berupa perkakas, kendaraan, dan rumah. Modal sosial adalah hal yang terkait jaringan keluarga, keanggotaan kelompok, dan pengaruh sosial-politik. Kuesioner yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian tahun pertama telah mencakup tiga dari lima modal tersebut, yaitu modal manusia/SDM, modal finansial, dan modal sosial. Ada banyak keterbatasan yang menghalangi peneliti untuk memakai kelima modal tersebut dalam kuesioner. Salah satunya adalah karena penelitian ini dimulai dengan pendekatan kualitatif (berangkat dari studi etnografi Oscar Lewis), baru kemudian dilanjutkan ke penelitian kuantitatif (penyusunan kuesioner). Kelemahan lainnya adalah keterbatasan waktu dan tenaga, khususnya ahli statistik yang dilibatkan secara paruh waktu karena adanya kendala teknis manajemen penelitian. Kelemahan ini tentu saja menimbulkan bias karena modal manusia/SDM, modal finansial, dan modal sosial terukur melalui indeks kerentanan, sedangkan modal alam dan modal fisik menjadi tidak terukur. Namun, pemisahan ini secara tidak sengaja juga memberikan peluang bagi peneliti untuk membandingkan kedua provinsi yang diteliti (Provinsi DIY dan Provinsi Banten) sehingga kaitan antara

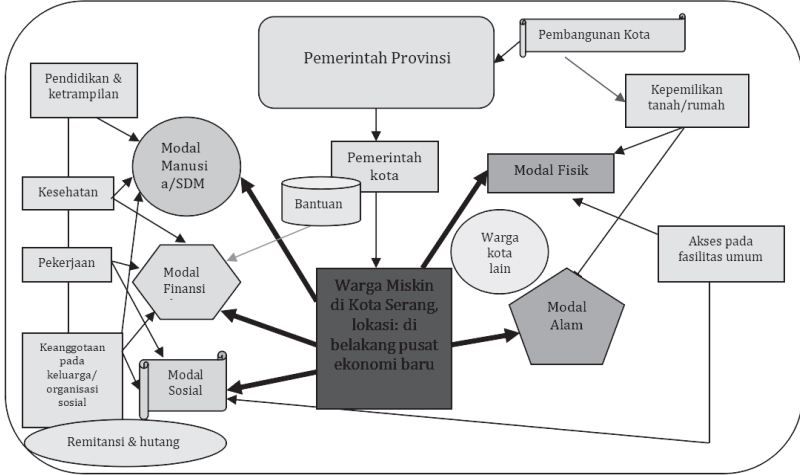
variabel ruang sosial dengan kepentingan politik elite lokal dalam memengaruhi kebijakan terhadap kemiskinan pada tingkat pemerintahan daerah menjadi semakin jelas.

B. Kemiskinan Kota

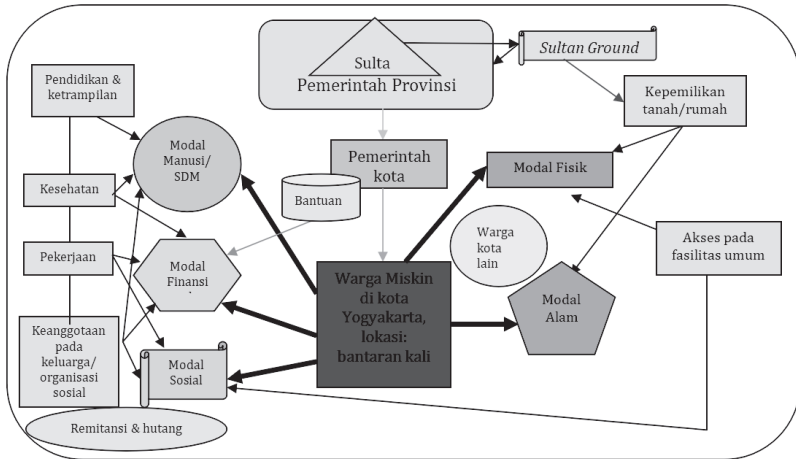
Kemiskinan kota berbeda dengan kemiskinan desa terkait dengan modal manusia/SDM, modal finansial, dan modal sosial. Investasi atas pendidikan memang lebih besar di kota daripada di desa, tetapi tidak berarti modal finansial warga miskin di perkotaan menjadi lebih besar. Hal ini karena ternyata modal sosial mereka juga lebih kecil dari warga miskin di perdesaan. Dari hasil pengukuran 12 dimensi kerentanan di Bab IV, disimpulkan bahwa tingkat kerentanan warga miskin di perkotaan lebih tinggi daripada mereka yang di perdesaan.

Kajian ini tidak dimaksudkan untuk sekadar memperlihatkan perbedaan kemiskinan desa-kota secara umum, tetapi untuk menempatkan kemiskinan dalam konteksnya, yang antara lain bisa dibedakan antara desa dan kota. Namun, seperti yang terlihat dari paparan di Bab II, ada perbedaan antara kemiskinan perkotaan di Provinsi DIY (Kota Yogyakarta) dengan kemiskinan perkotaan di Provinsi Banten (Kota Serang) walaupun keduanya sama-sama ibu kota provinsi. Perbedaan itu bukan hanya terkait dengan keistimewaan Yogyakarta, melainkan ruang sosial yang terbentuk di setiap kota juga memengaruhi posisi komunitas miskin serta hubungannya dengan komunitas lainnya. Dalam hal ini, kajian ruang sosial perlu lebih dieksplorasi lagi karena sepertinya temuan tentang kepemilikan aset tanah di Provinsi DIY serta kebijakan pembangunan kota di Provinsi Banten yang dipaparkan di Bab II membatasi ruang gerak warga miskin di perkotaan di kedua wilayah tersebut. Lebih jauh, tentang hambatan seperti apa yang mereka hadapi, masih perlu digali dalam penelitian selanjutnya dengan metode *life history*. Salah satu pertanyaan yang penting untuk diajukan adalah “apa kaitan antara lokasi tempat tinggal warga miskin Kota Yogyakarta yang terkonsentrasi di bantaran kali (Kali Code dan Kali Winongo) dan persoalan kepemilikan aset tanah oleh Kesultanan Yogyakarta?” Sementara itu, untuk kasus Kota Serang di Provinsi Banten,

penting untuk mempertanyakan proses pemarginalan warga menjadi warga miskin akibat pembangunan kota dan proses adaptasi warga miskin terhadap perubahan yang terjadi. Pada hakikatnya, kemiskinan di Kota Yogyakarta dan Kota Serang perlu dipahami melalui Gambar 5.1 dan 5.2.



Gambar 5.1 Gambaran Kemiskinan di Kota Yogyakarta



Gambar 5.2 Gambaran Kemiskinan di Kota Serang

Buku ini tidak diperjualbelikan.

C. Kemiskinan Desa

Karena keterbatasan waktu dan tenaga, kajian awal ini masih belum dapat menggambarkan modal alam dan modal fisik perdesaan di Provinsi DIY dan Provinsi Banten secara detail. Yang tampak jelas adalah bahwa wilayah perdesaan di DIY, khususnya Kabupaten Gunungkidul, mempunyai kondisi geografis yang berbukit-bukit dengan kesuburan tanah yang bervariasi sehingga dapat dikategorikan ke dalam tiga kawasan, yaitu kawasan Gunungkidul utara (kondisi khusus pertanian padi gogo), Gunungkidul tengah (kondisi khusus perlunya aksesibilitas perekonomian), dan Gunungkidul selatan (kondisi khusus kekurangan air). Sementara itu, wilayah Kabupaten Pandeglang berbentuk memanjang mengikuti garis pantai. Akses jalan yang masih tidak memadai sampai ke perdesaan menyebabkan jalan-jalan desa hanya bisa dilalui motor atau berjalan kaki. Beberapa tempat sangat rendah lokasinya sehingga tergenang air dan sulit dilalui pada musim hujan. Studi selanjutnya, dengan memakai metode *life history*, diharapkan akan dapat memberikan gambaran yang lebih lengkap tentang dampak kondisi alam terhadap kemiskinan di perdesaan. Sekilas tampak bahwa modal alam dan modal fisik inilah yang menyebabkan kemiskinan di perdesaan. Hal ini karena jika dilihat dari hasil pengukuran melalui kuesioner, sebagaimana dipaparkan di Bab IV, tingkat kerentanan di perdesaan lebih rendah daripada di perkotaan. Artinya, dalam hal modal manusia/SDM, modal finansial, dan modal sosial, warga miskin perdesaan tidak serentan warga miskin di perkotaan dalam menghadapi kemiskinan. Akan tetapi, bagaimana korelasi modal alam dan modal fisik ini dengan ketiga modal lainnya itu akan menjadi salah satu agenda studi selanjutnya.

D. Model Tentatif Membangun Ketahanan Sosial Budaya Masyarakat Miskin

Sebagaimana telah dikemukakan di Bab I, tujuan akhir penelitian ini adalah penyusunan model untuk membangun ketahanan sosial budaya masyarakat miskin perkotaan dan perdesaan (lihat Kerangka

Pemikiran di Bab I). Model ini diharapkan dapat membantu pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat miskin. Namun, penyusunan model tersebut tidak cukup dengan hanya mengetahui tingkat kerentanan. Dalam penyusunan model ini diperlukan juga data tentang modal sosial (pola hubungan, tingkat kepercayaan, dan resiprositas) dan modal budaya (pengetahuan, keterampilan, dan nilai-nilai), serta kemampuan untuk menghitung risiko yang dimiliki masyarakat miskin dalam membentuk jejaring, melakukan pertukaran sumber daya, membangun kohesi sosial, merespons perubahan dan melakukan pemulihan diri (resiliensi), serta mengembangkan jaring pengaman sosial. Tentu saja perbedaan modal sosial, modal budaya, dan aspek-aspek lainnya antara masyarakat miskin di perkotaan dan di perdesaan menjadi bagian yang perlu dianalisis karena—sebagaimana telah dipaparkan di bab-bab sebelumnya—ada perbedaan yang signifikan antara kemiskinan di perdesaan dan di perkotaan. Selanjutnya, pada tahap implementasi, studi tentang kelembagaan komunitas tingkat RT (masjid dan forum-forum komunitas) juga penting untuk membuat program-program pemberdayaan komunitas yang inovatif.

E. Simpulan

Analisis kebijakan terhadap kemiskinan, analisis ruang sosial tempat masyarakat miskin bertahan hidup, dan analisis kerentanan rumah tangga miskin yang dilakukan pada tahun pertama memperlihatkan bahwa selama ini pemahaman kita tentang kemiskinan terlalu sederhana. Pada level kebijakan, tampak bahwa ada kesenjangan dalam pemahaman kemiskinan secara makro dan mikro. Hal ini terutama tampak dalam hal penentuan keluarga miskin.

Seperti telah disebutkan, Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan garis kemiskinan sebagai penjumlahan dari garis kemiskinan makanan (GKM) dan garis kemiskinan non-makanan (GKNM). Jika penduduk miskin didefinisikan sebagai penduduk dengan rata-rata pengeluaran atau pendapatan per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan, penduduk hampir miskin—yang dalam bahasa TNP2K disebut kelompok rentan miskin—adalah penduduk yang hidup

sedikit di atas garis kemiskinan. Berdasarkan data TNP2K (2019) tentang pertumbuhan konsumsi masyarakat Indonesia 2008–2012, diketahui bahwa masyarakat miskin adalah mereka yang berpengeluaran Rp250.000/kapita/bulan, sedangkan masyarakat rentan miskin berpengeluaran Rp370.000/kapita/bulan. Selanjutnya, berdasarkan kriteria tersebut, BPS menyediakan data kemiskinan yang diperlukan pemerintah dalam menangani masalah kemiskinan. Data kemiskinan yang disediakan dikategorikan menjadi data makro dan data mikro. Data makro berasal dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilakukan setiap Maret dengan jumlah sampel 68.000 rumah tangga (RT) dan dirilis hasilnya setiap Juli. Data makro ini tampaknya hanya berguna untuk perencanaan dan evaluasi program kemiskinan karena berupa estimasi semata dan tidak menunjukkan siapa serta di mana alamat penduduk miskin. Jadi, data ini tidak dapat digunakan untuk intervensi atau penyaluran bantuan. Sementara itu, data mikro adalah data yang digunakan untuk penyaluran bantuan langsung yang didapatkan melalui sensus dan bukan sampel sehingga didapat data berdasarkan nama dan alamat (*by name by address*). Data mikro ini diperoleh melalui penetapan 14 indikator tentang karakteristik rumah tangga miskin sebagaimana diuraikan di Bab IV, dengan ketentuan (1) rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang memenuhi 14 indikator; (2) rumah tangga miskin (RTM) yang memenuhi 11 hingga 13 indikator; serta (3) rumah tangga hampir miskin (RTHM) yang memenuhi 9 hingga 10 indikator.

Sebagaimana diingatkan oleh Suparlan (1995), tolok ukur harus sempurna karena jika kurang sempurna, “ada orang-orang yang sebenarnya tergolong miskin menjadi tidak tergolong sebagai orang miskin,” atau sebaliknya “ada orang-orang yang sebenarnya tidak tergolong miskin ternyata digolongkan sebagai orang miskin” setelah diukur dengan tolok ukur tersebut. Protes-protes yang muncul di lapangan menunjukkan bahwa hal ini memang terjadi. Walaupun sudah berdasarkan nama dan alamat (*by name by address*), data yang diperoleh bermasalah. Ada dua hal yang menyebabkan data ini ber-

masalah. *Pertama*, 14 indikator yang digunakan tidak sama dengan indikator yang dipakai oleh Susenas, yang difokuskan pada jumlah anggota keluarga serta status dan ciri-ciri kepala rumah tangga dalam hal usia, pendidikan, dan sumber penghasilan. *Kedua*, ke-14 indikator tersebut hanya menunjukkan ciri-ciri fisik rumah (7) dan kemampuan ekonomi yang terkait dengan daya beli sandang (1), pangan (2), dan kesehatan (1), ditambah dengan pendapatan, pendidikan, dan tabungan.

Cara penentuan penduduk miskin sangat menyederhanakan kondisi kemiskinan masyarakat. Hal ini karena dengan ukuran garis kemiskinan ataupun 14 indikator yang dipergunakan sama sekali tidak menggambarkan kondisi kemiskinan pada tingkat lokal, sebagaimana tergambar pada Bab II dan III. Sebagai contoh, kondisi kemiskinan di Kabupaten Gunungkidul yang disebabkan oleh kondisi alam yang keras dan potensi agrikultur di daerah tersebut lebih bersifat tadah hujan daripada bersifat musiman sehingga menyulitkan kehidupan petani. Contoh lainnya, kondisi kemiskinan di Kabupaten Pangelang yang disebabkan oleh masalah aksesibilitas. Jarak kota-desa jauh sekali sehingga petani cenderung hidup subsisten karena jarak pasar sangat jauh. Begitu pula dengan kemiskinan kota Yogyakarta yang dipengaruhi oleh masalah tanah dan kepemilikan rumah, yang berkorelasi dengan penyempitan dan perebutan ruang kota antara pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat kelas atas serta kelas bawah. Dalam kasus Kota Serang, pembelahan sosial-politik tampak pada pelabelan suatu wilayah di Kota Serang sebagai Banten Lama. Hal ini memperlihatkan adanya perspektif parsialitas yang berdampak pada kebijakan pengelolaan dan pembangunan wilayah Kota Serang, dan tentu saja masalah kemiskinan perkotaan. Pemaparan hal survei DIY di Bab IV juga menunjukkan bahwa tampak ada beberapa dimensi kerentanan yang lebih menonjol di perkotaan (Kota Yogyakarta) dan ada beberapa dimensi yang lebih menonjol di perdesaan (Kabupaten Gunungkidul). Dari 12 dimensi yang digunakan, ada sembilan dimensi yang tampaknya menjadi karakteristik RT miskin perkotaan,

sedangkan di perdesaan hanya ada enam dimensi. Artinya, RT miskin perkotaan lebih rentan keberlangsungan hidupnya sebagai konsekuensi dari keterpaparan berbagai dimensi yang ada. Semua ini mengindikasikan kompleksitas kemiskinan pada tingkat lokal yang perlu diperhitungkan dalam upaya pemerintah menanggulangi masalah kemiskinan.

Studi tentang ketahanan sosial budaya masyarakat miskin perkotaan dan perdesaan ini belum sepenuhnya rampung. Buku yang disajikan di sini sebatas kajian awal. Studi selanjutnya diharapkan bisa melengkapi kelemahan survei di Bab IV yang bias modal SDM, finansial, dan sosial. Dengan metode *life history*, diharapkan modal alam dan modal fisik yang terkait dengan lingkungan hidup warga miskin dapat digali lebih jauh. Kuesioner motivasi dan *template* KK juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi upaya pemberdayaan masyarakat miskin yang saat ini sangat sedikit dikaji.

Daftar Pustaka

- Carloni, A.S. (2005). *Rapid guide for missions: Analysing local institutions and livelihoods*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).
- Lewis, O. (1995). Kebudayaan kemiskinan. Dalam P. Suparlan (ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan* (pp. 3–20). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Satriawan, E. (2015) *Pensasaran program berdasarkan rumah tangga dan wilayah, TNP2K*. Diakses pada 21 Agustus 2019 dari [http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/PensasaranRTWilayah_Satriawan%20\(002\).pdf](http://www.tnp2k.go.id/images/uploads/downloads/PensasaranRTWilayah_Satriawan%20(002).pdf).
- Suparlan, P. (1995) Pendahuluan. Dalam P. Suparlan (ed.), *Kemiskinan di perkotaan: Bacaan untuk antropologi perkotaan* (pp. x-xxiii). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- TNP2K. (2019). Developments in poverty levels in Indonesia. Diakses dari <http://tnp2k.go.id/acceleration-policies/developments-in-poverty-levels-in-indonesia>.



Lampiran 1

Sultanaat Grond: Tanah dan Takhta

Rajiku Amin

Lima orang pedagang kaki lima digugat seorang pengusaha gara-gara mereka menempati tanah yang dianggap sebagai haknya karena sang pengusaha sudah memiliki surat *kekancingan*¹ dari kraton, padahal para pedagang tersebut sudah bertahun-tahun menempati lahan tersebut tanpa seorang pun yang mengganggunya. Dari hasil wawancara dan pengamatan di lapangan, tampaknya kasus ini masih berlangsung di pengadilan dan bagaimana kasus ini akan berujung belum diketahui.

Contoh kejadian yang lain adalah yang menimpa pemilik tanah dan bangunan di salah satu perumahan elite di Kota Baru karena lahan yang mereka tempati 90%-nya merupakan lahan *sultan ground* (*Sultanaat Grond*). Hal ini menimbulkan ketidakpastian dan harga tanah menjadi merosot sehingga menimbulkan keresahan. Hal ini tercermin dari sebuah kasus yang terjadi di sebuah perkampungan di Dagen, belakang Malioboro, di mana telah terjadi transaksi atas lahan yang didapat secara turun-temurun. Namun, belakangan diketahui bahwa lahan tersebut termasuk *sultan ground* sehingga tidak

¹ Istilah yang digunakan Kraton Ngayogyakarta dalam hal kepemilikan tanah Kesultanan Ngayogyakarta dan hak adat yang diberikan kepada masyarakat, seperti hak guna dan hak pakai.

bisa disertifikat. Akibatnya, transaksi yang bernilai miliaran rupiah terpaksa dibatalkan.

Keresahan juga menimpa seluruh pemerintahan desa di DIY setelah ada pernyataan Sultan HB X yang meminta semua tanah kas desa disertifikasi atas nama Keraton. Hal ini karena dulunya tanah-tanah tersebut milik Keraton yang dipinjamkan ke desa untuk membiayai pemerintah desa. Jadi, wajar jika tanah-tanah tersebut disertifikasi atas nama Keraton. Jauh sebelumnya, pemerintah desa sudah mensertifikasi tanah-tanah tersebut atas nama pemerintah desa. Akibatnya, mereka akan terancam pembatalan atas sertifikat yang dimilikinya selama ini.

Kasus lain yang sedang mendapatkan perlawanan dari warga adalah penambangan pasir besi dan rencana pembangunan bandara di Kulon Progo. Warga terancam diusir dan digusur karena tanah yang mereka jadikan lahan pertanian ternyata merupakan *Pakualaman Ground*, walau lahan tersebut telah mereka garap secara turun temurun. Dalam tata ruang nasional, wilayah tersebut diperuntukkan sebagai wilayah pertanian dan pariwisata. Namun, pada kenyataannya, kegiatan penambangan pasir besi sulit dikontrol perkembangannya. Sementara itu, program pembangunan bandara menjadi prioritas daerah. Dalam proses pembebasan lahan untuk kepentingan proyek tersebut, banyak warga yang menjadi korban kekerasan dan sebagian di penjara.

Kasus-kasus tersebut hanya memberikan gambaran betapa kompleksnya masalah pertanahan yang terkait dengan UU Keistimewaan. Dalam UU ini, Keraton Ngayogyakarta memiliki kewenangan terkait dengan persertifikatan tanah-tanahnya atas nama Keraton. Kewenangan di bidang pertanahan yang dimandatkan dalam UU No. 13 Tahun 2012 ini memiliki dampak luas bagi masyarakat, khususnya tanah-tanah yang akan disertifikat atas nama Keraton dan Pakualaman. Sekarang sedang berlangsung proses identifikasi tanah-tanah tersebut, yang meliputi seluruh DIY, mulai dari pusat Kota Yogyakarta sampai ke sepanjang pantai selatan dan lereng Gunung Merapi. Tanah-tanah

tersebut sedang dalam proses pendataan, dan untuk pendataan saja, butuh waktu setidaknya empat tahun. Proses pensertifikatan tanah-tanah tersebut dibiayai oleh pemerintah melalui dana keistimewaan, jadi Kraton dan Pakualaman tidak perlu mengeluarkan biaya untuk usaha pensertifikatan tanah-tanah tersebut.

UU Keistimewaan menjadi pijakan bagi Kraton dan Pakualaman untuk memulihkan kembali kekuasaannya atas tanah-tanah yang pernah dimilikinya. Apa pun alasannya, tanah tetap menjadi aset utama dalam menegakkan kuasa politik; meskipun jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur sudah didapatkan melalui penetapan bagi mereka yang bertakhta di Keraton dan Pakualaman. Mengingat sangat banyaknya tanah yang dimiliki Keraton dan Pakualaman, seorang bupati atau walikota tidak memiliki kemampuan untuk mandiri dalam menjalankan kewenangannya, terutama yang terkait dengan usaha menegakkan tata ruang wilayahnya. Pengaruh yang besar bisa menjadi pintu masuk bagi investor untuk mendapatkan keleluasaan investasi hanya dengan merawat kedekatan.

Sumber: Sekretariat Informasi dan Kajian Ekonomi (SIKEP) di Sleman berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan lapangan.

Lampiran 2

KUESIONER

Bapak/Ibu yang kami hormati,

Untuk membantu pemerintah menyelesaikan masalah kemiskinan, kami dari LIPI akan menanyakan hal-hal terkait dengan kehidupan sehari-hari. Kami mohon bantuan Bapak/Ibu untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan kami. Atas bantuannya, kami ucapkan terima kasih.

CATATAN UNTUK PENELITI

DATA LOKASI	
1. Provinsi	<input type="text"/> <input type="text"/>
2. Kabupaten/Kota*)	<input type="text"/> <input type="text"/>
3. Kecamatan	<input type="text"/> <input type="text"/>
4. Desa/Kelurahan*)	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
5. Nomor Urut Rumah Tangga Sampel	<input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>

KETERANGAN PETUGAS	
1. Nama Pewawancara:	4. Nama Pemeriksa:
2. Instansi/Lembaga/Organisasi:	5. Instansi/Lembaga/Organisasi:
3. Pernyataan Pewawancara:	6. Pernyataan Pemeriksa:

DAFTAR INI SUNGGUH-SUNGGUH
SAYA ISI BERDASARKAN
WAWANCARA DENGAN ANGGOTA
RUMAH TANGGA RESPONDEN
Tanggal:

Tanda Tangan:

Nama Jelas:

(.....)

ISIAN DAFTAR INI SUNGGUH-
SUNGGUH TELAH SAYA PERIKSA

Tanggal:

Tanda Tangan:

Nama Jelas:

(.....)

*) Coret yang tidak perlu

DAFTAR PERTANYAAN

I. DATA ANGGOTA RUMAH TANGGA (ART)								
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
No. Urut	Nama anggota rumah tangga (Tulis siapa saja yang biasanya tinggal dan makan di rumah tangga (RT) ini, baik dewasa, anak-anak, maupun bayi)	Hubungan dengan kepala rumah tangga (kode)	Jenis kelamin	Umur (tahun)	Status perkawinan (kode)	Status pendidikan (kode)	Jika putus sekolah	Pekerjaan (kode)
	Kepala RT		Laki-laki		Belum Menikah	Tidak pernah sekolah	Alasan (kode)	Tidak bekerja
	Istri/Suami		Perempuan		Menikah	Putus sekolah SD	Tidak ada biaya	Sedang mencari kerja
	Anak				Menikah	Putus sekolah SMP	Tidak suka sekolah	Petugas kantor (OB/CS)
	Menantu				Duda/ Janda	Putus sekolah SMA	Menikah	Satpam
	Cucu					Belum sekolah	Tidak diterima	Pembantu rumah tangga
	Orang tua/Mertua					Masih sekolah SD	Sekolah Jauh	Perjaga toko/warung/
	Kerabat lain					Masih sekolah SMP	Tidak naik kelas	rumah makan/Alfamart/
	Pembantu RT					Masih sekolah SMA	Sakit	Indomaret/salon
	Lainnya					Lulus SD	Bekerja	Supir, Kendaraan umum
						Lulus SMP	Lainnya,	Supir Pribadi
						Lulus SMA	sebutkan.....	Tukang ojek
						PT		Tukang kebun
								Tukang kredit
								Buruh pabrik
								Pedagang kaki lima
								Pemilik warung makanan
								Pegawai hotel
								Pegawai kantor/PNS
								Kuli pelabuhan/pasar
								Kuli bangunan
								Tukang bangunan
								Tukang pijit/dukun
								beranak
								Petani
								Buruh tani
								Nelayan
								Buruh nelayan
								Pegawai desa
								Lainnya (Sebutkan)

Buku ini tidak diperjualbelikan.

No. Urut	Nama anggota rumah tangga (Tulis siapa saja yang biasanya tinggal dan makan di rumah tangga (RT) ini, baik dewasa, anak-anak, maupun bayi)	Hubungan dengan kepala rumah tangga (kode)	Jenis kelamin	Umur (tahun)	Status perkawinan (kode)	Status pendidikan (kode)	Jika putus sekolah	Pekerjaan (kode)
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								
6.								
7.								
8.								
9.								
10.								
11.								

Buku ini tidak diperjualbelikan.

II. KEJADIAN SAKIT BERAT/KEMATIAN (10 Tahun Terakhir)

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
No. Urut	Nama ART yang Berat/ Meninggal	Hubungan dengan kepala rumah tangga (kode)	Tahun mulai sakit/ meninggal	Jenis Kelamin	Umur saat mulai sakit/ meninggal (tahun)	Jenis penyakit (kode) (Disisi untuk yang sakit berat)	Sebab Kematian (kode) (Disisi untuk yang meninggal)	Pengobatan sebelum meninggal (kode) (Disisi untuk yang meninggal)
		Kepala RT Istri/Suami Anak Menantu Cucu Orang tua/Mertua Kerabat lain Pembantu RT Lainnya		Laki-laki Perempuan		Stroke Diabetes Kanker Lainnya (Sebutkan)	Sakit Kecelakaan Lainnya (Sebutkan)	Tidak berobat Berobat sendiri Berobat ke Dukun Berobat ke Mantri Berobat ke Dokter Berobat ke RS
1.								
2.								
3.								
4.								

III. KETENAGAKERJAAN

(Lihat Tabel 2. Kolom 8: Tabel ini hanya untuk ART yang bekerja (3–26) dan ART usia ≥ 15 tahun yang tidak bekerja (1) atau sedang mencari kerja (2))

(1)	(2)	(3) (a)	(4)	(5)	(6)
No. Urut	Nama anggota rumah tangga	Jika bekerja, berapa penghasilan/hari atau / minggu? (Rp)	Apakah ingin bekerja?	Jika ART berusia ≥ 15 tahun tidak bekerja atau sedang mencari kerja: Keterampilan yang dimiliki (kode)	Jika tidak, sebutkan alasannya!
			Ya Tidak	Tidak memiliki keterampilan Bengkel mekanik Service elektronik Bertukang Salon kecantikan Menjahit/menyulam Memasak Bertani Melaut Lainnya (Sebutkan!)	(Lihat Tabel 2. Kolom 8 No. 3–26)
1.					Ya, Kerabat Ya, Teman Ya, Agen Ya, Lainnya (Sebutkan!) Tidak
2.					
3.					
4.					
5.					
6.					
7.					
		Total Pendapatan Rumah Tangga (3) (b)			

Buku ini tidak diperjualbelikan.

(5)

Apakah ada anggota keluarga yang menjadi tenaga kerja di luar kota/ luar negeri? Ada Tidak (lanjut IV.)

No. Urut	Nama anggota rumah tangga	Dimana?	Jika ada, lengkapi tabel berikut: Kapari? Jenis pekerjaan (kode) (Lihat Tabel 2. Kolom 8 No. 3-26)	Mengirim uang untuk rumah tangga ini? (kode)	Jika ya, berapa jumlah yang dikirim untuk rumah tangga ini tiap bulannya? (Rp)
1.				Ya Tidak	
2.					
3.					
4.					
5.					

Total remitansi yang diterima oleh rumah tangga (5) (h)

IV. KEPEMILIKAN HARTA BENDA

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
No. Urut	Nama barang	Memiliki (kode)	Cara mendapatkan (kode)	Digunakan untuk Usaha
		Ya Tidak	Beli Tunai Beli Kredit Bekas Hadiah/ Warisan	Ya Tidak
Barang Tidak Bergerak				
1.	Rumah			
2.	Kebun/Sawahm ²		
Barang Bergerak				
3.	Terak (sapi, kambing, ayam, bebek, dan sebagainya)			
4.	Motor			
5.	Sepeda			
6.	Perahu motor			
7.	Perahu tidak bermotor			
8.	Perhiasangram		
9.	Meja			
10.	Kursi			
11.	Lemari			
12.	Televisi			
13.	Radio			
14.	Kipas angin			
15.	Kulkas			
16.	Tungku kayu bakar			
17.	Kompur minyak tanah			
18.	Kompur gas			
19.	Rak dapur			
20.	Tempat tidur			
21.	Mesin jahit			
22.	Setrika			
23.	Sepatu			
24.	Perkakas pertukangan			
25.	Alat usaha (gerobak, dokar, becak, dan sebagainya.)			
Fasilitas yang Dimiliki				
26.	Air sumur			
27.	Air ledeng (PAM)			
28.	Lampu tempel			
29.	Lampu listrik			
30.	Kamar mandi			
31.	WC/kakus			
32.	Telepon seluler (ponsel/HP)			
33.	Akses Internet via Paket Internet			
34.	Akses Internet via Warung Internet			

Buku ini tidak diperjualbelikan.

V. PENGELUARAN RUMAH TANGGA		
(1)	(2)	(3)
A. MAKANAN (Per Hari)	Cara mendapatkan	Jika Membeli (Rp) (Lihat kolom 2)
	Menghasilkan sendiri (Bertanam/ beternak/ membuat sendiri)	
	Membeli	
Makanan pokok		
a. Beras		
b. Jagung		
c. Umbi-umbian (ketela pohon, ketela rambat, kentang, gaplek, talas, sagu, dan sebagainya)		
d. Mi instan/Bihun		
Lauk pauk Ikan/udang/cumi/kerang		
Ikan segar		
Ikan asin		
Daging sapi/kambing/babi		
Daging ayam		
Telur dan Susu		
Telur ayam/ itik/ puyuh		
Susu murni, susu kental, susu bubuk, dan sebagainya		
Sayur-sayuran (bayam, kangkung, wortel, kacang panjang, buncis, bawang, cabe, tomat, tempe, tahu, kacang-kacangan, dan sebagainya)		
Buah-buahan (jeruk, mangga, apel, durian, rambutan, salak, duku, nanas, semangka, pisang, papaya, dan sebagainya)		
Minyak dan lemak (minyak kelapa/goreng, kelapa, mentega, bumbu-bumbuan, dan sebagainya)		
Minuman		
a. Minuman harian (gula pasir, gula merah, teh, kopi, coklat, sirup, dan sebagainya)		
b. Minuman lainnya (soft drink, es sirup, limun, air mineral, bir, anggur, dan sebagainya)		
Jajanan (roti, biskuit, kue basah, bubur, bakso, gado-gado, nasi rames, dan sebagainya)		
Tembakau dan sirih		
Rokok (rokok kretek, rokok putih, cerutu)		
Lainnya (sirih, pinang, tembakau, dan lainnya)		
Jumlah pengeluaran makanan (Rincian 1-9)		

B. BUKAN MAKANAN	Sebulan Terakhir (Rp)	12 Bulan Terakhir (Rp)
Rutin		
Perumahan dan fasilitas rumah tangga		
Sewa, kontrak, perkiraan sewa rumah (milik sendiri, bebas sewa, dinas), dan dan sebagainya		
Rekening listrik, air, gas, minyak tanah, kayu bakar, dan sebagainya		
Rekening telepon rumah, pulsa HP, telepon umum, wartel, benda pos, dan sebagainya		
Aneka barang dan jasa		
Sabun mandi/cuci, kosmetik, perawatan rambut/muka, tissue, dan sebagainya		
Biaya kesehatan (rumah sakit, puskesmas, dokter praktek, dukun, obat-obatan, dan dan sebagainya)		
Biaya pendidikan (uang pendaftaran, SPP, POMG/BP3, uang pangkal/daftar ulang, pramuka, prakarya, kursus dan lainnya)		
Transportasi, pengangkutan, bensin, solar, minyak pelumas		
Jasa lainnya (gaji sopir, pembantu rumah tangga, hotel, dan sebagainya)		
Jumlah pengeluaran bukan makanan sebulan terakhir (Rincian 1-2)		
Tidak Rutin		
Pakaian, alas kaki, dan tutup kepala (pakaian jadi, bahan pakaian, sepatu, topi, dan sebagainya)		
Barang tahan lama (alat rumah tangga, perkakas, alat dapur, alat hiburan (elektronik), alat olahraga, perhiasan, kendaraan, payung, arloji, kamera, HP, pasang telepon, pasang listrik, barang elektronik, dan sebagainya)		
Pajak, pungutan, dan asuransi		
Pajak (PBB, pajak kendaraan)		
Pungutan/retribusi		
Asuransi kesehatan		
Lainnya (Asuransi lainnya, tilang, PPh, dan sebagainya)		
Keperluan pesta dan upacara/kenduri tidak termasuk makanan (perkawinan, ulang tahun, khitanan, upacara keagamaan, upacara adat, lainnya)		
Pemeliharaan rumah dan perbaikan ringan		
Jumlah pengeluaran bukan makanan selama 12 bulan terakhir (Rincian 4-8)		

Buku ini tidak diperjualbelikan.

VI. KETERANGAN PENERIMA BANTUAN

1.a. Apakah rumah tangga ini penerima BLT/PSKS? 1. Ya 2. Tidak (**lanjut no. 2a**)

b. Kapan pertama kali mengambil BLT/PSKS? Bulan: Tahun:

2.a. Apakah ada anggota rumah tangga yang memiliki kartu sehat/Askeskin/lainnya? 1. Ada 2. Tidak (**lanjut no. 3a**)

b. **Jika ada**, lengkapi tabel berikut:

No.	Nama	Jenis Kartu Sehat	Apakah pernah digunakan?	Jika pernah kapan?
		Kartu sehat	Pernah	
		Askeskin	Tidak	
		Lainnya (Sebutkan!)	Pernah	

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____
7. _____
8. _____

3.a. Apakah rumah tangga ini pernah membeli beras murah/raskin **selama 6 bulan terakhir**? 1. Pernah 2. Tidak (**lanjut no. 4a**)

b. **Jika pernah**, kapan & berapa kg beras raskin yang dibeli?

Waktu: Bulan Tahun..... **Berat:**..... Kg

4.a. Apakah ada anggota keluarga yang menerima kredit usaha dalam setahun terakhir? 1. Ada 2. Tidak (**lanjut V**)

b. **Jika ada**, lengkapi tabel berikut:

No.	Nama	Jenis kredit	Jumlah yang diterima (Rp.)	Kapan diterima?
		KUBE		
		PNPM		
		Koperasi/ Yayasan		
		Perorangan		
		Lainnya (Sebutkan!)		

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

VII. KETAHANAN SOSIAL

Apakah rumah tangga Bapak/Ibu pernah berutang pada rumah tangga lain?
Pernah

Tidak (**lanjut no. 12**)

Kapan pertama kali rumah tangga Bapak/Ibu berutang?

Bulan: Tahun:

Untuk apa rumah tangga Bapak/Ibu berutang? (Bacakan pilihan-pilihan berikut kepada responden dan tandai semua yang dipilih!)

Kebutuhan makan sehari-hari

Membayar biaya sekolah

Merawat anggota rumah tangga yang sakit

Membeli pakaian

Membeli perabot rumah tangga

Membeli motor

Membeli rumah

Membeli peralatan elektronik (seperti radio, televisi, HP, dan sebagainya.)

Lainnya:

Rumah tangga Bapak/Ibu berutang hanya kepada satu orang (rumah tangga) atau kepada lebih dari satu orang (rumah tangga)?

Berutang hanya kepada satu orang (rumah tangga)

Berutang kepada lebih dari satu orang (rumah tangga)

Kepada siapa rumah tangga Bapak/Ibu berutang? (Bacakan pilihan-pilihan berikut kepada responden dan tandai semua yang dipilih!)

Kerabat (seperti saudara atau paman/bibi) di komunitas/ desa saya (**lanjut no. 7**)

Kerabat di luar komunitas/ desa saya (**lanjut no. 7**)

Bukan kerabat (seperti teman, tetangga, atau majikan) di komunitas/ desa saya (**lanjut no. 7**)

Bukan kerabat di luar komunitas/ desa saya (**lanjut no. 7**)

Tukang kredit

Koperasi/usaha simpan pinjam

Jika meminjam dari tukang kredit, berapa besar bunga yang dibayar? (**lanjut no. 8**)

.....

.....

.....

Menurut Bapak/Ibu, mengapa orang (rumah tangga) tersebut mau memberikan piutang?

Kewajiban orang (rumah tangga/majikan) tersebut

Orang (rumah tangga) tersebut juga mengandalkan rumah tangga saya ketika mereka membutuhkan bantuan

Lainnya:

.....

.....

Apakah rumah tangga Bapak/Ibu bisa melunasi utang?

Bisa

Tidak (**lanjut no. 10**)

<p>Jika bisa melunasi, bagaimana rumah tangga Bapak/Ibu melunasinya? Mencicil Membayar sekaligus dalam satu waktu. Kapan?</p>
<p>Jika membutuhkan lagi, apakah rumah tangga Bapak/Ibu masih bisa berutang? Bisa (lanjut no. 12) Tidak</p>
<p>Jika tidak bisa berutang lagi, apa yang rumah tangga Bapak/Ibu lakukan? (Bacakan pilihan-pilihan berikut kepada responden dan tandai semua yang dipilih!) Mengurangi kebutuhan makanan Mencukupkan pendapatan yang ada Mencari tambahan pendapatan Ada salah satu atau lebih anggota rumah tangga yang bekerja merantau Menjual barang Lainnya:</p>
<p>Dalam setahun terakhir, apakah rumah tangga Bapak/Ibu pernah menjual aset penting, seperti rumah, sawah, kebun, ternak, atau motor? Pernah, sebutkan: Tidak</p>
<p>Jika pernah, apakah rumah tangga Bapak/Ibu mampu mendapatkan kembali aset penting tersebut? Tidak mampu untuk membeli kembali Mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual Mampu untuk membeli kembali semua atau bahkan melebihi aset yang telah terjual</p>
<p>Dalam setahun terakhir, apakah rumah tangga Bapak/Ibu pernah menjual aset, seperti perabot rumah atau peralatan elektronik? Pernah, sebutkan: Tidak</p>
<p>Jika pernah, apakah rumah tangga Bapak/Ibu mampu mendapatkan kembali aset tersebut? Tidak mampu untuk membeli kembali Mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual Mampu untuk membeli kembali semua atau bahkan melebihi aset yang telah terjual</p>
<p>Menurut Bapak/Ibu, bagaimana rumah tangga ini jika mengalami masa-masa yang lebih sulit ke depannya? Tidak mampu menghadapi Mampu menghadapi dengan perubahan pendapatan atau sumber makanan Mampu menghadapi tanpa kendala</p>
<p>Manakah dari pernyataan-pernyataan berikut yang paling disetujui oleh Bapak/Ibu? Setiap orang harus berusaha untuk hidupnya Hidup seseorang adalah takdir</p>

Menurut Bapak/Ibu, hidup itu seharusnya: (Minta responden untuk memilih salah satu dan menjelaskan arti 'berlebihan' atau 'cukup' bagi mereka)

Berlebihan,

Jelaskan:

.....
.....
.....
.....

Cukup,

Jelaskan:

.....
.....
.....
.....

Menurut Bapak/Ibu, apakah rumah tangga Bapak/Ibu saat ini

Kekurangan

Cukup

Berlebihan



INDEKS

- Aglomerasi, 50
Aksesibilitas (*Accessibility*), 102,
110, 124–26, 130, 131, 136,
139, 238
Alat perkakas, 33
Anggota rumah tangga, 32, 101,
144, 150, 151, 153, 155, 157,
164, 171, 178, 228, 235, 250,
251, 255, 256, 257
Aset penghidupan (*Livelihood
Assets*), 110, 125, 136
Aspek material, 110
Asuransi Kesejahteraan Sosial
(*Askesos*), 127
Atut Chosiyah, 77

Badan Kependudukan dan
Keluarga Berencana
Nasional (BKKBN), 48, 161
Badan Nasional Penanggulangan
Bencana (BNPB), 12
Badan Perencanaan Pembangunan
Nasional (Bappenas), 116

Badan Pusat Statistik (BPS), 2, 144,
148, 171, 239
Balance of exchange, 37
Bancakan politik, 117
Bantuan Langsung Tunai (BLT), 9,
149, 162
Bantuan Siswa Miskin (BSM), 121
Batavia, 64, 67, 68–70
Benda kesayangan pribadi, 35
Benda peribadatan, 35
Beras untuk Warga Miskin
(*Raskin*), 121
Bumijo, 50, 86

Cekap, 109, 111
Chambers, 9, 10, 143
Chasan Sochib, 76, 77, 81
Cigeulis, 50, 98
Cilegon, 50, 51, 71, 126, 130
Cipocok Jaya, 50, 51, 71, 96, 129,
162, 163
Cirebon, 6, 19, 69, 70, 73
Collapse, 39, 40
Curug, 50, 51, 71, 76

- Daerah Aliran Sungai (DAS), 12
- Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), 19, 44, 48, 109, 163, 186, 188
- Deliberatif, 114
- Desa, 2, 6, 17, 18, 20–3, 26–9, 36, 37, 40, 42, 44, 47, 54, 63, 70, 75, 91–4, 96, 99–102, 108, 111, 125, 126, 129–31, 133, 136–38, 147, 151, 154, 162, 176, 185, 198, 200, 207, 212, 213, 233, 236, 238, 241, 244, 247, 256
- Desentralisasi, 46, 108, 130, 178
- Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi (Dinas Sosnakertrans), 49
- Diversifikasi pekerjaan, 7, 94
- Djoko Munandar, 77
- Dunia Ketiga, 21
- Efektivitas Migrasi, 158, 166, 188, 190, 222, 225, 226
- Egalitarian, 113
- Enklave, 129
- Eropa, 11, 20, 21, 68, 78, 80
- Fasilitator, 15, 139
- Focus Group Discussion, 43
- Garis Kemiskinan Makanan (GKM), 2, 239
- Garis kemiskinan non-makanan, 2, 239
- Garis Kemiskinan Sayogyo, 147
- Gedangsari, 49, 161–63
- Gedongkiwo, 50, 87
- Gedongtengen, 47, 50, 86
- Gresik, 6, 69, 189
- Gunungkidul, 35, 47–9, 51, 73, 85, 92–4, 100–02, 133, 135–37, 161–63, 175–77, 180–84, 186–96, 198–200, 202–08, 210–16, 21–29, 238, 241
- Hatta, 65
- Hindia Belanda, 65, 66, 68–70, 77, 78, 79
- Hub, 131
- Hubungan antarindividu (*relationships*), 14
- Indeks dimensi kepuasan hidup, 132
- Indeks dimensi makna hidup, 132
- Indeks dimensi perasaan, 132
- Indeks kebahagiaan, 132
- Individualistis, 29
- Infrastruktur, 64, 99, 100, 102, 128–30
- Inpres Desa Tertinggal (IDT), 147
- Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 5 Tahun 1993, 147
- intervensi, 17, 52, 91, 240
- Jabodetabek, 50
- Jakarta, 23, 27, 35, 44, 46, 50, 64, 77, 93, 131, 189, 190, 242
- Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), 121, 150, 162, 184
- Jamsosratu (Jaminan Sosial Rakyat Banten Bersatu), 234
- Jaringan (*networks*), 14
- Jaring pengaman sosial, 121, 153, 239
- Jawara*, 71, 80, 81, 102, 126, 130

- Jetis, 50, 85, 86
 Joko Widodo, 54, 108
- Kabupaten Bantul, 73, 188
 Kabupaten Serang, 69, 71, 76
 Kabupaten Tangerang, 71
 Kadipaten Pakualaman, 73
 Kaduhejo, 50
Kagungan Dalem, 74
 Kali Code, 87–92, 134, 234, 236
 Kali Winongo, 91, 92, 234, 236
 kampung, 26–8, 75–9, 80–2, 84, 92,
 134, 234, 235
 Kasemen, 50, 51, 71, 76, 95, 96,
 129, 161, 163
 Kasultanan Ngayogyakarta, 73, 76
 Kawasan Pusat Pemerintahan
 Provinsi Banten, 76
 kebudayaan kemiskinan, 29–32
 Kecamatan, 37, 49–1, 71, 76, 86,
 96–8, 131, 162, 163, 188,
 196, 246
 Kecamatan Serang, 71, 96, 97
 Kecamatan Taktakan, 71
 Kecamatan Wirobrajan, 50
Kekancingan, 243
 Kekurangan, 9, 11, 22, 39, 63, 88,
 102, 109–11, 120, 136, 238
 Kelas, 11, 18, 29, 31, 32, 37, 78, 89,
 90, 150, 234, 241, 247, 269
 Kelemahan fisik (*physical
 weakness*), 9
 Keluarga berencana, 36
 Keluarga Berencana, 48, 150, 161
 Keluarga pra-sejahtera (KPS), 48
 Kelurahan, 86, 95, 135, 246
 Kemampuan mendukung yang
 timbal balik (*reciprocity*), 14
 Kemampuan menghitung risiko
 (*effective risk calculation*), 14
 Kemelaratan, 32, 37
 Kementerian Kesehatan, 116
 Kementerian Keuangan, 116
 Kementerian Koordinator
 Kesejahteraan Rakyat, 116
 Kementerian Pekerjaan Umum,
 116
 Kementerian Pendidikan dan
 Kebudayaan, 116
 Kementerian Sosial, 116, 127
 Kemiskinan, 1–3, 7, 9–12, 15, 16,
 19, 20, 22, 23, 28–32, 38, 42,
 44, 46, 47, 50, 53, 54, 63, 64,
 75, 84, 85, 87–98, 100–03,
 107–26, 128–39, 143, 144,
 146–48, 150–53, 156, 171,
 178, 220, 228, 233–36,
 237–42, 246, 267
 Kemiskinan (*poverty*), 9
 Kepala keluarga, 36, 40, 150
Keprabon, 75
 Kerentanan (*Vulnerability*), 8–12,
 15–7, 39, 44, 47, 52, 54, 87,
 102, 103, 143, 144, 146, 151,
 153, 154, 156–60, 163–66,
 171–76, 178, 183, 185, 188,
 190, 195, 200, 211, 213, 217,
 220, 221, 224, 225, 227, 233,
 235, 236, 238, 239, 241
 Kerentanan (*vulnerability*), 9, 15
 Kereta api, 27, 131
 Kesadaran kelas, 31
 Ketahanan (*resilience*), 12
 Keterampilan (*skills*), 14
 Keterhubungan sosial (*social
 connectedness*), 14
 Keterisolasian (*isolation*), 9

- Ketidakterdayaan (*powerlessness*), 9
- Ketimpangan sosial, 6, 7
- Kohesivitas sosial, 130
- Kota Serang, 20, 44, 50–2, 71, 76, 85, 94–7, 100, 126, 128–30, 161–63, 172–75, 178–80, 183, 184, 186–98, 200, 202–09, 211–16, 218–28, 234, 236, 237, 238, 241
- Kota Tangerang, 51, 71, 126
- Kota Tangerang Selatan, 51, 71, 126
- Kota Yogyakarta, 19, 76, 84, 92, 241
- Kraton, 19, 76, 101, 102, 243
- Kredit Usaha Rakyat (KUR), 121
- Kulon Progo, 47, 188, 244
- Lebak, 50, 51, 69–71, 80, 81, 98, 126
- Life history*, 236, 238, 242
- LSM, 43, 113, 123, 134, 137
- Magersari*, 75
- Mantrijeron, 50, 87
- Maro*, 41
- Max Havelaar*, 147
- Menes, 50
- Mergangsan, 47
- Migran, 23, 25–9, 91, 93, 95, 97, 129
- Migran sirkuler, 23, 26, 28
- Migrasi, 4, 20, 23, 26, 95, 130, 134, 136, 158, 188, 190, 223, 225
- Mlijo*, 40
- Modal alam (*natural capital*), 155, 235, 238, 242
- Modal budaya (*cultural capital*), 14
- Modal finansial (*financial capital*), 90, 155, 235, 236, 238
- Modal fisik (*physical capital*), 136, 155, 235, 238, 242
- Modal sosial (*social capital*), 8, 13, 14, 43, 89, 95, 111, 114, 130, 133, 134, 136, 139, 145, 146, 154, 155, 235, 236, 238, 239
- Modal sumber daya manusia (SDM) (*human capital*), 146
- Model elitis, 114
- Model institusional, 114
- Monconogoro*, 82
- Mubyarto, 147
- Multatuli, 147
- Multiple issues*, 16
- Multiple levels*, 16
- Nagaragung*, 19, 76, 81, 84, 102
- Nagoro*, 101, 102
- Netherlands Indies Civil Administration* (NICA), 66
- Ngalap-nyaur*, 41
- Ngindung*, 75, 132, 195
- Nilai tambah (*added values*), 111
- Nilai (*values*), 14
- Nrimo*, 221
- Ora ngumumi*, 207
- Orientasi bekerja (*work orientation*), 110
- Oscar Lewis, 29, 30, 31, 235
- Over fishing*, 38
- Pakaian, 27, 33, 34, 49, 149, 159, 161, 198, 205, 206, 211, 212, 254, 256
- Pakuncen, 50, 87, 91
- Paliyan, 49
- Pandega*, 38, 39

- Pandeglang, 35, 50–2, 69–71, 80, 81, 85, 96, 98–101, 129–31, 161–63, 175–77, 180–84, 186–96, 198–200, 202–07, 210–16, 218–28, 238, 241
- Panimbang, 50, 98, 131, 161, 163
- Pantai Utara Jawa, 6
- Pantai utara Jawa (Pantura), 267
- Patronase, 113, 126, 130, 139
- Pedagang kaki lima (PKL), 7
- Pembangunan, 3, 4, 6, 7, 12, 14, 15, 21, 44, 64, 76, 87, 94, 96, 97, 100, 102, 110, 112–14, 116, 120–22, 125, 131, 134, 139, 147, 234, 235, 236, 237, 241, 244, 268
- Pembangunan ekonomi, 110, 113, 114, 122, 125
- Pembangunan ekonomi, 114
- Pembangunanisme, 112, 124
- Pembangunan Sosial, 122, 125
- Pemberdayaan, 42, 113, 120, 121, 132, 133, 136, 138, 239, 242
- Pemutakhiran basis data terpadu (PBDT), 151
- Penanggulangan kemiskinan (*poverty alleviation*), 114
- Pendataan program perlindungan sosial (PPLS), 149, 152
- Pendataan sosial ekonomi (PSE), 149
- Pengakuan atau kepercayaan (*trust*), 14
- Pengalaman Berhutang, 211
- Pengalaman Menjual dan Membeli Kembali Aset yang Terjual, 159, 169
- Pengetahuan (*knowledge*), 14
- Pengurangan kemiskinan (*poverty reduction*), 114
- Perabotan, 33
- Perangkap kemiskinan, 9, 12, 102, 143
- Perang Pasifik, 65
- Peraturan Gubernur Banten No. 2 Tahun 2013, 47
- Peraturan Gubernur (Pergub) DIY No. 56 Tahun 2011, 132
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 42 Tahun 2010, 115
- Peraturan Presiden (Perpres) No. 15 Tahun 2010, 115
- Perdesaan, 2–9, 12, 15, 18–23, 36–8, 41–4, 47–50, 54, 75, 80, 81, 84, 88, 92–4, 99, 101, 102, 131–33, 136, 137, 139, 146, 147, 151, 152, 161, 163, 164, 171, 176, 177, 180–86, 188–91, 193, 195, 196, 198, 200, 202, 203, 205–07, 211–17, 219, 221, 224, 225, 227, 228, 236, 238, 239, 241, 242
- Perkakas dapur, 34
- Perkotaan, 2–9, 12, 15, 18–23, 25, 26, 29, 32, 42–4, 47, 48, 50, 54, 75, 78, 79, 84, 88–93, 95, 130, 133, 139, 146, 147, 151, 152, 161, 163, 164, 171, 173, 174, 177–79, 181–86, 188, 190, 191, 193, 195, 196, 198, 200, 202, 203, 205–07, 211–16, 218, 219, 221, 224, 225, 227, 236, 238, 239, 241, 242, 267
- Perlengkapan rumah tangga, 34
- Perlengkapan tempat tidur, 34
- Perlindungan sosial (*social security*), 124

- Perpres No. 96 Tahun 2015, 125
- Persepsi dalam Menghadapi
Kesulitan, 160, 170, 218, 220
- Persepsi tentang Makna Hidup,
160, 170, 220, 226
- Pertanian, 5, 6, 18, 20, 27, 28, 36–8,
63, 81, 94, 96, 98–100, 102,
131, 136, 219, 238, 244
- Perusahaan Air Minum (PAM), 27
- Populasi, 3–5, 16, 17, 22, 79, 83
- Pringgokusuman, 50, 86
- Program Keluarga Harapan (PKH),
121, 150
- Program Nasional Pemberdayaan
Masyarakat (PNPM), 9
- Pro-growth, 108, 114, 122
- Pro-job, 108, 114, 122
- Pro-poor, 64, 108, 114, 123
- Provencie, 69
- Provinsi Banten, 20, 44, 47, 50–2,
64, 71, 72, 76, 77, 85, 98,
101, 126–28, 130, 137, 138,
186, 188, 191, 207, 228, 234,
235, 236, 238
- Purposive random sampling*, 162
- Purse seine*, 38
- Purwosari, 49
- Reciprocity*, 14, 114
- Regentschap*, 69
- Rekonfigurasi kebijakan, 120
- Rencana Pembangunan Jangka
Menengah Daerah
(RPJMD), 122
- Rencana Pembangunan Jangka
Menengah Nasional
(RPJMN), 108, 120
- Rentan (*vulnerable*), 12
- Rente*, 112, 113, 126, 139
- Repetisi kebijakan, 120
- Republik Indonesia Serikat (RIS),
67
- Resiliensi, 239
- Roda penggerak kemiskinan
(*Poverty Rackets*), 10, 143
- Romo Mangunwijaya, 134
- Rongkop, 49, 161, 162, 163
- Rumah tangga hampir miskin
(RTHM), 149, 240
- Rumah tangga miskin (RTM), 50,
149, 240
- Rumah tangga sangat miskin
(RTSM), 123, 127, 149, 240
- Rumah tangga sasaran (RTS), 149
- Saptosari, 49, 161–63, 196
- Sayogyo, 147
- Segoro Amarto*, 47
- Semangat hidup, 110
- Semanu, 49
- Sleman, 47, 73, 87, 135, 188, 245
- Slum*, 29, 30, 31, 80, 85
- Snowball effect*, 122
- Soekarno, 65, 70, 81
- Stakeholder*, 113
- Struktural-koersif, 113
- Struktural-Otoritatif, 114
- Sultanaat Grond*, 74, 234, 243
- Survei, 42, 54, 146, 151, 162, 175,
177, 184, 211, 220, 241, 242
- Survei Sosial Ekonomi Nasional
(SUSENAS), 148, 151, 171,
240
- Susilo Bambang Yudhoyono, 54,
73, 108, 121

- Tanjungsari, 49, 161–63
 TAP MPRS No. 2/MPRS/1960, 147
Tauke, 28, 42
 Tegalrejo, 47, 85, 86, 161, 163
 Tenaga kesejahteraan sosial
 kecamatan (TKSK), 127, 162
 Tepus, 49
 Tim *Ad-hoc*, 115
 Tim Koordinasi Penanggulangan
 Kemiskinan (TKPK), 47,
 122
 Tim Nasional Percepatan Penang-
 gulan Kemiskinan, xviii,
 3, 115, 122, 150
 Tingkat Beban Rumah Tangga, 157,
 164, 222, 225
 Tingkat Kepemilikan Aset, 158,
 168, 195, 222, 225
 tingkat kesehatan, 133, 165, 183,
 184, 185, 223, 225
 tingkat pendapatan, 2, 11, 160, 166,
 167, 190, 191, 223, 224, 225,
 227, 228
 Tingkat pendidikan, 8, 11, 36,
 39, 40, 101, 133, 144, 160,
 164–66, 178–83, 185, 224,
 225, 227
 Tingkat Pengeluaran, 159, 168, 201,
 209, 210, 223, 225, 226
 Tingkat Produktivitas, 158, 166,
 185, 187, 222, 225
 Tol, 131
Trickle down effect, 112
Trust, 14, 43, 114, 145
 Ulama, 71, 80, 81, 102, 126, 130
 Umbulharjo, 47, 161, 163
 Undang-Undang Republik Indone-
 sia No. 23 Tahun 2000, 71
 Urbanisasi, 5, 21, 22, 23
 UU No. 13 tahun 2012, 244
Vassal, 68
Vereenigde Oostindische Compagnie
 (VOC), 65
Vorstenlanden, 65
Vulnerability Assessment, 15, 16
 Walantaka, 50, 51, 71, 129
 Wawancara mendalam, 43
World Bank, 22, 64

Buku ini tidak diperjualbelikan.



BIOGRAFI PENULIS

Aulia Hadi adalah peneliti muda di Pusat Penelitian Kemasayarakatan dan Kebudayaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2KK-LIPI). Ia menempuh pendidikan sarjana di Jurusan Ilmu Komunikasi Universitas Gadjah Mada (UGM). Ia memperoleh gelar M.Sc. dari University of Twente, Belanda, di bidang New New Media and Communication Studies. Perempuan asal Surabaya ini memiliki ketertarikan dengan penelitian sejak duduk di bangku universitas. Ia pernah terlibat dalam penelitian tentang dampak program penanggulangan kemiskinan di perkotaan P2KP yang diadakan di sepuluh provinsi di Indonesia. Bekerja di P2KK LIPI memberikan kesempatan baginya untuk mengembangkan ketertarikan dan keterampilannya dalam dunia penelitian. Selama beberapa tahun ia melakukan penelitian transformasi sosial di perkotaan Pantai Utara Jawa (Pantura). Dalam penelitian tersebut, ia mencoba memahami cara warga kota mengonstruksi makna simbolik dari kotanya, cara kelompok etnis Arab di Pekalongan dan Jepara merepresentasikan identitasnya dalam kota sebagai sebuah ruang, dan keterhubungan antara ruang digital dan ruang perkotaan.

Soewarsono, peneliti pada Pusat Penelitian Kemasayarakatan dan Kebudayaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2KK LIPI). Ia menempuh pendidikan S-1 Sejarah FSUI 1988, kemudian mendapatkan gelar M.A. dari Institut Etnologi Universitas Münster pada 2004.

Ia menaruh minat pada masalah-masalah kebangsaan dan keindonesiaan. Hingga kini, ia telah menulis beberapa karya tulis, yaitu esai yang dimuat dalam buku *Utan Kayu: Tafsir dalam Permainan* (1998); dua bab dalam buku *Penakluk Rezim Orde Baru: Gerakan Mahasiswa '98*, (1999); dan buku *Berbareng Bergerak: Sepenggal Riwayat dan Pemikiran Semaoen* (2000). Publikasinya yang terbaru adalah “Beberapa Acuan Untuk Membaca ‘Ikatan Budaya’ dan ‘Nasionalisme Indonesia’ melalui Perspektif Regional atau Kedaerahan,” dalam buku *Nasionalisme dan Ketahanan Budaya di Indonesia: Sebuah Tantangan* (2011) dan dua bab dalam buku *Jejak Kebangsaan: Kaum Nasionalis di Manokwari dan Boven Digoel* (2013).

Thung Ju Lan adalah peneliti senior pada Pusat Penelitian Kemasayarakatan dan Kebudayaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2KK LIPI). Ia menyelesaikan studi Ph.D. bidang Sosiologi di La Trobe University, Australia. Ia memiliki ketertarikan pada isu-isu etnisitas dan pembangunan bangsa, khususnya kasus kelompok etnis Tionghoa di Indonesia. Beberapa publikasi terbarunya antara lain “Manokwari, ‘Kota Kebangsaan’ Yang Dilupakan,” dalam buku *Jejak Kebangsaan: Kaum Nasionalis di Manokwari dan Boven Digoel* (2013); “Orang Kui sebagai Komunitas Bahasa Minoritas: Persebaran dan Situasi Kebahasaan” dalam buku *Etnografi Kebahasaan & Kebudayaan Orang Kui di Alor, Nusa Tenggara Timur* (2013); Tinjauan Pustaka: “China and the Shaping of Indonesia,” 1949–1965, dalam *Jurnal Masyarakat dan Budaya*; “Peranakan Chinese Community in Indonesia and Globalization,” dalam buku *Peranakan Communities in the Era of Decolonization and Globalization* (2015); “Agama dan Identitas Orang Tionghoa di Indonesia,” dalam buku *Revolusi Tak Kunjung Selesai: Potret Indonesia Masa Kini* (2017).

Wasisto Raharjo Jati, memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik (S.I.P.) dari Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada (UGM) Yogyakarta

pada 2012. Sejak tahun 2014 ia bekerja sebagai staf peneliti di Pusat Penelitian Politik Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2P LIPI). Riset yang diminatinya adalah tentang politik kelas menengah, gerakan politik, dan masyarakat sipil. Publikasi terbarunya adalah *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia* (2017).

TINJAUAN KRITIS KETAHANAN SOSIAL MASYARAKAT MISKIN PERKOTAAN DAN PERDESAAN

*Ruang Sosial, Kebijakan,
dan Pola Kerentanan Sosial*

Kemiskinan masih menjadi salah satu permasalahan utama yang dialami Indonesia. Tak hanya di daerah pedesaan, permasalahan kemiskinan justru kerap ditemukan di area perkotaan yang identik dengan kemajuan teknologi, industri, dan ekonomi. Ruang sosial menjadi pembeda antara kemiskinan di pedesaan dan perkotaan. Namun, keduanya memiliki kesamaan. Sama-sama memiliki kesulitan dalam mengakses sumber daya dan fasilitas umum yang menyebabkan rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan.

Bunga rampai hadir sebagai upaya LIPI—melalui Pusat Penelitian Kependudukan—untuk menawarkan suatu model untuk membangun ketahanan sosial budaya bagi masyarakat miskin, baik di daerah pedesaan maupun perkotaan. Perspektif lintas disiplin, mulai dari ekonomi hingga sosial budaya, digunakan untuk membedah dan mencari solusi atas permasalahan kemiskinan ini.



Diterbitkan oleh:

LIPI Press, anggota Ikapi
Gedung PDDI LIPI, Lantai 6
Jln. Jend. Gatot Subroto 10, Jakarta 12710
Telp. (+62 21) 573 3465
E-mail: press@mail.lipi.go.id
Website: lipipress.lipi.go.id

ISBN 978-602-496-084-1



9 786024 960841

Buku ini tidak diperjualbelikan.