

STRATEGI PENANGGULANGAN KEMISKINAN (STUDI KASUS DKI JAKARTA)

Oleh
Bambang Giyanto¹

Abstract

Poverty is one of a problem in Indonesia. As a metropolitan city, Jakarta teases people from all other regions to try their fortune there. Some people can make it and be success, but some others can't achieve it because they don't have enough skill to fight in this big city. Such problems then create loiterers, street musicians and beggars which increase year by year. Therefore, the government of DKI Jakarta Province put the law (district regulation) number 7 year 2007, about public order into effect. It is so expected that through this way, the problem of social prosperity can be put in to order.

Key word: Poverty, Jakarta, District Regulation

Pendahuluan

Pada Tahun 2007 Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mulai memberlakukan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 7 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum di DKI Jakarta. Perda ini mengatur larangan keberadaan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), seperti pengemis, gelandangan, pengamen, pedagang kaki lima, pelacur dan sebagainya. Larangan tersebut sebenarnya sudah ada sejak tahun 1988 yaitu Perda Nomor 11 Tahun 1988 tentang Ketertiban Umum, tetapi keberadaan penyandang masalah sosial di DKI Jakarta bukan semakin berkurang, melainkan malah bertambah, apalagi pada setiap bulan Ramadhan, sebagaimana dilansir oleh Kompas.Com Jumat, 29 Agustus 2008 bahwa "menjelang bulan Ramadhan yang jatuh pada bulan September 2008, ratusan pengemis dari luar kota disebut oleh Gubernur didatangkan oleh oknum yang mengeruk keuntungan besar dari "bagi hasil" mengemis. "Pagi-pagi mereka diantar kesini, ada yang organisir. Sore-sore mereka dijemput. Sementara dia (pengemis) yang kepanasan. Penyewaan bayi juga menjadi fenomena sekarang. Itu orang yang dimanfaatkan dapat uang berapa, yang mengantar dapat uang lebih besar lagi, ". Paparnya.² Lebih lanjut Gubernur menegaskan "bahwa pihaknya akan tetap melakukan penertiban seperti yang telah dituangkan dalam Peraturan daerah (Perda) Nomor 8 Tahun 2008 tentang Ketertiban Umum (Tibum) yang isinya antara lain larangan untuk berjualan kaki lima ditempat yang dilarang oleh Pemprov. DKI Jakarta, seperti di trotoar jalan, mengorganisir atau menyuruh orang lain untuk jadi pengemis atau pengamen."³

Implikasi terbitnya Perda Nomor 7 Tahun 2007 oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, malah menyebabkan keberadaan PMKS yang operasinya selama ini di jalan raya menjadi bergeser ke permukiman elit. Permasalahan baru pun timbul di lingkungan permukiman elit yakni keresahan masyarakat dengan adanya PMKS di lingkungannya, hal ini disebabkan karena operasinya secara berkelompok. Pergeseran tersebut dilakukan karena menghindari kejaran petugas Trantib agar tidak tertangkap, karena apabila tertangkap akan dikenakan sanksi berat berdasarkan Perda tersebut.

¹ Bambang Giyanto, SH., M.Pd, Kepala Bagian Hukum dan Administrasi LAN RI dan Kandidat Doktor Program Studi Administrasi Publik Universitas Indonesia

² <http://www.kompas.com/read/xml/2008/08/09>

³ Ibid.

Fakta membuktikan sampai saat ini pandangan masyarakat tentang Jakarta tidak banyak berubah. Banyak orang melihat Jakarta sebagai sebuah tempat yang menggiurkan dalam memperoleh penghasilan. Ini terjadi salah satunya karena distribusi pembangunan yang selama ini dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat timpang. Di daerah, ketersediaan lapangan kerja sangat terbatas. Setiap hari manusia perlu makan untuk bertahan hidup. Untuk bisa makan manusia harus memiliki uang, dan dengan cara bekerja lah manusia bisa mendapatkan uang serta mencukupi kebutuhan hidupnya termasuk kebutuhan makan, inilah yang dinamakan rantai sosial. Kita sudah mahfum pembangunan lebih banyak terkonsentrasi di Pusat atau lebih tepatnya Jakarta. Tentu saja ini sebagai konsekuensi Jakarta sebagai Ibukota Negara. Sementara daerah-daerah lain mendapat “kue pembangunan” yang relatif sedikit, sehingga memunculkan ketimpangan-ketimpangan antara Jakarta dengan daerah-daerah lain dan menimbulkan ketergantungan kepada Jakarta. Sebagai kota yang modern, tak bisa dipungkiri terjadi pergeseran-pergeseran baik sosial, budaya dan lain-lain. Contohnya saja penggunaan teknologi mulai bergeser dari yang sederhana menjadi teknologi canggih, pergeseran struktur kelembagaan serta adanya pergeseran atau hilangnya nilai-nilai tradisional yang tumbuh dan berkembang ditengah-tengah masyarakat ke arah modernisasi. Sehingga Kota Jakarta menjadi daya tarik tersendiri bagi sebagian besar warga negara Indonesia untuk datang ke Jakarta dengan berbagai macam alasan, ada yang datang hanya sekedar sebagai wisatawan lokal, ada yang datang karena ingin melanjutkan pendidikan dan karier, ada yang datang karena tugas baik sebagai duta olah raga maupun dari instansi, atau ada yang datang memang ingin mencari peruntungan melalui lapangan pekerjaan yang tersedia di Jakarta. Jakarta menjanjikan keberhasilan bagi semua pihak, *apabila mampu bersaing*, karena di Jakarta tersedia berbagai fasilitas yang cukup luas dibanding dengan daerah-daerah lainnya.

Sebagai pusat pemerintahan, pusat perdagangan dan jasa, pusat pariwisata, serta pusat pendidikan, dan lainnya, telah melahirkan orang-orang yang berhasil “menaklukkan” Jakarta, dan ini yang kemudian menjadi magnet Jakarta menarik banyak pendatang. Permasalahan yang sering muncul adalah mereka yang datang ke Jakarta memang ingin mencari peruntungan melalui lapangan pekerjaan yang tersedia di Jakarta tetapi tidak memiliki ketrampilan yang cukup memadai serta tidak memiliki tempat tinggal yang jelas setelah berada di Jakarta. Akibatnya akan memunculkan masalah baru yaitu munculnya gelandangan, pengamen, dan pengemis yang sekedar meminta-minta. Anggapan lain bagi pengemis bahwa mencari uang di Jakarta dengan cara meminta-minta akan lebih mudah walaupun harus mengorbankan tingkat sosialnya, ketimbang harus bekerja terlebih dahulu. Hal ini juga tidak terlepas dari perilaku masyarakat Jakarta sebagai bagian dari modernitas, sebagaimana dikatakan oleh Parson bahwa “*Masyarakat tradisional cenderung memiliki hubungan “kecintaan” yakni hubungan yang mem-pribadi dan emosional. Masyarakat modern memiliki hubungan kenetralan, yakni hubungan kerja yang tidak langsung, tidak mem-pribadi, dan tidak berjarak*”⁴, nilai-nilai tersebut telah menjadikan masyarakat dari luar Jakarta menjadi masyarakat yang tersingkirkan (*Social Exclusion*) sehingga mereka menjadi gelandangan, pengamen, dan pengemis.

Membludaknya “wabah” gepeng dadakan bisa dilihat jelas pada bulan Ramadhan, dimana pada saat banyak orang berlomba beramal dengan membagi-bagikan sebagian rezeki yang diperolehnya selama satu tahun kepada para fakir,

⁴ Suwarsono dan Alvin Y. So, *Perubahan Sosial dan Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1991, hlm. 32

miskin dan kaum duafa disaat yang sama momentum ini di sambut untuk meraup untung dengan menjadi gepeng dadakan.

Permasalahan yang sering muncul dengan datangnya pengemis musiman ke Jakarta mereka dianggap mengganggu ketertiban umum yang dapat meresahkan masyarakat, karena kedatangan mereka secara bergerombol sehingga sudah tidak lagi dianggap sebagai pengemis (terkoordinir) inilah yang sering menjadi keresahan masyarakat di Jakarta.

Jumlah ketiga kelompok tersebut diatas (gelandangan, pengamen, dan pengemis) semakin tahun semakin banyak jumlahnya, dan mereka menjadi beban Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, karena dapat mengganggu ketertiban umum. Sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dan dalam rangka menjaga ketertiban, keindahan dan kenyamanan di wilayah Jakarta sebagai Ibukota Negara, Pemerintah Provinsi berwenang melakukan pengaturan dimana telah dua kali dikeluarkan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum di wilayah DKI Jakarta, **pertama** Perda No. 11 Tahun 1988, dan **kedua** PERDA No. 7 Tahun 2007.

Dalam rangka menjamin rasa aman bagi warga Jakarta dari keresahan yang disebabkan oleh datangnya pengemis musiman di perkampungan atau perumahan yang ada di Jakarta, maka Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mempunyai kewajiban untuk menindak siapapun yang dapat menimbulkan atau mengganggu ketidaknyamanan warganya termasuk pengemis musiman. Walaupun hal tersebut tentunya jangan hanya dilihat sebagai bentuk pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia (pengemis), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu **Pasal 27 ayat (2)** Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan **Pasal 34 ayat (1)** Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara, kemudian **Pasal 34 ayat (2)** Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Namun dalam konteks ini adalah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berupaya untuk melindungi setiap warganya dari setiap gangguan ketertiban dan keamanan yang timbul.

Berkaitan pasal-pasal UUD Negara Republik Indonesia 1945 sebagaimana telah diuraikan diatas, maka menjadi kewajiban Pemerintah Indonesia secara keseluruhan untuk mengatasinya, terlebih Pemerintah Daerah asal pengemis agar dapat menyediakan lapangan kerja yang lebih luas melalui program atau kebijakan pembangunan yang dilaksanakan yang berorientasi kepada kesejahteraan sosial agar mereka tidak menjadi pengemis. Dengan demikian maka diharapkan secara bertahap tidak ada lagi istilah pengemis musiman yang datang ke Jakarta pada saat bulan Ramadhan.

Landasan Teori

Kemiskinan dan Derivasinya

Menurut **Korten**, ada tiga masalah utama dalam dasarwarsa tahun 1980, masalah-masalah ini adalah masalah kemiskinan, masalah kerusakan lingkungan hidup dan masalah penggunaan tindak kekerasan dalam menyelesaikan konflik.⁵

⁵ David C. Korten, *Menuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela dan Agenda Global Forum Pemangunan Masyarakat Berpusat-Rakyat*, diterjemakan oleh Lilian Tejasudana, Jakarta, Yayasan Obor, 1993, hlm.xiii.

Pembangunan sosial dan ekonomi sangat disadari sebagai masalah yang paling krusial yang dihadapi oleh negara-negara berkembang, karena pembangunan yang dilaksanakan oleh negara-negara berkembang lebih banyak tidak berpihak kepada rakyat mayoritas, tetapi lebih banyak berpihak kepada rakyat minoritas. Sebagaimana dikemukakan oleh Edi Suharto “Pembangunan ekonomi yang tidak memperhatikan pembangunan sosial dan akan memarginalkan golongan-golongan yang memiliki akses terhadap kebijakan, pembangunan, proses politik, serta sumber-sumber ekonomi yang ada.”⁶ Akibat ketidakseimbangan didalam proses pembangunan maka menimbulkan disintegrasi antara pembangunan ekonomi dan pembangunan sosial. Akibat disintegrasi tersebut akan timbul kemiskinan dan pengangguran. Seseorang dikatakan miskin apabila :

1. keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti untuk makan, pakaian, pendidikan, kesehatan, transportasi, dll. atau disebut **kemiskinan absolut**;
2. keadaan miskin yang dialami individu atau kelompok dibandingkan dengan kondisi umum suatu masyarakat atau disebut **kemiskinan relative**;
3. keadaan miskin yang mengacu pada sikap, gaya hidup, nilai, orientasi sosial budaya seseorang atau masyarakat tidak sejalan dengan etos kemajuan (masyarakat modern) atau disebut **kemiskinan cultural**;
4. keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakberesan atau ketidakadilan struktur, baik struktur politik, sosial maupun ekonomi yang tidak memungkinkan seseorang atau sekelompok orang menjangkau sumber-sumber penghidupan yang sebenarnya tersedia bagi mereka atau disebut **kemiskinan structural**.⁷

Lebih Lanjut Edi Harto mengemukakan bahwa “di pihak lain keberhasilan pembangunan ekonomi justru dibangun atas biaya sosial golongan marginal tadi, yang disisihkan dari keberlangsungan proses pembangunan. Pembangunan ekonomi kemudian hanya dinikmati sekelompok kecil dalam tatanan sistem sosial dan politik masyarakat.”⁸

Pada kenyataannya dalam proses pembangunan tidak semua pelaku ekonomi ikut serta dalam proses pembangunan, dan tidak semua penduduk dapat berpartisipasi dalam pembangunan serta tidak semua penduduk dapat menikmati pendapatan sebagai hasil pembangunan. Pelaku yang tidak memiliki sumber daya dan akses dalam proses pembangunan akan menganggur, karena menganggur maka tidak akan memperoleh pendapatan, karena tidak memiliki pendapatan maka akan menimbulkan **kemiskinan**. Edi Suharto mengemukakan bahwa “Kebijakan dan pembangunan adalah dua konsep yang terkait. Sebagai sebuah proses peningkatan kualitas hidup manusia, pembangunan adalah konteks dimana kebijakan beroperasi.”⁹ Lebih lanjut Edi Suharto “Sebagai suatu perubahan terencana dan berkesinambungan, pembangunan pada hakekatnya bertujuan untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pembangunan perlu diimplementasikan ke dalam berbagai program pembangunan yang secara langsung menyentuh masyarakat.”¹⁰

⁶ Suharto, Edi, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung : Alfabeta, 2005, hlm. 15

⁷ Suharto, Edi, *Ibid.* hlm. 17-18

⁸ Suharto, Edi, *Ibid.* hlm. 15

⁹ Suharto, Edi, hlm. 1

¹⁰ Suharto, Edi, *Ibid.*

Hal yang sama juga dikatakan oleh Arief dan Sasono bahwa Indonesia memiliki tingkat pengangguran yang tinggi dan dengan percepatan yang tinggi pula. Ini terjadi karena industri yang dikembangkan dengan semangat teknologi pada modal ternyata tidak banyak menyerap tenaga. Sementara di sisi lain, sektor pertanian yang telah mengalami derasnya proses mekanisasi tidak lagi mampu menampung tenaga kerja sebesar yang pernah dimiliki pada masa sebelumnya, ditambah lagi dengan banyak lahan pertanian yang beralih fungsi sebagai akibat dari pembangunan. Dalam keadaan yang demikian maka tenaga kerja tidak memiliki pilihan lain yang tersedia, kecuali terjun dalam pasar tenaga kerja sektor jasa.¹¹ Kondisi demikian juga menimbulkan masalah, karena ketrampilan yang dimiliki oleh tenaga kerja pada umumnya adalah pertanian, sementara ketrampilan dalam sektor jasa jumlahnya sedikit, sehingga hal ini akan menimbulkan pengangguran karena daya tampung tenaga kerja dalam sektor jasa sangat terbatas.

Masalah kemiskinan di Indonesia juga ditandai oleh rendahnya mutu kehidupan masyarakat. Hal ini dapat ditunjukkan oleh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia pada tahun 2002 sebesar 0,692, dimana diantara beberapa negara ASEAN masih lebih rendah dari Malaysia dan Thailand. Sementara itu, Indeks Kemiskinan Manusia (IKM) Indonesia pada tahun 2002 sebesar 0,178 masih lebih tinggi dari Philipina dan Thailand. Selain itu, kesenjangan gender di Indonesia masih relatif lebih besar dibanding negara ASEAN lainnya.

Data kemiskinan di Indonesia, sebagaimana dikemukakan oleh anggota DPR RI Sutradara Ginting adalah :Ketika awal Pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) pada tahun 2005, jumlah penduduk miskin mencapai 35,1 juta. Tetapi, akibat kenaikan harga BBM dua kali tahun 2005 (30 persen pada Maret dan 120 persen pada Oktober), menyebabkan jumlah rakyat miskin meningkat mebnjadi 39 juta pada 2006.¹²

Hasil penelitian kerjasama antara Komite Penanggulangan Kemiskinan dengan Prof.Dr. Mayling Gardiner dan Evelyn Suleeman (PT. Insan Hitawasana Sejahtera) menunjukkan bahwa kemiskinan yang terjadi di Indonesia dengan berbagai keragaman yang terkait dengan korelatnya dari berbagai klasifikasi (kelas ekonomi, jenis dan lokasi tempat tinggal serta jenis kelamin), ditandai oleh keterbatasan, akses dan kesempatan, memiliki arti yang berbeda-beda menurut daerah masing-masing. Keterbatasan kesempatan untuk mengakses sumber daya yang menjadi faktor penyebab kemiskinan tersebut antara lain meliputi :

- (1) Sumber daya modal dan asset untuk berusaha, alat transportasi yang dimiliki (perahu/ pertanian/perkebunan /tambak yang dimiliki), dan
- (2) Sumber daya manusia/modal manusia yang meliputi pendidikan yang rendah, dan keterbatasan akses terhadap pelayanan, sarana dan prasarana kesehatan dan sanitasi.

Seseorang bisa kehilangan kebebasan, karena struktur kemiskinan dengan jelas membatasi gerak seseorang melakukan seluruh tindakannya. Berbagai kondisi kemiskinan di Indonesia yang terjadi seperti malapetaka kelaparan, kekurangan pangan, pengangguran, bencana, penggusuran tanah, tidak ada kebebasan sipil, mahalnya pelayanan publik, pendidikan mahal, itu semua adalah bentuk-bentuk kemiskinan yang menciptakan penderitaan rakyat Indonesia. Dengan kata lain, orang menjadi miskin bukan akibat kurangnya kemampuan yang ada pada dirinya, melainkan kurangnya kesempatan, sehingga ia menjadi miskin.

¹¹ Suwarsono dan Alvin Y. So, *Ibid.* . hlm. 132

¹² Suara Pembaharuan, 24 September 2008

Hal lain yang timbul akibat dari pelaksanaan pembangunan adalah pembangunan itu sendiri telah banyak dimanipulasi oleh para pelaku pembangunan, karena pembangunan itu sendiri tidak berpihak kepada rakyat, dan lebih banyak berpihak kepada golongan-golongan tertentu, sehingga memunculkan tingkat partisipasi masyarakat yang rendah terhadap pembangunan, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Suwarsono dan Alvin Y. So **“Bagi teori depedensi, pembangunan lebih tepat diartikan sebagai peningkatan standar hidup bagi setiap penduduk di Negara dunia ketiga. Dengan kata lain, pembangunan tidak sekedar pelaksanaan program yang melayani kepentingan elit dan penduduk perkotaan, tetapi lebih merupakan program yang dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk pedesaan, pencari kerja, dan kelas sosial yang lain dalam posisi memerlukan bantuan. Setiap program pembangunan yang hanya menguntungkan sebagian kecil masyarakat dan membebani mayoritas masyarakat tidaklah dapat dikatakan sebagai program pembangunan yang sebenarnya.”**¹³

Permasalahan yang timbul bagi Negara pinggiran atau daerah pinggiran adalah tidak cukup modal, oleh karena itu lebih lanjut teori depedensi menyarankan bahwa *“sebagai ganti dari ketergantungannya terhadap bantuan modal asing dan teknologi, Negara (daerah) pinggiran seharusnya menganut model pembangunan “berdiri di kaki sendiri” (berdikari / a self-reliance model) untuk melaksanakan dan mencapai pembangunan yang otonom dan bebas dari ketergantungan.”*¹⁴ Konsep ini sejalan dengan upaya pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas kepada daerah dan kota, sebagaimana dikemukakan oleh Hessel Nogi S. Tangkilisan, bahwa *“secara teoritis, desentralisasi ini diharapkan dapat menghasilkan dua manfaat nyata yaitu pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah, kedua memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang lebih rendah, yang memiliki informasi yang paling lengkap.”*¹⁵ Pada bagian lain Tangkilisan juga menyebutkan bahwa tujuan dan sasaran dari kebijakan otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Efisiensi dan efektivitas pemberian pelayanan kepada masyarakat;
- 2) Peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah;
- 3) Peningkatan partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik dan pelaksanaan pembangunan;
- 4) Peningkatan efektivitas pelaksanaan koordinasi serta pengawasan pembangunan.¹⁶

Teori Kemiskinan

Sebenarnya belum ada definisi dan ukuran yang baku dalam menentukan kemiskinan. Antara Amerika dan Uni Eropa pun terjadi perbedaan konsep mengenai tingkat kemiskinan.

Amerika mengartikan konsep kemiskinan sebagai kekurangan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar. Sedangkan Uni Eropa mengartikan

¹³ Suwarsono dan Alvin Y. So, *Perubahan Sosial dan Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1991, hlm. 112

¹⁴ Suwarsono dan Alvin Y. So, *Ibid.* hlm. 112-113

¹⁵ Tangkilisan, Hessel Nogi S, *Manajemen Publik*, Jakarta: Grassindo, 2005, hlm. 28

¹⁶ Tangkilisan, Hessel Nogi S, *Ibid.*

kemiskinan sebagai ketidak beruntungan sosial. Ironisnya justru seorang Inggris yang bernama **B. Seebom Rowntree** yang mempelopori metode Amerika dalam menentukan orang miskin dengan cara menaksir suatu ambang pendapatan (**moneter absolute**) berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam mencari nafkah.

Namun demikian Uni Eropa selalu memperbaiki mengenai konsep kemiskinan yaitu dengan cara mengadopsi suatu pandangan tentang kemiskinan relative terhadap meningkatnya standar kehidupan rata-rata, dan yang paling akhir konsep kemiskinan adalah sebuah kerangka atau konsep untuk memikirkan tentang ketidakberuntungan tidak hanya dari aspek moneter tetapi juga dari aspek-aspek non-moneter. Oleh karena itu Uni Eropa memiliki komitmen untuk menyertakan orang-orang yang tertinggal atau orang-orang yang keluar dari masyarakat utama dan tertinggal di dalam sebuah perekonomian global kedalam suatu proses pembangunan. Menurut seorang ahli ekonomi (**Mollie Orshansky, 1964**) mengemukakan bahwa untuk menentukan garis kemiskinan harus sesuai aturan. Sejak saat itu menjadi bahan diskusi dalam pertemuan kebijakan dan ilmu pengetahuan sosial. Berdasarkan kepada nilai dari sebuah “rencana ekonomi untuk makanan” yang telah dilakukan tiga kali (dimana setiap keluarga hanya menghabiskan sepertiga dari pendapatan yang telah mereka peroleh setelah dipotong pajak). **John Kenneth Galbraith** mengemukakan bahwa penentuan ambang atau garis kemiskinan disesuaikan dengan inflasi, hal ini dilakukan untuk mengetahui keadaan materi orang-orang yang berada di bawah derajat-derajat dan standar-standar masyarakat. Pada tahun 1995 **National Academy of Sciences** merekomendasikan perubahan-perubahan terbatas terhadap garis kemiskinan untuk mencerminkan konsumsi riil relative terhadap semua sumber daya uang dan non moneter, minus pengeluaran-pengeluaran belanja terkait dengan pekerjaan. Sebaliknya, Uni Eropa mengadopsi garis kemiskinan resmi sebagai suatu indikator kemiskinan relative separuh dari pada pendapatan rumah tangga median nasional yang dapat dihabiskan. Ini meningkat ketika Eropa tumbuh lebih kaya.

Eksklusi Sosial

Eksklusi sosial (seperti yang disebutkan pada penjelasan di atas), berasal dari Perancis pada tahun 1965 sebagai akibat dari industrialisasi, sebagaimana dikemukakan oleh komentator sosial **Jean Klanfer** dalam sebuah buku berjudul **L’Exclusion Sociale Elude de la marginalite dans les societes accidentals** (eksklusi sosial: studi tentang marginalitas dalam masyarakat-masyarakat barat). Eksklusi sosial kemudian menyebar ke seluruh Eropa, yang menyebarkan adalah **Jacques Delors**, Presiden Komisi Eropa. Eksklusi sosial muncul karena adanya keterbatasan lapangan tenaga kerja yang tersedia, karena keterbatasan lapangan pekerjaan sehingga memunculkan pengangguran, karena mereka menganggur tidak memiliki penghasilan, karena tidak memiliki penghasilan maka tidak memiliki daya beli sehingga memunculkan kemiskinan, akibat kemiskinan sehingga memunculkan terputusnya ikatan sosial atau memunculkan untuk memisahkan diri dari masyarakat yang mampu.

Eropa mengkonsepsikan eksklusi sosial sebagai sesuatu yang berbeda dari kemiskinan pendapatan. Kemiskinan merupakan sebuah pendapatan distribusional, sementara eksklusi sosial merupakan sebuah proses hubungan menurunnya partisipasi, solidaritas dan akses. Untuk sebagian orang eksklusi sosial merupakan sebuah pengertian yang lebih luas yang melibatkan kemiskinan, dan bagi orang lain ini merupakan sebuah penyebab atau sebuah akibat dari adanya kemiskinan. Sementara itu **Weber** menyebutkan istilah Eksklusi sosial sebagai “**kelompok-kelompok status**”.

Ketika Uni Eropa mengadopsi terminologi “eksklusi sosial” dari Perancis, pengertiannya berubah sedikit. Pakar Inggris dalam *Proverty Programme*, misalnya mencoba untuk mendamaikan penekanan Pemerintah Perancis pada eksklusi sosial dan budaya dengan penekanan yang sudah berusia panjang pada kemiskinan materiil dan sosial kewarganegaraan, dengan melihat kemiskinan sebagai sebuah halangan bagi partisipasi penuh masyarakat. Ketidak beruntungan dapat berasal dari pendapatan yang tidak mencukupi atau secara langsung dari akses tidak mencukupi menuju kebutuhan-kebutuhan dasar yang memperkenankan orang-orang mengaktualisasi tanggung jawab sosial mereka (Townsend, 1997).

Secara keseluruhan, eksklusi sosial dapat diartikan sebagai (1) multidimensional atau sosial ekonomi dan melibatkan sumberdaya kolektif maupun individu, (2) dinamis di sepanjang garis antara integrasi penuh dan eksklusif majemuk, (3) relasional, dimana eksklusi melibatkan jarak atau isolasi sosial, penolakan, kehinaan, kurangnya jaringan-jaringan dukungan sosial, dan penolakan partisipasi, (4) aktif, dimana ada suatu instansi jelas melakukan pengesampingan, dan (5) relative terhadap konteks rasa tidak hormat, diskriminasi dan degradasi adalah sama banyaknya pada pekerjaan seperti halnya pada kemiskinan sosial dan kebutuhan fisik.

Pada istilah eksklusi sosial juga terdapat ketidak sepaahaman menyangkut apakah multidimensionalitas mengacu pada ketidak beruntungan “kumulatif” atau pada setiap satu dari banyak kemiskinan yang tidak perlu materiil atau ekonomis. Sosial Exclusion Unit Inggris menggunakan terminologi itu sebagai “sebuah label singkat dimana terjadi ketika para individu merana sebagai akibat perpaduan masalah-masalah yang berkaitan dengan pengangguran, ketrampilan yang buruk, pendapatan yang rendah, perumahan yang buruk, lingkungan kriminalitas yang tinggi, kesehatan yang buruk dan kemacetan-kemacetan keluarga. Menurut definisi ini, orang-orang yang terpinggirkan mendekati suatu “kelas bawah” marjinal, menyimpang.

Karena kompleksitas dan relativitas eksklusi sosial, sensitivitasnya terhadap konteks dan waktu, dan variasinya diseluruh dimensi proses, dan ranah menonjol urusan sosial telah membuat menjadi luar biasa sulit untuk mendefinisikan dan mengukurnya secara ilmiah. Ukuran-ukuran eksklusi sosial menurut Uni Eropa adalah:

1. Resiko kemiskinan financial;
2. Ketidakadilan pendapatan;
3. Kelamaan miskin;
4. Tidak ada kontak dengan pekerjaan;
5. Pendidikan rendah;
6. Kesenjangan-kesenjangan regional menyangkut pengangguran;
7. Pengangguran jangka panjang.

Dalam beberapa dekade belakangan ini ketidakadilan dan eksklusi sosial telah jauh lebih terkonsentrasi pada lingkungan-lingkungan, sebuah proses “*ghettoisation*”. Pemerintah buruh Inggris telah berupaya menangani peningkatan ketidakadilan dan eksklusi sosial ini. Pembaharuan lingkungan telah menjadi suatu persoalan kebijakan utama. *Parkin dalam Alexander M.L* menyimpulkan bahwa sementara klosur sosial dan pembentukan kelompok status dapat memicu suatu sistem stratifikasi sosial, seperti sistem kasta di India dan sistem kapitalis yang berkembang di Barat.

Analisis

Penanganan Eksklusi Sosial

Teori-teori eksklusi sosial terfokus pada kelemahan-kelemahan dan rintangan-rintangan yang mencegah anggota-anggota kelompok yang tidak beruntung untuk meningkatkan kehidupan mereka, kegagalan teori-teori itu telah mengekalkan ketidakadilan sosial. Kebijakan sosial terkini telah berusaha memutus siklus ketidakberuntungan sosial melalui penggunaan lebih besar modal sosial dan pembinaan kapasitas komunitas antar kelompok.

Dalam rangka mengatasi masalah eksklusi sosial, maka kebijakan memegang peranan yang sangat penting, sebagaimana dikemukakan oleh **Daniel Beland** bahwa gagasan-gagasan memengaruhi *keputusan-keputusan politik dalam tiga cara (Blyth, 2001, 2002)*, **Pertama** gagasan dapat berperan sebagai kunci pemahaman yang membantu lembaga dalam pembuatan kebijakan; **Kedua** gagasan berperan sebagai cetak biru dalam pembuatan kebijakan yang membantu para politisi membuat suatu model untuk reformasi; **Ketiga**, gagasan membentuk ideologis yang memperkenalkan agen-agen menantang kesepakatan institusional yang ada dan pola-pola distribusi yang diabadikan olehnya (lembaga).

Secara tipologi gagasan eksklusi sosial dapat berkontribusi kepada tiga tugas politik dalam reformasi kebijakan sosial. **Pertama**, eksklusi sosial membentuk suatu pola pemahaman khusus yang berpartisipasi dalam konstruksi masalah-masalah sosial maupun respon kebijakan terhadapnya; **Kedua**, konsep eksklusi sosial dapat menjadi cetak biru reformasi.

Pemerintah Perancis sejak Perang Dunia II dalam upaya mengatasi masalah eksklusi sosial telah membuat suatu model asuransi sosial yang secara signifikan mengkarakteristikan “solidaritas pekerjaan” (*solidarite professionnelle*). Dalam buku tersebut moralitas yang menekankan tanggungjawab pribadi, terminologi “eksklusi sosial” mengacu pada orang-orang yang tidak dapat menikmati konsekuensi-konsekuensi positif kemajuan ekonomi akibat perilaku tidak bertanggungjawab (**Klanfer, 1965**). Pada tahun 1980-an “eksklusi sosial” menjadi isu politik utama di Perancis, oleh karena itu Perancis dalam mengatasi masalah eksklusi sosial membuat cetak biru kebijakan yang mampu memicu perubahan kebijakan, yaitu **Pertama**, peningkatan pengangguran jangka panjang dan meningkatnya perdebatan publik rasisme di Perancis mendorong isu menuju agenda kebijakan; **Kedua**, para pelaku politik mulai mengenali diri mereka sendiri dengan perjuangan melawan eksklusi sosial dalam suatu era ketegangan fiskal dan kecurangan ekonomi. **Alexander M.L** mengemukakan bahwa untuk mengatasi sosial perlu ada jejaring sosial dan modal sosial. Oleh karena itu pembinaan kapasitas komunitas, pemberdayaan, tindakan kolektif, dan kerjasama merupakan aspek-aspek konsep umum modal sosial.

Pada negara-negara neo-liberal dalam rangka mengatasi masalah eksklusi sosial pada tahun 1980-an kebijakan yang diambil adalah menciptakan perubahan-perubahan yang sangat mendasar terhadap kerangka kebijakan publik dan reformasi-reformasi mendasar dalam kelembagaan.

Kebijakan dan Program

Upaya pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan Indonesia telah dilakukan dan menempatkan **penanggulangan kemiskinan sebagai prioritas utama kebijakan pembangunan nasional**. Kebijakan penanggulangan kemiskinan merupakan prioritas Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2004–2009 dan dijabarkan lebih rinci dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahun serta digunakan sebagai acuan bagi kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan tahunan. Berbagai kebijakan dalam RPJM 2004 – 2009

diharapkan dapat menurunkan persentase penduduk miskin menjadi 8,2 persen pada tahun 2009.

Sebagai wujud gerakan bersama dalam mengatasi kemiskinan dan mencapai Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs), Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK) / (*National Strategy for Poverty Reduction*) telah disusun melalui proses partisipatif dengan melibatkan seluruh stakeholders pembangunan di Indonesia. SNPK menggunakan pendekatan berbasis hak (*right-based approach*) sebagai pendekatan utama dengan menegaskan adanya pencapaian secara bertahap dan progresif (*progressive realization*) dalam penghormatan (*respect*), perlindungan (*protect*) dan pemenuhan (*fulfill*) hak dasar rakyat, memberikan perhatian terhadap perwujudan kesetaraan dan keadilan gender, serta percepatan pengembangan wilayah. Selain itu, sekitar 60 persen pemerintah kabupaten/kota telah membentuk Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPKD) dan menyusun Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) sebagai dasar pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan di daerah dan mendorong gerakan sosial dalam mengatasi kemiskinan.

Langkah prioritas dalam jangka pendek, *pertama*, untuk mengurangi kesenjangan antardaerah antara lain dengan (i) penyediaan sarana irigasi, air bersih dan sanitasi dasar terutama daerah-daerah langka sumber air bersih; (ii) pembangunan jalan, jembatan, dan dermaga terutama daerah terisolasi dan tertinggal; (iii) redistribusi sumber dana kepada daerah-daerah yang memiliki pendapatan rendah dengan instrumen dana alokasi khusus (DAK).

Kedua, untuk perluasan kesempatan kerja dan berusaha dilakukan melalui bantuan dana stimulan untuk modal usaha terutama melalui kemudahan dalam mengakses kredit mikro dan UKM, pelatihan keterampilan kerja untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja, meningkatkan investasi dan revitalisasi industri termasuk industri padat tenaga kerja, pembangunan sarana dan prasarana berbasis masyarakat yang padat pekerja.

Ketiga, khusus untuk pemenuhan hak dasar penduduk miskin secara langsung diberikan pelayanan antara lain (i) pendidikan gratis bagi penuntasan wajib belajar 9 tahun termasuk bagi murid dari keluarga miskin dan penunjangnya; serta (ii) jaminan pemeliharaan kesehatan gratis bagi penduduk miskin di puskesmas dan rumah sakit kelas III.

Untuk mencapai ketiga langkah prioritas tersebut di atas, akan dikembangkan dalam budaya pembangunan di Indonesia adalah pemberdayaan masyarakat dan pelibatan peran aktif masyarakat terutama masyarakat miskinnya mulai dari perencanaan program pembangunan baik penentuan kebijakan dan penganggarannya, maupun pelaksanaan program serta monitoring dan evaluasinya.

Hal-hal yang bisa dilakukan oleh Pemerintah

Pembangunan pada hakekatnya bertujuan untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pembangunan perlu diimplementasikan ke dalam berbagai program pembangunan yang secara langsung menyentuh masyarakat.

Pada Hari Kemiskinan Internasional lalu berbagai pihak menyatakan perang melawan kemiskinan. Ditargetkan pada tahun 2015 Indonesia bebas dari kemiskinan. Ini tekad bagus yang harus didukung dengan niat ikhlas, perencanaan, pelaksanaan dan juga pengawasan yang baik. Di samping itu perlu diingat bahwa penanganan kemiskinan tidak dapat dilaksanakan secara seragam, namun sangat tergantung kepada kondisi daerah masing-masing. Oleh karena itu strategi penanganan

penanggulangan kemiskinan di daerah seyogyanya disinergikan dan terintegrasi secara multi sektor dengan dukungan fasilitas dari pemerintah pusat.

Tantangan lainnya adalah kesenjangan antara desa dan kota. Proporsi penduduk miskin di pedesaan relatif lebih tinggi dibanding di perkotaan. Data Susenas (*National Socio Economic Survey*) 2004 menunjukkan bahwa sekitar 69,0 persen penduduk di pedesaan termasuk miskin, dan sebagian besar bekerja di sektor pertanian. Selain itu, tantangan lainnya adalah kemiskinan yang dialami oleh kaum perempuan yang ditunjukkan oleh rendahnya kualitas hidup dan peran perempuan, terjadinya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta masih rendahnya angka Indeks Pembangunan Gender (*Gender-related Development Index, GDI*) dan angka Indeks Pemberdayaan Gender (*Gender Empowerment Measurement, GEM*).

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka untuk mengurangi adanya pengangguran yang berakibat pada kemiskinan maka dalam proses pembangunan harus berorientasi pada masyarakat. Hal ini tentunya diawali dari kebijakan pembangunan yang dibuat oleh pemerintah, kebijakan pembangunan tersebut harus berpihak kepada rakyat, sebagaimana dikatakan oleh Edi Suharto mengemukakan bahwa “*Kebijakan dan pembangunan adalah dua konsep yang terkait. Sebagai sebuah proses peningkatan kualitas hidup manusia, pembangunan adalah konteks dimana kebijakan beroperasi.*”¹⁷ Lebih lanjut Edi Suharto mengatakan bahwa “*sebagai suatu perubahan terencana dan berkesinambungan, pembangunan pada hakekatnya bertujuan untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pembangunan perlu diimplementasikan ke dalam berbagai program pembangunan yang secara langsung menyentuh masyarakat*”¹⁸. Hal yang sama juga dikatakan oleh **Korten** dalam orientasi kebijakan, yaitu “upaya pembangunan dalam empat puluh tahun terakhir telah mengikuti banyak mode yang silih berganti berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang menjadi favorit.”¹⁹ Lebih lanjut **Korten** mengemukakan bahwa apa yang harus diprioritaskan dalam memberikan pelayanan dasar bagi kaum miskin.²⁰

Tantangan lain adalah otonomi daerah yang berdampak pada meningkatnya peran pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan, sehingga peran daerah sangat penting untuk keberhasilan penanggulangan kemiskinan secara nasional terutama dalam hal mendekatkan pelayanan dasar bagi masyarakat. Namun sejak digulirkannya, otonomi daerah pada tahun 1999 hingga sekarang juga belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, padahal tujuan pemberian otonomi daerah untuk memudahkan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat serta guna mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Konsep ini sejalan dengan upaya pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas kepada daerah dan kota, sebagaimana dikemukakan oleh Hessel Nogi S. Tangkilisan, bahwa “*secara teoritis, desentralisasi ini diharapkan dapat menghasilkan dua manfaat nyata yaitu pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah, kedua memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang lebih rendah, yang memiliki informasi yang paling lengkap.*”²¹ Pada

¹⁷ Suharto, Edi, *Ibid*, hlm. 1

¹⁸ Suharto, Edi, *Ibid*.

¹⁹ Korten C, David, *Loc. Cit.* hlm. 70

²⁰ Korten C, David, *Loc. Cit.* hlm. 70

²¹ Tangkilisan, Hessel Nogi S, *Manajemen Publik*, Jakarta: Grassindo, 2005, hlm. 28

bagian lain Tangkilisan juga menyebutkan bahwa tujuan dan sasaran dari kebijakan otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Efisiensi dan efektivitas pemberian pelayanan kepada masyarakat;
- 2) Peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah;
- 3) Peningkatan partisipasi masyarakat dalam kehidupan politik dan pelaksanaan pembangunan;
- 4) Peningkatan efektivitas pelaksanaan koordinasi serta pengawasan pembangunan.²²

Yang terjadi saat ini belum sebagaimana yang diharapkan, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh **Edi Suharto**, bahwa pemberian wewenang yang lebih besar kepada daerah dalam mengelola pembangunan daerah belum diikuti dengan penguatan piranti kebijakan dan strategi pembangunan sosial. Bahkan terdapat ironi di beberapa daerah dimana institusi kesejahteraan sosial yang sudah mapan, alih-alih dibina kembangkan malahan dibumi hanguskan²³

Dengan adanya kebijakan yang tidak berpihak kepada rakyat dan juga ketidakmampuan institusi sosial di daerah yang memperjuangkan untuk kesejahteraan sosial di daerah, dan selama itu terus berlangsung maka pembangunan yang dilaksanakan di daerah tidak akan maksimal, utamanya adalah dalam penyediaan lapangan kerja, dengan demikian masyarakat akan selalu mencari kerja ke daerah lain yang tersedia lapangan kerja seperti Jakarta.

Apabila pada setiap daerah tersedia lapangan kerja maka akan mengurangi pengangguran, karena dengan ketersediaan lapangan orang akan bekerja, dan dengan bekerja orang akan dapat memenuhi kebutuhan dasar, hal ini sebagaimana dikatakan oleh Max Weber “setiap individu pada dasarnya memiliki *individual self interest* yaitu kepentingan atau kebutuhan yang harus dipenuhi agar dapat *survive* di masyarakat.”²⁴

Memang untuk menghilangkan kemiskinan boleh dikatakan mimpi atau hanya janji surga. Tapi untuk mengurangi kemiskinan hingga sekecil mungkin bisa dilakukan. Ada beberapa program yang bisa dilakukan agar kemiskinan di Indonesia bisa dikurangi antara lain Pertama, pembenahan sistem pendidikan karena ujung tombak majunya sebuah negara adalah pendidikan.. Sebisa mungkin pendidikan harus terjangkau oleh seluruh rakyat Indonesia. Banyaknya sekolah yang rusak menunjukkan kurangnya pendidikan di Indonesia. Tentu bukan hanya fisik, bisa jadi gurunya pun kekurangan gaji dan tidak mengajar lagi.

Dulu pada tahun 1970-an, sekolah dasar dibagi dua. Ada sekolah pagi dan ada sekolah siang sehingga 1 bangunan sekolah bisa dipakai untuk 2 sekolah dan melayani murid dengan jumlah 2 kali lipat. Sebagai contoh di SDN Bidaracina 01 Pagi (Sekarang berubah jadi Cipinang Cempedak 01 Pagi) dan SDN Bidaracina 01 Petang. Sekolah pagi mulai dari jam 7.00 hingga 12.00 sedang yang siang dari jam 12:30 hingga 17:30. Satu bangunan sekolah bisa menampung total 960 murid. Ini tentu lebih efektif dan efisien. Biaya pembangunan dan pemeliharaan gedung sekolah bisa dihemat hingga separuhnya. Mungkin ada yang berpendapat bahwa hal itu bisa mengurangi jumlah pelajaran karena jam belajar berkurang. Padahal tidak. Sebaliknya jam pelajaran di sekolah terlalu lama justru membuat siswa jenuh dan tidak mandiri karena dicekoki oleh gurunya. Guru bisa memberi mereka PR atau tugas yang dikerjakan baik sendiri, bersama orang tua, atau teman-teman mereka. Ini melatih

²² Tangkilisan, Hessel Nogi S, *Ibid.*

²³ Suharto, Edi, *Ibid.* hlm. 56

²⁴ Wirutomo, Paulus, *Materi Kuliah Program Pasca Sarjana Administrasi Publik tanggal 10 September 2007*

kemandirian serta kerjasama antara anak dengan orang tua dan juga dengan teman mereka.

Selain itu biaya untuk beli buku cukup tinggi, yaitu per semester atau caturwulan bisa mencapai Rp 200 ribu lebih. Setahun paling tidak Rp 400 ribu hanya untuk beli buku. Jika punya 3 anak, berarti harus mengeluarkan uang Rp 1,2 juta per tahun. Hanya untuk uang buku orang tua harus mengeluarkan 130% lebih dari Upah Minimum Regional (UMR) para buruh yang hanya sekitar 900 ribuan. Untuk mengurangi beban orang tua dalam hal uang buku, pemerintah bisa menyediakan Perpustakaan Sekolah. Dulu perpustakaan sekolah meminjamkan buku-buku Pedoman (waktu itu terbitan Balai Pustaka) kepada seluruh siswa secara gratis. Untuk soal bisa didikte atau ditulis di papan tulis. Ini berbeda dengan sekarang di mana buku harus ditulis dengan pulpen sehingga begitu selesai dipakai harus dibuang. Tak bisa diturunkan ke adik-adiknya.

Saat ini biaya SPP sekolah gratis hanya mencakup SD dan SMP (Meski sebetulnya tetap bayar yang lain dengan istilah Ekskul atau Les) sedang untuk Perguruan Tinggi Negeri biayanya justru jauh lebih tinggi dari Universitas Swasta yang memang bertujuan komersial. Untuk masuk UI misalnya pada tahun 2005 saja harus bayar uang masuk antara Rp 25 hingga 75 juta. Padahal tahun 1998 orang cukup bayar sekitar Rp 300 ribu sehingga orang miskin dulu tidak takut untuk menyekolahkan anaknya di PTN seperti UI, IPB, UGM, ITS, dan sebagainya. Meski ada surat edaran Rektor bahwa orang tua tidak perlu takut akan bayaran karena bisa minta keringanan, namun teori berbeda dengan praktek. Boleh dikata orang-orang miskin saat ini mimpi untuk bisa masuk ke PTN. Jika pun ada paling cuma segelintir saja yang mau bersusah payah mengurus surat keterangan tidak mampu dan merendahkan diri mereka di depan birokrat kampus sebagai Keluarga Miskin (Gakin) untuk minta keringanan biaya. Tanpa pendidikan, sulit bagi rakyat Indonesia untuk mengurangi kemiskinan dan menjadi bangsa yang maju.

Kedua, pendistribusian ekonomi secara merata. Karena selama ini ekonomi hanya dikuasai oleh para pemodal yang tidak pernah memberi kesempatan pada kelompok masyarakat. Sehingga distribusi ekonomi hanya berputar pada kelompok pemodal maka kemiskinan inilah yang distrukturkan oleh mereka, karena mereka ingin menguasai negara dan memainkan negara dalam kekuasaan. Akhirnya tanpa pernah berpikir panjang, perusahaan di Indonesia dijual demi kepentingan pribadi dan keluarga, seperti Indosat, Semen Gresik, dan lain-lain. Hal ini yang menimbulkan negara Indonesia terus miskin, diakibatkan perilaku para bandit-bandit negara.

Salah satu cara yang bisa dilakukan yaitu dengan pembagian tanah/lahan pertanian untuk petani. Paling tidak separuh rakyat (sekitar 100 juta penduduk) Indonesia masih hidup di bidang pertanian. Menurut Bank Dunia, mayoritas petani Indonesia memiliki lahan kurang dari 0,4 hektar. Bahkan ada yang tidak punya tanah dan sekedar jadi buruh tani. Artinya jika 1 hektar bisa menghasilkan 6 ton gabah dan panen 2 kali dalam setahun serta harga gabah hanya Rp 2.000/kg, pendapatan kotor petani hanya Rp 9,6 juta per tahun atau Rp 800 ribu/bulan. Jika dikurangi dengan biaya benih, pestisida, dan pupuk dengan asumsi 50% dari pendapatan mereka, maka penghasilan petani hanya Rp 400 ribu/bulan saja.

Pada saat yang sama 69,4 juta hektar tanah dikuasai oleh 652 pengusaha. Ini menunjukkan belum adanya keadilan di bidang pertanahan. Dulu pada zaman Orba (Orde Baru) ada proyek Transmigrasi di mana para petani mendapat tanah 1-2 hektar di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Papua. Transportasi, rumah, dan biaya hidup selama setahun ditanggung oleh pemerintah. Program itu sebenarnya cukup baik untuk diteruskan mengingat saat ini Indonesia kekurangan pangan seperti beras,

kedelai, daging sapi, dsb sehingga harus impor puluhan trilyun rupiah setiap tahunnya. Jika petani mendapatkan tanah 2 hektar, maka penghasilan mereka meningkat jadi Rp 48 juta per tahun atau bersih bisa Rp 2 juta/bulan per keluarga. Memang biaya transmigrasi cukup besar. Untuk kebutuhan hidup selama setahun, rumah, lahan, dan transportasi paling tidak perlu Rp 40 juta per keluarga. Dengan anggaran Rp 10 trilyun per tahun ada 250.000 keluarga yang dapat diberangkatkan per tahunnya.

Seandainya tiap keluarga mendapat 2 hektar dan tiap hektar menghasilkan 12 ton beras per tahun, maka akan ada tambahan produksi sebesar 6 juta ton per tahun. Ini sudah cukup untuk menutupi kekurangan beras di dalam negeri. Saat ini dari 2 juta ton kebutuhan kedelai di Indonesia (sebagian untuk tahu dan tempe), 60% diimpor dari luar negeri. Karena harga kedelai luar negeri naik dari Rp 3.500/kg menjadi Rp 7.500/kg, para pembuat tahu dan tempe banyak yang bangkrut dan karyawannya banyak yang menganggur.

Jika program transmigrasi dilakukan tiap tahun dan produk yang ditanam adalah produk di mana kita harus impor seperti kedelai, niscaya kekurangan kedelai bisa diatasi dan Indonesia tidak tergantung dari impor kedelai yang nilainya lebih dari Rp 8 trilyun per tahunnya. Ini akan menghemat devisa.

Ketiga, menutup atau paling tidak mengurangi bisnis pangan kebutuhan utama rakyat dari para pengusaha besar. Para petani/pekebun kecil sulit untuk mengeksport produk mereka. Sebaliknya para pengusaha besar dengan mudah mengeksport produk mereka (para pengusaha bisa menekan/melobi pemerintah) sehingga rakyat justru bisa kekurangan makanan atau harus membayar tinggi sama dengan harga internasional. Ini sudah terbukti dengan melonjaknya harga minyak kelapa hingga 2 kali lipat lebih dalam jangka waktu kurang dari 6 bulan akibat kenaikan harga internasional. Pemerintah tidak bisa berbuat apa-apa.

Jika produk utama seperti beras, kedelai, terigu dikuasai oleh pengusaha, rakyat akan menderita akibat permainan harga. Selain itu dengan dikuasainya industri pertanian oleh pengusaha besar, para petani yang merupakan mayoritas dari rakyat Indonesia akan semakin tersingkir dan termiskinkan.

Keempat, lakukan efisiensi di bidang pertanian. Perlu dikaji apakah pertanian kita efisien atau tidak. Jika pestisida kimia mahal dan berbahaya bagi kesehatan, pertimbangkan predator alami seperti burung hantu untuk memakan tikus, dsb. Begitu pula jika pupuk kimia mahal dan berbahaya, coba pupuk organik seperti pupuk hijau/kompos. Semakin murah biaya pestisida dan pupuk, para petani akan semakin terbantu karena ongkos tani semakin rendah.

Jika membajak sawah bisa dilakukan dengan sapi/kerbau, kenapa harus memakai traktor?. Dengan sapi/kerbau para petani bisa menternaknya sehingga dapat dikembangkan dan kemudian dijual. Daging dan susunya juga bisa dimakan. Sementara traktor bisa rusak dan butuh bensin/solar yang selain mahal juga mencemari lingkungan.

Kelima, data produk-produk yang masih kita impor. Kemudian teliti produk mana yang bisa dikembangkan di dalam negeri sehingga kita tidak tergantung dengan impor sekaligus membuka lapangan kerja. Sebagai contoh jika mobil bisa kita produksi sendiri, maka itu akan sangat menghemat devisa dan membuka lapangan kerja.

Keenam, stop eksploitasi/pengurasan kekayaan alam oleh perusahaan asing. Kelola sendiri. Banyak kekayaan alam kita yang dikelola oleh asing dengan alasan kita tidak mampu dan sedang transfer teknologi. Kenyataannya dari tahun 1900 hingga saat ini ketika minyak hampir habis kita masih "transfer teknologi". Padahal

mayoritas pekerja dan insinyur di perusahaan-perusahaan asing adalah orang Indonesia. Sekilas kita untung dengan pembagian 85% sedang kontraktor asing hanya 15%. Padahal kontraktor asing tersebut memotong terlebih dulu pendapatan yang ada dengan cost recovery yang besarnya mereka tentukan sendiri. Bahkan ongkos bermain golf dan biaya rumah sakit di luar negeri ex-patriat dimasukkan ke dalam cost recovery, begitu satu media memberitakan. Akibatnya di Natuna sebagai contoh, Indonesia tidak dapat apa-apa. Kontraktor asing sendiri, seperti Exxon sendiri mengantongi keuntungan hingga Rp 360 trilyun setiap tahun dari pengelolaan minyak dan gas di berbagai negara termasuk Indonesia. Jika dari Indonesia paling tidak satu kontraktor asing bisa mendapat Rp 100 trilyun, maka 10 perusahaan akan mendapat Rp 1.000 trilyun per tahun.

Banyak perusahaan asing beroperasi menguras kekayaan alam Indonesia. Seseorang yang menambang emas bekerjasama dengan penduduk lokal dengan memakai alat pahat dan martil saja bisa mendapat Rp 240 juta per bulan, bagaimana dengan Freeport yang memakai banyak excavator dan truk-truk raksasa yang meratakan gunung-gunung di Papua?. Agar Indonesia bisa makmur, maka Indonesia harus mengelola sendiri kekayaan alamnya. Jika beberapa langkah sederhana bisa dilakukan, niscaya Indonesia akan menjadi lebih baik.

Upaya pengentasan kemiskinan di DKI Jakarta

1. DKI Jakarta dijadikan sebagai kota Megapolitan

Sebagai upaya untuk mengatasi berbagai permasalahan di DKI Jakarta, seperti masalah kemiskinan, urbanisasi, kemacetan, banjir dan sebagainya Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Pucak, Cianjur atau disebut Jabodetabekpunjur.

Tujuan penataan ruang Jabodetabekpunjur sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) adalah :

- a. mewujudkan keterpaduan penyelenggaraan penataan ruang antardaerah sebagai satu kesatuan wilayah perencanaan dengan memperhatikan kesejahteraan dan ketahanan;
- b. mewujudkan daya dukung lingkungan yang berkelanjutan dalam pengelolaan kawasan, untuk menjamin tetap berlanagsungnya konservasi air dan tanah, menjamin tersedianya air tanah dan air permukaan, serta menanggulangi banjir; dan
- c. mengembangkan perekonomian wilayah yang produktif, efektif, dan efisien berdasarkan karakteristik wilayah bagi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan dan pembangunan yang berkelanjutan.

Sedangkan peran penataan Ruang Kawasan Jabodetabekpunjur sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 adalah sebagai acuan bagi penyelenggaraan pembangunan yang berkaitan dengan upaya konservasi air dan tanah, upaya menjamin tersedianya air tanah dan air permukaan, penanggulangan banjir, dan pengembangan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat. Adapun fungsi penataan Ruang Kawasan Jabodetabekpunjur sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 adalah sebagai pedoman bagi semua pemangku kepentingan yang terlibat langsung ataupun tidak langsung dalam penyelenggaraan penataan ruang secara terpadu di Kawasan Jabodetabekpunjur, melalui kegiatan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Kebijakan Penataan Ruang Kawasan Jabodetabekpunjur pada dasarnya adalah merupakan embrio konsep "Megapolitan" dimana telah menyatukan penataan ruang kawasan disekitar DKI Jakarta dengan daerah-daerah sekitarnya. Oleh karena itu kawasan Jabodetabekpunjur sudah saatnya dikembangkan menjadi "Megapolitan" guna menyelesaikan berbagai permasalahan yang ada di DKI Jakarta, termasuk masalah kemiskinan, urbanisasi, kemacetan, banjir dan sebagainya. Dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di DKI Jakarta tidak ada jalan lain kecuali harus bekerjasama dan bergotong royong dengan dilandasi niat yang ikhlas dan tulus dengan daerah-daerah yang ada disekitar DKI Jakarta guna menciptakan masa depan yang jauh lebih baik

Konsep Megapolitan Jabodetabekpunjur disini jangan diartikan DKI Jakarta akan mengembangkan wilayah atau mengambil wilayah daerah lain yang ada disekitar DKI Jakarta, melainkan diartikan sebagai suatu kesatuan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, sehingga keterpaduan baik didalam perencanaan maupun didalam pelaksanaan pembangunan akan terwujud, dan hindarinya adanya ego sektor.

Keterpaduan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan tentunya disemua sektor, seperti permukiman, akses jalan, akses transportasi, pembuangan sampah dan sebagainya, dengan demikian maka urbanisasi dan jumlah penduduk tidak tertumpuk di Jakarta, melainkan akan tersebar pada daerah-daerah sekitar DKI Jakarta, seperti Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi dan Cianjur, yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada daerah-daerah penyangga tersebut. Dengan meningkatnya tingkat kesejahteraan masyarakat, maka secara tidak langsung telah mengurangi jumlah masyarakat miskin.

2. Distribusi Investasi

DKI Jakarta sebagai kota berbagai julukan, seperti pusat pemerintahan, industri, jasa, pendidikan dan sebagainya, tentunya dengan adanya "Megapolitan Jabodetabekpunjur" DKI Jakarta dalam menarik investor tentunya harus dilakukan secara selektif, DKI Jakarta sudah tidak pantas lagi untuk menerima investasi yang sifatnya pabrikaan, mengingat terbatasnya lahan yang dapat digunakan untuk membangun sebuah kawasan industri atau pabrik serta padatnya permukiman yang ada. Oleh karena itu investasi yang memerlukan lahan luas yang akan dipergunakan sebagai kawasan industri sebaiknya oleh Pemprov. DKI Jakarta diarahkan untuk daerah-daerah penyangga seperti Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi dan Cianjur, DKI Jakarta disarankan hanya menerima investasi yang bergerak dalam bidang jasa, dengan demikian maka akan terjadi distribusi investasi pada daerah penyangga disekitar DKI Jakarta.

Distribusi investasi yang dilakukan Pemprov. DKI Jakarta kepada daerah-daerah yang ada disekitar DKI Jakarta adalah merupakan salah satu bentuk kompensasi DKI Jakarta terhadap daerah-daerah yang ada disekitarnya. Dengan banyak distribusi investasi kepada daerah-daerah disekitar Jakarta tentunya akan berdampak pada peluang tenaga kerja pada daerah-daerah disekitar Jakarta, dengan demikian maka akan membatasi para pencari kerja untuk masuk ke Jakarta, terutama tenaga yang tidak memiliki ketrampilan.

Dengan distribusi investasi keluar Jakarta tentunya sangat membantu daerah-daerah yang ada di sekitar Jakarta dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah, yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan, dengan demikian maka akan terjadi pengurangan penangguran, yang pada akhirnya juga akan mengurangi kemiskinan yang ada di Jakarta .

Penutup

Permasalahan pengangguran, gelandangan, pengemis dan masalah penyakit sosial lainnya adalah bukan semata-mata merupakan masalah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta saja, melainkan masalah seluruh bangsa, oleh karena itu penyelesaiannya juga harus melibatkan semua pihak, tidak hanya pemerintah pusat melainkan juga keterlibatan pemerintah daerah.

Dalam rangka mengatasi masalah pengangguran, gelandangan, pengemis dan masalah penyakit sosial lainnya pemerintah dan pemerintah daerah harus dapat menciptakan lapangan kerja yang cukup, melalui berbagai kebijakan yang memihak kepada rakyat, utamanya adalah kebijakan yang mampu mendorong dan menyediakan lapangan kerja.

Konsep Jabodetabekpunjur sebagai Megapolitan adalah merupakan salah satu upaya untuk mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, namun itu hanya dapat dilaksanakan apabila semua pihak mempunyai rasa tanggung jawab untuk mengatasi permasalahan bangsa ini, khususnya yang dihadapi oleh Pemprov. DKI Jakarta.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Pucak, Cianjur.

Peraturan Daerah (Perda) Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum di DKI

David C. Korten, *Menuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela dan Agenda Global Forum Pemangunan Masyarakat Berpusat-Rakyat*, diterjemakan oleh Lilian Tejasudana, Jakarta, Yayasan Obor, 1993

Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung : Alfabeta, 2005

Hessel Nogi S, Tangkilisan, *Manajemen Publik*, Jakarta: Grassindo, 2005

<http://www.kompas.com/read/xml/2008/08/09>

Paulus Wirutomo, *Materi Kuliah Teori Sosial Pembangunan Program Pasca Sarjana Administrasi Publik Universitas Indonesia tanggal 10 September 2007*

Suara Pembaharuan, 24 September 2008

Suwarsono dan Alvin Y. So, *Perubahan Sosial dan Pembangunan di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1991