

FENOMENA KEMISKINAN PERKOTAAN (*URBAN POVERTY*) DI YOGYAKARTA : SUATU KAJIAN STRUKTUR DAN RESPONS KEBIJAKAN

Aula Ahmad Hafidh Saiful Fikri
Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta
Email:aoela2004@yahoo.com
Maimun Sholeh
Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta
Email:hanun08@yahoo.com
Kiromim Baroroh
Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta
Email:kiromim_b@yahoo.com

Abstract

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui struktur kemiskinan perkotaan dan respons kebijakan pemerintah di Yogyakarta, jika struktur diketahui dan dipetakan maka pemerintah lebih mudah dalam mengidentifikasi permasalahan sehingga solusi yang diputuskan akan lebih tepat sasaran. Penelitian ini menggunakan pendekatan survey untuk mengidentifikasi penduduk miskin kota dengan teknik cluster purposive sampling diperoleh 121 responden yang berasal dari 9 kecamatan dan 17 kelurahan di Kota Yogyakarta. Penduduk miskin perkotaan di Kota Yogyakarta mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kemiskinan di kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Faktor urbanisasi sebagai faktor utama yang mempengaruhi tidak terlalu besar dikarenakan sebagian besar penduduk miskin merupakan warga asli dan pendatang yang telah lama menjadi penduduk di tempat tersebut. Kehidupan kota yang tidak terlalu hingar bingar juga berpengaruh pada sistem sosialnya. Dengan demikian struktur kemiskinan di Kota Yogyakarta termasuk dalam struktur kemiskinan alamiah dan relatif. Respons kebijakan pemerintah merupakan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Adapun kebijakan yang dianalisis terdiri dari program penanganan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Yogyakarta. Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kebijakan pengentasan kemiskinan yang cukup bervariasi. Warga miskin juga sudah merasakan adanya bantuan pemerintah tersebut. Secara umum, struktur kemiskinan dan respons kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan karakteristik kemiskinan yang ada, masyarakat juga sudah merasakan kehadiran pemerintah.

Kata Kunci : Kemiskinan Kota, Struktur, Respons Kebijakan

1. PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain: tingkat pendapatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi geografis, gender dan kondisi lingkungan. Kemiskinan tidak hanya dipahami sebagai ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani hidupnya secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan,

pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanian, sumberdaya alam, dan lingkungan hidup, dan rasa aman dari perlakuan atau ancaman kekerasan.

Perkembangan kota-kota dipengaruhi oleh proses terjadinya urbanisasi yang dapat dilihat berdasarkan aspek demografi, ekonomi, dan sosial. Berkaitan dengan aspek demografi, pertumbuhan penduduk di perkotaan ini disebabkan oleh pertumbuhan alami penduduk maupun migrasi penduduk. Selain itu, perkembangan tersebut juga disebabkan oleh adanya perubahan ekonomi yang dapat dilihat dari adanya pergeseran lapangan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor non pertanian, seperti perdagangan dan industri. Sedangkan

berdasarkan aspek sosial, perkembangan wilayah perkotaan dapat dilihat dari adanya perubahan pola pikir dan gaya hidup masyarakatnya (Mc Gee, 1971). Wilayah perkotaan yang semakin tumbuh dan berkembang juga menyebabkan berkembangnya heterogenitas yang menunjukkan perbedaan sosial penduduknya (Mc Gee, 1995). Heterogenitas tersebut selanjutnya lebih jelas terlihat dari adanya sektor formal dan informal perkotaan. Hal ini terjadi karena adanya pemisahan antara kelompok penduduk berdasarkan perbedaan ekonomi dan sosial penduduknya. Kegiatan ekonomi formal di perkotaan tidak mampu menyerap pekerja dengan pendidikan dan kemampuan rendah, sehingga pekerja dengan produktivitas rendah bekerja pada sektor informal (Lacabana dan Cariola, 2003). Selain itu, adanya permukiman kumuh dengan keterbatasan sarana dan prasarana pendukung menunjukkan adanya kantong-kantong kemiskinan (*slum area*) di perkotaan.

Dewasa ini melalui berbagai media massa dapat terbaca dan terlihat tentang meningkatnya berbagai permasalahan yang ada di berbagai kota besar di Indonesia. Masalah yang muncul antara lain: meningkatnya angka penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan, meningkatnya angka pengangguran, menipisnya sumber air minum, meningkatnya angka kebakaran di musim kemarau, banyaknya daerah yang tertimpa banjir di musim penghujan, meningkatnya jumlah anak jalanan dan pengemis, meningkatnya kasus perampokan, dan sebagainya. Berbagai permasalahan tersebut seringkali dikaitkan dengan banyaknya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Berdasarkan laporan BPS (Anonim, 2007), angka kemiskinan di Indonesia sejak tahun 2005 hingga tahun 2007 mengalami kenaikan dan penurunan dalam jumlah penduduk miskin. Pada tahun 2005 terdapat 35,10 juta orang (15,97%) penduduk miskin di Indonesia, sebanyak 12,40 juta orang (11,68%) penduduk miskin yang berada di daerah perkotaan, sedangkan di daerah pedesaan sebanyak 22,70 juta orang (19,98%). Fenomena kemiskinan merupakan lingkaran setan (*vicious circle*) yang sulit untuk dipecahkan, diperlukan usaha yang tepat sasaran dan berkesinambungan. Pemerintah Kota Yogyakarta telah memiliki kebijakan penanganan kemiskinan. Namun, bagaimana kebijakan-kebijakan tersebut

merespon kemiskinan yang terjadi seiring perkembangan Kota Yogyakarta belum diketahui. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian mengenai karakteristik kemiskinan yang terjadi pada masing-masing bagian wilayah dan respons kebijakan pemerintah dalam menangani kemiskinan yang terjadi. Berdasarkan pada masalah di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah Bagaimana karakteristik kemiskinan berdasarkan kriteria demografi, ekonomi dan sosial? dan bagaimana respons kebijakan penanganan kemiskinan di Kota Yogyakarta? Penelitian ini mempelajari struktur kemiskinan perkotaan (*urban poverty*) yang ada di Kota Yogyakarta, apakah merupakan kemiskinan struktural, natural atau kultural. Dengan mengetahui struktur kemiskinan maka kebijakan pemerintah menjadi lebih jelas untuk dikembangkan atau dievaluasi. Hal itu dapat diinterpretasikan sebagai ekspresi kemiskinan dan pandangan masyarakat miskin perkotaan terhadap program-program pemerintah.

2. KAJIAN LITERATUR

Urbanisasi Sebagai Proses Perkembangan Kota

Urbanisasi merupakan proses yang mempengaruhi perkembangan kota-kota di negara-negara berkembang. Urbanisasi yang terjadi disebabkan oleh semakin banyaknya penduduk perkotaan yang tidak hanya disebabkan oleh pertumbuhan alami penduduk namun juga migrasi yaitu perpindahan penduduk desa ke kota dengan harapan mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Urbanisasi menyebabkan kota mengalami perkembangan dan pertumbuhan karena harus memenuhi kebutuhan penduduknya yang semakin banyak. Selain itu, proses perkembangan yang terjadi juga mempengaruhi perubahan ekonomi dan sosial. Perubahan ekonomi yang terjadi diantaranya adalah pergeseran lapangan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor nonpertanian, seperti perdagangan dan industri. Adanya pergeseran sektor lapangan pekerjaan tersebut menyebabkan peningkatan produktivitas ekonomi suatu kota yang pada akhirnya akan meningkatkan perkembangan dan aktivitas kota. Sedangkan perubahan sosial yang terjadi dalam proses urbanisasi ini ditunjukkan oleh adanya perubahan pola pikir dan gaya hidup penduduknya (Mc Gee, 1971).

Fenomena urbanisasi menyebabkan pertumbuhan wilayah perkotaan yang semakin luas, sehingga akan mempengaruhi struktur fisik kota dimana tidak hanya bagi kota besar tetapi juga bagi kota kecil. Urbanisasi menghasilkan perubahan, baik konstruktif maupun deskriptif yang bergantung pada berbagai faktor, diantaranya daya dukung kota, terutama daya dukung fisik dan ekonomi, kualitas para urbanit, terutama dalam segi pendidikan dan keterampilan berwiraswasta, serta kebijakan pemerintah setempat dan kebijakan nasional mengenai tata kota dan tatanan pedesaan (Bintarto, 1984). Pertumbuhan ekonomi yang cepat seiring perkembangan kota menghasilkan perubahan penting pada distribusi pendapatan daerah. Hal ini dapat dilihat dari adanya penurunan pertanian dan peningkatan industri serta kontribusi yang stabil dari sektor pelayanan. Perubahan situasi struktural yang cepat tersebut memiliki dampak pada organisasi sosial dan ruang dari masyarakat. Pertumbuhan ekonomi menciptakan dinamika perkotaan, perubahan penggunaan lahan, munculnya permukiman legal dan ilegal serta permasalahan lain seperti kerusakan lingkungan, limbah dan transportasi. Pada aspek sosial, wilayah perkotaan yang semakin tumbuh dan berkembang juga menyebabkan berkembangnya heterogenitas (Mc Gee, 1995).

Adanya heterogenitas yang terlihat dari perbedaan sosial penduduknya menyebabkan pemisahan antara kelompok penduduk berdasarkan perbedaan ekonomi dan sosial penduduknya. Lebih lanjut, pemisahan tersebut terlihat dari adanya sektor formal dan sektor informal. Berdasarkan aspek ekonomi, kegiatan ekonomi formal di perkotaan yang merupakan bentuk baru integrasi global semakin meluas, namun kegiatan tersebut tidak mampu menyerap pekerja dengan pendidikan dan kemampuan rendah. Pada akhirnya, pekerja dengan produktivitas rendah tersebut bekerja pada sektor informal (Lacabana dan Cariola, 2003). Selain itu, juga terlihat adanya sektor formal dan sektor informal secara spasial terutama ditunjukkan oleh adanya permukiman legal dan ilegal. Hal ini terjadi karena bentuk ruang perkotaan yang terbentuk merupakan bentuk kompetisi aktivitas penduduk yang berkembang di dalamnya.

Wilayah pinggiran atau suburban merupakan wilayah pinggiran kota yang

memiliki ruang terbuka hijau yang masih luas. Selain itu, kepadatan bangunan di wilayah ini paling rendah diantara dua wilayah sebelumnya. Perbedaan karakteristik pada masing-masing bagian wilayah tersebut mempengaruhi perbedaan karakteristik kemiskinan yang terjadi. Karakteristik kemiskinan yang terlihat di wilayah pinggiran misalnya, kelompok penduduk tertentu mengalami kemiskinan yang semakin parah karena mengalami keterbatasan pelayanan prasarana dan sarana publik serta kesempatan kerja yang lebih sempit dibandingkan dengan wilayah lain yang fasilitas perkotaannya lebih lengkap (Feitosa, 2009).

Pemahaman Tentang Kemiskinan Perkotaan

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan perkotaan yang terjadi akibat urbanisasi dan semakin diperparah oleh fragmentasi perkotaan. Hal ini terkait dengan peningkatan kebutuhan-kebutuhan yang muncul sebagai konsekuensi dari proses urbanisasi yang terjadi, seperti kebutuhan penciptaan lapangan pekerjaan, kebutuhan pemenuhan fasilitas-fasilitas perkotaan baik yang berupa fasilitas perumahan, fasilitas ekonomi, maupun fasilitas-fasilitas penunjangnya (sarana dan prasarana penunjang).

Pembangunan dan perbaikan kota di Indonesia pada umumnya masih dipecahkan melalui cara berfikir dan bertindak tradisional dan konvensional atau boleh dikatakan simtematis : yaitu pembangunan atau perbaikan dilakukan apabila timbul masalah atau kerusakan saja. Maka dari itu di dalam pembangunan atau perbaikan kota di Indonesia perlu cara-cara berfikir baru yang memadu cara-cara bertindak yang kreatif, inovatif sarat dengan gagasan segar, agar kota-kota di Indonesia dapat betul-betul berkelanjutan. Lebih lanjut pembangunan berkelanjutan diartikan sebagai (Budihardjo, 1999). Pembangunan yang mampu memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengabaikan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhan mereka kebutuhan mereka. Namun di dalam konsep ini masih perlu diungkapkan berbagai perkembangan gagasan pemikiran dan konsep baru tentang keberlanjutan. Selanjutnya di dalam pembangunan kota berkelanjutan ini perlu adanya integrasi yang efektif dari pertumbuhan, pemberdayaan masyarakat yang

menciptakan kemandirian (*self-empowerment*) serta pemerataan dan lingkungan yang tidak rusak.

3. METODE PENELITIAN

Penyusunan penelitian ini ditinjau dari tujuan penelitian merupakan penelitian deskriptif yang bersifat eksploratif yang menggali data sebanyak-banyaknya dari bentuk kemiskinan dan program penanggulangan kemiskinan. Penelitian berusaha untuk memaparkan fenomena kemiskinan perkotaan dari aspek karakteristik serta respon kebijakan pemerintah dalam menangani kemiskinan perkotaan yang terjadi di Kota Yogyakarta. Variabel penelitian ini berangkat dari teori urbanisasi dan teori kemiskinan yang terdiri dari karakteristik dan kebijakan penanganan kemiskinan. Variabel tersebut kemudian digunakan dalam proses pencarian data sebagai input dalam proses analisis yang masing-masing telah ditentukan teknik analisisnya.

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh keluarga miskin di Kota Yogyakarta. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan metode *proporsional area random sampling*, yaitu pengambilan sampel berdasarkan wilayah dimana masing-masing bagian terambil sampelnya secara acak. Teknik tersebut dilakukan karena tidak semua penduduk miskin di Yogyakarta merupakan kategori penduduk miskin perkotaan, meskipun mereka merupakan penduduk Kota Yogyakarta. Dari tabel diatas, dipilih penduduk yang termasuk penduduk miskin perkotaan, model pengambilan sampel juga menggunakan teknik *judgement random sampling* berdasarkan kondisi fisik dilapangan dan kluster-kluster kemiskinan yang menonjol, di bantaran Kali Code sebagai contoh.

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan dua cara, yaitu: Pengumpulan data primer dilakukan melalui *survey research* (penelitian survei) dan *field research* (penelitian lapangan). Hasil dari pengumpulan data primer ini digunakan untuk melengkapi data sekunder. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan survei instansi untuk mendapatkan data-data dan telaah dokumen.

Dalam penelitian deskriptif yang bersifat eksploratif. Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Pendekatan kualitatif adalah

melakukan analisis deskriptif terhadap data dan hasil pengamatan. Model analisis data dalam penelitian ini mengikuti konsep yang diberikan Miles and Huberman. Miles and Huberman mengungkapkan bahwa aktifitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus pada setiap tahapan penelitian sehinggalah sampai tuntas.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Karakteristik Kemiskinan Kota Yogyakarta

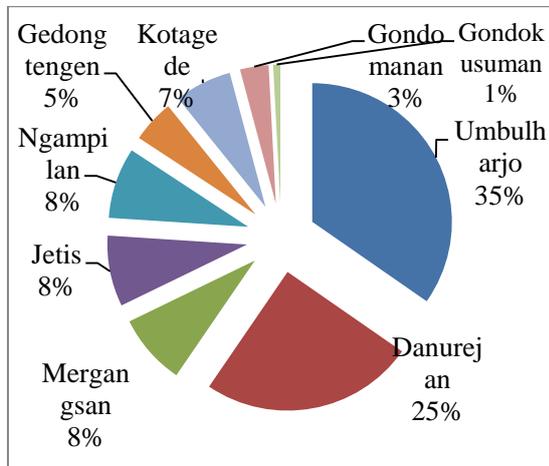
Studi karakteristik kemiskinan perkotaan ini dilakukan secara survey, dengan jumlah responden yang diperoleh dengan menggunakan *cluster purposive sampling* sebanyak 121 rumah tangga miskin di kota Yogyakarta yang tinggal di daerah kumuh, bantaran kali dan pemukiman padat. Pemilihan sampel berdasarkan *purposive sampling* dengan kriteria seperti kepadatan penduduk, luas wilayah dan jumlah penduduk serta kantung-kantung (kluster) kemiskinan. Jumlah penduduk berkaitan erat dengan jumlah penduduk miskin demikian juga luas wilayah akan memungkinkan kriteria kemiskinan perkotaan seperti perkampungan padat, bantaran kali dan perkampungan kumuh dapat terpenuhi.

Karakteristik Demografis

Karakteristik umum rumah tangga miskin perkotaan berdasarkan hasil studi ini ditemukan di semua daerah konsentrasi kemiskinan perkotaan, baik di pemukiman kumuh, bantaran kali, maupun pemukiman padat penduduk, sehingga untuk karakteristik ini dapat dikatakan tidak ada perbedaan di ketiga lokasi. J

jumlah responden paling banyak berada di Kecamatan Umbulharjo sebanyak 42 responden atau 35 persen yang terdiri dari 6 Kelurahan yaitu Pandeyan, Tahunan, Sorosutan, Giwangan, Muja Muju dan Warungboto. Banyaknya responden di Umbulharjo dikarenakan Umbulharjo merupakan kecamatan yang paling luas di Kota Yogyakarta. Berikutnya Kecamatan Danurejan dengan jumlah responden 20 orang yang terdiri dari 2 kelurahan yaitu Tegalpanggung dan Suryatmajan. Berikutnya Kecamatan Mergangsan, Ngampilan dan Jetis masing-masing 10 responden atau 8 persen. Kecamatan Kotagede dengan jumlah

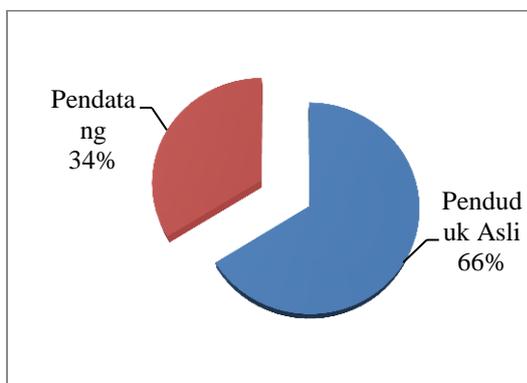
responden 8 orang atau 7 persen, Kecamatan Gedongtengen dan Gondomanan masing-masing 5 persen dan 3 persen. Wilayah dengan jumlah responden paling sedikit adalah Kecamatan Gondokusuman sejumlah 1 orang saja.



Gambar 1

Persentase Jumlah Responden

Dari jumlah responden yang diperoleh, sebagian besar merupakan penduduk asli wilayah tersebut dengan jumlah 77 orang atau 66 persen. Mereka lahir dan besar di tempat tinggal sekarang. Sedangkan 44 orang atau 34 persen merupakan pendatang tetapi sudah menjadi penduduk atau warga di tempat tinggalnya. Beberapa yang tidak masuk kategori tersebut diklasifikasikan ke dalam penduduk yang tinggal dengan menyewa rumah atau kamar kos.



Gambar 2

Persentase Penduduk Asli dan Pendatang

Responden yang ditemui sebagian besar merupakan kepala rumah tangga atau ibu rumah tangga yang mengetahui kondisi keluarganya. Menurut kelompok usia, responden tertua berusia 83 tahun dan yang

termuda 23 tahun. Rata-rata usia responden adalah 49 tahun, dimana sebagian besar adalah kepala rumah tangga yang bertanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan hidup anggota keluarganya. Responden tersebut merupakan anggota keluarga yang ikut mencari nafkah. Responden sudah menempati tempat tinggal di lingkungannya sejak lama, artinya kebanyakan dari mereka merupakan penduduk asli kota Yogyakarta yang berada di kluster atau kantong kemiskinan. Rata-rata sudah tinggal di daerahnya selama 29 tahun, sedangkan rata-rata usia responden adalah 49 tahun artinya terdapat hubungan yang jelas antara usia dan lama tinggal. Lama tinggal paling tinggi adalah 76 tahun dan paling pendek 1 tahun, lama tinggal pendek berasal dari warga yang menyewa rumah atau kamar untuk mencari pekerjaan di Kota Yogyakarta. Berikut ini grafik lama tinggal.

Karakteristik Ekonomi

Kemiskinan dapat dievaluasi dan dinilai dari data dan karakteristik yang terdapat di lapangan. Dengan menghubungkan dengan teori kemiskinan dapat dijadikan pedoman dalam penilaiannya. Kategori kemiskinan yang paling mudah digunakan adalah pendapatan.

Sebagian besar responden bekerja di sektor informal sehingga pendapatannya setiap hari dan bulan tidak sama. Rata-rata pendapatan per bulan mencapai Rp.1.000.000 dimana pendapatan tertinggi adalah Rp.6.000.000. apabila rata-rata pendapatan bulanan dikonversikan kedalam pendapatan harian maka diperoleh jumlah pendapatan sebesar Rp.33.000. jumlah itu merupakan rata-rata pendapatan sebagai buruh, pedagang kecil, tukang becak dan pekerjaan sejenis lainnya.

Tabel 1

Data Pekerjaan Responden

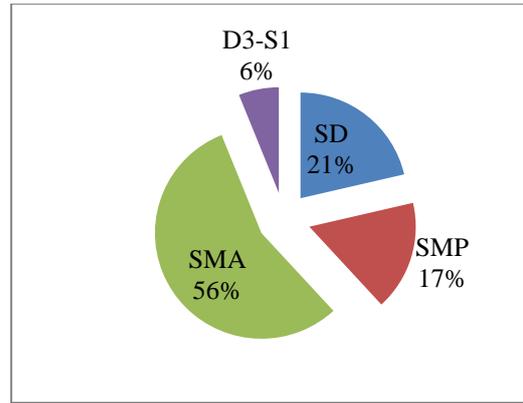
| No | Jenis Pekerjaan | Jumlah | Persen |
|----|-----------------|--------|--------|
| 1 | Buruh | 29 | 24 |
| 2 | Tukang Becak | 1 | 0,8 |
| 3 | Satpam | 1 | 0,8 |
| 4 | Pedagang | 14 | 12 |
| 5 | Sopir | 1 | 0,8 |
| 6 | OB | 1 | 0,8 |
| 7 | Baby Sitter | 1 | 0,8 |
| 8 | Karyawan | 7 | 6 |
| 9 | Wiraswasta | 12 | 10 |
| 10 | Tidak bekerja | 54 | 45 |

Dilihat dari aspek pekerjaan atau mata pencaharian utama menunjukkan bahwa sebagian besar, 45 persen responden bermata pencaharian tidak tetap atau serabutan, buruh (29 orang atau 24persen), pedagang (14 orang atau 12persen), wiraswasta (12 orang atau 10persen) dan karyawan (7 orang atau 6persen), Tukang becak, satpam sopir, office boy dan baby sitter masing-masing 0,8 persen. Ini menunjukkan bahwa karakteristik responden umumnya adalah bekerja di sektor yang memungkinkan memperoleh pendapatan rendah dan tidak tetap. Jenis pekerjaan tersebut dapat dilakukan secara tidak terjadwal dan dapat pula lekas berganti jenis pekerjaan lainnya. Jenis pekerjaan yang dilakukan tidak ditemukan yang berkaitan dengan Kota Yogyakarta sebagai tujuan wisata seperti pemandu wisata atau penerjemah.

Dari responden yang bekerja, beberapa mempunyai jenis pekerjaan yang spesifik seperti office boy dan baby sitter. Adapun pekerjaan yang paling banyak adalah buruh. Pedagang merupakan pekerjaan selanjutnya yang paling banyak dilakukan. Pedagang disini adalah pedagang angkringan, pedagang burung, pedagang mainan, dimana pendapatan mereka tidak menentu. Pekerjaan lainnya adalah satpam dan tukang becak.

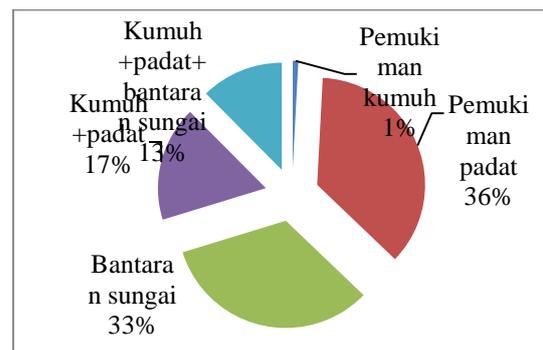
Mayoritas penduduk miskin kota Yogyakarta merupakan penduduk asli, sehingga mereka mempunyai tempat tinggal sendiri dan permanen. Jumlah responden yang mempunyai tempat tinggal sendiri adalah 83 orang aatau 69 persen sedangkan yang bukan milik sendiri berjumlah 37 orang atau 31 persen. Status bukan milik sendiri dapat diartikan responden tersebut menyewa rumah atau kamar kos, atau responden tidak mempunyai hak milik tetapi tidak perlu membayar uang sewa seperti menempati rumah saudaranya.

Sebagian besar responden memiliki tingkat pendidikan yang baik dimana 73 responden atau 56 persen merupakan lulusan SMA sedangkan yang SD di urutan kedua dengan jumlah sebanyak 28 orang atau 21 persen kebanyakan responden yang sudah berusia lanjut. Selanjutnya responden yang berpendidikan SMP berjumlah 22 orang atau 17 persen.



Gambar 3
Tingkat Pendidikan Responden

Lingkungan tempat tinggal di perkotaan pada umumnya berada di pemukiman kumuh, pemukiman padat serta bantaran sungai. Ketiga kondisi lingkungan tempat tinggal tersebut bias jadi merupakan kombinasi dari ketiganya tersebut. Penilaian terhadap kondisi lingkungan tersebut berdasarkan pendapat tim peneliti, kluster kemiskinan menurut pemerintah dan pendapat pribadi responden tersebut. Dari data penelitian yang diperoleh, responden yang berada di lingkungan kumuh hanya 1 persen, pemukiman padat 36 persen merupakan angka paling tinggi kemudian bantaran sungai 33 persen.

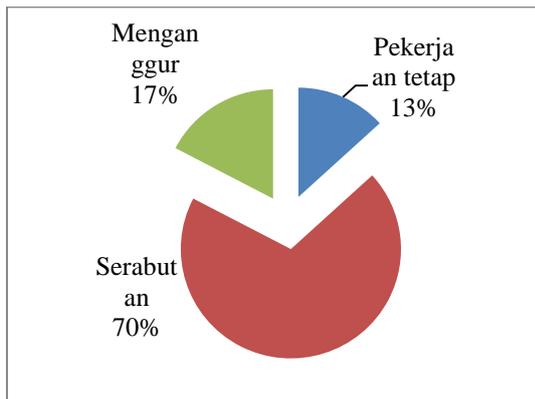


Gambar 4
Lingkungan Tempat Tinggal

Dari ketiga kategori yang disebutkan, beberapa responden menjawab lebih dari satu kriteria. Mereka merasakan tempat tinggalnya merupakan kombinasi dari ketiganya. Responden yang merasa tinggal di kawasan kumuh dan padat mencapai 17 persen dan yang merasa tinggal di kawasan kumuh, padat dan bantaran sungai ada 13 persen. Tempat tinggal responden sebagian besar kecil dan sederhana mencapai 82 responden atau 68 persen, 22 responden tinggal di rumah berukuran sedang atau 18 persen. Responden

yang tinggal di rumah yang cukup besar hanya 2 orang atau 2 persen saja. Dari total 121 responden yang dijadikan sampel sebanyak 15 orang atau 12 persen tinggal di kamar sewa atau kos.

Sebagian besar responden sebanyak 84 orang atau 70 persen pekerjaannya serabutan, artinya dia bekerja tetapi berganti-ganti. Mereka bekerja jika ada permintaan. Selanjutnya yang menganggur tidak mempunyai pekerjaan 21 orang atau 17 persen. Responden yang mempunyai pekerjaan tetap hanya 16 orang atau 13 persen.



Gambar 5

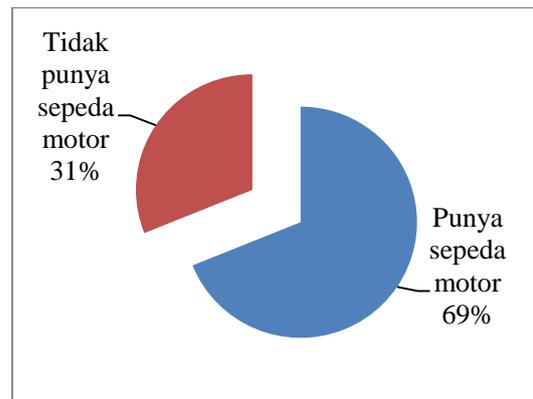
Status Pekerjaan Responden

Penduduk miskin perkotaan pada umumnya bergerak pada bidang pekerjaan yang bersifat informal sehingga pendapatannya juga tidak dapat dipastikan dan tidak terstandar seperti pekerjaan buruh pabrik dan pekerjaan yang terkena peraturan upah minimum regional atau upah minimum provinsi. Dari data penelitian diketahui responden yang tidak mempunyai pendapatan alias tidak punya pekerjaan adalah sebanyak 11 orang atau 9 persen, responden yang mempunyai pendapatan tetapi tidak tetap jumlahnya sebanyak 72 orang atau 60 persen dan responden yang mempunyai pendapatan tetap berjumlah 38 orang atau 31 persen. Jumlah responden yang mempunyai pendapatan tidak tetap sekitar dua kali lipatnya yang berpendapatan tetap. Hal tersebut berkaitan dengan kebanyakan jenis pekerjaan yang dimiliki responden seperti buruh, sopir, pedagang, dan pekerjaan serabutan lainnya.

Kondisi Kepemilikan Aset dan Akses

Kepemilikan aset merupakan salah satu indikator kekayaan, aset merupakan simpanan atau akumulasi tabungan yang disisihkan baik untuk menunjang pekerjaan maupun menunjukkan status sosial. Dalam penelitian

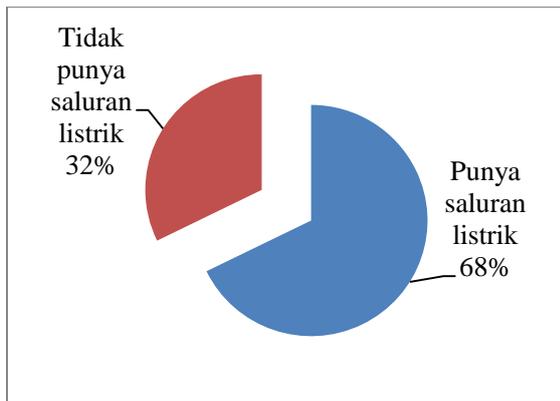
mengenai kemiskinan ini, terutama perkotaan yang sibuk dan sesak, kepemilikan aset diwakili oleh sepeda motor. Kepemilikan aset sebagaimana dalam kajian kemiskinan perkotaan dengan wilayah tempat tinggal seperti kumuh, padat dan bantaran kali, aset yang paling mungkin bisa dimiliki dan diukur adalah sepeda motor, televisi, kulkas, furnitur dan lainnya yang dapat diamati oleh tim peneliti. Responden yang memiliki sepeda motor sejumlah 82 responden atau 69 persen. Sebanyak 37 responden atau 31 persen tidak mempunyai sepeda motor. Bagi sebagian kalangan sepeda motor merupakan alat transportasi yang paling murah dan praktis. Sepeda motor digunakan untuk menunjang kebutuhan transportasi maupun pekerjaan.



Gambar 6

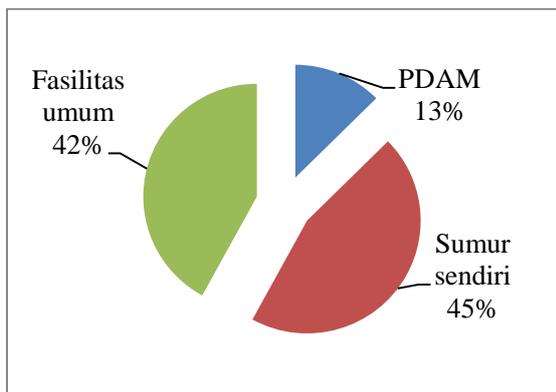
Kepemilikan Sepeda Motor

Listrik merupakan kebutuhan yang mendasar. Pada lingkungan tempat tinggal yang kumuh dan padat serta luas rumah yang sempit dan sesak, sangat dimungkinkan tidak setiap rumah memiliki saluran listrik sendiri artinya mempunyai meteran dan rekening listrik sendiri. Banyak sekali dijumpai masyarakat yang menggunakan listrik dengan menyambung dari tetangganya dan membayar iuran dalam jumlah tertentu. Dalam penelitian ini juga ditemukan praktik demikian, sebanyak 39 responden atau 32 persen tidak mempunyai saluran listrik sendiri dan 82 responden atau 68 responden sudah mempunyai saluran listrik sendiri.



Gambar 7
Kepemilikan Saluran Listrik

Masyarakat miskin perkotaan biasanya mengandalkan fasilitas umum dalam kebutuhan airnya. Pemerintah kota biasanya mendirikan fasilitas umum air dan MCK di pemukiman yang padat penduduknya dan kumuh. Kondisi lingkungan tempat tinggal yang sempit dan berdesakan tidak memungkinkan setiap rumah mempunyai sumur sendiri. Demikian juga dalam penelitian ini, rumah tangga yang memiliki sumur sendiri hanya 54 responden atau 45 persen sebanyak 15 responden atau 13 persen menggunakan saluran PDAM dan responden yang tidak memiliki sumber air sendiri sehingga menggunakan fasilitas umum sebanyak 50 atau sebesar 42 persen.



Gambar 8
Sumber Air Bersih

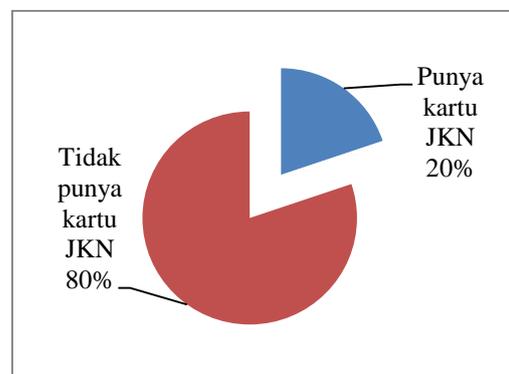
Masalah lingkungan yang sering muncul dalam problematika perkotaan adalah adanya polusi. Polusi dapat bermacam-macam bentuknya seperti suara bising, bau tidak sedap dan asap kendaraan. Dalam penelitian ini, angket tidak mengidentifikasi bentuk polusi tersebut. Polusi mungkin sudah dianggap sebagai hal yang biasa bagi sebagian penduduk perkotaan sehingga penelitian hanya

menanyakan apakah lingkungannya terkena polusi atau tidak. Jawaban responden yang mengatakan terdapat polusi di lingkungannya sebanyak 77 responden atau 65 persen dan yang merasa tidak terkena polusi sebanyak 42 responden atau 35 persen.

Akses Kesehatan

Fasilitas kesehatan merupakan hal pokok yang harus disediakan oleh pemerintah, fasilitas tersebut juga harus mudah diakses oleh masyarakat. Responden mengatakan fasilitas kesehatan mudah diperoleh sebanyak 115 responden atau 96 persen. Mereka memanfaatkan puskesmas sebagai sarana mengatasi masalah kesehatan. Hanya 5 orang atau 4 persen yang mengatakan sulit untuk memperolehnya. Hal tersebut karena pengalaman dalam mengurus biaya kesehatan.

Fasilitas kesehatan sekarang ini ditentukan oleh kepesertaan penduduk di Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS). Penduduk akan lebih mudah memperoleh akses kesehatan apabila mempunyai kartu Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Iuran dan kelas JKN ditentukan oleh besarnya uang yang disetorkan setiap bulannya. Keanggotaan terdiri dari 2 macam yaitu penerima bantuan dan non penerima bantuan. Untuk masyarakat miskin iuran ditanggung oleh pemerintah. Dari responden yang ditentukan, yang sudah mempunyai kartu JKN hanya 24 orang atau 20 persen saja sedangkan 97 orang atau 80 persen belum mempunyai kartu JKN.



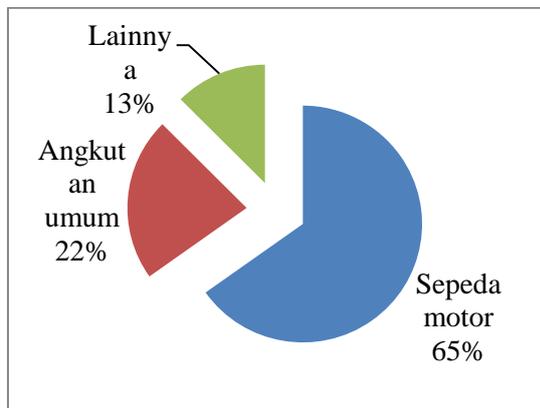
Gambar 9
Kepemilikan Kartu JKN

Mobilitas

Salah satu hambatan lain bagi masyarakat miskin adalah mobilitas. Mobilitas sangat dipengaruhi oleh kebutuhan dan sarana. Mobilitas dalam penelitian ini tidak dikaitkan dengan pekerjaan, mobilitas

diartikan sebagai perjalanan untuk kepentingan pribadi yang sifatnya sekunder atau tersier. Sebagian responden menatakan jarang melaukan perjalanan atau bepergian sebanyak 86 orang atau 71 persen. Yang menyatakan sering bepergian adalah 16 persen dan yang tida pernah melakukan perjalanan adalah 19 orang atau 16 persen. Responden yang tidak pernah melaukan perjalanan adalah responden yang telah berusia lanjut.

Mobilitas tersebut juga ditentukan oleh sarana yang digunakan untuk mendukungnya. Sepeda motor merupakan sarana yang paling banyak digunakan oleh sebagian besar responden sebanyak 73 orang atau sekitar 65 persen. Responden yang memanfaatkan angkutan umum sebanyak 25 responden atau 22 persen dan sarana lainnya 14 orang atau sebesar 13 persen.



Gambar 10
Sarana Mobilitas Responden

Karakteristik Sosial

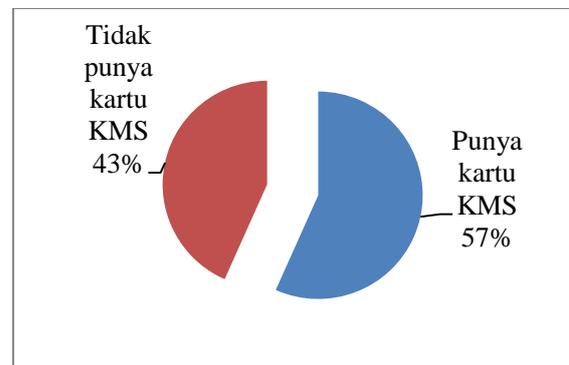
Keamanan dan ketertiban merupakan hal yang pokok disamping masalah ekonomi. Kondisi lingkungan sosial juga akan mempengaruhi karakteristik kemiskinannya. Sebagian responden menyatakan kondisi lingkungannya aman, ini ditunjukkan dengan sebanyak 118 responden atau 98 persen. Dan 3 orang menyatakan kurang aman atau sekitar 2 persen serta tidak ada responden yang menyatakan lingkungannya tidak aman. Masalah sosial lainnya yang sering terjadi di perkotaan adalah keributan yang terjadi baik ang dilakukan oleh warga atau orang lain. Keributan ini merupakan dampak dari gesekan gesekan yang terjadi di masyarakat karena kesenjangan sosial dan berkurangnya sifat kekeluargaan. Di kota Yogyakarta, responden penelitian menyatakan jarang terjadi keributan atau pertikaian sebanyak 109 orang atau 90

persen, yang menyatakan tidak pernah 4 responden atau 3 persen dan yang mengaku sering terjadi keributan 8 responden atau 7 persen. Masyarakat perkotaan biasanya individualis dan tidak peduli dengan lingkungannya. Kepedulian ini akan tercermian dari sikap tolong menolong. Di masarakat perkotaan Yogyakarta rasa tolong menolong mash tinggi di antara anggota masyarakat, 78 responden atau sekitar 65 persen menyatakan tinggi dan 40 orang responden menatakan sedang atau sekitar 33 persen. Hanya 2 responden saja atau 2 persen yang menatakan rasa saling tolong menolong penduduk Yogyakarta rendah.

Sebanyak 75 responden atau 62 persen mengatakan rasa saling percaya diantara anggota masyarakat masih tinggi, sebanyak 40 responden atau 33 persen mengatakan sedang dan sebanyak 6 responden atau 5 persen mengatakan rasa saling percaya rendah diantara anggota masyarakat

Pelayanan Publik Untuk Masyarakat Miskin

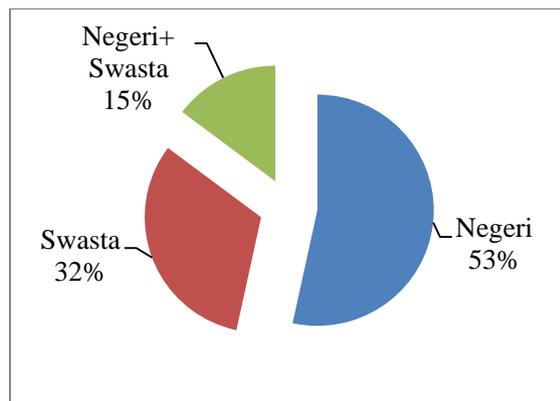
Identifikasi penduduk miskin di Kota Yogyakarta dilakukan dengan menggunakan kartu KMS (Kartu Menuju Sejahtera), pemegang kartu ini akan memperoleh beberapa bantuan dan fasilitas dari pemerintah. Dari penelitian yang dilakukan, responden yang memegang KMS hanya 68 keluarga atau seitar 57 persen dan sisanya 52 orang atau sekitar 43 persen tidak memilikinya.



Gambar 11
Persentase Jumlah pemegang KMS

Beasiswa pendidikan sangat penting bagi masyarakat miskin. Pemerintah Kota Yogyakarta memberikan bantuan Beasiswa Siswa Miskin kepada pemegang kartu KMS. Sebanyak 80 orang responden menyatakan anaknya menerima bantuan BSM atau setara

dengan 71 persen sedangkan 33 orang atau 29 persen menyatakan tidak menerimanya



Gambar 12
Status Sekolah Anak Responden

Sebagian besar anak-anak responden bersekolah di sekolah negeri sebesar 53 persen, yang bersekolah di sekolah swasta 32 persen dan yang di negeri dan swasta sebesar 15 persen. Dengan data ini dapat diketahui bahwa pemerintah Kota Yogyakarta sudah memberikan bantuan pendidikan secara tidak langsung kepada masyarakat miskin untuk menjangkau fasilitas pendidikan.

Raskin adalah program pemerintah pusat untuk mengurangi kemiskinan terutama dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan. Distribusi raskin terkadang menjadi permasalahan tersendiri. Sebanyak 66 orang responden atau 56 persen menerima raskin secara teratur sedangkan 52 orang atau 44 persen tidak pernah menerima.

Bagi sebagian besar responden, bantuan paling penting yang mereka harapkan adalah bantuan tunai karena lebih tepat sasaran dan berguna serta dapat langsung digunakan. Sebanyak 57 persen responden pernah menerima bantuan uang dalam berbagai bentuk bantuan atau subsidi, sedangkan 43 persen menyatakan belum pernah

Responden diberikan pertanyaan mengenai perasaan dan pendapat mereka mengenai peran pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan terutama yang berkaitan dengan mereka secara langsung. Ketika mereka ditanya apakah pemerintah memperhatikan kehidupan mereka, sebanyak 47 persen mengatakan ya dan 53 persen mengatakan tidak. Jumlah ini relatif berimbang dikarenakan beberapa masyarakat ada yang pernah menerima beberapa jenis bantuan sedangkan yang lainnya ada yang

belum sama sekali menerima bantuan pemerintah.

Harapan masyarakat miskin perkotaan terhadap pemerintah sangat beragam tergantung dari kondisi sosial dan ekonomi mereka dalam mengespresikan harapannya. Beberapa berpendapat mengenai bantuan secara langsung sedangkan lainnya secara tidak langsung terhadap kebijakan pemerintah kota Yogyakarta.

Struktur Kemiskinan Kota Yogyakarta

Penduduk miskin perkotaan di Kota Yogyakarta mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kemiskinan di kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Faktor urbanisasi sebagai faktor utama yang mempengaruhi tidak terlalu besar dikarenakan sebagian besar penduduk miskin merupakan warga asli dan pendatang yang telah lama menjadi penduduk di tempat tersebut. Kehidupan kota yang tidak terlalu hingar bingar juga berpengaruh pada sistem sosialnya. Sebagian mempunyai pekerjaan yang non formal, setiap hari memperoleh penghasilan. Kota Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata turut andil dalam mempengaruhi struktur kemiskinan ini dikarenakan terdapat beberapa pekerjaan yang dapat dilakukan sebagai dampak dari adanya pariwisata dan kota pendidikan.

Menurut beberapa pakar kemiskinan, minimal ada tiga konsep kemiskinan yang sering digunakan, yaitu kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan subyektif. Konsep kemiskinan absolut dirumuskan dengan membuat ukuran tertentu yang konkret dan lazimnya berorientasi pada kebutuhan hidup dasar minimum anggota masyarakat yaitu sandang, pangan dan papan. Sementara, konsep kemiskinan relatif dirumuskan dengan memperhatikan dimensi tempat dan waktu. Dasar asumsinya adalah bahwa kemiskinan di suatu daerah berbeda dengan kemiskinan di daerah lainnya, dan kemiskinan pada waktu tertentu berbeda dengan kemiskinan pada waktu yang lain.

Tolok ukur yang digunakan didasarkan pada pertimbangan anggota masyarakat tertentu, dengan berorientasi pada derajat kelayakan hidup. Sedangkan konsep kemiskinan subyektif dirumuskan berdasarkan perasaan kelompok miskin itu sendiri. Oleh karena itu, sangat mungkin terjadi bahwa kelompok yang menurut ukuran individu tertentu berada di bawah garis kemiskinan, namun bisa jadi mereka tidak menganggap

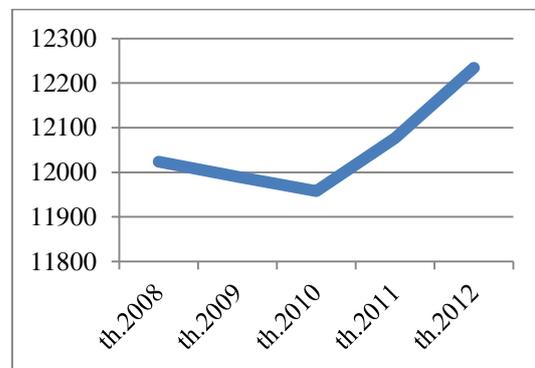
dirinya miskin, dan demikian pula sebaliknya. Sementara kelompok yang dalam penilaian kita tergolong hidup layak, boleh jadi tidak menganggap dirinya sendiri semacam itu, demikian pula sebaliknya. Demikian yang dirasakan oleh sebagian besar responden dalam penelitian ini. Mereka menyatakan menikmati hidup, tidak merasakan hal yang mendesak. Meskipun tinggal di daerah kumuh, sempit dan berdesakan mereka merasakan kenyamanan dan kebahagiaan. Kehidupan Kota Yogyakarta yang relatif tenang dan tidak terburu-buru turut mempengaruhi perasaan para masyarakat yang dalam penilaian tertentu termasuk kategori miskin. Hal itu juga tercermin dari harapan mereka pada kebijakan pemerintah yang bersifat umum dengan memperhatikan ketersediaan sarana dan prasarana bukan pada bantuan uang yang bersifat langsung karena ketiadaan kemampuan dan pekerjaan. Dari data penelitian yang tercantum dalam tabel 6 diketahui bahwa masyarakat miskin Kota Yogyakarta mengharapkan bantuan modal guna mendukung usaha kecil mereka atau untuk dijadikan modal awal untuk bekerja menjadi harapan yang paling besar persentasenya sebesar 37 persen, akses pendidikan dan beasiswa merupakan variabel berikutnya yang diharapkan sebesar 28 persen dan kemudahan dalam menjangkau fasilitas kesehatan sebesar 22 persen. Sedangkan bantuan uang tunai hanya 3 persen.

Tabel 2
Harapan Masyarakat Terhadap Pemerintah

| No | Variabel | Persentase |
|----|-------------------|------------|
| 1 | Bantuan modal | 37 |
| 2 | Akses kesehatan | 22 |
| 3 | Akses pendidikan | 28 |
| 4 | Subsidi perumahan | 8 |
| 5 | Bantuan tunai | 3 |
| 6 | Lainnya | 2 |

Kemiskinan kota yang diidentikkan dengan tempat tinggal kumuh dan berdesakan yang berada di kantong-kantong tertentu tidak ditemukan di Yogyakarta. Kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta masih cukup longgar sehingga kesan seperti diatas tidak ada. Pada tahun 2008 tingkat kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta 12.024 per kilometer persegi, kemudian tahun 2009 menjadi 11.990 yang menunjukkan penurunan. Demikian juga pada tahun 2010 sebesar

11.958. kepadatan penduduk mulai bertambah lagi tahun 2011 menjadi 12.077 dan tahun 2012 menjadi 12.234. Perkembangan kepadatan penduduk mengindikasikan bagaimana proses urbanisasi terjadi. Data Kota Yogyakarta menunjukkan hasil yang relatif stabil artinya perubahan terjadi karena perpindahan anggota keluarga dalam sebuah rumah tangga.



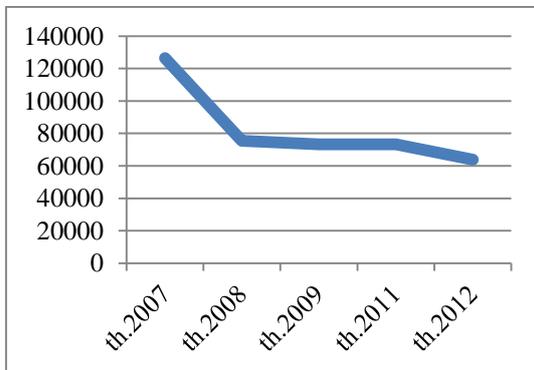
Gambar 13
Perkembangan Kepadatan Penduduk Kota Yogyakarta

Persentase penduduk miskin di Kota Yogyakarta tahun 2013 adalah 8,82 persen paling rendah di DIY dimana rata-ratanya sebesar 15,03 persen. Angka kemiskinan tersebut apabila dilihat dari perspektif kemiskinan perkotaan memungkinkan angkanya berbeda menjadi semakin kecil. Persentase kemiskinan kota Yogyakarta menjadi semakin menarik dikarenakan tidak adanya perbedaan dengan kemiskina perdesaan atau kemiskina secara umum. Kemiskninan kota Yogyakarta lebih tepat dari pendekatan tempat tinggal dan jenis pekerjaannya. Faktor lainnya seperti urbanisasi, tekanan sosial, kerawanan lingkungan, penyakit masyarakat dan lainnya tidak muncul di sini.

Peningkatan kemiskinan banyak terjadi di kecamatan Gondomanan sedangkan penurunan terjadi di Kotagede. Beberapa fenomena kemiskinan perkotaan dapat menjelaskan hal tersebut. Kecamatan Gondomanan merupakan kecamatan yang meliputi wilayah Malioboro dan sekitarnya yang banyak terjadi urbanisasi tidak tetap.

Menurunnya baik dalam hal jumlah maupun persentase penduduk miskin ini tak lepas dari strategi penanggulangan kemiskinan daerah yang dilakukan selama ini. Namun perlu disadari bahwa dinamika sosial politik

yang berlangsung cepat, seiring dengan efek globalisasi yang luas telah menuntut Pemerintah Daerah untuk memperbaharui dan menyesuaikan strategi penanggulangan kemiskinan yang ditempuh dengan perkembangan aktual baik secara eksternal maupun internal yang terjadi.



Gambar 14

Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin di Kota Yogyakarta

Konsep Penanggulangan Kemiskinan

Kemiskinan, pada kenyataannya, lebih dilihat dari sudut ekonomi semata. Batasan kemiskinan adalah suatu kondisi di mana orang tidak memiliki harta benda atau mempunyai pendapatan di bawah batasan nominal tertentu. Tingkatan kemiskinan dinilai atau ditentukan berdasarkan ukuran-ukuran materi yang sudah didefinisikan sebelumnya, seperti: kondisi fisik dari bangunan atau lingkungan permukiman. Pengertian kemiskinan yang sangat ekonomistik dan sempit akan melahirkan bentuk-bentuk kebijakan penanggulangan kemiskinan yang lebih merupakan 'bantuan' ekonomi saja. Pemahaman kemiskinan dalam arti yang lebih luas, atau sering didefinisikan sebagai kemiskinan majemuk, adalah suatu kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan asasi atau esensial sebagai manusia. Kemiskinan adalah kondisi yang disebabkan karena beberapa kekurangan dan kecacatan individual baik dalam bentuk kelemahan biologis, psikologis maupun kultural yang menghalangi seseorang memperoleh kemajuan dalam kehidupannya. Selain itu, faktor struktural merupakan penyebab orang menjadi miskin. Seseorang yang berada di lingkungan masyarakat yang mempunyai karakteristik antara lain : distribusi penguasaan sumber daya yang timpang, gagal dalam mewujudkan pemerataan kesempatan memperoleh

pendidikan, institusi sosial yang melahirkan berbagai bentuk diskriminasi.

Secara umum masyarakat miskin tidak hanya ditandai dengan lemahnya faktor ekonomi akan tetapi merupakan suatu ketidakberdayaan masyarakat dalam berbagai hal, yaitu : Masyarakat miskin ditandai oleh ketidakberdayaan/ketidakmampuan dalam hal: (1) memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar; (2) melakukan kegiatan usaha produktif; (3) menjangkau akses sumberdaya sosial dan ekonomi; (4) menentukan nasibnya sendiri dan senantiasa mendapat perlakuan diskriminatif, mempunyai perasaan ketakutan dan kecurigaan, serta sikap apatis dan fatalistik; dan (5) membebaskan diri dari mental dan budaya miskin serta senantiasa mempunyai martabat dan harga diri yang rendah. Ketidakberdayaan/ketidakmampuan ini menumbuhkan perilaku miskin yang bermuara pada hilangnya kemerdekaan untuk berusaha dan menikmati kesejahteraan secara bermartabat.

Berkaitan dengan fenomena kemiskinan di Indonesia, umumnya mereka yang tergolong miskin adalah kelompok masyarakat yang berpendidikan rendah dan hidup di daerah pinggiran (*periphery*). Karena pendidikannya rendah dan menempati sektor geografis yang jauh dari penguasaan aset-aset produksi, maka sangat sulit bagi mereka untuk memperoleh pendidikan layak. Problem kemiskinan di Indonesia merupakan masalah sosial yang relevan untuk dikaji terus-menerus dan dicarikan solusinya. Berbagai upaya telah dilakukan, beragam kebijakan dan program telah disebar dan diterapkan oleh pemerintah dalam menanggulangi masalah kemiskinan ini, sehingga tidak sedikit jumlah dana yang telah dikeluarkan demi menanggulangi kemiskinan. Tak terhitung berapa kajian dan ulasan telah dilakukan di universitas, hotel berbintang, dan tempat lainnya. Pertanyaannya: mengapa kemiskinan masih menjadi bayangan buruk wajah kemanusiaan kita hingga saat ini?.

Respons Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta

Salah satu faktor penentu keberhasilan penanganan kemiskinan dan juga masalah sosial lainnya seperti pengangguran adalah dengan mengkaji kebijakan dan program yang selama ini dijalankan. Dewasa ini Pemerintah Pusat telah menggelontorkan dana trilyunan rupiah guna mengurangi kemiskinan di berbagai belahan wilayah dan menjadikannya

sebagai prioritas pembangunan. Hal ini diikuti pula oleh Daerah-daerah, tak terkecuali Kota Yogyakarta. Dengan memetakan dan mengkaji ulang kebijakan yang dilaksanakan, maka diharapkan akan diperoleh program-program apa yang masih layak diteruskan, dievaluasi serta program baru sebagai terobosan atau terapi bagi masyarakat miskin.

Respons kebijakan pemerintah merupakan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Adapun program penanggulangan tersebut terkait dengan strategi anti-kemiskinan. Analisis ini menggunakan teknik deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan data-data hasil telaah dokumen yang sesuai dengan variabel yang terkait. Adapun kebijakan yang dianalisis terdiri dari program penanganan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Yogyakarta. Kebijakan pemerintah ada yang berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Penelitian ini tidak mengidentifikasi mana yang termasuk kedua kebijakan tersebut.

Apabila ditinjau dari aspek sumber pembiayaannya, Program dan Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan ini terbagi menjadi dua jenis, yaitu program-program inisiatif daerah dan program-program yang diluncurkan Pemerintah Pusat. Sementara itu, dalam konteks program pemerintah pusat, program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan didasarkan pada penggolongan klaster yang terdiri atas 3 klaster yaitu:

1. Klaster program Penanggulangan Kemiskinan Terpadu Berbasis Rumah Tangga
2. Klaster program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Komunitas
3. Klaster program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Usaha Mikro dan Kecil

Fenomena kemiskinan dan pengangguran di Indonesia termasuk Kota Yogyakarta merupakan fenomena yang kompleks dan tidak dapat secara mudah dilihat dari satu angka absolut. Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar dan kota wisata seiring dengan perkembangan kota memiliki daya tarik yang kuat terhadap urbanisasi yang berpengaruh terhadap jumlah penduduk. Keberagaman budaya masyarakat yang menyebabkan kondisi dan permasalahan

kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta menjadi sangat beragam dengan sifat-sifat lokal yang kuat serta pengalaman kemiskinan yang berbeda secara sosial.

Langkah-langkah awal dalam arah intervensi penanggulangan kemiskinan dan pengangguran menerapkan kebijakan teknis penyediaan sarana dan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar minimum bagi masyarakat miskin melalui pendekatan intervensi atribut permasalahan kemiskinan.

Kesesuaian Struktur Kemiskinan Dan Respons Kebijakan

Berbagai kebijakan pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta selama ini sudah berjalan dengan baik. Kebijakan yang diarahkan pada bantuan baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung sudah cukup dirasakan oleh masyarakat miskin Kota Yogyakarta.

Evaluasi yang dapat dilakukan terhadap kebijakan tersebut adalah sosialisasi bantuan yang mestinya dilakukan secara lebih baik, agar masyarakat mengetahui adanya bantuan tersebut. Kebijakan yang ada sebenarnya sudah cukup banyak dan bervariasi, akan tetapi terkadang dalam implementasinya tidak berjalan dengan baik. Beberapa kebijakan seperti KMS sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Kebijakan bantuan modal sebenarnya sudah ada dalam skema PNPM, akan tetapi masyarakat lebih banyak mengharapkan bantuan secara pribadi. Tentunya hal ini sulit dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta.

Secara umum, struktur kemiskinan dan respons kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan karakteristik kemiskinan yang ada, masyarakat juga sudah merasakan kehadiran pemerintah. Kebijakan yang disusun berikutnya hendaknya lebih detail dan spesifik karena kemiskinan Kota Yogyakarta tidak terlalu menonjol baik dari sisi ekonomi maupun struktur sosialnya.

5. SIMPULAN

Fenomena kemiskinan dan pengangguran di Indonesia termasuk Kota Yogyakarta merupakan fenomena yang kompleks dan tidak dapat secara mudah dilihat dari satu angka absolut. Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar dan kota wisata seiring dengan perkembangan kota memiliki daya tarik yang kuat terhadap urbanisasi yang

berpengaruh terhadap jumlah penduduk. Keberagaman budaya masyarakat yang menyebabkan kondisi dan permasalahan kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta menjadi sangat beragam dengan sifat-sifat lokal yang kuat serta pengalaman kemiskinan yang berbeda secara sosial. Penduduk miskin perkotaan di Kota Yogyakarta mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kemiskinan di kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Faktor urbanisasi sebagai faktor utama yang mempengaruhi tidak terlalu besar dikarenakan sebagian besar penduduk miskin merupakan warga asli dan pendatang yang telah lama menjadi penduduk di tempat tersebut. Kehidupan kota yang tidak terlalu hingar bingar juga berpengaruh pada sistem sosialnya. Sebagian mempunyai pekerjaan yang non formal, setiap hari memperoleh penghasilan. Kota Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata turut andil dalam mempengaruhi struktur kemiskinan ini dikarenakan terdapat beberapa pekerjaan yang dapat dilakukan sebagai dampak dari adanya pariwisata dan kota pendidikan. Dengan demikian struktur kemiskinan di Kota Yogyakarta termasuk dalam struktur kemiskinan alamiah dan relatif. Hal tersebut dapat didekati dari karakteristiknya dan persepsi kemiskinan yang dirasakan oleh warga.

Respons kebijakan pemerintah merupakan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Adapun program penanggulangan tersebut terkait dengan strategi anti-kemiskinan. Analisis ini menggunakan teknik deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan data-data hasil telaah dokumen yang sesuai dengan variabel yang terkait. Adapun kebijakan yang dianalisis terdiri dari program penanganan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Yogyakarta. Kebijakan pemerintah ada yang berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kebijakan pengentasan kemiskinan yang cukup bervariasi sebagaimana tercantum dalam bab empat diatas. Warga miskin juga sudah merasakan adanya bantuan pemerintah tersebut.

Secara umum, struktur kemiskinan dan respons kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan karakteristik kemiskinan yang ada, masyarakat juga sudah

merasakan kehadiran pemerintah. Kebijakan yang disusun berikutnya hendaknya lebih detail dan spesifik karena kemiskinan Kota Yogyakarta tidak terlalu menonjol baik dari sisi ekonomi maupun struktur sosialnya. Pemerintah Kota Yogyakarta hanya tinggal melakukan identifikasi rumah tangga miskin secara personal sehingga dapat memberikan bantuan secara lebih tepat, hal itu dapat dilakukan oleh Dinas Sosial sebagai contohnya.

6. REFERENSI

- Arikunto, Suharsimi, 2002, *Manajemen Penelitian*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Asian Development Bank Institute. 2001. *Fighting Urban Poverty* dalam Asian Cities in The 21st Century Volume 5. Philippines : Asian Development Bank Institute and the Asian Development Bank.
- Asian Development Bank Institute. 2005. *Poverty Targeting in Asia*. Great Britain : MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall.
- Baharoglu, Deniz and Christine Kessides. 2001. *Urban Poverty in World Bank, PRSP Sourcebook*, World Bank, Washington DC.
- Bappenas. 2004. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan Bab II* diakses melalui <http://www.bappenas.go.id/index.php> pada tanggal 9 April 2007.
- Bintarto, R. 1984. *Urbanisasi dan Permasalahannya*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Badan Pusat Statistik, berbagai edisi
- Brockerhorff, M dan Brennan. 1998. "The Poverty of Cities in Developing Regions". *Population and Development Review* 24, no. 1.
- Choguill, Charles L. 2001. "Urban policy as Poverty Alleviation: The Experience of the Philippines". Australia : School of Social Science and Planning, Royal Melbourne Institute of Technology, GPO Box 2476V, Melbourne Vic. 3001 dalam Habitat Internasional Vol. 25, 1-13.
- Effendi, Tajudin Noor. 1993. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- Feitosa, Flávia F, dkk. 2009. *Global and Local Spatial Indices of Urban Segregation* diakses melalui

- http://www.dpi.inpe.br/gilberto/papers/feitosa_camara_ijgis.pdf .
- Kamaluddin, Rustian. 2003. *Kemiskinan Perkotaan di Indonesia : Perkembangan, Karakteristik dan Upaya Penanggulangan* diakses melalui http://www.bapeda-jabar.go.id/bapeda_design/docs/perencanaan/20070530_105946.pdf.
- Lacabana, Miguel dan Cecilia Cariola. 2003. *Globalization and metropolitan expansion: Residential Strategies and Livelihoods in Caracas and its periphery*, Environment and Urbanization 2003; 15; 65 diakses melalui <http://eau.sagepub.com> pada tanggal 19 April 2009.
- Mc. Gee, TG. 1971. *The Urbanization Process in the Third World*. London : G. Bells and Sons
- Mc Gee, T.G. 1995. *Metrofitting the Emerging Mega-Urban Regions of ASEAN : An Overview* dalam *The Mega-Urban Regions of Southeast Asia*. Vancouver: UBC Press, pp. 1-26.
- Nugroho dan Dahuri. 2002. *Pembangunan Wilayah-Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta : LP3ES.
- Sahdan, Gregorius. 2005. *Menanggulangi Kemiskinan Desa* dalam jurnal *Ekonomi Rakyat* diakses melalui http://www.ekonomirakyat.org/edisi_22/artikel_6.htm pada tanggal 25 April 2007.
- Singarimbun, Masri. 1995. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta : LP3S.
- Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung, Alfabeta.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1989. *Poverty in Indonesia: concepts, fact and policy alleviation*, paper presented at Indonesia's New Order: Past, Present, Future, 4-8 December 1989 (Canberra, the Australian National University).
- Sumarto Sudarno, Asep Surhayadi dan Alex Arfianto. 2004. *Governance and Poverty Reduction : Evidence from Newly Desentralized Indonesia*. SMERU Working Paper.
- Hadi, Sutrisno, 2000, *Metodologi Research*, Jilid II, Andi Offset, Yogyakarta.
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady. 2006. *Pengantar Statistika*. Yogyakarta : Bumi Aksara.
- Walpole, Ronald. 1993. *Pengantar Statistika*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Vandell, Adam. 1995. *Standar Based Reform and The Poverty Gap*, The Brooking Institute, New York.
- Wassmer, Robert W. 2002. *An Economic View of Some Causes of Urban Spatial Segregation and its Costs and Benefits* diakses melalui <http://www.csus.edu/indiv/w/wassmerr/segregationincity.pdf> pada tanggal 10 Juni 2009.
- World Bank. 2000. *Global Poverty Report*. World Bank. 2006. *Era Baru dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia* diakses melalui <http://sofian.staff.ugm.ac.id/artikel/>