

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori.

Untuk mendukung studi ini digunakan beberapa teori yang relevan serta berkaitan dengan pokok bahasan dalam studi sebagai berikut :

2.1.1. Teori Pembangunan

Sejak tahun 1970 pembangunan ekonomi mengalami redefinisi. Sejak tahun tersebut muncul pandangan baru yaitu tujuan utama dari usaha-usaha pembangunan ekonomi tidak lagi menciptakan tingkat pertumbuhan GNP yang setinggi-tingginya, melainkan penghapusan atau pengurangan tingkat kemiskinan, penanggulangan ketimpangan pendapatan, dan penyediaan lapangan kerja dalam konteks perekonomian yang terus berkembang (Todaro 2004: 21). Sesuai dengan tujuan pembangunan tersebut pembangunan suatu negara boleh dikatakan tidak berhasil apabila tidak dapat mengurangi kemiskinan, memperkecil ketimpangan pendapatan serta menyediakan lapangan kerja yang cukup bagi penduduknya. Untuk mengukur keberhasilan pembangunan tidak cukup hanya menggunakan tolok ukur ekonomi saja melainkan juga harus didukung oleh indikator-indikator sosial (non ekonomi), antara lain seperti tingkat melek huruf, tingkat pendidikan, kondisi-kondisi dan kualitas pelayanan kesehatan, kecukupan akan kebutuhan perumahan . Selanjutnya menurut Todaro, ada tiga nilai inti dari pembangunan yaitu :

1. Kecukupan yaitu kemampuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar (*basic needs*) yang meliputi pangan, sandang, papan, kesehatan dan keamanan.
2. Jati diri, menjadi manusia seutuhnya, yaitu diartikan sebagai adanya dorongan-dorongan dari diri sendiri untuk maju, untuk menghargai diri sendiri, untuk merasa diri pantas dan layak melakukan atau mengejar sesuatu.
3. Kebebasan dari sikap menghamba, kemerdekaan atau kebebasan di sini hendaknya diartikan secara luas sebagai kemampuan untuk berdiri tegak sehingga tidak diperbudak oleh pengejaran aspek-aspek materiil dalam kehidupan

Lebih lanjut Todaro menyatakan bahwa pembangunan harus dipandang sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional, di samping mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan.

Menurut Sen dalam Ackerman (2000: 154-155) berpendapat bahwa kapabilitas untuk dapat berfungsi (*capabilities to function*) adalah yang paling menentukan status miskin atau tidaknya seseorang. Selanjutnya menurut Sen pertumbuhan ekonomi dengan sendirinya tidak dapat dianggap sebagai tujuan akhir. Pembangunan haruslah lebih memperhatikan peningkatan kualitas kehidupan yang dijalani dan kebebasan yang dinikmati. Dengan demikian tingkat kemiskinan tidak dapat diukur dari tingkat pendapatan atau bahkan dari utilitas seperti pemahaman konvensional; yang paling penting bukanlah apa yang

dimiliki seseorang ataupun kepuasan yang ditimbulkan dari barang-barang tersebut, melainkan apakah yang dapat dilakukan oleh seseorang dengan barang-barang tersebut. yang berpengaruh terhadap kesejahteraan bukan hanya karakteristik komoditi yang dikonsumsi, seperti dalam pendekatan utilitas, tetapi manfaat apa yang dapat diambil oleh konsumen dari komoditi-komoditi tersebut (Todaro, 2004: 22). Selanjutnya Todaro mengatakan bahwa keberhasilan pembangunan ekonomi ditunjukkan oleh 3 nilai pokok, yaitu : 1. Berkembangnya kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokoknya (*basic needs*), 2. Meningkatnya rasa harga diri (*self-esteem*) masyarakat sebagai manusia, dan 3. Meningkatnya kemampuan masyarakat untuk memilih (*freedom from servitude*).

Sementara itu Swasono (2004 a.: 13) dalam bukunya berjudul *Kebersamaan dan Asas Kekeluargaan* mengatakan Pembangunan ekonomi berdasarkan Demokrasi Ekonomi adalah pembangunan yang partisipatori dan sekaligus emansipatori. Selanjutnya Swasono mengatakan bahwa pembangunan ekonomi bukan saja berarti kenaikan pendapatan, tetapi juga kenaikan kepemilikan (*entitlement*). Pembangunan ekonomi bukan hanya koelie yang naik upah / gajinya, tetapi adalah meningkat / meluasnya pemartabatan, peningkatan nilai-tambah ekonomi dan sekaligus nilai tambah sosial-kultural, sang koelie menjadi mitra usaha dalam system *triple co*, yaitu *co-ownership* (ikut memiliki), *co-determination* (ikut menggariskan *wisdom*) dan *co-responsibility* (ikut bertanggungjawab)

Dengan demikian :

“Development is social progress. Development is growth and redistribution., Development is expansion of people’s participation and emancipation, development is expansion of people’s creativity, development is people’s entitlement. Development produces economic added- value and at once socio-cultural added-value as well”

Menurut *Human Development Report* (2000: 3 b.) menyatakan:

“Development should begin with the fulfillment of the basic material needs of an individual including food, clothing, and shelter, and gradually reach the highest level of self-fulfillment. The most critical form of self-fulfillment include leading a long and healthy life, being educated, and enjoying a decent standard of living. Human development is a multidimensional concept comprising four demension, economic, social-psyhological, political and spiritual.

Oleh karena itu pembangunan manusia tidak hanya mencakup pemenuhan kebutuhan pokok saja, melainkan merupakan konsep multidemensi; yaitu gabungan antara 4 demensi; demensi ekonomi, sosial-psichologi, politik dan spiritual.

2.1.1.1. Tujuan Inti dan Strategi Pembangunan

Pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik sekaligus tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin melalui serangkaian kombinasi proses sosial, ekonomi dan institusional, demi mencapai kehidupan yang serba lebih baik. Untuk mencapai “kehidupan yang serba lebih baik” semua masyarakat minimal harus memiliki tiga tujuan inti sebagai berikut (Todaro, 2000: 24)

1. Peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai macam barang kebutuhan hidup yang pokok , seperti pangan , sandang, papan, kesehatan dan perlindungan keamanan.

2. Peningkatan standar hidup yang tidak hanya berupa peningkatan pendapatan tetapi juga meliputi penambahan penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, serta peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultural dan kemanusiaan, yang kesemua itu tidak hanya untuk memperbaiki kesejahteraan materiil, melainkan juga menumbuhkan jati diri pribadi dan bangsa yang bersangkutan.
3. Perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial bagi setiap individu serta bangsa secara keseluruhan, yakni dengan membebaskan mereka dari belitan sikap menghamba dan ketergantungan, bukan hanya terhadap orang atau negara, bangsa lain, namun juga terhadap setiap kekuatan yang berpotensi merendahkan nilai-nilai kemanusiaan mereka.

Dalam relevansinya dengan Pembangunan Nasional Dimensi Pembangunan Nasional menurut Swasono, (2005: 22) adalah merupakan suatu proses dari demokrasi baik secara politik (*political democratization*), sosial maupun ekonomi (*economic democratization*) untuk mencapai kemajuan (*progress*), kebebasan (*freedom*) serta mengurangi hambatan (*elimination of freedom*), di mana proses ini juga merupakan proses dari humanisasi. Di samping itu menumbuhkan pendapatan nasional (*Growth*) melalui penciptaan lapangan kerja untuk mengurangi bahkan menghapus pengangguran dan kemiskinan. Dengan demikian masyarakat mampu memenuhi kebutuhan pokoknya / *basic needs* (ILO, 1976, dalam *World Development Report, 1995*) serta negara mampu menjamin hajat hidup orang banyak (Hatta, 1967). Sementara itu menurut Rostow dalam Arief (1998: 21) pembangunan ekonomi merupakan suatu proses yang menimbulkan perubahan dalam kehidupan perekonomian, politik dan sosial

masyarakat. Adapun proses pembangunan menurut Rostow terdiri dari 5 tahap yaitu: 1. tahap masyarakat tradisional. 2 tahap prasyarat tinggal landas (*pre-condition to take off*), 3 tahap tinggal landas (*take off*), 4 Tahap gerakan kearah kedewasaan (*maturity*), 5 Tahap konsumsi tinggi (*mass consumption*). Selanjutnya Rostow memfokuskan analisisnya pada tahap tinggal landas. Proses tinggal landas terjadi pada dua situasi system kemasyarakatan; yaitu pada sistem masyarakat yang sudah ada dan teratur (*settled society*) dan pada sistem kemasyarakatan yang baru saja berdiri (*newly settled society*)

Menurut Swasono (2005: 23) dasar strategi pembangunan nasional Indonesia meliputi:

1. Transformasi sosial ekonomi, Pasal 33 dan Pasal 27 (Ayat 2) UUD 1945
3. Meraih nilai-tambah ekonomi, dan sekaligus nilai-tambah sosial-kultural dan nilai-tambah ketahanan nasional.
4. *Dignity*, proses mencapai kecerdasan hidup bangsa.
5. Memperkukuh *national intergration*
6. Pancasilaisasi: Menjadi Tuan di Negeri Sendiri (bukan lagi ein Nation von Kuli und Kuli unter den Nationen).

Sejak dideklarasikan pada KTT Perserikatan Bangsa Bangsa, pada tahun 2000, Tujuan Pembangunan Millennium (Millennium Development Goal /MDG) menjadi acuan bagi pembangunan baik oleh negara maju maupun negara berkembang. Ada 8 goal / tujuan yang hendak dicapai yaitu (*Human Development Report 2003 : 1-2*) :

1. Eradicate extreme overtly and hungger
2. Achieve universal primary education.
3. Promote gender equality and empowerment
4. Reduce child mortality
5. Improve maternal health
6. Combat HIV / AIDS, malaria and other disease
7. Ensure invironmental sustainability
8. Develop a global partnership for development.

Adapun tujuan Pembangunan Millennium yang diterapkan di Indonesia meliputi 8 tujuan (Laporan Perkembangan Pencapaian Millennium Development Goals Indonesia 2005: 45) yaitu :

1. Menaggulangi Kemiskinan Dan Kelaparan.
Dengan target :
 - a. Menurunkan proporsi penduduk yang tingkatannya di bawah \$ 1 per hari menjadi setengahnya antara tahun 1990-2015
 - b. Menurunkan proporsi penduduk yang menderita kelaparan menjadi setengahnya antara tahun 1990-2015
2. Mencapai Pendidikan Dasar Untuk Semuanya.
Dengan target :
Memastikan pada tahun 2015 semua anak di manapun, laki-laki maupun perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan dasar.
3. Mendorong Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan.
Dengan target : Menghilangkan ketimpangan gender di tingkat pendidikan dasar dan lanjutan pada tahun 2005 dan di semua jenjang pendidikan tidak lebih dari tahun 2015
4. Menurunkan Angka Kematian Anak
Dengan target : Menurunkan angka kematian balita sebesar dua pertiganya, antara tahun 1990 dan 2015
5. Meningkatkan Kesehatan Ibu.
Dengan target : Menurunkan angka kematian ibu sebesar tiga perempatnya antara tahun 1990-2015.
6. Memerangi HIV / AIDS dan Penyakit Menular Lainnya
Dengan target :
 - a. Mengendalikan penyebaran HIV/AIDS dan mulai menurunnya jumlah kasus baru pada 2015
 - c. Mengendalikan penyakit malaria dan mulai menurunnya jumlah kasus malaria dan penyakit lainnya.
7. Memastikan Keberlanjutan Lingkungan Hidup
Dengan target :
 - a. Memadukan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dengan kebijakan dan program nasional.
 - b. Penurunan sebesar separuh penduduk tanpa akses terhadap sumber air minum yang aman dan berkelanjutan serta fasilitas sanitasi dasar pada tahun 2015.
 - c. Mencapai perbaikan yang berarti dalam kehidupan penduduk miskin di pemukiman kumuh pada tahun 2020
8. Membangun Kemitraan Global untuk Pembangunan

2.1.2. Teori Kesejahteraan Masyarakat, Kriteria Keluarga Sejahtera dan Konsep Kemiskinan.

2.1.2.1. Teori kesejahteraan masyarakat dan Kriteria keluarga sejahtera

Sen, (2002: 8) mengatakan bahwa *welfare economics* merupakan suatu proses rasional ke arah melepaskan masyarakat dari hambatan untuk memperoleh kemajuan. Kesejahteraan sosial dapat diukur dari ukuran-ukuran seperti tingkat kehidupan (*levels of living*), pemenuhan kebutuhan pokok (*basic needs fulfillment*), kualitas hidup (*quality of life*) dan pembangunan manusia (*human development*). Selanjutnya Sen, A. (1992: 39-45) lebih memilih *capability approach* didalam menentukan standard hidup. Sen mengatakan: *the freedom or ability to achieve desirable "functionings" is more importance than actual outcomes*.

Nicholson (1992:177), mengemukakan prinsipnya mengenai kesejahteraan sosial; yaitu keadaan kesejahteraan sosial maksimum tercapai bila tidak ada seorangpun yang dirugikan.

Sementara itu Bornstein dalam Swasono, mengajukan “ *performance criteria* “ untuk *social welfare* dengan batasan- batasan yang meliputi ; *output, growth, efficiency, stability, security, inequality, dan freedom*, yang harus dikaitkan dengan suatu *social preference*.(Swasono 2004, b: 23). Sedangkan Etzioni, A. (1999: 15) , mengatakan bahwa *privacy is a societal licence*, yang artinya *privivacy* orang-perorangan adalah suatu *mandated privacy* dari masyarakat, dalam arti *privacy* terikat oleh kaidah sosial. Dengan demikian kedudukan individu adalah sebagai makhluk sosial yang harus ditonjolkan dalam ilmu ekonomi utamanya dalam pembangunan ekonomi yang bertujuan menuju kesejahteraan masyarakat.

Menurut BKKBN (Badan koordinasi Keluarga Berencana Nasional,

Kesejahteraan keluarga digolongkan kedalam 3 golongan; yaitu :

Keluarga Sejahtera Tahap I dengan kriteria sebagai berikut :

1. Anggota keluarga melaksanakan ibadah agama
2. Pada umumnya anggota keluarga makan 2 kali sehari atau lebih.
3. Anggota keluarga memiliki pakaian berbeda dirumah / pergi/bekerja / sekolah.
4. Bagian lantai yang terluas bukan dari tanah.
5. Anak sakit ataupun pasangan usia subur (PUS) yang ingin ber KB dibawa kesarana kesehatan.

Keluarga Sejahtera Tahap II, meliputi :

1. Anggota keluarga melaksanakan ibadah agama secara teratur
2. Paling kurang sekali seminggu lauk daging / ikan / telur
3. Setahun terakhir anggota keluarga menerima satu stel pakaian baru
4. Luas lantai paling kurang 8 m² untuk tiap penghuni
5. Tiga bulan terakhir anggota keluarga dalam keadaan sehat dan dapat melaksanakan tugas
6. Ada anggota keluarga umur 15 tahun keatas berpenghasilan tetap.
7. Anggota keluarga umur 10 – 60 th. bisa baca tulis latin
8. Anak umur 7 – 15 th. bersekolah
9. PUS dengan anak hidup 2 atau lebih saat ini memakai alat kontrasepsi

Keluarga Sejahtera Tahap III, meliputi

1. Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama
2. Sebagian penghasilan keluarga ditabung
3. Keluarga makan bersama paling kurang sekali sehari untuk berkomunikasi
4. Keluarga sering ikut dalam kegiatan mesyarakat dilingkungan tempat tinggal.
5. Keluarga rekreasi bersama paling kurang sekali dalam enam bulan.
6. Keluarga memperoleh berita dari surat kabar/majalah/TV/radio.
7. Anggota keluarga menggunakan sarana transportasi setempat.

Keluarga Sejahtera Tahap III Plus, meliputi :

1. Keluarga secara teratur memberikan sumbangan
2. Ada anggota keluarga yang aktif sebagai pengurus yayasan / institusi masyarakat

2.1.2.2. . Konsep dan definisi kemiskinan

Memerangi kemiskinan merupakan salah satu tujuan dari pembangunan ekonomi. Secara umum kemiskinan mempunyai arti ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan fisik dan non fisik (Tjiptoherijanto, 1997: 76). Menurut Lewis, A. (dalam Suparlan, 1993: 5), memandang kemiskinan dan cirri-cirinya sebagai suatu kebudayaan atau sebagai suatu sub kebudayaan dengan struktur dan hakikatnya yang tersendiri, yaitu sebagai suatu cara hidup yang diwarisi dari generasi ke generasi melalui garis keluarga. (Suparlan, 1993: 4–5). Pandangan ini menyatakan bahwa kebudayaan kemiskinan di negara-negara modern bukan hanya menyangkut masalah kelumpuhan ekonomi, masalah disorganisasi atau masalah kelangkaan sumber daya, melainkan di dalam beberapa hal juga bersifat positif karena memberikan jalan ke luar bagi kaum miskin untuk mengatasi kesulitan-kesulitan hidupnya. Selanjutnya Lewis, mendefinisikan kebudayaan kemiskinan merupakan suatu adaptasi atau penyesuaian, dan sekaligus juga merupakan reaksi kaum miskin terhadap kedudukan marginal mereka di dalam masyarakat yang berstrata kelas, sangat individualistis, dan berciri kapitalisme.

Kebudayaan Kemiskinan tersebut mencerminkan suatu upaya mengatasi rasa putus asa dan tanpa harapan, yang merupakan perwujudan dari kesadaran bahwa mustahil dapat meraih sukses di dalam kehidupan sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan masyarakat yang lebih luas. Sekali kebudayaan tersebut tumbuh, ia cenderung melanggengkan dirinya dari generasi ke generasi melalui pengaruhnya terhadap anak-anak. Kemiskinan menurut Suparlan (1993: 3), adalah suatu standar tingkat hidup yang rendah yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada

sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap kesehatan, kehidupan moral dan rasa harga diri dari mereka yang tergolong sebagai orang miskin.

Menurut Kadir, (1993: 5) kemiskinan adalah situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena dikehendaki oleh si miskin melainkan karena tidak bisa dihindari dengan kekuatan yang ada padanya. Hal ini disebabkan terbatasnya modal yang mereka miliki dan rendahnya pendapatan mereka. Sehingga akan mengakibatkan terbatasnya kesempatan mereka untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Menurut Mubyarto, (1990: 159) , golongan miskin adalah golongan yang rawan pangan yang berpengaruh negatif terhadap produktifitas kerja dan angka kematian balita. Menurut Salim (1984: 61), mendefinisikan golongan miskin adalah mereka yang berpendapatan rendah karena rendahnya produktifitas, di mana rendahnya tingkat produktifitas disebabkan oleh :

1. tidak memiliki asset produksi
2. lemah jasmani dan rohani.

Simanjuntak, .(1993), berpendapat bahwa kemiskinan menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi kebutuhan primer seperti makan, pakaian, perumahan, kesehatan, perumahan, kesehatan dengan memadai.

Menurut *World Health Organization*, (*world Bank*,1995), kemiskinan ditentukan oleh tingkat pendapatan seseorang, di mana pendapatan tersebut dapat memenuhi kebutuhan mendasar bagi kehidupannya. Kemiskinan juga dapat

dikatakan timbul karena pendapatan yang rendah, namun demikian ada negara yang pendapatan per kapitanya cukup tinggi akan tetapi tingkat kemiskinannya juga tinggi. Hal ini dimungkinkan karena distribusi pendapatannya kurang merata.

Secara umum dapat dikatakan bahwa semakin tinggi pendapatan per kapita suatu masyarakat, semakin kecil proporsi penduduk yang berpendapatan di bawah garis kemiskinan. Namun perlu diingat bahwa di samping tergantung pada pendapatan perkapita, besarnya persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan tergantung juga pada distribusi pendapatan. Semakin tidak merata distribusi pendapatan semakin besar pula penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan atau semakin tinggi persentase penduduk yang miskin.

Distribusi pendapatan Indonesia tergolong kurang baik. Hal ini disebabkan distribusi pemilikan modal per provinsi yang kurang atau bahkan tidak merata. Sebagian terbesar dana yang tersedia terkonsentrasi di Jawa; yaitu 64% dikuasai DKI, 8% dikuasai Jawa Timur (6% di antaranya berada di Surabaya dan 2% tersebar di 36 daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Timur), 6% berada di Jawa – Barat 5,5% berada di Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta dan selebihnya (16,5%) tersebar di seluruh provinsi di luar Jawa, (Zadjuli, 1993: 6).

2.1.3. Ciri-ciri dan Ukuran Kemiskinan

2.1.3.1. Ciri-ciri kemiskinan

Ciri – ciri kemiskinan pada umumnya dipaparkan sebagai berikut :

a. Salim (1984: 63.) memberikan ciri – ciri kemiskinan sebagai berikut :

1. mereka yang tidak mempunyai faktor produksi sendiri (seperti tanah, modal dan keterampilan)
2. tidak memiliki kemungkinan untuk memiliki asset produksi dengan kekuatan sendiri.

3. rata-rata pendidikan mereka rendah.
 4. sebagian besar mereka tinggal di pedesaan dan bekerja sebagai buruh tani. yang tinggal di kota kebanyakan mereka yang berusia muda dan tidak memiliki keterampilan dan pendidikannya rendah.
- b. Menurut Juoro, (1985: 8), golongan miskin yang tinggal di kota ialah mereka yang hidup di suatu perekonomian yang biasa disebut *slum*. Mereka bukanlah gelandangan karena mempunyai pekerjaan, tempat tinggal, aturan hidup bermasyarakat dan memiliki aspirasi.
- c. Menurut Tumanggor dalam Ismail (1999: 3), cirri-ciri masyarakat yang berpenghasilan rendah / miskin adalah :
1. pekerjaan yang menjadi mata pencarian mereka umumnya merupakan pekerjaan yang menggunakan tenaga kasar.
 2. nilai pendapatan mereka lebih rendah jika dibandingkan dengan jumlah jam kerja yang mereka gunakan
 3. nilai pendapatan yang mereka terima umumnya habis untuk membeli kebutuhan pokok sehari-hari.
 4. karena kemampuan dana yang sangat kurang, maka untuk rekreasi, pengobatan, biaya perumahan, penambahan jumlah pakaian semuanya itu hampir tidak dapat dipenuhi sama sekali.

Selain ciri-ciri kemiskinan seperti tersebut di atas, kemiskinan sering juga digolongkan dalam beberapa macam kemiskinan. Di antaranya adalah ke dalam dua macam kemiskinan yaitu; kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut adalah kemiskinan yang diukur dengan membandingkan tingkat pendapatan orang perseorangan atau keluarga dengan tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memperoleh Kebutuhan Dasar Minimum (KDM). Di sini tingkat pendapatan minimum akan merupakan pembatas antara keadaan miskin dan tidak miskin atau disebut sebagai Garis Kemiskinan. Perkiraan Garis Kemiskinan dengan menggunakan konsep KDM ini merupakan suatu yang statis sifatnya. Perkembangan Garis Kemiskinan biasanya disesuaikan menurut indeks kemiskinan, di mana tingkat kehidupan penduduk miskin sama sekali tidak

mengalami perubahan, sementara itu golongan penduduk yang lain tingkat kehidupannya telah meningkat. Kesulitan utama dalam konsep Kemiskinan Absolut adalah menentukan komposisi dan tingkat kebutuhan minimum karena kedua hal tersebut tidak hanya dipengaruhi oleh adat kebiasaan saja melainkan juga oleh iklim, tingkat kemajuan suatu negara, dan berbagai faktor lainnya.

Konsep kemiskinan relatif didasari kenyataan bahwa orang yang sudah mempunyai tingkat pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum tidak selalu berarti “ tidak miskin “. Sekalipun pendapatan telah mencapai tingkat kebutuhan minimum, namun apabila pendapatan orang tersebut masih jauh lebih rendah daripada masyarakat di sekitarnya, maka orang tersebut masih dalam keadaan miskin.

Sementara itu menurut Azhari (1992: 32), menggolongkan kemiskinan kedalam tiga macam kemiskinan yaitu :

1. Kemiskinan alamiah
Kemiskinan yang timbul sebagai akibat sumber daya yang langka jumlahnya, atau karena perkembangan tingkat teknologi yang sangat rendah. Termasuk didalamnya adalah kemiskinan akibat jumlah penduduk yang melaju dengan pesat di tengah- tengah sumber daya alam yang tetap.
2. Kemiskinan struktural
Kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosial sedemikian rupa, sehingga masyarakat itu tidak dapat menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Kemiskinan struktural ini terjadi karena kelembagaan yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas- fasilitas secara merata. Dengan perkataan lain kemiskinan ini tidak ada hubungannya dengan kelangkaan sumber daya alam.
3. Kemiskinan kultural
Kemiskinan yang muncul karena tuntutan tradisi / adat yang membebani ekonomi masyarakat, seperti upacara perkawinan, kematian atau pesta pesta adat lainnya. termasuk juga dalam hal ini sikap mentalitas penduduk yang lamban, malas, konsumtif serta kurang berorientasi kemasa depan.

2.1.3.2. Ukuran Kemiskinan

Untuk mengukur kemiskinan ada beberapa konsep atau ukuran, diantaranya adalah :

- a. Menurut Azizy, A.Qodri dalam Zadjuli (2007), ukuran garis kemiskinan ataupun garis kemakmuran menurut Islam dapat dianalisis melalui:

1. penerimaan sebagai berikut:

$$Y_r = C_r + S + T + (X - M) + Z_r.$$

di mana: Y_r = jumlah penerimaan/pendapatan

C_r = pendapatan sektor keluarga

S = saving

T = tax

X = ekspor

M = impor

Z_r = zakat, infaq dan shodaqoh

3. pengeluaran sebagai berikut:

$$Y_e = C_e + I + G_e + (X - M) + Z_e$$

di mana: Y_e = jumlah pengeluaran

C_e = pengeluaran sektor keluarga

I = investasi swasta

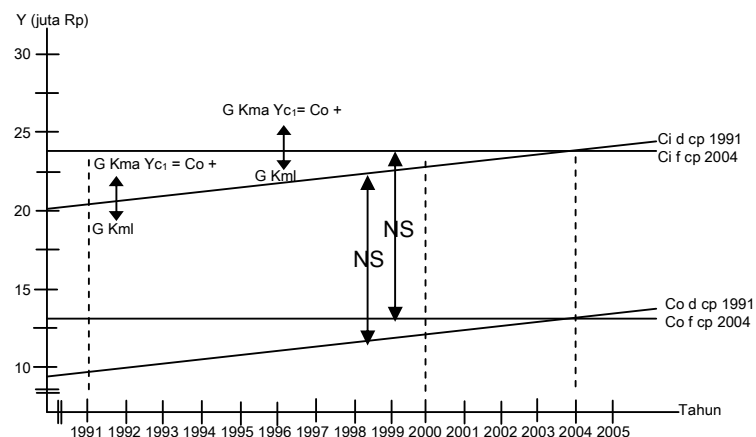
G_e = pengeluaran pemerintah

M = impor

Z_e = pengeluaran zakat, infaq dan shodaqoh.

Untuk menentukan garis kemiskinan/garis kemakmuran dapat digambar-

kan secara grafis pada Gambar 2.1. sebagai berikut:



Sumber : Zadjuli, *Reformasi Ilmu Pengetahuan dan Perspektif Ekonomi Islam Di Indonesia*, Program Pascasarjana Universitas Airlangga,

Gambar 2.1: **GARIS KEMISKINAN DAN KEMAKMURAN**

MENURUT ISLAM

Keterangan: Y	=	<i>Gross National Product</i>
C ₀	=	<i>Autonomous National Consumption</i>
C _i	=	<i>Induced National Consumption</i>
NS	=	1 <i>Nishaf</i> = 94 gram emas murni
G Kma	=	Garis kemakmuran
G Kmi	=	Garis Kemiskinan

b. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS).

Kemiskinan diukur dengan menggunakan dasar kebutuhan fisik minimal (*physical quality of life index*).

c. Menurut Bank Dunia

Suatu masyarakat dikategorikan miskin apabila pendapatan per kapitanya setara dengan 1/3 dari pendapatan nasional per kapita.

d. Menurut BAPPENAS Tahun 1990, kemiskinan diukur dengan menggunakan ukuran dasar barang setara dengan 30 Kg beras per kapita per bulan untuk masyarakat perkotaan (Zadjuli, 1993: 9).

e. Ukuran kemiskinan juga sering dihubungkan dengan Kebutuhan layak Hidup (KHL) per kapita atau Kebutuhan Hidup Minimal (KHM) per kapita Masyarakat. (BPS: 2001)

2.1.4. Kualitas Hidup (*quality of life*)

Menurut *United Nation Devevelopment Programme* (UNDP) tahun 1990, pembangunan manusia baik di tingkat global , tingkat nasional maupun daerah ditekankan pada pembangunan yang berpusat pada manusia yang menempatkan manusia sebagai tujuan akhir dari pembangunan dan bukan sebagai alat pembangunan. Berbeda dengan konsep pembangunan yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi, dengan asumsi bahwa pertumbuhan ekonomi pada

akhirnya akan menguntungkan manusia, Di sini pembangunan manusia memperkenalkan konsep yang lebih luas dan lebih komprehensif yang mencakup semua pilihan yang dimiliki oleh manusia di semua golongan masyarakat pada semua tahap pembangunan. Konsep pembangunan manusia adalah (Laporan Pembangunan Manusia , BPS 2001):

“ Manusia adalah kekayaan bangsa yang sesungguhnya. Tujuan utama dari pembangunan adalah menciptakan lingkungan yang memungkinkan bagi rakyatnya untuk menikmati umur panjang, sehat dan menjalankan kehidupan yang produktif ”

Konsep pembangunan manusia ini kelihatannya sederhana akan tetapi seringkali terlupakan oleh berbagai kesibukan jangka pendek untuk mengumpulkan harta dan uang, bahkan seringkali manusia tidak lagi dianggap sebagai asset yang perlu diberdayakan melainkan dianggap sebagai beban pembangunan (Swasono, 2001).

Pada hakekatnya pembangunan manusia dan hak asasi manusia mempunyai kesamaan visi dan tujuan, (*Human Development Report 2000*: 1) yaitu untuk :

1. Kebebasan dari diskriminasi berdasarkan jender, ras, etnis, asal negara atau agama
2. Kebebasan dari kekurangan untuk dapat menikmati kehidupan yang layak.
3. Kebebasan untuk berkembang dan mengembangkan potensinya.
4. Kebebasan dari rasa takut dari ancaman terhadap keselamatan diri penyiksaan, penangkapan yang sewenang – wenang dan tindakan kekerasan lainnya.
- 5 . Kebebasan dari ketidakadilan dan penyimpangan hukum.
6. Kebebasan untuk berfikir, berbicara dan berprestasi dalam pembuatan keputusan serta berserikat.
7. Kebebasan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak tanpa eksploitasi.

Paradigma Pembangunan manusia mempunyai empat komponen (*Human Development Report 2000*: 12) yaitu :

a. Produktifitas

Manusia harus berkemampuan untuk meningkatkan produktifitasnya dan berpartisipasi penuh dalam proses mencari penghasilan dan

lapangan kerja. Oleh karenanya, pertumbuhan ekonomi merupakan bagian dari model pembangunan manusia.

b. Pemerataan.

Setiap orang harus memiliki kesempatan yang sama. Semua hambatan terhadap peluang ekonomi dan politik harus dihapuskan sehingga semua orang dapat berpartisipasi dan mendapatkan keuntungan dari keuntungan dari peluang yang tersedia.

c. Keberlanjutan.

Akses terhadap peluang /kesempatan harus tersedia bukan hanya untuk generasi sekarang tapi juga untuk generasi yang akan datang. Semua bentuk sumber daya: fisik, manusia, alam harus dapat diperbaharui.

d. Pemberdayaan.

Pembangunan harus dilakukan oleh semua orang, bukannya semata-mata (dilakukan) untuk semua orang. Semua orang harus berpartisipasi penuh dalam Pengambilan keputusan dan proses yang mempengaruhi kehidupan mereka.

Pembangunan manusia lebih jauh diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup manusia, serta kemandirian (*self-empowerment*) secara berkelanjutan.

2.1.5. Teori Ketenagakerjaan

Masalah yang sering timbul dalam ketenagakerjaan adalah terjadinya ketidakseimbangan antara penawaran tenaga kerja (*supply of labor*) dan permintaan akan tenaga kerja (*demand for labor*) pada tingkat upah tertentu. Ketidakseimbangan ini dapat berupa *excess supply of labor*, yaitu apabila penawaran lebih besar daripada permintaan akan tenaga kerja, atau terjadi *excess demand for labor*, yaitu apabila terjadi permintaan akan tenaga kerja lebih besar daripada penawaran akan tenaga kerja.

Lewis, A dalam Todaro (1985: 66) mengemukakan teorinya mengenai ketenagakerjaan, yaitu; kelebihan pekerja merupakan kesempatan dan bukan masalah. Kelebihan pekerja satu sektor akan memberikan andil terhadap pertumbuhan *output* dan penyediaan pekerja di sektor lain. Selanjutnya Lewis

mengemukakan bahwa ada dua sektor di dalam perekonomian negara sedang berkembang, yaitu sektor modern dan sektor tradisional.. Sektor tradisional tidak hanya berupa sektor pertanian di pedesaan, melainkan juga termasuk sektor informal di perkotaan (pedagang kaki lima, pengecer, pedagang angkringan). Sektor informal mampu menyerap kelebihan tenaga kerja yang ada selama berlangsungnya proses industrialisasi, sehingga disebut katub pengaman ketenagakerjaan.. Dengan terserapnya kelebihan tenaga kerja disektor industri (sektor modern) oleh sektor informal, maka pada suatu saat tingkat upah di pedesaan akan meningkat. Peningkatan upah ini akan mengurangi perbedaan tingkat pendapatan antara pedesaan dan perkotaan, sehingga kelebihan penawaran pekerja tidak menimbulkan masalah pada pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya kelebihan pekerja justru merupakan modal untuk mengakumulasi pendapatan, dengan asumsi perpindahan tenaga kerja dari sektor tradisional ke sektor modern berjalan lancar dan perpindahan tersebut tidak pernah menjadi terlalu banyak.(Todaro, 2004: 132)

2.1.5.1. Tingkat Upah.

Sebagaimana halnya dengan harga barang-barang dan jasa-jasa, harga tenaga kerja atau yang lebih dikenal dengan upah , tinggi rendahnya ditentukan oleh permintaan pasar dan penawaran pasar akan tenaga kerja. Dipandang dari sumber daya manusia secara keseluruhan , tingkat upah atau *wage rate* ditentukan oleh kurva permintaan akan tenaga kerja agregatif dan kurva penawaran akan tenaga kerja agregatif. Di mana kurva permintaan akan tenaga kerja agregatif adalah

kurva yang menggambarkan jumlah-jumlah tenaga kerja per satuan waktu yang diminta oleh masyarakat pada berbagai kemungkinan tingkat upah nyata.

Tingkat upah nyata atau upah riil (*real wage rate*) adalah tingkat upah yang dinyatakan dengan tingkat harga konstan, sedangkan tingkat upah nominal adalah tingkat upah berdasarkan harga pasar pada saat upah diterima.

Hubungan antara tingkat upah riil dengan tingkat upah nominal menurut BPS dapat dinyatakan secara matematis sebagai berikut :

$$W = \frac{w}{H}$$

Di mana :

W = tingkat upah nyata

w = tingkat upah nominal

H = tingkat harga

Dalam menghitung upah minimum dan upah layak minimum menurut Zadjuli (2005: 14), perlu diperhatikan beberapa dasar perhitungan sebagai berikut:

- a. Proporsi pengeluaran ideal mengikuti Kebutuhan Hidup Minimum (KHM) sesuai dengan konsep ILO (*International Labor Organization*)
- b. Pengeluaran untuk mengembalikan energi yang dipakai harus diganti
- c. Upah murni adalah $(1: 0,6254) = 1,5989766$ kali pengeluaran untuk makan dan minum per kapita rata-rata, tidak termasuk pengeluaran untuk keperluan rokok dan tembakau.

- d. Upah minimum adalah sama dengan nilai penggantian energi pekerja yang dipakai untuk bekerja ditambah dengan upah murni pekerja itu sendiri.
- e. Upah layak minimum adalah sebagai berikut (Zadjuli, 2005: 15-17) :
 - i. Pekerja lajang Upah Layak Minimum = Upah Minimum
 - ii. Pekerja nikah tanpa anak = 2 x Upah Minimum
 - iii. Pekerja nikah dengan anak :
 - iv. Satu = 3 x Upah Minimum
 - v. Dua = 4 x Upah Minimum
 - vi. Tiga atau lebih = 5 x Upah Minimum

Untuk Jawa Timur, Upah Layak Minimum tahun 2005 seharusnya adalah :

- a. Pekerja Lajang = Rp 425.541,-
- b. Pekerja nikah tanpa anak = 2 x Rp 425.541,- = Rp 851.082
- c. Pekerja nikah dengan satu anak = 3 x Rp 425.541,- = Rp 1.276.622,-
- d. Pekerja nikah dengan dua anak = 4 x Rp 425.541,- = Rp 1.702.163,-
- e. Pekerja nikah dengan tiga anak = 5 x Rp 425.541,- = Rp 2.127.704,-

2.1.6. Teori Migrasi

Migrasi merupakan salah satu faktor dasar di samping faktor Kelahiran dan Kematian yang mempengaruhi pertumbuhan penduduk. Di negara-negara yang sedang berkembang migrasi secara regional sangat penting untuk dikaji secara khusus, mengingat meningkatnya kepadatan penduduk yang pesat di daerah-daerah tertentu sebagai distribusi penduduk yang tidak merata.

Definisi migrasi dalam arti luas menurut .Lee, S.Everett. (1991: 7); migrasi adalah perubahan tempat tinggal secara permanen atau semi permanen. Tidak ada pembatasan, baik pada jarak perpindahan maupun sifatnya, yaitu apakah tindakan itu bersifat suka rela atau terpaksa; serta tidak diadakan perbedaan antara migrasi dalam negeri dan migrasi ke luar negeri. Jadi pindah tempat dari satu tempat tinggal ke tempat tinggal lain hanya dengan melintasi lantai antara kedua ruangan

itu dipandang sebagai migrasi, sama seperti perpindahan dari Bombay di India ke Cedar Rapids di IOWA meskipun tentunya sebab-sebab dan akibat-akibat perpindahan itu sangat berbeda. Tidak semua macam perpindahan dari satu tempat ketempat lain dapat digolongkan kedalam definisi ini; yang tidak dapat digolongkan misalnya pengembaraan orang nomad dan pekerja-pekerja musiman yang tidak lama berdiam di suatu tempat, atau perpindahan sementara.

2.1.6.1. *Push and Pull Factor Theory* (Lee,S.Everett)

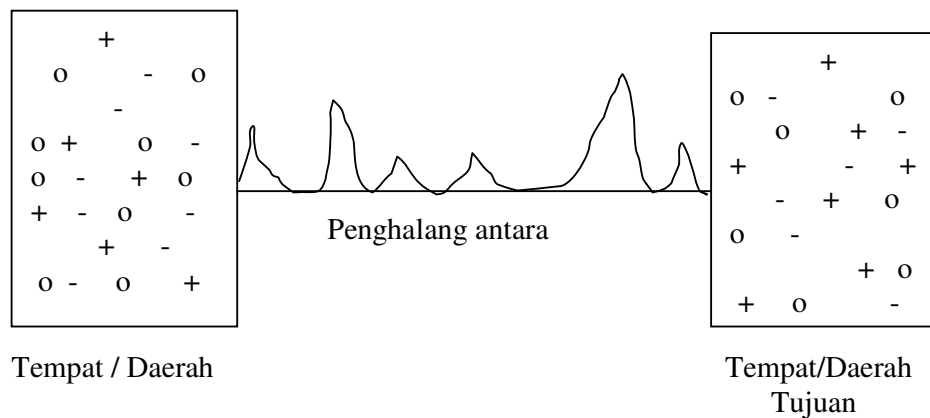
Menurut Lee,S.Everett (1991: 9), faktor-faktor yang mendorong terjadinya migrasi ada 4 Faktor migrasi ; yaitu :

- a. faktor-faktor yang terdapat di daerah asal
- b. faktor-faktor yang terdapat di tempat tujuan
- c. penghalang antara dan
- d. faktor-faktor pribadi.

Menurut Lee, dalam setiap daerah banyak sekali faktor yang mempengaruhi orang untuk tinggal atau menetap di situ atau menarik orang untuk pindah ke situ, atau ada faktor-faktor lain yang memaksa mereka untuk meninggalkan daerah itu. Faktor-faktor tersebut digambarkan dalam diagram berbentuk tanda + dan - , sedangkan faktor-faktor yang pada dasarnya tidak berpengaruh sama sekali terhadap penduduknya digambarkan dengan tanda 0. Beberapa faktor itu mempunyai pengaruh yang sama terhadap beberapa orang, sedangkan ada faktor berpengaruh yang berbeda terhadap seseorang. Sebagai suatu contoh hampir semua orang senang dan tertarik untuk bertempat tinggal di daerah yang nyaman udaranya, ada juga orang yang tidak memilih tempat yang mempunyai fasilitas

pendidikan dan kesehatan yang bagus namun biaya hidup mahal, sebagian orang yang kaya akan memilih tinggal di situ. Sementara bagi orang yang hidup sendiri mungkin tidak terpengaruh untuk tinggal di tempat itu, karena tidak ada anak yang harus disekolahkan.

Dari keempat faktor pendorong terjadinya migrasi, tiga faktor pertama secara skematis dapat digambarkan sebagai Gambar 2.2 sebagai berikut (Lee, S.Everett, 1991: 8-9):



Keterangan : + Faktor penarik
 - Faktor pendorong
 0 Faktor yang netral

Sumber : Lee, S. Everett, 1991, *Teori Migrasi*, terjemahan oleh Hans Daeng, Hlm.9.

Gambar 2.2. : FAKTOR TEMPAT /DAERAH ASAL DAN TEMPAT / DAERAH TUJUAN SERTA PENGHALANG-ANTARA DALAM MIGRASI

2.1.6.2. Expected Income Theory (Todaro)

Berangkat dari asumsi bahwa migrasi terutamanya merupakan fenomena ekonomi, Todaro (1985: 71) merumuskan bahwa migrasi berkembang dikarenakan terjadinya perbedaan antara pendapatan yang diharapkan dengan pendapatan yang diperoleh di pedesaan dan perkotaan.

Sekalipun dasar keputusan untuk migrasi tidak selalu rasional, namun Todaro mengasumsikan bahwa keputusan migrasi adalah fenomena ekonomi yang rasional. Model migrasi menurut Todaro ini dikenal dengan *Expected income of rural-urban migration*.

Menurut Todaro (1985: 75) karakteristik dasar dalam migrasi adalah sebagai berikut :

1. dorongan utama migrasi adalah pertimbangan ekonomi yang rasional terhadap segala keuntungan dan kerugian.
2. keputusan migrasi lebih bergantung kepada harapan daripada perbedaan upah riil sesungguhnya yang terdapat di desa dan kota.
3. kemungkinan seseorang mendapatkan pekerjaan di kota, berbanding terbalik dengan tingkat pengangguran yang terdapat di kota itu.
4. tingkat migrasi melebihi tingkat pertumbuhan lapangan kerja di kota adalah suatu hal yang logis.

Teori Todaro yang hanya berlaku untuk migrasi internal yaitu migrasi dari desa ke kota ini secara matematis dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$E(W_u) = W_u \cdot (E_u / L_u)$$

Di mana :

- $E(W_u)$ = harapan pendapatan (*income*) di kota
- W_u = tingginya upah di kota
- E_u = jumlah pekerjaan di kota
- L_u = jumlah angkatan kerja

Menurut Sensus Penduduk tahun 1971, ternyata tidak satupun dari dua puluh tujuh provinsi di Indonesia yang tidak mengalami perpindahan penduduk, baik perpindahan masuk maupun perpindahan keluar. Perpindahan penduduk seringkali diartikan sebagai migrasi, namun migrasi sendiri mempunyai artian secara khusus. Menurut Munir, (2004: 55), Migrasi didefinisikan sebagai perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dari suatu tempat ke tempat lain melampaui batas politik / negara ataupun batas administratif / batas bagian dari suatu negara. Jadi migrasi sering diartikan sebagai perpindahan yang relatif permanen dari suatu daerah ke daerah lain.

Dari definisi ini mengandung dua dimensi yaitu dimensi Waktu dan dimensi Daerah. Untuk dimensi waktu, ukuran yang pasti tidak ada karena sulitnya menentukan berapa lama seseorang pindah tempat tinggal untuk dapat dianggap sebagai seorang migran. Namun demikian dalam praktik ukuran yang dipakai adalah definisi yang ditentukan dalam Sensus Penduduk. Sebagai contoh dalam Sensus Penduduk Th.1961, batasan waktu bagi penentuan migran adalah 3 bulan, sementara itu dalam Sensus Penduduk Th.1971 dan 1980 batasan waktu yang digunakan adalah 6 bulan.

Untuk dimensi daerah, secara garis besarnya dibedakan dalam kategori; yaitu Migrasi Internasional dan Migrasi Intern. Migrasi Internasional adalah perpindahan penduduk dari suatu negara ke nagara lain, sedangkan Migrasi Intern adalah perpindahan penduduk yang terjadi dalam satu negara, misalnya perpindahan antar provinsi, antar kota, atau antar kesatuan administrasi.

Menurut batasan Sensus Penduduk 1961 dan 1980 Batasan Unit Wilayah bagi migrasi di Indonesia adalah provinsi.

Sesuai dengan batasan Sensus Penduduk 1961 dan 1980 ada beberapa jenis migras yaitu :

1. Migrasi Masuk (*In Migration*)
2. Migrasi Keluar (*out Migration*)
3. Migrasi Neto (*Net Migration*)
4. Migrasi Bruto (*Gross Migration*)
5. Migrasi Total (*Total Migration*)
6. Migrasi Semasa Hidup (*Life Time Migration*)
7. Migrasi Parsial (*Partial Migration*)
8. Arus Migrasi (*Migration Stream*)
9. Urbanisasi (*Urbanization*)
10. Transmigrasi (*Transmigration*)

2.1.6.3. Urbanisasi

Kata “ Urbanisasi ” atau “ *urbanization* ” didefinisikan oleh Munir (2004: 1) sebagai bertambahnya proporsi penduduk yang berdiam di daerah kota yang disebabkan oleh proses perpindahan penduduk ke kota dan atau akibat dari perluasan daerah kota. Urbanisasi dapat terjadi melalui dua cara yaitu; perpindahan penduduk dari desa ke kota (*rural urban migration*) dan kedua karena berubahnya daerah pedesaan yang karena beberapa faktor lambat laun menjadi daerah perkotaan (Sinulingga, 1999: 70). Pada umumnya di negara-negara maju tingkat urbanisasi sangat tinggi dibanding di negara-negara berkembang. Di negara maju seperti Jepang dan Amerika Serikat urbanisasi mencapai hampir 80%, sedangkan di negara-negara berkembang urbanisasi masih di bawah 40%. Di Indonesia urbanisasi baru mencapai 30,9% di tahun 1990, sedangkan keseluruhan dunia mencapai 40% di tahun yang sama (Sinulingga, 1999: 81).

2.1.6.4. Proses Urbanisasi

Proses urbanisasi di negara-negara maju dapat dikategorikan ke dalam 3 fase yaitu : Fase pertama dimulai dari revolusi industri yang dipelopori oleh Inggris pada abad 18. Pada era tersebut jumlah penduduk di kota dimulai kurang dari 20% dari penduduk seluruhnya, dan berkembang menuju titik jenuh yaitu 80%. Selama proses industrialisasi penduduk cenderung untuk tinggal di kota, sekalipun demikian penduduk pedesaan tidak berkurang. Hal ini disebabkan oleh karena pertumbuhan alamiah penduduk sangat tinggi. Rata-rata keluarga berukuran besar

dan struktur umur berbentuk piramida di mana penduduk usia muda jumlahnya lebih banyak daripada penduduk berusia dewasa.

Pada fase ketiga, yaitu "*post industry*" pada fase ini urbanisasi sudah menjadi hal yang umum, pertumbuhan penduduk secara nasional adalah menimal, umur rata-rata penduduk bertambah dan ukuran keluarga berkurang. Pada tahap ini penduduk cenderung berpindah ke daerah pinggiran kota . Kota-kota besar mulai kehilangan penduduknya karena berpindah ke pinggiran kota bersama berpindahnya industri. De-urbanisasi ini kemudian menjadi masalah, dan negara-negara maju berusaha untuk menguranginya agar investasi yang telah dibuat di kota kota dapat dimanfaatkan dengan efisien.

Urbanisasi di negara-negara di Asia, utamanya di negara-negara bekas jajahan (termasuk Indonesia) mempunyai konteks yang berbeda dengan negara maju. Pertumbuhan penduduk kota tidak sejalan dengan pertumbuhan ekonominya, melainkan disebabkan oleh perpindahan penduduk dari desa ke kota. Pada umumnya perpindahan penduduk dari desa ke kota dipengaruhi oleh 3 faktor yaitu; faktor pendorong, faktor penarik dan faktor penghambat atau penghalang (Lee, S.Everett1991: 9).

Faktor pendorong utama adalah kondisi daerah asal (pedesaan), di antaranya adalah tekanan ekonomi, jumlah keluarga yang banyak, lapangan usaha dan pekerjaan terbatas serta fasilitas hidup terbatas. Faktor penarik merupakan faktor yang berasal dari kota yang meliputi : tersedianya berbagai fasilitas hidup yang lebih baik, terbukanya lapangan usaha dan pekerjaan, tingkat upah dan gaji yang relatif lebih daripada penghasilan di desa. Semua faktor-faktor ini menyebabkan tingkat sosial ekonomi masyarakat perkotaan relatif lebih tinggi dibandingkan

masyarakat pedesaan dan hal ini menjadi daya tarik masyarakat desa untuk pindah dari desa ke kota.

Faktor ketiga adalah faktor penghalang bagi para pendatang yang antara lain meliputi : jarak antara kota dan desa cukup jauh serta kurang tersedianya alat transportasi dan komunikasi di desa sehingga kota sulit terjangkau serta pertimbangan-pertimbangan lain seperti ketidak pastian untuk meraih kehidupan yang lebih baik di kota menjadi pertimbangan bagi penduduk desa untuk pindah ke kota. Faktor pendorong serta faktor penarik secara bersama sama akan menimbulkan arus migrasi (perpindahan) penduduk dari desa ke kota yang menjadi tinggi bahkan melebihi pertumbuhan daya serap kota dalam menampung jumlah pendatang baru. Kondisi seperti ini disebut “*over urbanization*” atau urbanisasi berlebih, di mana kondisi seperti ini dapat menimbulkan berbagai dampak.

2.1.6.5. Dampak Urbanisasi Berlebih

Menurut Graeme, (1987: 11), urbanisasi berlebih di Indonesia menimbulkan dampak baik dampak positif maupun negatif. Dampak positif adalah dampak yang dialami oleh daerah yang ditinggalkan (daerah pedesaan) di antaranya adalah meningkatnya pendapatan, kesehatan, kesejahteraan , perubahan sosial serta meningkatnya peran secara tradisional (khususnya wanita). Sedangkan dampak negatifnya untuk daerah perkotaan di antaranya adalah meningkatnya pengangguran dan setengah pengangguran. Pertambahan kesempatan kerja yang terbuka di kota tidak dapat mengimbangi tenaga kerja pendatang dari desa. Penduduk pendatang dari desa dapat diklasifikasikan ke dalam dua kelompok; yaitu kelompok yang berpendidikan serta memiliki keterampilan atau

keahlian dan yang tidak berpendidikan serta tidak memiliki keterampilan dan keahlian. Kelompok yang berpendidikan berharap untuk mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan pendidikan serta keahliannya di kota, sementara yang tidak berpendidikan bersedia untuk mendapatkan pekerjaan apa saja asalkan dapat memberikan penghasilan. Kesenjangan antara jumlah pencari kerja dengan kesempatan kerja yang terbuka di kota-kota menimbulkan masalah yang serius yaitu bertambahnya jumlah pengangguran dan setengah menganggur. Kondisi yang demikian ini menciptakan dampak yaitu: 1. tingkat kesejahteraan menurun (ditandai dengan tidak sebandingnya pendapatan riil dengan pengeluaran riil); 2. meningkatnya persaingan untuk mendapatkan fasilitas pendidikan; 3. munculnya daerah kumuh (tak layak huni); 4. meningkatnya kriminalitas; 5. banyaknya tuna wisma dan tuna karya; 6. meningkatnya tingkat kebisingan dan lain-lain yang menyebabkan kota menjadi kurang nyaman .

Di Indonesia , tingginya tingkat urbanisasi (36,46% di tahun 2000) serta minimnya fasilitas kehidupan (pendidikan, kesehatan, sanitasi, energi, dan lapangan pekerjaan), menimbulkan perkampungan kumuh (tidak layak huni) berpenduduk padat dan miskin di kota-kota.

2.1.7. Konsep Perkotaan dan Teori Penggunaan (Tata Ruang Kota) Tanah

2.1.7.1. Pengertian Kota

Istilah kota berasal dari sejarah perkotaan di Eropa kuno. Pada zaman Yunani Kuno kota-kota yang pada saat itu dianggap sebagai republik kecil, letaknya terpencar-pencar di wilayah pegunungan yang dinamakan “ *polis* ” . Kota-kota pada waktu itu berupa benteng pasukan pendudukan Romawi di negeri-negeri

Eropa yang disebut “*urbis*” dan lahan di luar kota di atas parit-parit yang mengelilingi benteng disebut “*suburbis*”

Dari istilah-istilah ini kemudian muncul istilah “*Urban*” dan “*suburban*” , sedangkan pedesaan di luar kota penduduknya adalah petani disebut “*Ru*” dan dari sinilah timbul istilah “*rural*”. Sementara itu suatu benteng dinamakan Kota apabila menjadi pusat perdagangan dan pertukangan yang memungkinkan berfungsinya pasar dalam kota (Daldjoeni, 2003: 13) .

Menurut Sullifan, A. (2003: 16) daerah urban (*urban area*) adalah suatu daerah dengan tingkat kepadatan penduduk yang relatif tinggi daripada daerah lain .Daerah urban dicirikan dengan kegiatan permukiman yang dominan di sektor non-agraris dan menjadi pusat kegiatan perekonomian (yaitu produksi, distribusi dan konsumsi) baik untuk daerah itu sendiri maupun untuk daerah sekitarnya (*hinterland*). Kepadatan penduduk merupakan ciri yang lain dari kota.

Di Indonesia, jumlah penduduk merupakan ukuran besar kecilnya kota yang termasuk kota kecil adalah kota yang berpenduduk antara 5.000 sampai dengan 50.000 orang, kota sedang yaitu kota yang berpenduduk antara 50.000 sampai dengan 500.000 orang Sedangkan kota besar adalah kota yang berpenduduk 500.000 ke atas (Reksohadiprodjo, 2001: 6). Kota yang memiliki penduduk lebih dari satu juta disebut kota Metropolitan; yaitu suatu wilayah yang memiliki ciri sebagai suatu pusat perdagangan, industri, budaya dan pemerintahan yang dikelilingi oleh daerah semi urban (*suburban*) , kawasan perumahan atau kota kecil yang digunakan sebagai tempat tinggal

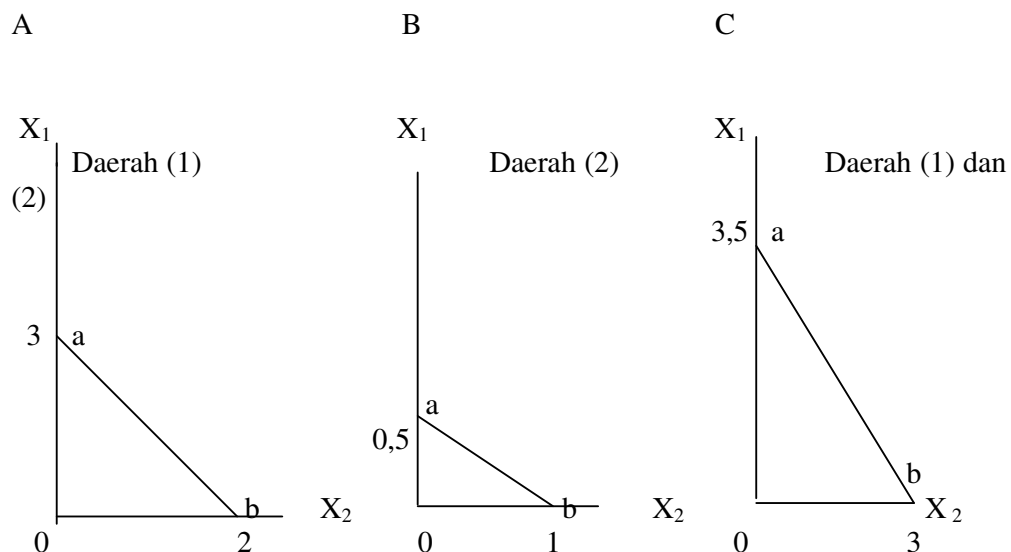
2.1.7.2. Asal Usul Kota

Daerah disebut urban atau kota apabila ada sarana dan prasarana yang beragam lengkap dan bermutu (Ward, B. 1976: 29-38). Ada beberapa kondisi yang diperlukan bagi suatu daerah untuk dapat berkembang menjadi daerah perkotaan yaitu ; 1 adanya produksi yang lebih di sektor pertanian yang dapat mencukupi kebutuhan penduduk setempat pada tingkat yang tetap, 2 adanya “ *economies of scale* ” dalam produksi di mana firm-firm dapat menghasilkan barang dengan lebih efisien bila barang tersebut diproduksi oleh individu. Firm dikatakan mempunyai tingkat produksi dengan “ *economies of scale* ” jika terjadi perubahan yang sebanding di semua *input* dapat menyebabkan perubahan *output* yang lebih besar.

Keberadaan firm-firm akan menimbulkan suatu komunitas penduduk di sekitarnya, karena para pekerja akan tinggal di sekitar firm-firm, sehingga akan menghemat biaya transportasi dari rumah ke tempat kerja. Kondisi seperti ini akan merubah kepadatan penduduk di daerah sekitar firm menjadi lebih padat daripada di daerah lain, (Mill, E.1989: 31).

Kondisi selanjutnya adalah adanya surplus produksi di sektor pertanian yang kemudian diperdagangkan untuk mendapatkan barang dan jasa yang diproduksi di kota. Hal ini terjadi karena adanya “ *comparative advantage* ” (keuntungan komparatif) yaitu ; apabila dua daerah yang masing-masing mempunyai kemampuan relatif lebih besar untuk memproduksi barang yang berbeda. Adapun prinsip “ *comparative advantage* ” dapat dideskripsikan melalui Gambar 2.3. pada halaman 62.

Garis ab pada Gambar A dan B masing masing menggambarkan “*product possibility curve*” (kurva kemungkinan produksi) untuk daerah 1 dan 2. Sedangkan agregat dari PPC digambarkan dalam Gambar C. Dari gambar ini dapat dilihat bahwa daerah 1 lebih efisien dalam memproduksi khusus barang X_1 dan daerah 2 memproduksi khusus barang X_2 . Dan apabila unsur transportasi dimasukan maka perdagangan akan terjadi bila keuntungan dari perdagangan tersebut dapat menutupi biaya transportasi. (Mill and Hamilton 1989: 33).



Sumber : Mills, E. and Hamilton, Bruce W., *Urban Economics*, Scot Foresman and Company, 1989

Gambar 2.3. **ILUSTRASI *COMPARATIVE ADVANTAGE***

Unsur biaya dalam perdagangan menandakan bahwa perdagangan di antara dua daerah akan menyebabkan perkembangan kota bila ada “*economies of scale*” karena apabila tidak, maka perdagangan inter-regional hanya terjadi di mana individu di daerah yang berbeda tanpa melibatkan campur tangan kota. Adanya *economies of scale* dalam transportasi menjadikan biaya pengiriman meningkat dengan tingkat yang makin menurun sebanding dengan kenaikan volume barang

yang dikirim. Skala yang besar ini akan menyebabkan berkembangnya firm-firm yang bergerak dalam bidang perdagangan dengan kegiatan mengumpulkan, mengangkut dan mendistribusikan barang-barang. Selanjutnya “*trading firm*” ini akan mendirikan pasar yang tepat untuk melakukan pengumpulan dan distribusi barang-barang.

Keputusan penempatan lokasi dari para pedagang menyebabkan perkembangan kota-kota yang berfungsi sebagai pasar (*market cities*). Para pekerja yang bekerja pada *trading firm* ini akan bertempat tinggal di sekitar firm berada. Dengan demikian kombinasi antara “*comparative advantage*” dan “*economies of scale*” dalam transportasi menyebabkan perkembangan kota yang berfungsi sebagai pasar. Pertumbuhan kota yang disebabkan oleh kombinasi ini akan makin berkembang dengan bertambahnya jumlah pabrik sehingga menciptakan kota-kota industri. Kota-kota yang tumbuh karena adanya pemusatan kegiatan ini akan menimbulkan keuntungan aglomerasi (*agglomerative economies*), yaitu bagi firm-firm yang berdekatan lokasinya dapat mengurangi biaya produksinya karena dapat menggunakan fasilitas infrastruktur secara bersama sama.

2.1.7.3. Pembangunan dan Tata Ruang Kota.

Pembangunan dalam tata ruang kota secara umum adalah suatu upaya secara sadar untuk merubah suatu keadaan melalui perencanaan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Sementara itu pembangunan tata ruang dalam arti sempit dapat didefinisikan sebagai pekerjaan-pekerjaan konstruksi yang berhubungan dengan penggunaan tanah atau

berhubungan dengan tanah dan bangunan di atasnya atau berhubungan dengan perubahan dalam intensitas penggunaan tanah, atau berhubungan dengan menghidupkan kembali penggunaan yang semula sudah ada (Poerbo, 1999: 220). Pembangunan kota baik secara luas maupun secara sempit, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh swasta hendaknya terorganisasi dan berdasarkan Rencana Tata Ruang yang berlaku.

Perencanaan tata ruang di kota bertujuan untuk memberi arahan perkembangan tata ruang agar terdapat keseimbangan yang dinamis dan serasi antara berbagai manfaat/fungsi dalam ruang (Poerbo, 1999: 223). Perencanaan yang terlalu deterministik dan kaku perlu dihindari, karena sulit untuk diterapkan. Sebagai suatu contoh perencanaan penggunaan tanah/pengendalian penggunaan tanah yang ditetapkan penggunaannya ke depan dalam suatu Rencana Pembangunan (*Development Plan*) yang dilakukan melalui pemberian izin pada dua tingkat, yaitu “izin perencanaan (*planning permit*)”, dan “izin bangunan (*building permit*)”. Kedua izin ini merupakan konsep pengendalian secara pasif yang terbukti tidak dapat menghadapi tekanan-tekanan pembangunan serta tidak cocok dengan rencana yang telah ditetapkan. Untuk menghadapi kendala ini dapat dilakukan dengan menggunakan suatu sistem di mana pemerintah diberi kewenangan-kewenangan yang lebih luas untuk mengadakan intervensi berupa (Poerbo, 1999: 224) :

- a. Melalui “merasionalisasikan hak untuk membangun (*development rights*)” sesuai dengan teori yang mengatakan bahwa : semua “nilai pembangunan (*development value*)” sudah di tangan pemerintah, maka tanah hanya dianggap mempunyai nilai penggunaan yang ada (*existing*

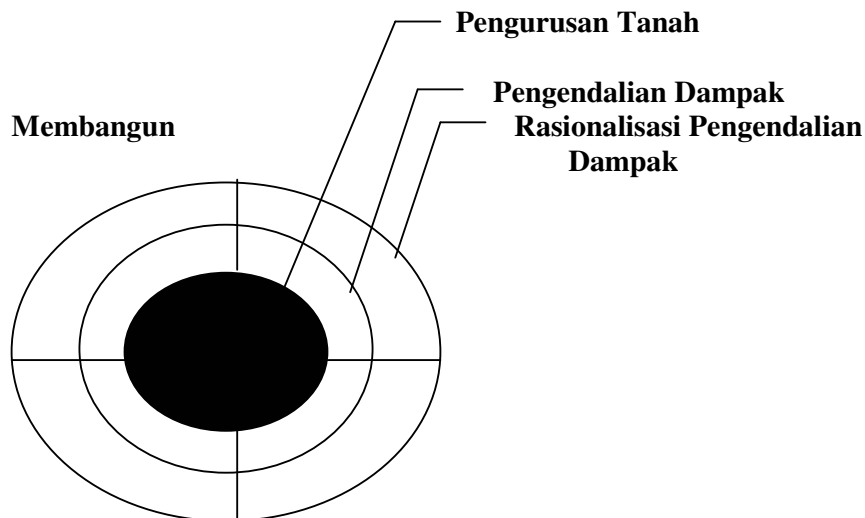
value). Dengan demikian siapapun yang ingin membangun cenderung memintakan penetapan nilai dari pemerintah. Melalui mekanisme ini penetapan- penetapan nilai pembangunan tidak lagi ditentukan oleh kekuatan-kekuatan pasar, melainkan oleh Rencana Pembangunan Pemerintah, sehingga akan mendorong macam penggunaan tanah apa yang boleh tumbuh di suatu tempat pada suatu saat tertentu melalui Rencana Pembangunan kota.

- b. Pemerintah Daerah diberi kewenangan jika diperlukan menguasai dan membebaskan tanah di daerah-daerah yang sifatnya strategis untuk mempengaruhi perkembangan penggunaan tanah ke depan.

Kedua intervensi ini dapat diartikan sebagai bentuk :

1. Intervensi melalui penggunaan tanah.
2. Perkiraan dan pengendalian dampak.
3. Intervensi melalui rasionalisasi hak untuk membangun.

Secara jelas hal – hal tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Poerbo, Hasan, *Lingkungan Binaan Untuk Rakyat*, 1999, Hal.224.

. Gambar 2.4.: **INTERVENSI PEMERINTAH TERHADAP HAL DAN PENGGUNAAN TANAH**

Konsep di atas adalah konsep yang ideal, namun pada implikasinya sangat sulit. Sebagai suatu contoh, konsep ini pernah dikembangkan di Inggris, namun tidak dapat diterapkan karena banyak mendapat tantangan politis serta biayanya terlalu mahal, disebabkan pembebasan tanah harus dilakukan atas dasar nilai pasar, di mana semakin langka tanah harganya semakin mahal.(Poerbo, 1999: 225).Bagi masyarakat miskin, rumah tanah serta infrastruktur serta pelayanan dasar sangat terbatas, komplek nya hak atas tanah serta prosedur yang berbelit-belit dan biaya pengurusan yang dirasakan mahal, menyebabkan banyak masyarakat miskin di perkotaan yang tinggal di atas tanah ilegal.

2.1.7.4.Teori Konsentris (*Concentric Theory*)

Menurut Burgess, E.W. (1925: 10), sejalan dengan perkembangan masyarakat, maka berkembang pula jumlah penduduk serta jumlah infrastruktur yang dibutuhkan oleh masyarakat. Sejalan dengan berkembangnya masyarakat ini pula proses segregasi dan diferensiasi di kalangan masyarakat akan terjadi. Sebagai akibatnya daerah pemukiman dan institusi akan terdesak ke luar secara “*centrifugal*” ke lokasi yang derajat aksesibilitasnya jauh lebih rendah dan kurang bernilai ekonomis. Sementara itu “*business*” akan terkonsentrasi pada lahan yang paling baik di kota, sehingga sektor yang berpotensi ekonomi kuat akan merebut lokasi yang strategis Sebagai suatu contoh, pusat-pusat pertokoan atau *Mall-mall* selalu berada di kawasan yang strategis di kota.(Burgess, E.W.1925: 13).

Selanjutnya Burgess mengatakan bahwa tanpa adanya “*counteracting factors* ” terhadap proses ekologis yang berkembang, maka kota-kota besar (seperti di Amerika Serikat), akan terbentuk ke dalam 5 zona yaitu:

1. Daerah Pusat Kegiatan (DPK) atau *Central Business Distric*.

yaitu, daerah yang merupakan pusat dari segala kegiatan kota antara lain kegiatan politik, sosial budaya, ekonomi dan teknologi. Zona ini terdiri dari 2 bagian , yaitu : (1). Bagian paling inti (*the heart of the area*) disebut RBD (*retail business district*), contoh kegiatan di daerah ini adalah toko swalayan, bank, hotel, perkantoran. (2) adalah bagian luarnya yang disebut WBD (*Wholesale Business District*), yang ditempati bangunan yang diperuntukkan kegiatan ekonomi dalam jumlah besar seperti pasar, pergudangan (*warehouse*).

2. Daerah Peralihan (DP) atau *Transition Zone* (TZ).

Zona ini merupakan daerah yang mengalami penurunan kualitas Lingkungan yang terus menerus dan bertambah besar penurunannya. Hal ini terjadi karena adanya intrusi fungsi yang berasal dari Zona I, sehingga perbauran permukiman dengan bangunan bukan untuk permukiman seperti gudang, kantor yang sangat mempercepat terjadinya deteriorisasi lingkungan permukiman. Perdagangan dan industri ringan dari Zona I, banyak mengambil alih daerah pemukiman. Pengambil alihan yang terus menerus mengakibatkan terbentuknya daerah

permukiman kumuh (*slum area*), yang semakin lama menjadi daerah miskin (*areas of poverty*).

3. Zona Perumahan Para Pekerja Bebas (ZPPB)

Zona ini banyak ditempati oleh perumahan pekerja-pekerja, antara lain oleh pekerja pabrik, industri yang di antaranya adalah pendatang-pendatang baru dari zona 2. Sekalipun demikian belum terjadi invasi dari fungsi industri dan perdagangan ke daerah ini, karena letaknya masih dihalangi oleh zona peralihan. Di sini kondisi pemukimannya masih lebih baik dibandingkan dengan zona 2, sekalipun penduduknya masih masuk dalam kategori “*low- medium status*”

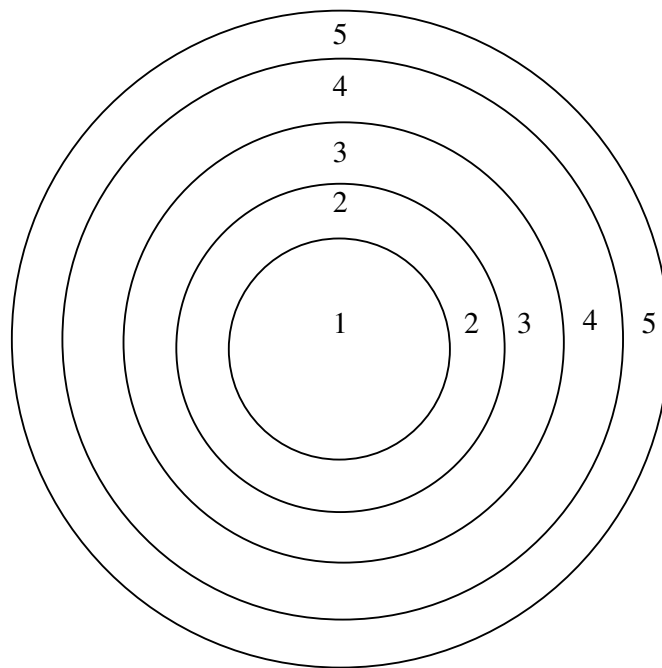
4. Zona Permukiman Yang Lebih Baik (ZPB) atau “Zone of Better Resident” (ZBR).

Zona ini dihuni oleh penduduk yang berstatus ekonomi menengah-tinggi. Penduduk di sini sekalipun tidak berstatus ekonomi sangat baik, namun mereka terdiri dari penduduk yang mengusahakan sendiri usaha kecil-kecilan, para profesional, para pegawai dan sebagainya. Kondisi ekonomi mereka pada umumnya stabil sehingga lingkungan permukimannya menunjukkan derajat keteraturan yang cukup tinggi. Fasilitas permukiman terencana dengan baik, sehingga kenyamanan tempat tinggal dapat dirasakan pada zona ini.

5. Zona Penglaju (ZP) atau “Commuters Zona (CZ)”

Dimaksud penglaju pada zona ini adalah penglaju yang terjadi dikota-kota di negara maju seperti kota-kota di Amerika Serikat. Timbulnya penglaju merupakan suatu akibat adanya proses desentralisasi permukiman sebagai dampak sekunder dari aplikasi teknologi di bidang transportasi dan komunikasi. Di daerah pinggiran kota mulai bermunculan perkembangan permukiman baru yang berkualitas tinggi sampai kualitas mewah. Kecenderungan penduduk untuk memilih zona ini didorong oleh kondisi lingkungan daerah asal yang dianggap tidak nyaman dan tertarik oleh kondisi lingkungan zona 5 ini yang menjajikan kenyamanan hidup yang jauh lebih baik.

Lebih rinci Teori Kosentris dari Burgess dapat dilihat pada Gambar 2.5 sebagai berikut :



Sumber : Burgess, E.W.,1925, *The Growth of City*, in R.E.Park, University of Chicago Press.

Keterangan : 1 = zona 1 (Daerah Pusat Kegiatan)
 2.= Zona 2 (Daerah Peralihan)
 3.= Zona 3.(Zona Perumahan Pekerja)
 4 = Zona4 (Zona Pemukiman yang Lebih Baik)
 5 = Zona 5 (Zona Penglaju)

Gambar 2.5.. MODEL ZONE KONSENTRASI (BURGESS)

Menurut Murphy dalam Yunus, karena zona-zona yang tercipta menurut teori ini tercapai sebagai akibat interaksi-interaksi dan interrelasi elemen-elemen sistem kehidupan perkotaan dan mengenai kehidupan manusia, maka sifatnya sangat dinamis tidak statis. Demikian juga teori ini hanya berlaku pada kota- kota besar yang cepat berkembang.(Yunus.2004:12)

2.1.8. Pengertian Rumah, Tipe Rumah, Perumahan dan Permukiman /kampung.

2.1.8.1. Pengertian Rumah dan Tipe Rumah.

Menurut Undang Undang No.4 Tahun 1992 (Indrayana, E. 2000:29) pengertian Rumah, Perumahan dan Permukiman adalah sebagai berikut:

1. Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga
2. Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan.
3. Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan

hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.

4. Satuan lingkungan permukiman adalah kawasan perumahan dalam berbagai bentuk dan ukuran dengan penataan tanah dan ruang prasarana dan sarana lingkungan yang teratur.

Menurut Yudhohusodo (1991: 3), perumahan merupakan pencerminan dan pengejawantahan dari diri pribadi manusia, baik secara perseorangan, maupun dalam satu kesatuan dan kebersamaan dengan lingkungan alamnya. Sedangkan pengertian rumah menurut Silas (1996: 6) adalah :

“ Rumah adalah bagian yang utuh dari permukiman dan bukan semata – mata hasil fisik yang sekali jadi. Perumahan bukan kata benda melainkan merupakan suatu kata kerja yang berupa proses berlanjut dan terkait dengan mobilitas sosial ekonomi penghuninya. Bermukim pada hakikatnya adalah hidup bersama, dan untuk itu fungsi rumah dalam kehidupan adalah sebagai tempat tinggal dalam suatu lingkungan yang mempunyai prasarana dan sarana yang diperlukan oleh manusia dalam memasyarakatkan diri.”

Menurut Dewi S dalam Silas (2000:12), rumah dapat menjadi modal kerja yang handal dalam mengembangkan kekuatan ekonomi keluarga melalui Usaha Berbasis Rumah (UBR). Adapun cirri-ciri UBR dalam konteks pengalaman kampung di Surabaya (Silas, 2000:13) adalah sebagai berikut:

- a. Rumah dan rumah tangga sebagai modal kerja.
- b. Kampung sebagai kesempatan dan kemudahan kerja mengingat lokalitasnya yang baik terhadap system kota.
- c. Komunalisme kehidupan masyarakat kampung menjadi kekuatan untuk saling memberi dukungan dan memudahkan kerja.
- d. Tenaga tambahan yang setiap saat diperlukan diluar tenaga keluarga dengan mudah dapat diperoleh dari tetangga sekitarnya.
- e. Melakukan proses pemberdayaan melalui proses saling mambantu dan saling mengajarkan keahlian yang diperlukan; proses penyuburan bersama.

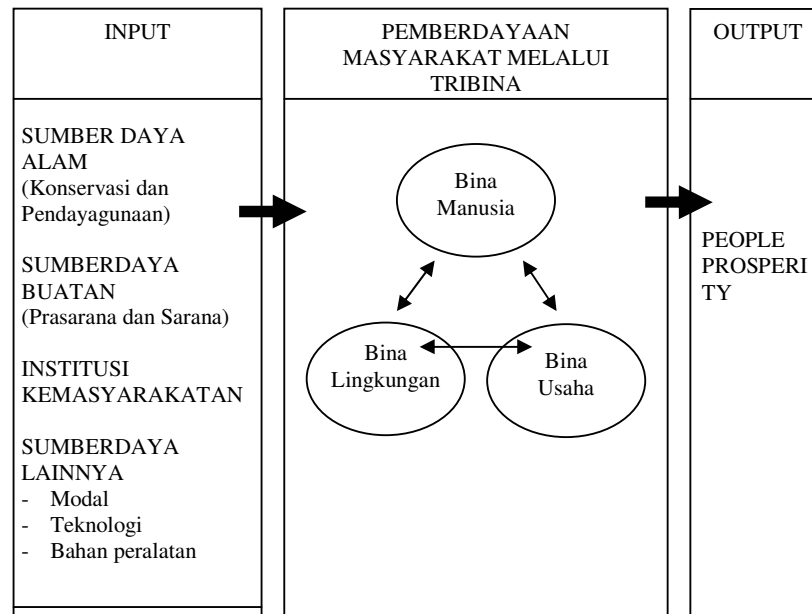
- f. Ada kelonggaran dalam banyak hal untuk melakukan UBR, termasuk masalah perizinan, pungutan, dan sebagainya yang jauh meringankan biaya kerja.
- g. Menjadi basis bagi kekuatan kota yang bertumpu pada masyarakat dengan segala kelebihan dan kekurangannya.

Rumah produktif dalam UBR menurut Silas (2000:19), mempunyai 5 ciri pokok adalah:

- a. Rumah dan rumah tangga menjadi modal dan basis dari kegiatan ekonomi keluarga.
- b. Keluarga menjadi kekuatan pokok dalam penyelenggaraan UBR, mulai dari menyiapkan, menjalankan hingga mengendalikan semua kegiatan, sarana dan prasarana yang terlibat
- c. Dasar dan pola kerja UBR terkait (erat) dengan dan menjadi bagian dari penyelenggaraan kerumah-tangga. Isteri/ibu dan anak-anak menjadi tulang punggung dari penyelenggaraan UBR.
- d. Rumah makin jelas merupakan proses yang selalu menyesuaikan diri dengan konteks kegiatan yang berlaku, termasuk kegiatan (atau tidak ada kegiatan) melakukan berbagai bentuk UBR.
- e. Berbagai konflik yang timbul sebagai konsekuensi dari adanya UBR di rumah dapat diatasi secara alami, baik internal rumah maupun dengan lingkungan dan tetangga disekitarnya yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam berbagai kegiatan UBR

Menurut Lanti, A., (2000:11-12), pembangunan dan pengembangan perumahan produktif dalam mengantisipasi tantangan ekonomi kerakyatan ditempuh dengan kebijakan yang mendorong dan memfasilitasi terbentuknya iklim dan lingkungan usaha yang kondusif, melalui optimalisasi keterpaduan pelaksanaan program perumahan dan pemukiman dengan program ekonomi kerakyatan yang terkait dalam suatu kerangka skenario pembangunan wilayah induknya. Selanjutnya Lanti menyatakan bahwa pendekatan dan strategi utama yang harus dilakukan adalah pemberdayaan masyarakat yang dilakukan melalui Tribina yang meliputi: 1. Bina Manusia, 2. Bina Usaha dan 3. Bina Lingkungan.

Secara skematik pelaksanaan Tribina dapat dilihat pada Gambar 2.6 sebagai berikut:



Sumber : Lanti A., Pembangunan Perumahan Dan Permukiman dengan Perberdayaan Masyarakat, Seminar Internasional Rumah Produktif 15-16 September 2000, Surabaya Laboratorium Perumahan Permukiman Jurusan Arsitektur ITS.

Gambar: 2.6. **SKEMA PENDEKATAN TRIBINA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**

1. Bina Manusia:

- a. Pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan.
- b. Peningkatan pengetahuan dan kelompok masyarakat dalam pemanfaatan teknologi tepat guna.
- c. Pelibatan masyarakat tersebut dengan mendasarkan kepada aspek-aspek sosial, budaya dan eko-nomi masyarakat.

2. Bina Usaha:

- a. .memberikan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha yang produktif kepada masyarakat.
- b. Mendukung usaha-usaha masyarakat dengan mendasarkan kepada kondisi sosial, budaya dan ekonominya antara lain meliputi usaha agribisnis, agroindustri, pertanian dan perikanan, dalam Industri kecil maupun industri rumah tangga serta perkembangan usaha jasa perdagangan.
- c. Menumbuhkan sifat-sifat wirausaha kepada masyarakat dalam menyongsong masa depan yang lebih baik tetapi dengan mendasarkan kepada aspek-aspek sosial, budaya yang dimiliki.

3. Bina Lingkungan :

- a.. Memfasilitasi upaya-upaya pembangunan prasarana dan sarana untuk pengembangan wilayah.
- b. Pengembangan dan pengelolaan hasil-hasil pembangunan fisik oleh masyarakat selaku subyek pembangunan.
- c. Aplikasi teknologi tepat guna dengan berdasarkan kepada kondisi sosial, budaya dan ekonomi masyarakat dalam pembangunan prasarana dan sarana wilayah.

Tipe Rumah tinggal/hunian dapat digolongkan kedalam 4 tipe (Berdasarkan Keputusan MenperaNo.4/KPTS/BKP4/1995 tentang klasifikasi rumah tidak bersusun), yaitu:

1. Rumah mewah adalah bangunan bertingkat maupun tidak bertingkat dengan luas lantai bangunan yang relatif besar (kurang lebih 200 m^2), dengan luas kaveling antara 54 m^2 sampai dengan 200 m^2 dengan harga lebih besar dari harga per m^2 tertinggi untuk rumah dinas (HST) lebih besar dari tipe A, atau luas kaveling antara 600 m^2 sampai dengan 2000 m^2 dengan harga lebih kecil dari HST tipe C sampai dengan harga lebih besar dari HST tipe A, dengan menggunakan bahan bangunan yang relatif mahal (spesifik)
2. Rumah menengah, adalah bangunan tidak bersusun dengan luas lantai bangunan diatas 70 m^2 sampai dengan 150 m^2 dengan luas kaveling 54 m^2 sampai dengan HST tipe C atau sampai dengan tipe A atau dengan luas kaveling 200 m^2 sampai dengan 600 m^2 dan HST $\frac{3}{4}$ tipe C atau tipe C sampai dengan tipe A.
3. Rumah sederhana adalah: rumah tidak bersusun dengan luas lantai bangunan tidak lebih dari 70 m^2 yang dibangun dengan luas kaveling 54 m^2 sampai dengan 200 m^2 dan biaya pembangunan per m^2 tidak melebihi dari harga per m^2 tertinggi untuk pembangunan rumah dinas (HST) tipe C yang berlaku, yang meliputi rumah sederhana tipe besar, rumah sederhana, dan kaveling siap bangun (Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat No 4/KPTS/BKP4 N/1995).
4. Rumah sangat sederhana adalah, rumah tidak bersusun yang pada tahap awalnya yang menggunakan bahan bangunan berkualitas sangat sederhana dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan, utilitas umum, dan fasilitas sosial (peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.54/PRT/1991 tentang pedoman teknik pembangunan perumahan sangat sederhana).

Rumah susun menurut UU.No.16 Tahun 1992 didefinisikan sebagai:

Bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertical dan merupakan yang masing-masing dapat dimiliki

dan digunakan secara terbuka terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Rumah susun dapat dibagi kedalam 2 tipe yaitu:

- a. Rumah susun mewah adalah: bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal, maupun vertikal dan merupakan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, yang diperuntukkan bagi masyarakat golongan berpendapatan menengah keatas. (UU.No.16 Tahun 1992 Tentang Rumah Susun).
- b. Rumah susun sederhana adalah: Bangunan gedung bertingkat yang dibangun dengan menggunakan bahan bangunan berkualitas sederhana dan ukuran relatif kecil memenuhi syarat teknis dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama (perturan pemerintah No.4 Tahun 1988 Tentang Rumah Susun).

Dalam buku agenda 21 Indonesia *Strategi Nasional untuk Pembangunan Berkelanjutan* permukiman memiliki arti yang lebih luas dan tidak dapat dipisahkan dari pengertian rumah; yaitu permukiman diartikan sebagai kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan. Permukiman harus diwujudkan selaras dengan fungsi ekologis, lapangan kerja, pelayanan dan transportasi. Di sini tercermin bahwa permukiman harus dapat memenuhi aspek fisik dan non fisik dari penghuninya dan dapat menampung dinamika yang berkembang di dalamnya.

2.1.8.2. Permukiman / Kampung Kumuh (*Slum*) dan Hunian Liar

Menurut Departemen Permukiman Dan Prasarana Wilayah (Depkimpraswil) permukiman kumuh (*slum*) dapat diklasifikasikan ke dalam dua klasifikasi yaitu :

1. Fisik :

- a. Berpenghuni padat > 500 orang/Ha
- b. Tata letak bangunan (kondisinya buruk dan tidak memadai)
- c. Kondisi konstruksi (kondisinya buruk dan tidak memadai)
- d. Ventilasi (tidak ada, kalau ada kondisinya buruk dan tidak memadai)
- e. Kepadatan bangunan (kondisinya buruk dan tidak memadai)
- f. Keadaan jalan (kondisinya buruk dan tidak memadai)
- g. Drainase (tidak ada dan kalau ada kondisinya buruk dan tidak memadai)
- h. Persediaan air Bersih (tidak tersedia, kalau tersedia kualitasnya kurang baik dan terbatas, tidak/kurang lancar)
- i. Pembuangan limbah manusia dan sampah (tidak tersedia, kalau tersedia kondisinya buruk atau tidak memadai).

Dari poin b sampai dengan poin i kondisinya buruk atau tidak memadai.

2. Non Fisik :

- a. Tingkat kehidupan Sosial ekonomi rendah
- b. Pendidikan didominasi SLTP ke bawah
- c. Mata pencaharian bertumpu pada sektor informal
- d. Disiplin warga rendah
- e. Dll.

Menurut Ditjen Bangda Depdagri, ciri-ciri permukiman atau daerah perkampungan kumuh dan miskin dipandang dari segi sosial ekonomi adalah sebagai berikut

1. Sebagian besar penduduknya berpenghasilan dan berpendidikan rendah, serta memiliki sistem sosial yang rentan.
2. Sebagian besar penduduknya berusaha atau bekerja di sektor informal Lingkungan permukiman, rumah, fasilitas dan prasarananya di bawah standar minimal sebagai tempat bermukim, misalnya memiliki:
 - a. Kepadatan penduduk yang tinggi > 200 jiwa/km²
 - b. Kepadatan bangunan > 110 bangunan/Ha.
 - c. Kondisi prasarana buruk (jalan, air bersih, sanitasi, drainase, dan persampahan).
 - d. Kondisi fasilitas lingkungan terbatas dan buruk, terbangun <20% dari luas persampahan.
 - e. Kondisi bangunan rumah tidak permanen dan tidak memenuhi syarat minimal untuk tempat tinggal.
 - f. Permukiman rawan terhadap banjir, kebakaran, penyakit dan keamanan.

- g. Kawasan permukiman dapat atau berpotensi menimbulkan ancaman (fisik dan non fisik) bagi manusia dan lingkungannya.

Sementara itu menurut Sinulingga Budi D. (1999: 112), permukiman kumuh (*slum*) adalah permukiman dengan ciri-ciri sebagai berikut:. Penduduk padat >400 orang/Ha, kondisi sarana lingkungan , sanitasi, fasilitas perkotaan jauh dari standar kota yang baik.

Perumahan yang tidak teratur diperkotaan dapat dibedakan ke dalam dua kategori, yaitu; tipe kampung dan tipe perumahan liar (Yudhohusodo, 1991: 5). Perbedaan di antara keduanya adalah pada status pembangunan rumahnya. Rumah-rumah kampung dibangun di atas tanah yang telah dimiliki, disewa atau dipinjam dari pemiliknya. Dengan demikian , pembangunan rumah di kampung dilakukan dengan setuju dan seizin pemilik tanahnya. Sedangkan rumah-rumah di perumahan liar dibangun secara ilegal, tanpa setuju dan seizin pemilik tanahnya. Pengertian liar di sini tidak dikaitkan dengan ada atau tidaknya izin mendirikan bangunan dari pemerintah. Rumah-rumah di kampung ada yang memiliki izin mendirikan bangunan ada yang tidak.

Kampung sendiri diartikan sebagai lingkungan suatu masyarakat yang sudah mapan yang terdiri dari masyarakat tergolong berpenghasilan rendah dan menengah, yang pada umumnya tidak memiliki prasarana utilitas dan fasilitas sosial yang cukup baik jumlahnya maupun kualitasnya.

Di dalam program KIP (Surabaya), Kampung mempunyai arti yang lebih luas yaitu :

- a. Kampung adalah bukan permukiman kumuh atau liar; ia merupakan lanjutan dan perkembangan perumahan mandiri, umumnya pada lahan milik tradisi
- b. Kampung merupakan konsep pribumi tentang perumahan dan masyarakat dalam beragam ukuran, bentuk dan kepadatan

- c. Kampung letaknya strategis di bagian kota, memberi kesempatan luas mencapai berbagai kesempatan kerja.
- d. Kampung di dalamnya tergalang beragam industri rumah tangga dan menghasilkan barang dan pelayanan siap pakai.
- e. Kampung memberi perumahan pada dua pertiga penduduk kota, menawarkan beragam standar perumahan pada berbagai tingkat harga, utamanya bagi keluarga berpenghasilan rendah dan menengah (*Surabaya a City of Partnership*, 1993: 8 - 9)

Sedangkan Perumahan liar pada umumnya tumbuh agak jauh dari jalan kendaraan, di pinggir-pinggir atau bantaran sungai, di sepanjang jalan kereta api, dan dekat stasiun kereta api, di sekitar pasar, dan di tanah-tanah kosong . Daerah tersebut pada umumnya merupakan tanah yang belum digunakan, ditinggalkan atau yang tidak diawasi oleh pemiliknya, dan tanah-tanah yang semestinya tidak boleh didirikan bangunan. Penghuni nya adalah penduduk pendatang yang pada umumnya dari desa atau dari kota-kota lain, yang berpenghasilan rendah bahkan sangat rendah. Pada umumnya mereka tinggal di gubuk-gubuk yang tak layak huni. Kampung-kampung inilah yang kemudian membentuk kawasan atau permukiman kumuh (*slum*).

2.1.8.3. Lingkungan Permukiman

Penataan lingkungan merupakan faktor sangat penting dalam usaha perbaikan permukiman. Sebagus apapun perbaikan permukiman tanpa memperhatikan penataan lingkungan akan sia-sia. Sekalipun tempat tinggal, jalan, penerangan dan lain-lain sudah memadai, akan tetapi apabila faktor lingkungan diabaikan, maka permukiman akan terlihat kotor dan berkesan jorok bahkan yang sudah tertata rapi akan menjadi kumuh kembali. Selain itu lingkungan yang buruk menyebabkan timbulnya berbagai penyakit.

Penataan lingkungan baik secara individu seperti sistem sanitasi di rumah-rumah (tersedianya saluran pipa air bersih, MCK), maupun penataan lingkungan dalam skala yang lebih luas seperti penyediaan air bersih, saluran pematasan (drainase), pembuangan air limbah serta pembuangan sampah adalah sangat penting. Oleh karena itu salah satu indikator berhasil atau tidaknya perbaikan permukiman adalah peningkatan kualitas lingkungan yang dapat diukur dengan ada atau tidak serta baik atau buruknya fasilitas-fasilitas sanitasi tersebut di atas.

2.1.8.4. Pembangunan Kota Berkelanjutan.

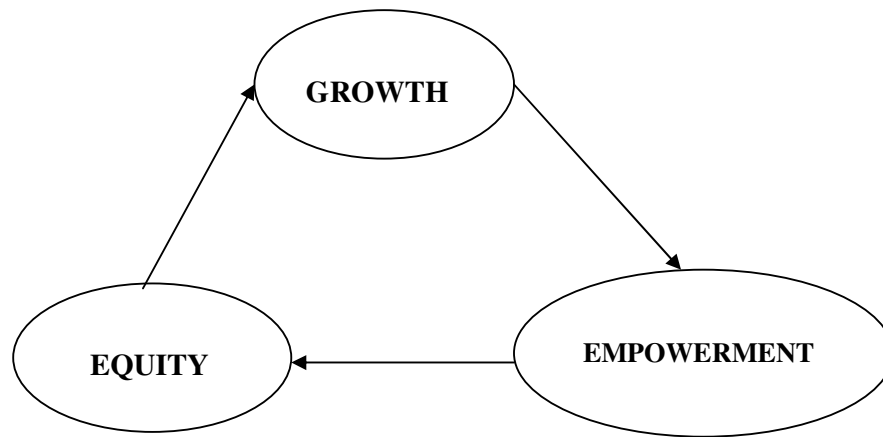
Pembangunan dan perbaikan kota di Indonesia pada umumnya masih dipecahkan melalui cara berfikir dan bertindak tradisional dan konvensional atau boleh dikatakan simptomatis : yaitu pembangunan atau perbaikan dilakukan apabila timbul masalah atau kerusakan saja. Maka dari itu di dalam pembangunan atau perbaikan kota di Indonesia perlu cara-cara berfikir baru yang memadukan 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: 17):

Pembangunan yang mampu memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengabaikan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhan mereka. Namun di dalam konsep ini masih perlu diungkapkan berbagai perkembangan gagasan pemikiran dan konsep baru tentang keberlanjutan. Sementara itu pembangunan kota yang berkelanjutan harus menjamin agar tujuan pembangunan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan dan

mencapai hasil seperti yang diharapkan. Tujuan dari pembangunan kota yang berkelanjutan adalah (Laboratorium Perumahan & Pemukiman – ITS & LPM – ITS, 2000)

- a. Menjamin tingkat kehidupan dan penghidupan warga kota yang layak melalui penciptaan lapangan kerja, karena pertumbuhan ekonomi kota yang kuat dan mantap
- b. Tingkat kemiskinan warga kota yang terus turun. Ini dicapai melalui pelibatan masyarakat secara luas melalui promosi pembangunan yang merata dan adil
- c. Melindungi lingkungan hidup melalui pelestarian sumber daya dan meminimalisasi pencemaran dalam segala bidang.

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. sebagaimana digambarkan pada Gambar berikut :



Sumber : Laboratorium Perumahan & Pemukiman-ITS & LPM-ITS,2000
Gambar 2.7. BAGAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Menurut Swasono (2004, c) pada hakikatnya secara mendalam dapat dikaji bahwa tidak selalu *growth* (pertumbuhan) yang mendorong terciptanya *empowerment* (pemberdayaan) melainkan *empowerment* lah akan menciptakan

peningkatan produktivitas dan pada gilirannya akan mendorong terjadinya *growth*. Sedangkan *empowerment* yang menghasilkan *self-empowerment* yang merata yang dapat mendorong terjadinya *growth* atau pertumbuhan yang merata dan pada akhirnya akan mendorong terciptanya *equity* atau pemerataan.

Dari berbagai rangkuman konsep berkelanjutan didefinisikan sebagai (Laboratorium Perumahan & Pemukiman – ITS & LPM – ITS, 2000) :

- a. Konsep umum yaitu : pembangunan yang memenuhi keperluan saat ini tanpa mengalahkan kemampuan generasi mendatang memenuhi yang diperlukannya.
- b. Menurut para biolog adalah upaya menghemat dan menyelamatkan modal alam atas nama generasi mendatang.
- c. Para ekonom lebih tertarik mengembangkan instrumen guna dapat memasukkan biaya lingkungan ke dalam aktivitas industri dan ekonomi melalui intervensi pemerintah terhadap pasar
- d. Para sosiolog lebih banyak berbicara tentang keberlanjutan umat manusia yang tercermin pada menurunnya kemiskinan dan hilangnya rasialisme dalam lingkungan.
- e. Para perencana kota melihat upaya praktis dalam perencanaan regional, masyarakat dan *neighbourhood* atau rukun warga. Intinya adalah menyatukan kota dan lingkungan secara luar biasa.
- f. Ahli etika lingkungan beranggapan bahwa bersikap *preservasi* (lebih menekankan pada kerusakan) sebagai prinsip sumber daya alam jauh lebih superior dari pada konservasi (lebih menekankan pada faktor kehilangan) dan eksploitasi.

Dari segi ekonomi selain pengembangan instrumen guna dapat memasukkan biaya lingkungan ke dalam aktivitas industri, juga pentingnya usaha pemberdayaan rakyat untuk peningkatan produktivitasnya agar mereka mampu meningkatkan daya-belinya sehingga mereka mampu meraih “nilai-tambah ekonomi” dan sekaligus “nilai tambah- sosial” dan mampu menolong dirinya sendiri (*self-empowering*). Dengan demikian secara konkret mereka dapat menjadi asset pembangunan berkelanjutan. (Swasono, 2004, c).

Winoto dalam Sinulingga (1999: 219) didalam paradigmanya (yang sedang dalam proses perkembangan) mengatakan bahwa, pencapaian pembangunan berkelanjutan membutuhkan tujuh hal yaitu :

- a. Sistem politik yang menjamin partisipasi efektif dan aman bagi warga negara dalam proses pengambilan keputusan pembangunan.
- b. Sistem ekonomi yang mampu menciptakan surplus dan teknologi yang berdasar pada kebutuhan dan kemampuan masyarakat sendiri secara berkelanjutan
- c. Sistem sosial yang memberikan media bagi anggota atau kelompok masyarakat untuk memecahkan permasalahan-permasalahan yang lahir akibat ketegangan-ketegangan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan.
- d. Sistem produksi yang memperhatikan keberlangsungan ekosistem.
- e. Adanya sistem teknologi yang secara terus menerus mencari jawaban terhadap permasalahan-permasalahan riil yang dihadapi masyarakat.
- f. Adanya sistem internasional yang menjamin tercapainya sistem hubungan perdagangan yang adil antar negara dan antar kelompok masyarakat.
- g. Sistem administrasi yang fleksibel dan memiliki kemampuan untuk mengoreksi diri dari waktu ke waktu.

Pembangunan berkelanjutan menurut Goodland, R. (1995: 24), dapat dibedakan menjadi 4; yaitu kelastarian lingkungan (*enviromental sustainability*), Keberlangsungan ekonomi (*economic sustainability*), kelestarian sosial (*social sustainability*) dan pembangunan berkelanjutan (*sustainability development*) itu sendiri. Dalam hal ini pengertian pembangunan berkelanjutan merupakan integrasi dari tiga aspek yaitu: kelestarian sosial, kelestarian lingkungan dan keberlangsungan ekonomi.

Menurut Deklarasi Johannesburg pada KTT Bumi Tahun 2002, pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai pembangunan atau perkembangan yang memenuhi kebutuhan masa sekarang tanpa membahayakan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhinya.

Sementara itu tantangan pembangunan berkelanjutan adalah menemukan cara untuk meningkatkan kesejahteraan sambil menggunakan sumber daya alam secara

bijaksana, sehingga sumber daya alam terbarukan (*renewable*) dapat dilindungi dan penggunaan sumber alam yang dapat habis (tidak terbarukan / *non-renewable*) pada tingkat di mana kebutuhan generasi mendatang tetap akan terpenuhi.

Pembangunan kota berkelanjutan juga diartikan sebagai pembangunan yang harus mampu memberikan jaminan untuk terus berkembang maju bagi penduduknya, demikian pula dalam memberikan fasilitas (akses) yang memungkinkan terjadinya mobilitas vertikal (*upward mobility*) bagi kelompok miskin, di samping tetap memberikan kontribusi terhadap kemajuan nasional (*World Bank, World Development Report 2000*).

Dari semua uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pembangunan berkelanjutan tidak hanya harus memperhatikan aspek ekonomi saja melainkan juga harus memperhatikan aspek sosial dan aspek ekologi.

2..1.8.5. Usaha Perbaikan Kampung (Kampung Improvement Program / KIP)

Di Indonesia program perbaikan kampung atau dikenal dengan KIP (*Kampung Improvement Program*) telah ada pada zaman pendjajahan. Program KIP pertama di Indonesia adalah program KIP yang dilaksanakan di Surabaya, yaitu pada tahun 1923. Pada waktu itu Program KIP diadakan untuk menanggapi politis etis dari kaum oposisi di Parlemen Belanda dengan tujuan untuk melindungi penduduk yang bermukim di dekat kampung yang pada umumnya dihuni warga Eropa dari bahaya epidemi. Orientasi KIP pada saat itu hanyalah untuk menangani aspek sanitasi kampung saja (Silas, 1996: 8).

Pada zaman kemerdekaan , pada masa Orde Baru, KIP dilaksanakan kembali (yaitu tahun 1968-1969), dengan menggunakan prinsip dasar yang sama yaitu melayani penduduk di kampung agar terjadi proses : pengadaan perumahan yang memenuhi syarat. Prioritas pertama adalah lingkungan yang baik, kemudian berkembang menjadi perumahan yang memenuhi infrastruktur lingkungan yang baik. (Silas, 1996: 9).

Perang Dunia ke II telah mengakibatkan rusaknya pemukiman dan perumahan di Kota Surabaya. Kerusakan ini berlanjut sampai dengan masa revolusi kemerdekaan (Th. 1945-Th. 1950). Pada era ini semua kegiatan dan pembangunan boleh dikatakan tidak ada, sampai dengan terselenggaranya Konggres Perumahan Rakyat Sehat (25-30 Agustus 1950), yang memutuskan pemerintah membentuk kelembagaan khusus dalam Kementrian Pekerjaan Umum. Bentuk nyata dari kelembagaan ini adalah dibentuknya Yayasan Kas Pembangunan, yang secara kooperatif dengan cara menabung memenuhi kebutuhan perumahan penduduk dan pegawai negeri yang penghasilannya terbatas.

Pada tahun 1974, Pemerintah Indonesia menandatangani “*Loan Agreement* ” dengan Bank Dunia (*world Bank*) sebagai bantuan untuk melaksanakan program KIP yang dimulai dari Jakarta kemudian disusul dengan Surabaya pada tahun 1976. Selebihnya selama Pelita II Program Perbaikan Kampung dilaksanakan di kota-kota besar yang keuangannya cukup kuat untuk membiayai sendiri. Pada era ini Program Perbaikan kampung masih diutamakan pembangunan secara fisik.

Sejak PELITA III Program Perbaikan Kampung tidak lagi hanya dipusatkan pada perbaikan fisik melainkan tujuan akhir perbaikan kampung adalah

meningkatkan taraf hidup masyarakatnya. Sejalan dengan perbaikan fisik lingkungannya, (seperti pembangunan Saluran Pipa Air Bersih, Jalan Kendaraan, Jalan Setapak, MCK, Tempat Pembuangan Sampah, Saluran Pematusan, Pos-pos/ Klinik Kesehatan, peningkatan Rata-rata Luas Ruangan rumah per penduduk dengan membangun rumah susun) diusahakan pula peningkatan ekonomi masyarakatnya. Selain itu untuk peningkatan kualitas hidup diwujudkan dengan peningkatan kesejahteraan, kesehatan dan pendidikan. Dengan kata lain tujuan utama Program Perbaikan Kampung (KIP) adalah bina lingkungan, bina manusia (peningkatan kualitas hidup), dan bina usaha (peningkatan ekonomi) (Yudhohusodo, 1991: 312).

Di Surabaya gagasan perbaikan kampung bersama masyarakat, terwujud melalui proyek-proyek pembangunan, perbaikan serta pemeliharaan. Proyek yang pertama dilaksanakan adalah Proyek W.R. Supratman yang dimulai pada tahun 1969-1974. Realisasi pada proyek ini berupa perbaikan kampung didasarkan pada penyediaan plat beton cetak yang dapat diperoleh warga kampung dan yang bersedia melakukan pemasangan atas usaha masyarakat itu sendiri. Proyek ini didanai melalui anggaran Bagian Pemeliharaan Kota, sehingga besarnya tidak dapat dipastikan.

Proyek W.R. Supratman ini berlanjut dari periode tahun 1974-1975 sampai dengan periode 1982-1983. Pelaksanaan program awal dari KIP ini bertujuan untuk membantu aktifitas/kegiatan masyarakat pada umumnya dan penghuni/warga kampung khususnya di dalam memperbaiki dan memelihara kampungnya, dengan jalan memperbaiki fisik lingkungan yaitu menyediakan/ meningkatkan prasarana pokok secara layak, yang meliputi:

- a. jalan untuk orang dan kendaraan termasuk kelengkapannya
- b. saluran pematuan
- c. jaringan air minum dengan kran air untuk minum
- d. fasilitas sanitasi untuk mandi, cuci, kakus (MCK)
- e. fasilitas kesehatan masyarakat
- f. fasilitas pendidikan dasar.

Secara rinci realisasi Proyek Perbaikan Kampung (KIP) W.R.Supratman dapat dilihat melalui Tabel 2.1 sebagai berikut:

Tabel 2.1.

**REALISASI PROYEK W.R.SUPRATMAN
TAHUN 1974/1975 S-D TAHUN 1982 / 1983**

Tahun Anggaran	Banyaknya Lokasi	Panjang Jalan Aspal (m ²)	Panjang Jalan Pedestrian(m ²)	Panjang Saluran (m ²)	Panjang Jembatan (m ²)	Dam Waduk (unit)
1974/1975	55	8.567	---	1.061	.. ---	---
1975/1976	68	14.170	---	----	----	---
1976/1977	48	14.425	---	----	55	54,60
1977/1978	68	15.490	1.027	46	----	---
1978/1979	93	29.810,5	750	505	----	----
1979/1980	96	21.010	927	1.553	1.230	----
1980/1981	156	39.510	----	3.915	----	----
1981/1982	92	25.853	----	4.036	----	
1982/1983	47	21.177	----	4.390	----	

Sumber : Program Perbaikan Kampung Di Surabaya 1969-1982, Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

Keterangan: ---- tidak terlaksana / tidak ada program.

Pada tahun 1998, Program Perbaikan Kampung di Surabaya mulai disempurnakandengan Program Perbaikan Kampung Komprehensif (KIP-K), dengan pendekatan yang memadukan antara *Battom Up* dan *Top Down*. dengan pendekatan yang memadukan antara *Battom Up* dan *Top Down*. Secara Umum tujuan implementasi Program Perbaikan Kampung Komprehensif (Laboratorium Perumahan & Permukiman ITS & LPM- ITS , 2000) adalah:

- a. meningkatkan infrastruktur dan kualitas lingkungan permukiman kampung.
- b. meningkatkan status kepemilikan lahan rumah
- c. meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan
- d. meningkatkan kondisi sosial ekonomi masyarakat

Pada tahun 2001, Program KIP-K dikembangkan lagi menjadi pembangunan yang selain merupakan pembangunan di bidang fisik lingkungan permukiman juga melaksanakan pembangunan di bidang sosial ekonomi masyarakatnya melalui kegiatan-kegiatan untuk pemberdayaan masyarakat, sebagai upaya untuk menggalang sinergi semua kekuatan masyarakat yang diharapkan dapat berperan aktif dalam pelaksanaan program pembangunan permukiman. Dengan demikian perbaikan kampung adalah bagian dari pemberdayaan golongan masyarakat rendah, di mana pemberdayaan dapat diartikan sebagai meningkatkan produktivitas: dibidang ekonomi (menciptakan *added value*) serta peranannya (*role nya*) di masyarakat akan menciptakan sosio-cultural *added value*). (Swasono, 2002)

Tujuan utama KIP-K 2001 (Kampung Improvement Program Komprehensif 2002, Jurusan Arsitektur ITS, 2002) adalah meningkatkan kualitas hidup masyarakat yang berorientasi pada pembangunan fisik dan non fisik dilaksanakan melalui:

1. Program pengembangan masyarakat, untuk meningkatkan kualitas hidup warga masyarakat diantaranya: peningkatan keterampilan/ usaha kecil dan kesehatan
2. Program pinjaman rumahtangga; yaitu pinjaman perbaikan sarana tempat tinggal, untuk perbaikan fasilitas rumah seperti pembuatan septic tank, perbaikan dapur dan penyelesaian air bersih. Dapat pula digunakan untuk usaha ekonomis seperti warung dan usaha rumah tangga
3. Program perbaikan fisik lingkungan, yaitu bantuan murni untuk memperbaiki fisik lingkungan kampung meliputi: jalan setapak, selokan, MCK dan persampahan.

4. Program peningkatan manajemen lahan, untuk membantu warga memperoleh izin mendirikan bangunan (IMB) dan sertifikat tanah. Dengan memberikan kemudahan bantuan dalam proses prosedur pengurusan dan pengajuan IMB serta sertifikat tanah.

Sasaran yang hendak dicapai pada program ini adalah untuk :

1. Memperbaiki tempat tinggal
2. Memperbaiki fisik lingkungan
3. Meningkatkan keterampilan
4. Memperoleh kredit usaha

Pelaksanaan KIP-K dibagi dalam 10 tahap terdiri dari 6 tahapan untuk persiapan dan 4 tahapan pelaksanaan. Enam tahapan persiapan terdiri dari :

1. Community self survey.
2. Pembentukan Kelembagaan terdiri dari: Yayasan Kampung, Koperasi Kelompok Swadaya Warga.
3. Pelatihan Manajemen Kelembagaan.
4. Identifikasi calon anggota Kelembagaan Swadaya Warga
5. Penyusunan Rencana Kegiatan.
6. Penandatanganan Kesepakatan Rencana Kegiatan.

Tahapan pelaksanaan terdiri 4 tahapan yaitu :

- ii. Pencairan Dana.
- iii. Pelaksanaan.
- iv. Monitoring.
- v. Pelaporan.

Program KIP-K dibiayai oleh Pemerintah Kota Surabaya dengan dana yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU). Dana implementasi Prpgram KIP-K ini dimanfaatkan dengan dua pola, yaitu :

- a. Dana Hibah (maksimal 30%).

b. Dana Pinjaman Bergulir (nimal 70%).

Rincian pemanfaatan dana pada KIP-K Tahun 2002 dan Tahun 2003 adalah sebagai berikut:

Tabel 2.2.

**Pemanfaatan Dana pada Program KIP-K
Tahun 2002 dan Tahun 2003**

Komponen Program	Kegiatan	Alokasi Dana			
		Hibah		Bergulir/pinjaman	
		2002	2003	2002	2003
Perbaikan fisik lingkungan	Pembangunan jalan lingkungan, normalisasi saluran, MCK umum,dll.	20 %	15 %	-----	-----
Penghijauan dan kebersihan lingkungan	Pembuatan lahan produktif, penanaman lahan potensial,penyediaan / perbaikan fasilitas persampahan	2,5%	7,5%	-----	----
Pengembangan Masyarakat / SDM	Pembentukan Kelembagaan, manajemen dan operasional Kelembagaan	7,5%	7,5%	-----	----
	Pelatihan keterampilan	----	----	10 %	10 %
Pengembangan Usaha Kecil & Menengah	Pelatihan Pengembangan Usaha dan pemberian kredit lunak untuk modal usaha	----	----	30 %	30 %
Perbaikan rumah	Perbaikan dapur, KM/WC, sambungan air bersih, pengurusan IMB	----	----	30 %	30 %
Total persentase alokasi dana		30 %	30 %	70 %	70 %

Sumber: Booklet Umum, KIP-K 2002-2003, Tim Pendamping Masyarakat, Jurusan Arsitektur, Institut Teknologi Sepuluh Nopember Surabaya

Ketrangan : --- = tidak ada rencana maupun pelaksanaan

Catatan : a. alokasi dana untuk hibah, ko,posisinya tidak kaku dan dimungkinkan terjadinya perbedaan antara satu lokasi dengan lokasi lainnya dan merupakan alokasi maksimum. Sisa dana hibah dapat dipindahkan ke alokasi dana bergulir / pinjaman.

b. alokasi dana bergulir / pinjaman tidak dapat dipindahkan untuk dana hibah

Menyimak tujuan baik KIP-K awal maupun kelanjutannya adalah sesuai dengan tujuan MDG Indonesia (*Indonesia's Mellenium Development Goals*), utamanya poin 1,2 dan 7 . Adapun poin 1.dari MDG Indonesia adalah mennggulangi kemiskinan dan kelaparan. Poin 2. mencapai pendidikan dasar

untuk semuanya. Sedangkan poin 7. adalah memastikan keberlanjutan lingkungan hidup.dengan target: a. memadukan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dengan kebijakan dan program nasional, b. penurunan sebesar separuh penduduk tanpa akses terhadap sumber air minum yang aman dan berkelanjutan serta fasilitas sanitasi dasar pada tahun 2015, c. mencapai perbaikan yang berarti dalam kehidupan penduduk miskin di permukiman kumuh pada tahun 2020.

Perbedaan antara KIP awal dengan KIP Komprehensif (Laboratorium Perumahan dan Pemukiman ITS dan LPM ITS , 2000: V-13) adalah:

KIP awal lebih diarahkan pada perbaikan prasarana fisik baik rumah maupun lingkungan kampung untuk peningkatan kesehatan masyarakat dan aktifitas penduduk yang berakibat meningkatkan ekonomi penduduk kampung. Sedangkan KIP Komprehensif adalah suatu program pembangunan yang bertujuan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Yang berorientasi pada pembangunan fisik dan non fisik

Sasaran pelaksanaan KIP-K mulai dari 1998/1999, tahun 2001, tahun 2002 dan tahun 2003 adalah sebagai berikut :

Pada Tahun 1998/1999, program KIP-K dilaksanakan di 15 Kelurahan :

1. Krembangan Utara
2. Medokan Ayu
3. Gunung Anyar Tambak
4. Pacar Kembang
5. Semolowaru
6. Karah
7. Wonokromo
8. Jemur Wonosari
9. Jajar Tunggal
10. Pakis
11. Gadel
12. Sememi
13. Bangkingan
14. Simokerto

15. Gundih

Pada Tahun 2001 dilaksanakan di 4 Kalurahan

1. Sumur Welut
2. Penjaringan Sari
3. Nginden Jangkungan
4. Kejawan Putih Tambak

Pada Tahun 2002 dilaksanakan di 6 Kelurahan :

1. Tembok Dukuh
2. Banyu Urip
3. Kupang Krajan
4. Simolawang
5. Sidotopo Wetan
6. Wonorejo

Pada Tahun 2003 dilaksanakan di 8 Kelurahan :

1. Kenjeran
2. Keputih
3. Sukolilo
4. Gading
5. Pegirian
6. Pagesangan
7. Tandes Lor
8. Tandes Kidul

Dalam realisasi Program Perbaikan Lingkungan KIP-K ternyata tidak semua program terlaksana. Pada periode Tahun 1998/1998 (Tabel 2.3), hampir semua program Perbaikan Lingkungan terlaksana kecuali program penghijauan dan pertamanan tidak terlaksana.

Pada Tahun 2001 semua program Perbaikan fisik Lingkungan terlaksana kecuali pembangunan/perbaikan MCK Pada Tahun 2002 dan Tahun 2003 semua program Perbaikan Lingkungan dilaksanakan. Sekalipun perbaikan/pembangunan jalan kampung, perbaikan/pembangunan saluran/gotkampung, perbaikan/pembangunan persampahan, pembangunan pertamanan jumlahnya lebih banyak

dibanding realisasi program pada tahun-tahun sebelumnya, namun pada tahun 2002 dan tahun 2003, perbaikan MCK lebih kecil dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.

Tabel 2.3.

**REALISASI PROGRAM PERBAIKAN FISIK LINGKUNGAN
KIP-K Di KOTA SURABAYA TAHUN 1998-TAHUN 2003**

Tahun	Perbaikan Fisik Lingkungan				
	JK (m ²)	SK (m ²)	PS (m ²)	MCK (unit)	T/P (unit)
1998/1998	7.224,60	5.484,00	1.241	10	0
2001	1.997.00	1.166.00	148	0	2
2002	6.528.50	541.00	211	3	305
2003	2.442.37	1.099.70	666	2	2..408

Sumber : Yayasan Kampung dan KSU di 33 Kelurahan

Keterangan : JK = Jalan Kampung
 SK = Saluran/Got Kampung
 PS = Persampahan
 MCK = Mandi, Cuci, Kakus
 T/P = Taman/Penghijauan

Pada Program Pengembangan Masyarakat tidak semua program terlaksanakan Pada Tahun 1998/1999 semua program Pengembangan Masyarakat terlaksana. Namun pada Tahun 2001 Pelatihan Kesehatan Lingkungan tidak terlaksana Pada Tahun 2002 ada dua program yang tidak terlaksana yaitu; Pelatihan Kesehatan Lingkungan dan Pelatihan Usaha Kecil. Sementara ada 3 program yaitu; Kursus Keterampilan, Pelatihan Kesehatan Lingkungan dan Pelatihan Usaha kecil yang tidak terlaksana pada tahun 2003. Kegiatan terbanyak dari periode 1998/199, tahun 2000 sampai dengan tahun 2003 adalah pemberian kredit usaha. Kursus keterampilan terbanyak hanya dilaksanakan pada periode tahun 1998/1999 dan pada Tahun. 2003 bahkan tidak dilaksanakan. Realisasi

Program Pengembangan Masyarakat KIP-K tahun 2002 dan 2003 dapat dilihat pada Tabel 2.4. pada halaman 93.

Tabel 2.4.

**REALISASI PROGRAM PENGEMBANGAN MASYARAKAT
KIP-K DI SURABAYA
TAHUN 1998/1999, TH..2001,TH.2002, TH.2003**

Tahun	Pengembangan Masyarakat				
	KUK (unit)	KK (unit)	P-Lbg (Kegiatan)	P-KL (Kegiatan)	P-UK (Kegiatan)
1998/1999	2.112	609	59	41	3
2001	604	12	11	0	2
2002	1.598	13	13	0	0
2003	2.438	0	8	0	0

Sumber : Yayasan Kampung dan Ksu di 33 Kalurahan.

Keterangan : KUK = Kredit Usaha Kecil

KK = Kursus Keterampilan

P-Lbg = Pelatihan Kelembagaan

P-KL = Pelatuhan Kesehatan Lingkungan

P-UK = Pelatihan Usaha Kecil

Seperti halnya program Perbaikan Fisik Lingkungan dan Pengembangan Masyarakat dalam KIP-K, Program Manajemen Lahan dan Perbaikan Rumah tidak semua program yang direncanakan terlaksana. Pada Tahun 1998/1999, semua program terlaksana. Pada tahun-tahun selanjutnya selalu ada program yang tidak terlaksana.

Pada Tahun 2001, program bantuan pengurusan IMB tidak terlaksana. Pada Tahun 2002 sebagaimana Tahun 1998/1999 semua program terlaksana. Sebaliknya pada Tahun 2003 ada tiga program yang tidak terlaksana, yaitu program bantuan pengurusan sertifikat dan bantuan pengurusan IMB serta

program perbaikan dapur tidak terlaksana. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 2.5. pada halaman 94.

Tabel 2.5.

**REALISASI PROGRAM MANAJEMEN LAHAN DAN
PERBAIKAN RUMAH KIP-K DI SURABAYA TH.1998/1999,
TH. 2001, TH.2002, Th.2003**

Tahun	Managjemen Lahan		Perbaikan Rumah			
	ST (persil)	IMB (persil)	PR (unit)	PD (unit)	PMCK (unit)	SAB (unit)
1998/1999	1.035	264	1.507	236	245	588
2001	17	0	145	26	13	60
2002	16	3	117	27	21	72
2003	0	0	77	0	1	2

Sumber : Yayasan Kampung dan KSU di Surabaya

Keterangan : ST = Bantuan Pengurusan Sertifikat Tanah

IMB = Bantuan Pengurusan IMB

PR = Perbaikan Rumah

PD = Perbaikan Dapur

PMCK = Perbaikan MCK

2.1.9. Teori Kesehatan Lingkungan

Lingkungan Hidup menurut U.U. RI. Nomer 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup, (Mukono, 2000: 8) adalah:

Kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya

Kesehatan lingkungan pada permukiman atau perumahan sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, sosial, pendidikan, tradisi/kebiasaan, suku geografi dan kondisi lokal.(Mukono, 2000: 155). Selanjutnya menurut Mukono, selain itu lingkungan permukiman / perumahan dipengaruhi oleh beberapa faktor yang menentukan

kualitas lingkungan pemukiman tersebut, yaitu fasilitas pelayanan, perlengkapan, peralatan yang dapat menunjang terselenggaranya kesehatan fisik, kesehatan mental, kesehatan sosial bagi individu dan keluarganya.

Sementara itu Blum (1981: 4) mengemukakan teorinya bahwa kesehatan (*well-being/health*) itu ditentukan oleh 4 faktor, yaitu 1. Faktor lingkungan, 2 gaya hidup (*life-style*), 3 faktor genetic (*genetic factors*) dan 4 pelayanan kesehatan (*medical care services*). Di negara-negara yang sedang berkembang yang paling menentukan derajat kesehatan adalah faktor lingkungan diikuti kemudian berturut-turut oleh faktor gaya hidup, faktor genetik dan terakhir oleh faktor pelayanan kesehatan. Menurut Blum semakin maju dan kaya suatu masyarakat maka faktor yang menentukan tingginya derajat kesehatan bergeser dari faktor lingkungan menjadi faktor gaya hidup. Hal ini terbukti di negara-negara maju di mana lingkungan hidup sudah tertata, gaya hidup merupakan faktor terpenting yang mempengaruhi kesehatan masyarakatnya.

2.2. Hasil Penelitian Terdahulu

Ismail, (th. 2000) masalah yang dikemukakan dalam penelitiannya yang berjudul "*Karakteristik Sosial Ekonomi Masyarakat Miskin Perkampungan Kumuh di Yogyakarta dan Surabaya*" adalah siapa yang akan ditanggulangi (diberdayakan), jenis penanggulangan yang bagaimana yang harus diberikan. Dalam penanggulangan tersebut instansi atautkah kelompok masyarakat, yang mana yang harus dilibatkan serta bagaimana dan dalam apa mereka dilibatkan.

Tujuan utama penelitiannya adalah: 1 mengkaji karakteristik sosial ekonomi masyarakat miskin perkampungan kumuh; 2 mengkaji jenis usaha yang sudah,

sedang dan akan dikembangkan oleh masyarakat miskin perkampungan kumuh; 3 menganalisis tingkat keberhasilan program penanggulangan kemiskinan masyarakat perkampungan kumuh terhadap pengembangan usaha yang mereka lakukan. Studi ini dilakukan dengan menggunakan konsep-konsep kemiskinan, ukuran kemiskinan, kampung kumuh, pemberdayaan dan metode pemberdayaan. Hasil studi mengungkapkan bahwa akibat krisis ekonomi, ternyata tidak hanya kemiskinan masyarakat perkampungan kumuh saja yang harus ditanggulangi (diberdayakan), melainkan juga masyarakat yang kena PHK dan mereka yang tidak mempunyai pekerjaan di Kalurahan Keparakan.

Di dalam disertasinya Indrayana (2000), menganalisis Perbaikan Permukiman berkepadatan tinggi dan yang dihuni oleh masyarakat berpenghasilan rendah dari sisi kesehatan. Masalah yang dikemukakan adalah apakah perbaikan sarana prasarana serta fasilitas fisik di permukiman berkepadatan tinggi serta dihuni oleh masyarakat berpenghasilan rendah menurunkan angka kesakitan. Lebih lanjut dianalisis juga peran serta masyarakat apakah cukup berarti di dalam menurunkan angka kesakitan. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa frekuensi penyakit yang terkait dengan *waterborn diseases* dan *airborn diseases* sesudah KIP menurun 11,50%. Semula frekuensi penyakit sebelum KIP 874 kejadian dan setelah KIP 797 kejadian.

Hasil penelitian Masjkuri, Siti U. (1992). yang berjudul *Permintaan Rumah Susun Sederhana di Daerah Tingkat II Kota Surabaya*, menunjukkan bahwa rumah susun yang dijual bebas kurang diminati masyarakat miskin, karena selain harga tidak terjangkau juga dianggap kurang nyaman untuk ditempati (terlalu sempit). Sementara rumah susun sewa serta pengganti dari pemerintah sebagian

(27 %) dialih hunikan oleh penghuninya kepada orang lain, dan kemudian mereka pindah berkumuh di tempat lain. Kondisi seperti ini disebabkan secara ekonomi mereka tidak mampu untuk menanggung biaya-biaya perumahan yang harus ditanggung. Sehingga program penempatan penduduk menjadi penggusuran secara tidak sengaja dan tidak kentara.

Hadi, (2003) dalam skripsinya yang berjudul *Permintaan Rumah Susun Sewa Waru Gunung*, menyatakan dalam hasil penelitiannya ternyata harga (biaya hak hunian) sangat dominan mempengaruhi permintaan rumah susun sewa tersebut. Di dalam kenyataannya rumah susun sewa banyak yang dialih hunikan dengan imbalan sejumlah uang, imbalan inilah yang dominan mempengaruhi permintaan rumah susun., sehingga perlu adanya monitoring yang lebih ketat agar tidak terjadi praktek alih huni seperti yang biasa terjadi.

Beberapa temuan dalam penelitian Ismail, (2000) yang berjudul *Penanggulangan Kemiskinan Masyarakat Perkampungan Kumuh di Perkotaan : Kasus Yogyakarta dan Surabaya* adalah : Kemiskinan bukan saja berdemensi ekonomi tetapi juga berdemensi sosial, budaya dan politik. Dilihat dari demensi ekonomi, maka pemberdayaan masyarakat miskin sehingga terangkat dari kemiskinan sama halnya dengan pemberdayaan ekonomi mereka. Pemberdayaan ekonomi sama artinya dengan pemberdayaan faktor-faktor produksi yang ada pada mereka seperti tenaga kerja, kapital, tanah, keahlian dan informasi. Selanjutnya ditemukan 99% dari responden di Yogyakarta dan Surabaya tidak pernah mendapatkan pelatihan atas sponsor dari pemerintah dengan kondisi semacam ini, sulit bagi masyarakat miskin di perkotaan mampu meningkatkan potensi keterampilan mereka.

Hasil penelitian Masloman, (1999) dengan judul “ *Pengembangan Pemukiman RS Dan RSS Di Kotamadya Manado*, menemukan kenyataan bahwa Rumah Sangat Sederhana (RSS) Di Kota Madya Manado dipandang sebagai barang superior bagi para konsumennya sedangkan Rumah Sederhana (RS) menjadi barang inferior. Kenyataan menunjukkan bahwa rumah tangga konsumen RSS adalah mereka yang berpendapatan pas–pasan. Sementara itu konsumen yang pendapatannya berlebih berperilaku spekulatif dalam permintaan RSS. Hal yang demikian ini memberikan kosekuensi logis, bahwa seharusnya para pengembang perumahan lebih memprioritaskan membangun RSS daripada RS.

Wibowo, (2004) dalam tesis nya yang berjudul *Kajian Partisipasi Masyarakat Dalam Program Penataan Kawasan Kumuh Perkotaan Dan Nelayan (P2K2PN)* mengemukakan bahwa Program Penataan Kawasan Kumuh Perkotaan dan Nelayan di Kota Bandung belum memadai, untuk itu penelitian nya ditujukan untuk mengungkapkan partisipasi masyarakat dalam P2K2PN. Hasil dari penelitiannya adalah: pelaksanaan P2K2PN belum mencapai tujuan dalam melibatkan masyarakat secara aktif mulai tahap perencanaan sampai pengelolaan.. Sebagian besar masyarakat kurang aktif berpartisipasi pada tahap program, hal ini dipengaruhi oleh keterbatasan dukungan dari pelaku program yang meliputi pemerintah, pelaksana, Fasilitator dan masyarakat.

Hasil temuan penelitian yang dilakukan oleh Turua, (1992) dengan judul “*Pengaruh Urbanisasi Pemukiman Penduduk Kelurahan Asano Kecamatan Abepura*” Irja, adalah penduduk yang berasal dari desa sebagian besar berpendidikan rendah dan bekerja di sektor pertanian. Setelah tinggal di kota, 50 % dari mereka masih bekerja di sektor yang sama yaitu pertanian dan menjadi

buruh dan berpenghasilan rendah. Secara umum penduduk pendatang sulit untuk bersaing dengan cara hidup masyarakat kota. Rumah tinggal yang ditempati bila dilihat dari segi kondisi fisik rumah tinggal dan dukungannya terhadap kesehatan sangat memprihatinkan, amat sederhana dan kurang memenuhi syarat.

Akbar, (2001), di dalam tesis nya mengkaji sejauh mana Program P3DT terhadap interaksi desa kota melalui 4 aspek kemudahan masyarakat di dalam: 1 melakukan pergerakan ke kota; 2 Pemasaran komoditas pertanian; 3 Memperoleh *input* produksi pertanian, dan 4 memperoleh produk industri perkotaan. Hasil dari penelitian ini membuktikan bahwa masyarakat memperoleh manfaat yang positif dari program P3DT yang telah dilaksanakan di desa-desa tertinggal.

Tujuan dari penelitian Sunarti (2001), yang berjudul *Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Perumahan Bertumpu Pada Kelompok* yang dituangkan ke dalam tesisnya adalah: membuat usulan dalam upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan P2BPK khususnya di Kota Semarang. Dalam penelitiannya ditemukan bahwa Program P2BPK kurang berhasil. Hal ini disebabkan kurangnya pengetahuan masyarakat tentang pembangunan rumah, penghasilan yang pas-pasan, pola jam kerja yang tidak teratur sehingga mereka tidak mempunyai waktu luang. Untuk itu usulan yang diusulkan adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat sehingga tingkat pengendalian dalam penuh, maka masyarakat perlu diberi pendidikan dan pelatihan tentang pembangunan perumahan, masyarakat ikut bertanggung jawab melakukan kegiatan yang telah disepakati bersama, masyarakat meluangkan waktunya untuk membangun rumah .

Dalam penelitiannya Tjitroresmi (1998) ingin mengetahui kondisi sosial ekonomi masyarakat miskin perkampungan kumuh didalam memenuhi kebutuhan pokok rumah tangganya. Temuannya menunjukkan bahwa pada tahun 1998, 35% masyarakat Perkampungan kumuh di Surabaya berpendapatan di bawah Rp 150.000,- sebulan, sementara itu hanya 25% dari mereka yang pengeluarannya dibawah Rp 150.000,-. Dengan demikian sebagian masyarakat ada yang pengeluarannya lebih tinggi daripada pendapatannya. Kesimpulan yang ditarik dari hasil penelitiannya mengenai masyarakat miskin adalah adanya beberapa tipe orang miskin; yaitu 1. orang yang miskin karena memang serba kekurangan atau menderita kemiskinan sejak muda sampai tua. 2. Orang yang miskin secara periodik (musiman). 3. Ada orang miskin yang pasrah pada nasib dan keadaan karena memang setiap mencoba usaha baru selalu gagal. 4 ada juga orang yang walaupun dalam kondisi krisis ekonomi yang cenderung menurunkan pendapatan, mereka masih bisa bertahan hidup dengan berbagai cara dan upaya.