



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

SKRIPSI

**IDENTIFIKASI ORANG MISKIN
DALAM PENERAPAN PROGRAM PROYEK PENANGGULANGAN
KEMISKINAN di PERKOTAAN (P2KP)
(Studi Kasus di Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Kelurahan Teluk Pucung
Kecamatan Bekasi Utara Kotamadya Bekasi Provinsi Jawa Barat)**

**Diajukan Oleh:
TIGOR MORRIS MARPAUNG
0997050322**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Meraih Gelar Sarjana Ilmu Sosial
Depok
2003**

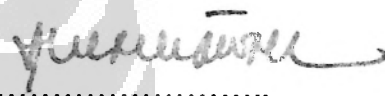
UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN SOSIOLOGI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : TIGOR MORRIS MARPAUNG
NPM : 0997050322
Judul Skripsi: IDENTIFIKASI ORANG MISKIN
DALAM PENERAPAN PROGRAM PROYEK
PENANGGULANGAN KEMISKINAN di PERKOTAAN (P2KP)
(Studi Kasus di Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM)
Kelurahan Teluk Pucung Kecamatan Bekasi Utara Kotamadya
Bekasi Provinsi Jawa Barat)

Menyetujui,

1. Ketua Sidang – Ketua Departemen Sosiologi
Drs. Iwan Sulastawan, MA

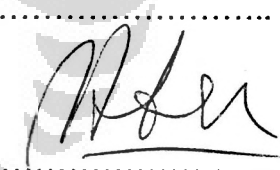


.....

2. Sekretaris Sidang
Dra. Shanty Novriaty

.....

3. Pembimbing
DR. Robert M.Z Lawang



.....

4. Penguji Ahli
DR. Linda D Ibrahim

.....

KATA PENGANTAR

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu perwujudan dari keingintahuan terhadap kebiasaan hidup orang miskin, yang tidak dengan mudah dapat kita mengerti. Pemandangan perkampungan kumuh di sepanjang *bantaran* sungai dan pinggiran rel kereta api yang dilalui penulis setiap hari, mengundang hasrat untuk semakin lebih tahu kehidupan orang-orang miskin yang ada didalamnya.

Skripsi ini merupakan hasil dari sebuah perjalanan panjang tentang penulisan yang bertemakan kemiskinan. Enam tahun masa perkuliahan yang dilalui penulis, sepertinya tidak akan pernah cukup untuk membuat sebuah tulisan yang secara komprehensif membahas kemiskinan atau orang miskin. Kenyataan ini tentunya semakin membuat kita menyadari, bahwa menulis mungkin sesuatu yang mudah untuk dilakukan, tetapi menghasilkan sebuah tulisan, apalagi tulisan yang membicarakan atau bertemakan kemiskinan, jelas bukanlah suatu pekerjaan mudah.

Untuk suatu “hal yang tidak mudah” itulah, penulis merasa harus mengucapkan rasa syukur yang maha agung kepada sebuah kekuatan yang sangat besar, Tuhan Yang Maha Esa, yang telah mengizinkan penulis menyelesaikan skripsi ini. Keyakinan dalam Dia bisa membuat apa yang tidak pernah kita bayangkan, menjadi kenyataan.

Penulis juga ingin menghaturkan rasa hormat yang tertinggi kepada *inong*, orangtua tunggalku yang kokoh dan selalu tegar sejak kepergian almarhum bapak tercinta. (“*Bayang-bayang*” itu sekarang memang terasa lebih jelas terlihat). Rasa hormat dan ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada “punggawa-punggawa Marpaung”, Bang Koko, Ian, Dedy, dan kakak tercinta, Kak Lia, serta Lae Rico bersama “*si godang roha*” Josua. (Ya, tanpa kalian, semua pasti berantakan)

Terimakasih yang tak terhingga juga dihaturkan penulis kepada Bapak DR. Robert M.Z. Lawang, untuk kesediaannya membagi waktu dan ide-ide penulisan bersama penulis. Mudah-mudahan sebagai “yang terakhir”, penulis tidak terlalu mengecewakan buat beliau. Semoga Tuhan memberkati bapak dan keluarga.

Ucapan terimakasih sebesar-besarnya juga disampaikan penulis kepada DR. Linda D. Ibrahim, atas kesediaannya menjadi penguji ahli. Tanggapan, koreksi, dan

coretannya, sangat membantu penulis dalam usaha menyempurnakan skripsi ini. Tidak lupa juga Ida Ruwaida, terimakasih sebesar-besarnya untuk bimbingannya selama menjadi pembimbing akademik penulis. Drs. Iwan Sulastiawan, MA dan Dra. Shanty Novriaty, terimakasih untuk kebesaran hatinya, saya yakin kebesaran Tuhan akan membalasnya.

Rasa terimakasih juga ingin disampaikan kepada Staf BKKBN Kecamatan, Ibu Juliyah, untuk rekapitulasinya. Untuk Bapak Drs. Gunandar, Msi (Lurah Teluk Pucung) beserta staf, terimakasih untuk mediasinya. Ketua BKM Teluk Pucung, Bapak Drs. Trie Bambang beserta anggota, terimakasih untuk kebersamaannya dan “kepercayaannya”. Dan untuk semua informan penulis yang mau meluangkan waktunya untuk berbagi cerita dan informasi, terimakasih yang sebesar-besarnya. Semoga seperti apa yang pernah kita harapkan bersama, tulisan skripsi ini bisa secara tidak langsung membantu semua permasalahan orang miskin, dimanapun.

Penulis juga ingin memberikan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada “Komunitas Sosiologi ‘97”, Ian si ‘super cuek’, Yogi si ‘super jelek’, Bambang si ‘pengelana’, Ari si ‘gembala sapi’, Yudho si ‘kepala suku’, Aru si ‘mata suku’, Thoyib si ‘hidung suku’, Ferry si ‘suku buku’, Dimas si ‘pendekar sejati’, Hamdy si ‘pembimbing spiritual’, Mira si ‘keripik singkong’, Agnes, Lulu, Asti, Mama Dini, Minar, Mbak Iin, Galuh, Ika A, Ika B, Dewa. Semoga apa yang pernah kita lalui bersama berkesan indah. Untuk ‘bintang yang tak pernah redup’ di kota kembang, terimakasih untuk semuanya. Untuk ‘basis Bekasi’, komunitas basket Virus, GOR Bekasi, Fadels dan Wisma Asri, terimakasih untuk kebersamaan dan dukungannya. Untuk adik-adik dan teman-teman *naposobulung*, Duran, Adi, Roy, Ferry, Edi ‘Figo’, Edwin, Edwan, Christofel, Doan, dan semua yang ada di ‘warung Situmorang’, terimakasih untuk doanya.

Terakhir, penulis ingin menyampaikan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua individu dan entitas yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang secara langsung maupun tidak langsung, telah membantu penyelesaian penulisan skripsi ini. Semoga tulisan skripsi bisa banyak memberi arti.

Oktober 2003,
Tigor Morris Marpaung

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN SOSIOLOGI

TIGOR MORRIS MARPAUNG

0997050322

IDENTIFIKASI ORANG MISKIN

DALAM PENERAPAN PROGRAM PROYEK PENANGGULANGAN
KEMISKINAN di PERKOTAAN (P2KP)

*(Studi Kasus di Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Kelurahan Teluk Pucung
Kecamatan Bekasi Utara Kotamadya Bekasi Provinsi Jawa Barat)*

VI, 154, 9 tabel, 10 bagan, 4lampiran

ABSTRAK

Permasalahan kemiskinan sepertinya akan menjadi permasalahan yang akan selalu mengikuti perkembangan kehidupan manusia, dalam lingkup komunitasnya. Karena itu, pemberdayaan komunitas, yang bertujuan memperkokoh eksistensi individu melalui ikatan komunitasnya, dianggap menjadi salah satu cara yang paling tepat dan memungkinkan untuk menanggulangi permasalahan kemiskinan.

Permasalahan kemiskinan tidak hanya berimplikasi pada turunnya kegairahan pertumbuhan perekonomian bangsa, namun lebih jauh lagi, kemiskinan dalam beberapa kondisi bisa memperparah ketidakseimbangan hubungan sosial dalam suatu bangsa. Kondisi ini kita ketahui seringkali bermuara pada terciptanya ekspresi-ekspresi irasional dari kelompok-kelompok yang merasa berada pada posisi yang tidak seimbang tadi. Wujud ekspresi-ekspresi irasional tersebut diantaranya berupa tindakan-tindakan anarkis, yang tidak lagi mempertimbangkan proses, namun mengukutuskan pencapaian tujuan. Aksi-aksi ini dalam beberapa kondisi sangat memungkinkan untuk menciptakan disintegrasi bangsa. Untuk itu menjadi sangat penting mengatasi permasalahan kemiskinan melalui formulasi kebijakan atau program yang tepat dan terarah.

Pemerintah telah melakukan banyak sekali usaha untuk mengatasi permasalahan kemiskinan ini, atau paling tidak, mengurangi jumlah orang miskin setiap tahunnya. Beberapa program pengentasan kemiskinan yang pernah ada dan diterapkan di masyarakat adalah Inpres Desa Tertinggal (IDT), Takesra (Tabungan Keluarga Sejahtera) dan Kukesra (Kredit Usaha Keluarga Sejahtera), P3DT (Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal), PPK (Program Pengembangan Kecamatan), dan program PDM-DKE (Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi).

Dalam perjalanannya, masing-masing program mendapatkan perbaikan atau *revisi* untuk menghasilkan sebuah program lanjutan yang lebih holistik dan berkesinambungan. Program P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan) adalah salah satu program yang merupakan pemulihan (*recovery*) dari program-program sebelumnya. Program P2KP mempergunakan pendekatan yang lebih bertumpu pada komunitas (*community based development*). Program P2KP ini memiliki tujuan menambah percepatan pengurangan kemiskinan serta peningkatan kemampuan kelembagaan masyarakat, pemerintah, dan kelompok ahli setempat dalam menangkul dan menanggulangi kemiskinan, khususnya di wilayah perkotaan. Bantuan yang diberikan adalah berupa dana pinjaman yang bisa dipakai untuk modal penciptaan usaha baru atau mengembangkan usaha yang sudah ada. Dana pinjaman ini selanjutnya diharapkan akan menjadi dana bergulir yang sifatnya abadi di masyarakat.

Salah satu kelurahan sasaran program P2KP ini adalah Kelurahan Teluk Pucung, Kecamatan Bekasi Utara, Kotamadya Bekasi. Penelitian yang akan dilakukan di kelurahan ini berkaitan dengan permasalahan identifikasi terhadap orang miskin, yang berdasarkan panduan program P2KP, penerapan BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) setempat, dan temuan langsung dilapangan.

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, dengan tipe penelitian deskriptif analitis. Dalam penelitian ini, peneliti mengamati langsung pelaksanaan program P2KP di BKM Kelurahan Teluk Pucung, dan berinteraksi langsung dengan beberapa informan dan narasumber yang diantaranya merupakan keterwakilan dari warga anggota KSM, warga bukan anggota KSM, dan pihak BKM sendiri. Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *purposive*, untuk mendapatkan

keterwakilan yang diinginkan dari unit analisa. Wawancara mendalam yang berkaitan dengan deskripsi identifikasi orang miskin ini dilakukan terhadap enam orang informan.

Penelitian ini dilakukan selama lebih kurang tiga bulan, yaitu mulai bulan Mei hingga Agustus 2003. Akan tetapi data yang dipergunakan dalam penelitian tidak hanya terbatas pada data yang diperoleh selama tiga bulan berjalan, melainkan penggabungan dengan data-data yang pernah dikumpulkan dalam masa-masa turun lapangan sebelumnya.

Dari hasil analisis terhadap gambaran identifikasi terhadap orang miskin yang dilakukan BKM Kelurahan Teluk Pucung, sepertinya diperlukan suatu perubahan dalam proses identifikasi yang dilakukan untuk menemukan orang miskin. Selain itu, hasil identifikasi memperlihatkan letak BKM yang kurang strategis dari permukiman mayoritas orang miskin kelurahan. BKM juga disarankan untuk tidak hanya menjadi lembaga penyalur dana bergulir, tapi mampu menjadi lembaga pembimbing atau pendamping masyarakat miskin dalam menghadapi kendala-kendala kesejahteraan.

Tulisan ini juga memberikan rekomendasi bagi perencanaan program selanjutnya yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan, agar lebih tepat, terarah, dan terpadu.

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	iii
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR BAGAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
I.1 Latar Belakang	1
I.2 Perumusan Masalah	12
I.3 Tujuan Penelitian	16
I.4 Signifikansi Penelitian	16
I.5 Kerangka Pemikiran dan Konsep	17
I.6 Metodologi Penelitian	27
I.6.1 Pendekatan dan Tipe Penelitian	27
I.6.2 Teknik Pengumpulan Data dan Pemilihan Informan	28
I.6.3 Jadwal Penelitian	30
BAB II GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	31
II.1 Gambaran Umum Kelurahan Teluk Pucung	31
II.1.1 Letak, Luas, dan Batas Wilayah	31
II.1.2 Sejarah Kelurahan Teluk Pucung	32
II.1.3 Kondisi Demografis	45

BAB III GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN NORMATIF DAN

PELAKSANAAN PROGRAM P2KP DI KELURAHAN

TELUK PUCUNG 54

III.1 Kebijakan Normatif Program P2KP 56

III.2 Gambaran Pelaksanaan Program P2KP di Kelurahan

Teluk Pucung 68

BAB IV HASIL WAWANCARA MENDALAM TENTANG

IDENTIFIKASI ORANG MISKIN DI KELURAHAN

TELUK PUCUNG 80

BAB V GAMBARAN HASIL IDENTIFIKASI ORANG MISKIN

DI KELURAHAN TELUK PUCUNG 113

V.1 Siapa yang Disebut Orang Miskin 116

V.2 Dimana Tempat Tinggal Orang Miskin 130

V.3 Bidang-bidang yang Tampak Miskin dan Keparahan

Kemiskinan 136

BAB VI KESIMPULAN DAN REKOMENDASI 144

VI.1 Kesimpulan 144

VI.2 Rekomendasi 148

DAFTAR PUSTAKA 155

LAMPIRAN

Pedoman Wawancara Mendalam, Surat Keterangan,
Peta Kelurahan Teluk Pucung, Foto

DAFTAR TABEL

TABEL	Halaman
1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Indonesia 1996-2002	6
2. Jumlah Penduduk Kelurahan Teluk Pucung Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin	46
3. Jumlah Penduduk Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Tingkat Pendidikan	47
4. Jumlah Penduduk Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Mata Pencaharian	48
5. Jumlah Penduduk Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Pemeluk Agama	49
6. Jumlah Penduduk Kelurahan Teluk Pucung Menurut Kewarganegaraan	50
7. Distribusi Fasilitator dan Alokasi Dana P2KP	68
8. Perbandingan Identifikasi Orang Miskin Berdasarkan Panduan Program P2KP dan Penerapan BKM di Kelurahan Teluk Pucung	120
9. Bidang-bidang yang Tampak Miskin dan Keparahan Kemiskinan di Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Temuan Lapangan	141

DAFTAR BAGAN

BAGAN	Halaman
1. Konsep Tri Daya P2KP	13
2. Alur Kerangka Pemikiran	20
3. Struktur Organisasi Pelaksanaan P2KP	62
4. Alur Usulan Dalam P2KP	67
5. Penyaluran dan Pencairan Dana P2KP	75
6. Alur Proses Penyaringan Orang Miskin Yang Dilakukan BKM Kelurahan Teluk Pucung	118
7. Siapa Yang Disebut Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung	129
8. Lokasi Permukiman Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung	135
10. Hasil Identifikasi Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung	152

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Pelaksanaan pembangunan jangka panjang yang diterapkan Pemerintah Orde Baru lewat tahapan-tahapan Pelita (Pembangunan Lima Tahun) ternyata tidak membawa dampak yang cukup signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat miskin, di Indonesia. Berbagai teori serta ideologi pembangunan yang pernah dipraktekkan ternyata menghasilkan sebuah pertumbuhan ekonomi semu, yang sifatnya sangat rapuh, karena sangat tergantung kepada peran negara serta kondisi perekonomian regional dan global. Asumsi bahwa dengan membangun perekonomian berskala besar (makro) akan merangsang pertumbuhan ekonomi di bawahnya (skala kecil atau mikro), ternyata tidak sepenuhnya terwujud.

I.1.1 Kesenjangan, Pengangguran, dan Kemiskinan Sebagai Masalah Pembangunan

Salah satu penyebab kegagalan ini adalah ideologi pembangunan neoliberal yang dianut pemerintah Indonesia, karena ideologi adopsi ini memberikan peluang bagi praktek birokrasi patrimonial, dimana peluang dan keuntungan (ekonomi) didistribusikan melalui jaringan *patron-client* yang ada pada birokrasi yang berkuasa.¹ Ketimpangan distribusi ini adalah salah satu penyebab awal terciptanya kesenjangan atau ketidakmerataan di Indonesia, khususnya di bidang ekonomi (dalam konteks pendapatan). Impor nilai-nilai demokrasi melalui globalisasi (fenomena yang seperti ini tidak bisa ditolak oleh negara manapun), yang diharapkan mampu mendistribusikan secara lebih merata pendapatan ekonomi, justru menghadirkan secara lebih nyata pasar yang didominasi oleh kelompok-kelompok tertentu, yang membuat kesenjangan atau

¹ MM.Billah, Paradigma Ideologi Pembangunan Pasca Soeharto, dalam *Membalik Kuasa Negara ke Kendali Rakyat*, PSPK, November 2000.

ketidakmerataan terlihat semakin parah. Kelompok tertentu yang umumnya minoritas ini, secara menakjubkan mampu memperoleh akses terhadap sumber-sumber kekayaan negara melalui pendekatan terhadap birokrasi, bahkan lalu menguasainya. Dengan demikian, pengelompokan dengan istilah “minoritas” tidak lagi menjadi masalah bagi mereka.

Pelaksanaan pembangunan yang dibarengi dengan kebijakan yang tidak konsisten serta birokrasi yang tidak profesional pada akhirnya justru membawa bangsa ini semakin terpuruk dalam situasi krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997, yang salah satu cirinya ditandai dengan turunnya nilai tukar mata uang rupiah terhadap *dollar*². Penurunan nilai tukar rupiah, yang kemudian diikuti oleh *inflasi* ini, secara otomatis melambungkan harga barang-barang kebutuhan pokok dan kebutuhan lainnya. Kondisi ini berimplikasi pada banyak hal, diantaranya rasionalisasi besar-besaran terhadap karyawan atau buruh (bahkan sampai pada pengalihan *line* produksi) yang dilakukan oleh pabrik-pabrik yang bergerak di sektor industri, atas dasar efisiensi biaya produksi. Kondisi ini kemudian memicu munculnya masalah-masalah klasik yang selalu dialami negara-negara berkembang (*developed countries*) dalam ketidakseimbangan pembangunan mereka, yaitu pengangguran, kesenjangan atau ketidakmerataan, dan kemiskinan.³

Jumlah pengangguran yang ada di Indonesia terus meningkat. Jika dilihat dari data BPS, jumlah pengangguran tahun 1988 sebesar 2.077.495 meningkat menjadi 2.245.536 di tahun 1993. Jumlah itu menjadi lebih besar tahun 2002, yaitu sekitar 36 juta

² KOMPAS, 20 Januari 1998 hal 4, Kurs Rupiah tercatat menembus angka Rp 7.900 per 1 US\$

³ Gunawan Sumodiningrat, *Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat*, Bina Rena Pariwisata, 1997, hal 15

orang.⁴ Dari jumlah yang sangat besar itu, 8 juta orang diantaranya dikategorikan sebagai *pengangguran terbuka* (sama sekali tidak memiliki pekerjaan), dimana kategori yang sama pada tahun 2000 jumlahnya 5,8 juta orang. Pengangguran yang awalnya hanya dilihat sebagai sebuah masalah sederhana, sebagai akibat dari kurangnya lapangan pekerjaan (ini terjadi seiring dengan meningkatnya urbanisasi yang dipicu oleh faktor sentralisasi ekonomi dan kesulitan ekonomi di pedesaan⁵), kini harus disadari sebagai sebuah masalah yang sangat kompleks, yang diturunkan dari adanya “kendala permintaan” yang disebabkan oleh faktor-faktor eksternal, seperti memburuknya neraca pembayaran dan meningkatnya masalah utang.⁶

Dalam era globalisasi, permasalahan utang luar negeri memang menjadi suatu hal yang semakin biasa dialami dan banyak dilakukan oleh negara-negara yang sedang berkembang, yang salah satunya dipergunakan untuk membangun infrastruktur guna merangsang pertumbuhan ekonominya. Perkembangan utang luar negeri Indonesia dari tahun 1969 sampai tahun 2000 secara lebih lanjut bisa kita lihat lewat tampilan Grafik I.1. Keterlibatan Indonesia dalam hal utang luar negeri sebenarnya telah dimulai dari sejak tahun 1950, dimana saat itu jumlah utang luar dan dalam negeri berjumlah US \$ 2,26 milyar (atau setara dengan 8,6 milyar untuk US \$ 1 = Rp 3,8), yang digunakan untuk mengatasi kesulitan keuangan yang disebabkan oleh defisit anggaran pemerintah dan

⁴ KOMPAS Cyber Media, November 2002

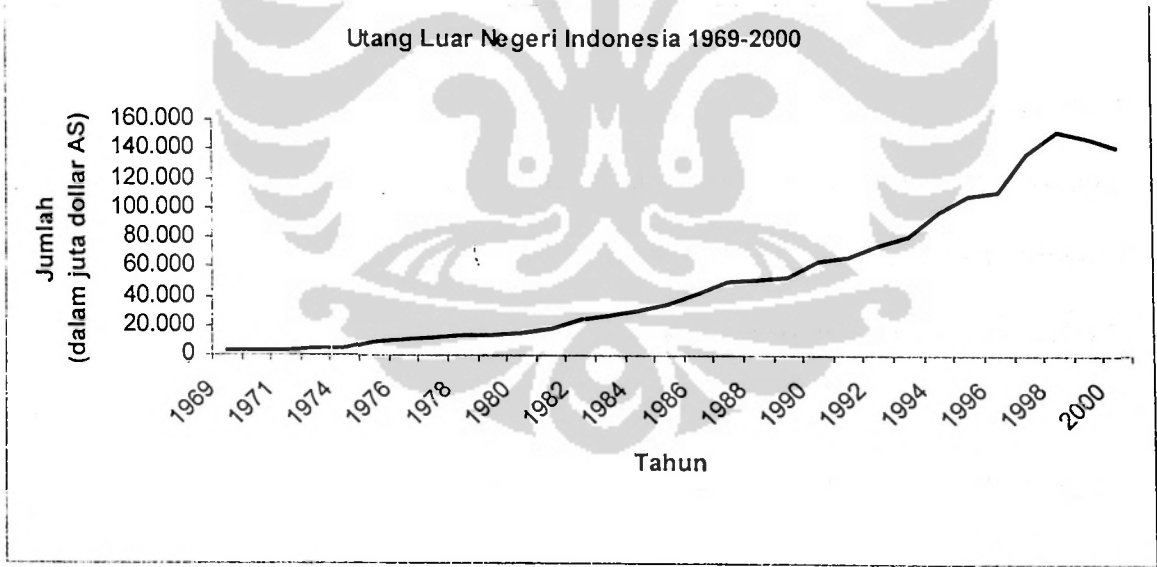
⁵ Masri Singarimbun, *Urbanisasi: Apakah itu Suatu Problema?* dan Nasikun, *Urbanisasi Berlebihan, Involusi Perkotaan dan Radikalisme Politik di Negara-Negara Berkembang*, dalam Prisma No 5 & 6, yang disadur dalam diktat *Antropologi Perkotaan: Pengertian, Sasaran Kajian, Ruang Lingkup, dan Metode-Metodenya*

⁶ Michael P Todaro, *Economic Development*, Longman Group Ltd, England, 1994, hal 223, dalam Gunawan Sumodiningrat, *op cit.* hal 16

masalah keamanan.⁷ Kegiatan berutang tersebut berlanjut sampai tahun 2000, yang jumlahnya diperkirakan telah mencapai US\$ 141 milyar.⁸

Beban utang luar negeri ini juga yang lalu semakin memberatkan pemerintah dalam menentukan prioritas anggaran, termasuk anggaran bagi pengentasan kemiskinan. Artinya, bila terjadi peningkatan pada sisi anggaran pengentasan kemiskinan, maka sangat dikhawatirkan, hal yang kurang lebih sama akan terjadi pada sisi utang luar negeri. Hal tersebut dikarenakan pemerintah sepertinya masih belum mampu mengandalkan investasi dalam negeri sebagai penguat modal pembangunan nasional (termasuk didalamnya pembangunan manusia lewat strategi pengentasan kemiskinan).

Grafik I.1
Data BI/BPS per 31/1/2001



Peningkatan jumlah pengangguran seperti yang telah disebutkan diatas, diikuti pula oleh semakin bertambahnya jumlah masyarakat miskin. Karena kemiskinan adalah

⁷ Higgins, Benjamin, *Indonesia's Economic Stabilization and Development*, terbitan Institute of Pasific Relation, New York, 1957, dalam Bisuk Siahaan, *Industrialisasi di Indonesia: Sejak Hutang Kehormatan sampai Banting Stir*, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Jakarta, 1996. Hal. 163

⁸ KOMPAS, 8 November 2001

implikasi lanjut dari masalah pengangguran.⁹ Karena itu pula, masalah kemiskinan harus dipahami secara lebih komprehensif berdasarkan faktor-faktor internal (lokal) maupun faktor-faktor eksternal (regional dan global), seperti beberapa yang telah disebutkan diatas.

I.1.2 Kemiskinan di Indonesia

Secara keseluruhan, jumlah penduduk miskin di Indonesia meningkat secara luar biasa sejak krisis ekonomi di akhir semester pertama tahun 1997. Sebelum krisis, tahun 1996, jumlah penduduk miskin terdapat sebanyak 22,5 juta jiwa atau 11,3 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Angka ini naik menjadi 47,97 juta jiwa di tahun 1999, dimana 15,64 juta jiwa berada di perkotaan.¹⁰ Persentase penduduk miskin tahun 1999 ini mendekati kondisi kemiskinan pada awal tahun 1980-an, yaitu sebanyak 40,6 juta jiwa atau 26,9 persen dari keseluruhan jumlah penduduk Indonesia saat itu.¹¹ Lewat pengukuran yang berbeda, *World Bank* (Bank Dunia) melalui Wakil Direktur untuk kawasan Asia Timur dan Pasifik, Jemal-ud-din Kassum, menyatakan bahwa kurang lebih 60 % penduduk Indonesia di tahun 2001 berada dibawah garis kemiskinan, dimana 10-20 persen diantaranya hidup dalam tingkat kemiskinan absolut (*extreme poverty*).¹² Jika jumlah penduduk Indonesia diasumsikan 200 juta orang, maka jumlah penduduk yang berada pada tingkat kemiskinan absolut di tahun 2001 berdasarkan perhitungan Bank Dunia adalah sekitar 24 juta orang (pengukuran tersebut berdasarkan standar internasional yang mengkategorikan penduduk miskin sebagai “mereka yang

⁹ Ada hubungan yang sangat erat antara tingkat pengangguran yang tinggi dengan kemiskinan yang meluas dan distribusi pendapatan yang tidak merata, lihat Michael P Todaro, *op cit*, hal 229, yang dikutip Gunawan Sumodiningrat, *op cit*. hal 15

¹⁰ KOMPAS, 30 September 2002

¹¹ *loc., cit*

¹² KOMPAS, 8 November 2001

menyandarkan hidupnya pada pendapatan kurang dari \$ 2 per hari”, atau kira-kira setara dengan Rp 17.000 untuk saat ini).

Jika kita ingin melihatnya dari segi normatif “tujuan dan fungsi negara” seperti yang tercantum dalam UUD 1945: “..untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia, yang melindungi segenap bangsa Indonesia,...dan untuk memajukan kesejahteraan umum..”, maka peningkatan jumlah penduduk miskin secara terus menerus ini dapatlah kiranya kita artikan sebagai kegagalan pemerintahan berkuasa yang diberi amanat untuk mencapai “tujuan dan fungsi negara” tadi.

Dalam tampilan yang berbeda di tabel I.1, kita bisa melihat peningkatan jumlah penduduk miskin yang ada di Indonesia, sejak sebelum hingga sesudah krisis (1996-2002), seperti tersaji dalam tabel berikut ini.

Tabel I.1
Indonesia : Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 1996-2002

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Juta orang)			Persentase Penduduk Miskin		
	Perkotaan	Pedesaan	Indonesia	Perkotaan	Pedesaan	Indonesia
1996	9,6	24,9	34,5	13,6	19,9	17,7
1998	17,6	31,9	49,5	21,9	25,7	24,2
1999	12,3	24,8	37,1	15,0	20,0	18,0
2000	12,3	26,4	38,7	14,60	22,38	19,14
2001	8,6	29,3	37,9	9,79	24,84	18,41
2002	13,3	25,1	38,4	14,46	21,10	18,20

Sumber : Statistik Indonesia 2002, BPS, 2002 & Data dan Informasi Kemiskinan tahun 2002, Buku 2: Kabupaten, BPS, 2002

Dari data yang tertera di tabel, kita bisa melihat terjadi peningkatan yang luar biasa dalam perkembangan jumlah dan persentase penduduk miskin selama kurun waktu krisis. Khusus di wilayah perkotaan saja, terjadi peningkatan sebesar 12,19 % (10,4 juta orang) hanya dalam waktu dua tahun (1996-1998). Hal ini terjadi, justru pada saat pemerintah Indonesia sedang berhasil menurunkan angka jumlah dan persentase penduduk miskin sebesar 3,74 % (4,7 juta orang) dalam waktu enam tahun (1990-1996). Untuk tahun 2002, jumlah penduduk miskin di Indonesia (berdasarkan “Penghitungan Penduduk Miskin Tingkat Regional Hasil Susenas 2002” oleh BPS) mencapai 38.393.900 orang (18,94 % dari keseluruhan jumlah penduduk).¹³ Dimana sebanyak 2.716.700 orang (sekitar 7 %) diantara penduduk miskin tersebut berada pada 75 wilayah Kotamadya (yang pada data BPS disebut dengan Kota).

Kemiskinan memang menjadi permasalahan utama yang diakibatkan dari sebuah keadaan krisis, karena kemiskinan merupakan “puncak gunung es” bagi timbulnya masalah-masalah sosial lain yang selalu menyertainya., Rawan pangan, pemukiman kumuh (*slum area*), rawan kesehatan, dan tindak kriminalitas atau kejahatan adalah beberapa masalah sosial yang salah satu akar permasalahannya berawal dari kemiskinan. Ada 2 pandangan mengenai munculnya kemiskinan ini¹⁴: *pertama*, kemiskinan merupakan suatu proses, dimana kemiskinan mencerminkan kegagalan suatu sistem masyarakat dalam mengelola sumber daya dan dana secara adil dan merata kepada anggota masyarakatnya. Dengan demikian kemiskinan dapat dipandang pula sebagai

¹³ *Data dan Informasi Kemiskinan tahun 2002*, Buku 2: Kabupaten, Badan Pusat Statistik, Jakarta, 2002 (Data ini berdasarkan Susenas 2002, kecuali untuk empat provinsi: Provinsi NAD, Provinsi Maluku, Provinsi Maluku Utara, dan Provinsi Papua. Untuk keempat provinsi ini, dilakukan estimasi terhadap data kemiskinan dengan mengasumsikan persentase penduduk miskin sama dengan data tahun 2001 yang tersedia)

¹⁴ Dillon, H.S., dan Hermanto, *Kemiskinan di Negara Berkembang: Masalah Konseptual dan Global*, Prisma, edisi 3, 1993, hal.19

salah satu akibat dari kegagalan kelembagaan pasar (bebas) dalam mengalokasikan sumber daya yang terbatas secara adil kepada seluruh anggota masyarakat. Paham ini mengemukakan konsep tentang *kemiskinan relatif* atau sering pula dikenal sebagai *kemiskinan struktural*. Kedua, kemiskinan merupakan suatu fenomena atau gejala dari suatu masyarakat. Hal ini melahirkan konsep *kemiskinan absolut*.

Permasalahan kemiskinan sebenarnya bukan suatu permasalahan yang tidak tertanggulangi. Menurut Menteri Negara PPN/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Kwik Kian Gie, ada empat strategi untuk menanggulangi kemiskinan.¹⁵ Pertama, penciptaan kesempatan (*creating opportunity*), yaitu yang berkaitan dengan sasaran pemulihan ekonomi makro, perwujudan pemerintahan yang baik, dan peningkatan pelayanan umum (*public services*). Disini kita hanya bisa berharap banyak terhadap pemerintah, agar mampu membuat kebijakan dengan perencanaan yang tepat, karena bagi masyarakat luas yang terbaik adalah sosialisasi kebijakan, birokrasi yang bersih dan cekatan, serta dana kompensasi yang tepat sasaran.¹⁶ Kedua, pemberdayaan masyarakat (*people empowerment*), yaitu yang berkaitan dengan penyediaan akses masyarakat miskin ke sumber daya ekonomi dan keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan (*decision making process*).

Ketiga, peningkatan kemampuan (*increasing capacity*), yaitu yang berkaitan dengan sasaran peningkatan pelayanan pendidikan, kesehatan pangan, dan perumahan, agar masyarakat memiliki produktivitas. Keempat, perlindungan sosial (*social protection*), yaitu yang berkaitan dengan sasaran pemberian jaminan kehidupan bagi masyarakat yang mengalami kecacatan, fakir miskin, keterisolasian, konflik sosial, dan

¹⁵ KOMPAS, 30 September 2002, disampaikan dalam Dialog Interaktif “Arah dan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan” di Universitas Diponegoro, 27 September 2002.

¹⁶ TEMPO, 1 Juli 2001, hal 19

kehilangan pekerjaan sehingga berpotensi menjadi miskin. Dalam hal ini pemerintah harus mampu mencegah lebih banyak lagi pemutusan hubungan kerja (PHK), pengalihan *line* produksi, ataupun relokasi perusahaan-perusahaan industri manufaktur, yang selain merupakan andalan ekspor Indonesia, menampung jumlah tenaga kerja dalam jumlah yang sangat banyak.¹⁷

Kesemua strategi penanggulangan kemiskinan diatas membutuhkan penanganan pada bagiannya masing-masing, yang tentu saja membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Dan jika pemerintah tidak memiliki kesanggupan dalam membiayai sendiri keseluruhan program penanganan masalah-masalah sosial, maka utang luar negeri seperti ini akan kembali menjadi pilihan. Akan tetapi, penanggulangan atau pengentasan kemiskinan adalah sesuatu yang tetap harus segera dilakukan, paling tidak untuk memperlambat laju pertumbuhan penduduk miskin yang dalam titik tertentu bisa mengancam stabilitas nasional.

Pemerintah telah mencoba beberapa strategi usaha pengentasan atau penanggulangan kemiskinan , mulai dari pelaksanaan Inpres Desa Tertinggal (IDT), program Pembangunan Keluarga Modern dalam Suasana Kota di Desa (Bangga Suka Desa) lewat dana Takesra (Tabungan Keluarga Sejahtera) dan Kukesra (Kredit Usaha Keluarga Sejahtera), Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), hingga program Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE). Namun hasil yang diperoleh dari pelaksanaan masing-masing program tersebut dalam kenyataannya masih jauh dari apa yang diharapkan, dengan mempergunakan tolak ukur yang paling sederhana dan mudah untuk dilihat, yaitu perkembangan jumlah penduduk miskin.

¹⁷ TEMPO, 4 Februari 2001, hal 100

Beberapa faktor penyebab pencapaian hasil yang tidak maksimal tersebut adalah pembagian peranan dan tanggung jawab yang kurang jelas antara unsur-unsur pelaksana program dengan aparat yang mewakili institusi pemerintah, kekurangjelasan dalam hal prosedur, minimnya pengawasan, dan lambatnya penanganan laporan atau pengaduan. Permasalahan-permasalahan tersebut diakibatkan penyebaran informasi atau sosialisasi yang tidak memadai dan tidak transparan¹⁸. Persoalan penanggulangan kemiskinan bahkan kemudian direduksi menjadi persoalan tingkat perguliran (dana) dan sukses pengembalian pinjaman atau cicilan, yang seperti ini menjadi perhatian pejabat pusat sebagai kriteria keberhasilan yang masuk dalam berita atau dokumen laporan.¹⁹

Hasil yang tidak begitu menggembirakan dari beberapa strategi atau program penanggulangan kemiskinan yang pernah ada, membuat pemerintah kembali memikirkan untuk membuat sebuah strategi atau program penanggulangan kemiskinan baru, dengan menyertakan penyempurnaan pada beberapa bagiannya. Program ini tentunya diharapkan lebih baik dan lebih komprehensif. Mendekati pertengahan tahun 1999, pemerintah menetapkan suatu strategi penanggulangan masyarakat miskin (perkotaan) dengan pendekatan yang lebih pada komunitas (*community based development*). Program yang dinamakan **Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)** tersebut memiliki tujuan menambah percepatan pengurangan kemiskinan serta peningkatan kemampuan kelembagaan masyarakat, pemerintah, dan kelompok ahli setempat dalam

¹⁸ Diambil dari Laporan Tahunan Kedua 1999/2000 September 2000 untuk Program Pengembangan Kecamatan yang disusun oleh : *National Management Consultant* dan Sekreteris Nasional PPK

¹⁹ Bambang Shergi Laksmono, *Memahami Permasalahan Akses Dalam Program Penanggulangan Kemiskinan (Kajian Dimensi Lembaga Dalam Pelaksanaan Program IDT di Wilayah DKI Jakarta Pada Tahun Pelaksanaan Pertama 1994-1995)*, Ringkasan Disertasi (tidak diterbitkan), Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1999, hal 12-13

menangkal dan menanggulangi kemiskinan, khususnya di wilayah perkotaan.²⁰ Sesuai dengan pendekatannya, program P2KP diharapkan mampu membangun kemandirian atau keswadayaan sebuah komunitas melalui Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) dan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang dibentuk di tiap-tiap kelurahan. Pertimbangan menggunakan kelompok sebagai wadah penyelenggaraan program pada tingkat terendah (kelurahan) didasari atas efektifitas dan efisiensi penerapan konsep *empowerment* (pemberdayaan atau pempampuan), keinginan mengembangkan dan melembagakan *tanggung renteng*, membangun jaminan karakter antar anggota, wadah proses belajar dan interaksi antar anggota, menggerakkan keswadayaan dan modal, meningkatkan dan menertibkan angsuran pinjaman, serta menguatkan dan mengembangkan usaha anggota.

Konsep yang dipergunakan dalam pelaksanaan program P2KP adalah konsep **Tri Daya**²¹, yang terdiri atas tiga pemberdayaan, yaitu:

- **Pemberdayaan Ekonomi**, berupa kegiatan industri rumah tangga atau kegiatan usaha skala kecil lainnya yang dilakukan oleh perscorangan/keluarga miskin yang menghimpun diri dalam Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM)
- **Pemberdayaan Sosial**, berupa kegiatan pemberdayaan masyarakat yang mengarah pada peningkatan keterampilan teknis dan manajerial dalam upaya menunjang penciptaan peluang usaha baru, pengembangan usaha, penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat. Kegiatan pelatihan ini dapat diadakan sesuai kebutuhan dan kesepakatan warga kelurahan.

²⁰ Buku Satu Petunjuk Umum Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), Jakarta: Bappenas, 1999

²¹ Dalam Buku Pedoman Umum P2KP, istilah yang dipakai adalah Tri Bina, yaitu Bina Ekonomi, Bina Sosial, dan Bina Lingkungan. Istilah Tri Daya didapat dari situs resmi P2KP, www.p2kp.org.

- **Pemberdayaan Lingkungan**, yang berwujud pemeliharaan, perbaikan maupun pembangunan baru prasarana dan sarana dasar lingkungan permukiman yang dibutuhkan masyarakat kelurahan, seperti jalan , ruang terbuka hijau atau taman, prasarana dan sarana dasar bagi peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat, atau komponen lain yang disepakati masyarakat.

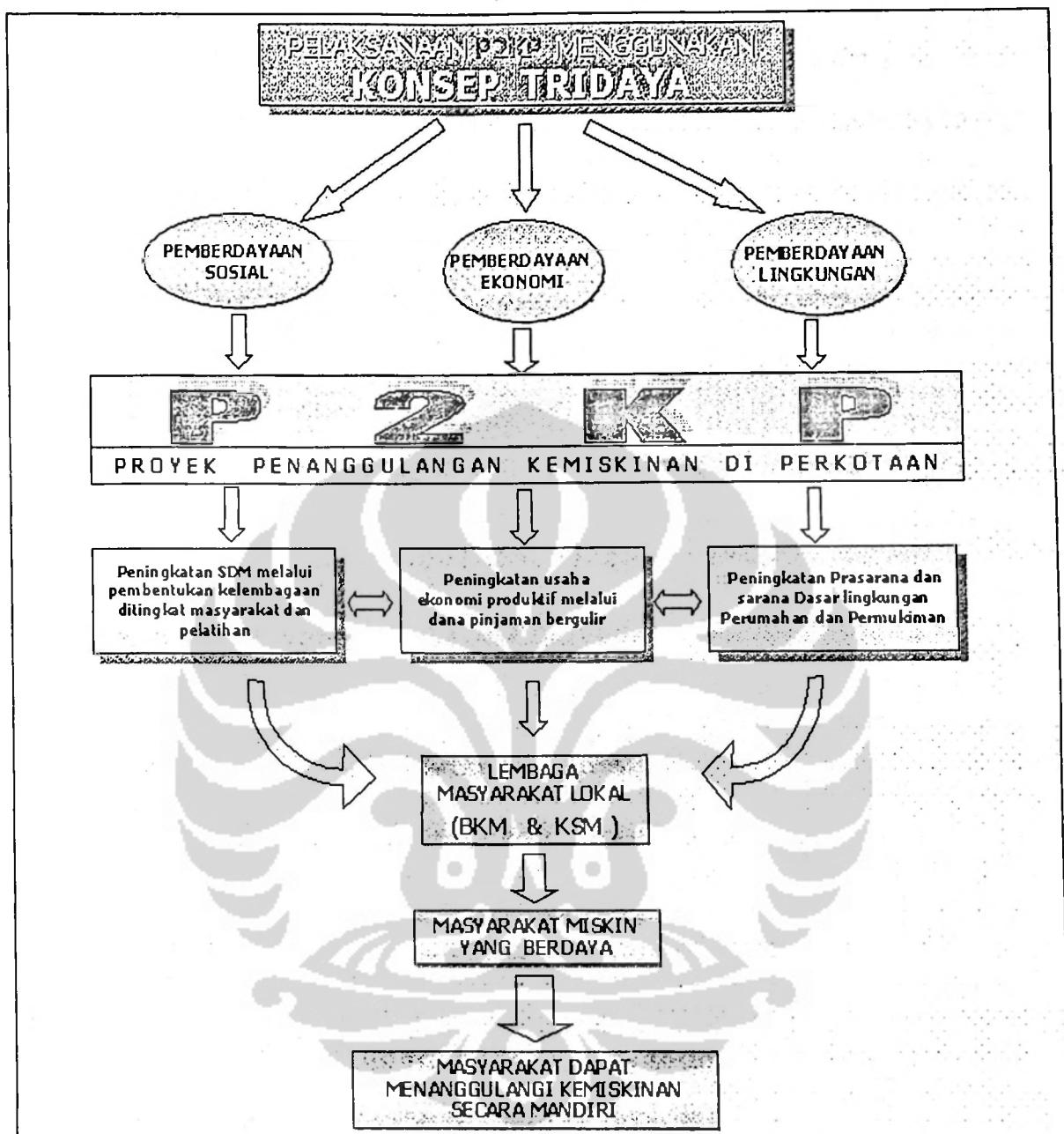
I.2 Permasalahan

Seperti layaknya program atau strategi penanggulangan kemiskinan yang sebelumnya pernah dilakukan, program P2KP dalam kenyataannya tidak juga berhasil merubah persentase penduduk miskin ke angka yang lebih kecil secara menakjubkan. Program ini bahkan seringkali terkesan salah sasaran, seperti apa yang dialami dalam penerapan program P2KP di Bandung²² dan Malang²³. Jika kemudian terdapat data (misalnya saja oleh BPS) yang menyebutkan bahwa telah terjadi penurunan tingkat kemiskinan di Indonesia secara signifikan, maka data itupun kemudian harus dipertanyakan kembali keakuratannya.²⁴ Keinginan kuat perencana program untuk membuat strategi penanggulangan kemiskinan yang tepat tujuan dan tepat sasaran, dalam beberapa kondisi seringkali tidak didukung oleh kesiapan masyarakat penerima program, serta keinginan untuk melakukan penyimpangan yang tidak kalah kuat pula dari para pelaksana program di lapangan.

²² Pikiran Rakyat & KOMPAS, 18 September 2002, Di Kelurahan Cipadung, Bandung, seorang Ketua BKM yang mengkorupsi dana P2KP sebesar Rp 110.463.700 ditahan Polres Kota Bandung Timur. Sementara Ketua Komisi B DPRD Kota Bandung, H Lia Noer Hambali mengeluhkan angka kemiskinan yang terus meningkat di Kota Bandung, justru setelah dana P2KP sebesar Rp 34,5 milyar digulirkan ke 104 kelurahan.

²³ KOMPAS, 31 Januari 2001, Evaluasi Semesteran P2KP di Malang menyajikan data tingkat kemiskinan yang terus meningkat dari 28.000 (1999) menjadi 29.000 (2000), setelah dana P2KP sebesar Rp 14,74 milyar digulirkan kepada 13.767 warga prasejahtera dan 15.729 warga sejahtera satu di Malang

²⁴ Seperti yang dialami Direktur Eksekutif *Center for Agricultural Policy Studies* (CAPS) HS Dillon, yang menemukan perbedaan antara data penduduk miskin yang dikeluarkan BPS Januari 2000 dengan data golongan (rumah tangga) petani *gurem* dan buruh tani yang dimilikinya, lihat KOMPAS *Cyber Media*, November 2002



Bagan I.1
Konsep Tri Day P2KP

Hal tersebut sebenarnya sangat disayangkan, karena jika dilihat dari isi serta panduan pelaksanaan programnya, program P2KP adalah sebuah program yang cukup ideal untuk diterapkan di komunitas masyarakat miskin perkotaan di Indonesia. P2KP memiliki langkah-langkah pelaksanaan program yang holistik dan berkesinambungan. Tahap-tahap penanganan P2KP di masyarakat yang dimaksud adalah:

1. Tahap Persiapan, yang meliputi kegiatan pemeriksaan ulang kelurahan sasaran, kegiatan pemasyarakatan P2KP, serta kegiatan peninjauan lapangan dan pemeriksaan data kemiskinan kelurahan untuk mendapatkan lokasi (kelompok masyarakat miskin) yang sesuai dengan tujuan dan sasaran P2KP. Tahap ini sesungguhnya mensyaratkan pentingnya sebuah identifikasi yang akurat terhadap profil kemiskinan di kelurahan sasaran, agar penyaluran dana bergulir tidak salah sasaran.
2. Tahap Pengembangan Institusi Lokal, meliputi kegiatan pembentukan kelompok (KSM), serta pembentukan institusi lokal yang sesuai untuk dimanfaatkan sebagai penanggungjawab pengelola dana bantuan di tingkat masyarakat (BKM). Kegiatan ini berorientasi bukan hanya pada *output* terbentuknya organisasi masyarakat, melainkan lebih penting pada terbentuknya kesadaran masyarakat untuk berorganisasi. Karena itu proses pembentukan diserahkan kepada warga sendiri, dengan bantuan fasilitator kelurahan dan tokoh masyarakat. Tahap ini merupakan bagian penting dalam sebuah intervensi komunitas²⁵.
3. Tahap Pembinaan dan Pengelolaan Dana Bantuan, meliputi pendampingan dalam penyusunan usulan kegiatan, pelaksanaan usulan kegiatan, dan pengawasan pemanfaatan dana. Tahap ini juga memberikan perhatian pada pemeliharaan sarana dan prasarana yang

²⁵ Isbandi Rukminto Adi, *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat, dan Intervensi Komunitas: Pengantar Pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis*, Lembaga Penerbit FE UI, Jakarta, 2003, hal 56 & 64

sudah dibangun. Tahap ini secara tidak langsung mensyaratkan adanya kemandirian yang terbina, terbimbing, dan terdampingi.

Dari ketiga tahap penanganan program P2KP diatas, tahap persiapan sepertinya menjadi penentu awal bagi keberlanjutan program ini. Keakuratan identifikasi terhadap siapa yang layak disebut orang miskin, dimana orang miskin tinggal, dan seberapa parah kemiskinan yang dialami oleh orang miskin dalam suatu kelurahan, adalah bagian dari tahap ini. Namun sayangnya, langkah-langkah penanganan program P2KP di tingkat masyarakat seringkali tidak didahului dengan identifikasi yang memadai terhadap orang miskin di kelurahan sasaran. Padahal, keberhasilan program pengentasan kemiskinan, sama seperti program pembangunan yang lain, terletak pada identifikasi yang akurat terhadap kelompok dan wilayah yang ditargetkan.²⁶ Identifikasi terhadap orang miskin yang kurang memadai ini adalah salah satu faktor penyebab kegagalan pelaksanaan sebuah program penanggulangan kemiskinan, yang diantaranya berakibat pada program yang salah sasaran dan terjadinya penyelewengan dana karena pelaksana program di lapangan tidak mendapatkan instruksi dan prosedur yang jelas tentang identifikasi kemiskinan ini.

Berkaitan dengan hal tersebut diatas, penelitian ini akan mencoba menggambarkan identifikasi terhadap orang miskin yang dilakukan di satu wilayah kelurahan yang merupakan sasaran penerima bantuan dana program P2KP. Identifikasi terhadap orang miskin' ini kemudian akan dikaitkan dengan keberlangsungan program P2KP yang telah dan masih berjalan di wilayah kelurahan tersebut. Untuk itu, ada beberapa pertanyaan penelitian yang akan diajukan dalam tulisan ini:

²⁶ Prof. DR. Hj. Sutyastie Soemitro Remi dan Prof. DR. Prijono Tjiptoherijanto, *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia (Poverty and Inequality in Indonesia)*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hal 2

- ♦ Siapakah yang dimaksud dengan *orang miskin* di kelurahan sasaran ?
- ♦ Dimanakah sebenarnya kelompok *orang miskin* itu tinggal ?
- ♦ Seberapa mengkhawatirkan keparahan kemiskinan yang dialami *orang miskin* yang ada di wilayah atau lokasi tersebut ?
- ♦ Dalam bidang apa saja kemiskinan tersebut tampak ?

I.3 Tujuan Penelitian

Tulisan ini bertujuan untuk melakukan identifikasi orang miskin di satuan permukiman kelurahan sasaran program P2KP, khususnya mengenai:

1. Siapa saja yang dikategorikan sebagai orang miskin berdasarkan penerapan indikator P2KP yang diterapkan di salah satu kelurahan sasaran, untuk mengetahui indikator apa yang lebih tepat diterapkan di kelurahan sasaran.
2. Dimana mereka (orang-orang miskin) tinggal, untuk mengetahui letak BKM yang disesuaikan dengan jumlah dan letak KSM.
3. Seberapa parah kemiskinan mereka, untuk memungkinkan intervensi yang lebih efektif melalui bidang-bidang yang tampak miskin.
4. Rekomendasi apa yang dapat diberikan kepada pemerintah berdasarkan hasil proses identifikasi, khususnya dalam penyusunan kriteria seleksi terhadap orang miskin.

I.4 Signifikansi Penelitian

♦ Teoritis

Tulisan ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran di bidang perencanaan sosial, khususnya dalam bidang perencanaan program pengentasan kemiskinan

◆Praktis

Tulisan ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi model program pemberdayaan masyarakat miskin (di perkotaan) yang akan datang, disamping sebagai pelengkap bagi tulisan-tulisan sejenis yang berkaitan dengan program P2KP atau program-program penanggulangan kemiskinan lainnya.

1.5 Kerangka Pemikiran dan Konsep

Permasalahan pengentasan kemiskinan memang akhir-akhir ini semakin sering dibicarakan dan dijadikan sorotan. Beberapa diantaranya bahkan sempat menimbulkan perdebatan, mulai dari mengapa jumlah orang miskin terus bertambah, siapa yang seharusnya bertanggungjawab atas peningkatan serta usaha untuk menurunkan jumlah orang miskin, hingga cara apa yang paling tepat dan paling cepat mengurangi jumlah orang miskin. Usaha mengurangi tingkat kemiskinan di Indonesia sendiri sempat mengalami tahapan jenuh sejak pertengahan 1980-an²⁷, yang secara bersamaan memunculkan ketidakmerataan pendapatan yang cenderung melebar mencakup antar sektor, antar kelompok, dan antar wilayah.

Ketidakmerataan distribusi pendapatan ini semakin terasa dengan semakin suburnya pertumbuhan praktek-praktek *patron-client* dalam birokrasi pemerintahan patrimonial. Kondisi ini semakin diperparah dengan terjadinya krisis ekonomi global, regional, dan lokal, pertengahan tahun 1997. Krisis ekonomi ini menciptakan banyak sekali pengangguran, yang dalam kondisi tertentu berimplikasi pada meningkatnya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Kondisi diatas mengisyaratkan bahwa seperti yang diperlukan konsistensi dalam usaha pengentasan jumlah masyarakat miskin yang terus

²⁷ Prof. DR. Hj. Sutastie Soemitro Remi dan Prof. DR. Prijono Tjiptoherijanto, op.cit, hal 1

bertambah, sebagai salah satu modal bersama untuk memulai program penanggulangan kemiskinan yang berkesinambungan. Konsistensi tidak hanya dituntut dari perencana program dan pemerintah, tapi dari semua komponen masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan. Konsistensi juga harus terlihat dalam penerapan program di lapangan atau di tingkat masyarakat. Hal ini penting agar kesesuaian ide, konsep, dan penerapan sebuah program bisa menghasilkan evaluasi dan rekomendasi yang tepat bagi perencanaan program selanjutnya.

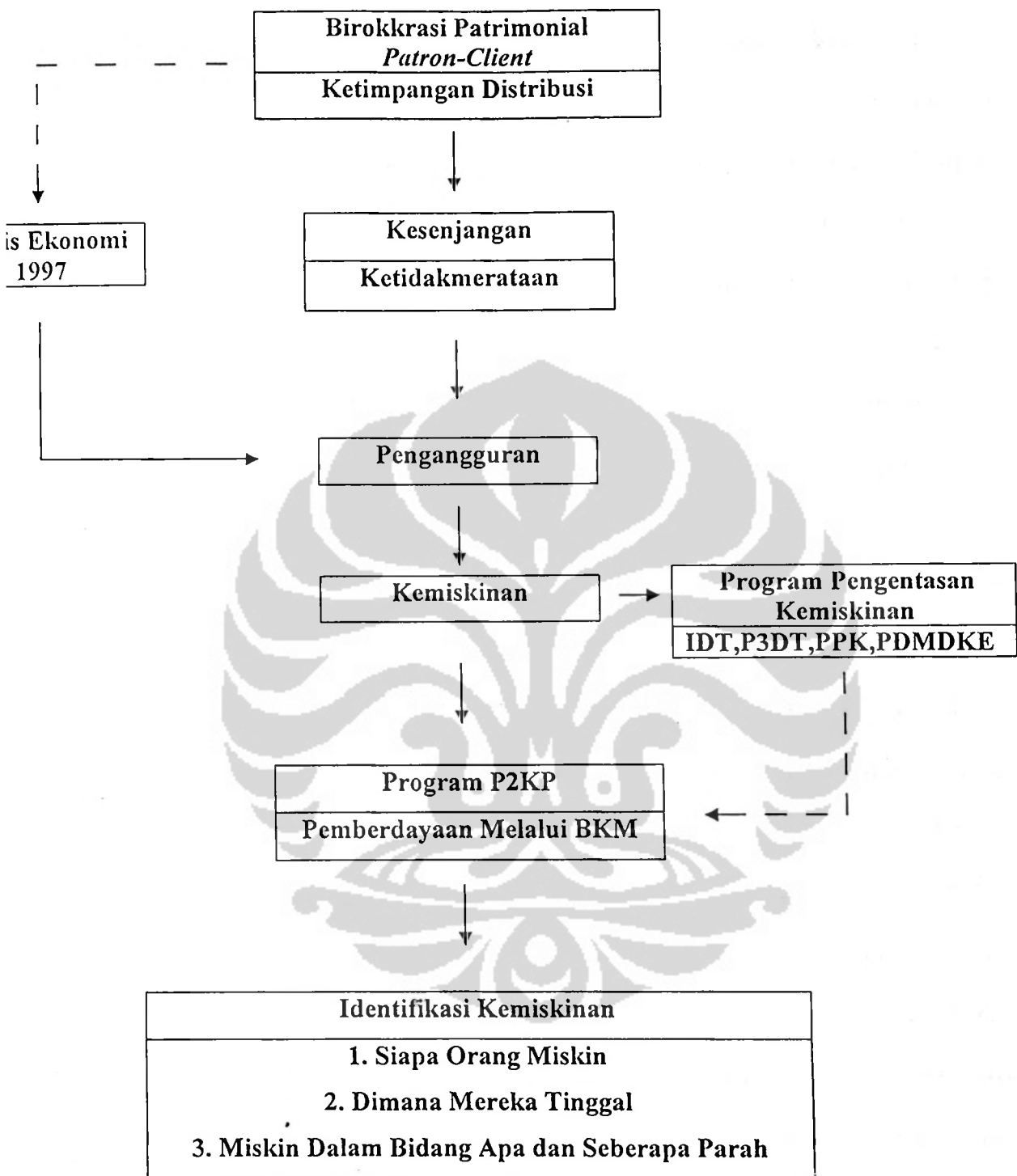
Seperti telah disebutkan sebelumnya, usaha pengentasan kemiskinan melalui program-program penanggulangan kemiskinan telah banyak dicoba dan dilaksanakan pemerintah, baik itu yang termasuk dalam rangkaian Jaring Pengaman Sosial (JPS) maupun yang tidak termasuk rangkaian JPS. Salah satu program pengentasan kemiskinan yang diperkenalkan tahun 1999 adalah program P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan), yang total bantuan dananya mencapai jumlah Rp 838.150.000. Program P2KP ini salah satunya mensyaratkan pemberdayaan kelompok-kelompok masyarakat miskin yang disebut KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) dan KUBE (Kelompok Usaha Bersama), sebagai pengguna dana bantuan melalui pinjaman berbunga kecil, yang selanjutnya diharapkan akan mampu menjadi dana bergulir di masyarakat.

Masyarakat miskin yang dimaksud dalam program P2KP adalah penduduk (perorangan maupun keluarga) yang termasuk dalam kategori miskin yang terdata melalui perhitungan garis miskin BPS dan pentahapan keluarga sejahtera BKKBN, yang berada dalam satuan permukiman kelurahan. Penduduk yang terkategori miskin inilah yang diharapkan mampu memanfaatkan dana bantuan program P2KP sebagai modal usaha untuk meningkatkan kesejahteraan hidup dan melepaskan diri dari kondisi

kemiskinan. Tapi dalam pelaksanaannya, penduduk yang terkategori miskin ini justru banyak yang tidak mendapatkan pinjaman lewat bantuan dana program P2KP, bahkan tidak sedikit juga dari mereka yang tidak mengetahui keberadaan program P2KP di lingkungan kelurahan mereka masing-masing. Kenyataan ini tentu menimbulkan pertanyaan sejauh mana pelaksanaan sosialisasi atau pemasyarakatan dan identifikasi terhadap masyarakat miskin yang telah dilakukan oleh pelaksana program P2KP bersama-sama aparat pemerintah di tingkat kelurahan.

Sosialisasi atau pemasyarakatan merupakan hal penting yang diamanatkan oleh perencana program lewat panduan program P2KP, karena sosialisasi ini bisa sekaligus dijadikan sebagai tahap awal pengidentifikasian warga miskin yang ada di kelurahan yang menjadi sasaran penerima bantuan program P2KP. Ketepatan dalam memilih dan menentukan warga penerima bantuan di tingkat kelurahan akan menjaga keberlangsungan sebuah program seperti program P2KP, karena itu sangat penting untuk mengetahui dan menetapkan siapa yang layak disebut sebagai orang miskin, mengetahui dimana orang-orang yang disebut miskin itu berada, dan mengetahui pada bidang-bidang apa saja kemiskinan tersebut tampak.

Hasil identifikasi ini tentu sangat diperlukan dalam perencanaan dan penerapan sebuah program pengentasan kemiskinan, karena selain berguna sebagai acuan dalam menetapkan sasaran penerima bantuan di tingkat lokal, hasil identifikasi ini juga berguna sebagai panduan untuk lebih memahami sebab-sebab timbulnya kemiskinan diluar faktor ekonomi. Beberapa hasil studi (evaluasi) yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan program P2KP di desa-desa atau kelurahan sasaran, secara langsung maupun tidak langsung memperlihatkan pentingnya kegiatan identifikasi orang miskin tersebut



Bagan I.2

Skema Alur Kerangka Pemikiran

dilakukan. Sebuah studi pemberdayaan masyarakat melalui peran P2KP dan KSM di Desa Katapang, Jawa Barat, misalnya, memberikan kesimpulan bahwa kegiatan pemberdayaan yang selama ini diterapkan dalam masyarakat desa tersebut melalui program P2KP hanya menyentuh aspek ekonomi masyarakat, belum meliputi aspek sosial, lingkungan hidup, kesehatan, pengembangan pribadi, dan lain sebagainya.²⁸ Kelompok masyarakat yang menjadi penerima bantuan dan menjadi peserta program P2KP di desa tersebut adalah keluarga-keluarga yang memiliki usaha yang sedang berjalan. Karena itu, bagi keluarga yang belum memiliki usaha berjalan dianjurkan untuk membuka usaha terlebih dahulu sebelum menjadi peserta program P2KP, atau bekerja pada keluarga yang memiliki usaha yang sedang berjalan.²⁹

Studi lainnya yang dilakukan di Desa Songgon, Jawa Timur, memberikan kesimpulan yang kurang lebih sama tentang kegagalan pencapaian sasaran dari penerapan program P2KP. Pemberdayaan masyarakat melalui pelaksanaan program P2KP di Desa Songgon dikatakan belum sampai pada masyarakat yang benar-benar miskin (*poorest of the poor*) karena adanya orientasi kepentingan menyelamatkan dana program P2KP, yang telah memarginalkan masyarakat miskin tersebut dari sasaran program P2KP.³⁰ Kesimpulan dua studi pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan diatas memperlihatkan betapa sulitnya mencapai sasaran orang miskin yang “benar-benar miskin”, dan sekaligus memperlihatkan betapa tidak mudahnya melakukan identifikasi terhadap orang yang “benar-benar miskin” tadi. Karena itu tulisan ini akan mencoba

²⁸ Carlos Clief Kambuaya, *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (Studi Kasus Pelaksanaan Pemberdayaan Pada KSM Bahrurchoir dan KSM Karya Usaha di Desa Katapang Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung Provinsi Jawa Barat)*, Program Pascasarjana FISIP UI (tidak diterbitkan), 2002, hal 205

²⁹ *Ibid*, hal 108

³⁰ Taufik Rohman, *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (Studi Pelaksanaan P2KP di Desa Songgon Kecamatan Songgon Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur)*, Program Pascasarjana FISIP UI (tidak diterbitkan), 2003, hal 247

menyajikan gambaran identifikasi terhadap orang miskin, yang dilakukan oleh BKM di Kelurahan Teluk Pucung, yang merupakan salah satu kelurahan penerima dana bantuan program P2KP. Proses maupun hasil dari identifikasi terhadap orang miskin yang dilakukan BKM di Kelurahan Teluk Pucung tersebut kemudian akan dicoba untuk dibandingkan dengan panduan program P2KP dalam penentuan orang miskin dan temuan-temuan identifikasi orang miskin yang didapatkan peneliti sewaktu melakukan penelitian langsung di lapangan. Tulisan ini nantinya akan dipengaruhi, baik secara langsung maupun tidak langsung, oleh beberapa konsep berikut ini.

♦ Kemiskinan

Ada beberapa definisi kemiskinan yang ditulis para ahli, diantaranya yang menyebutkan bahwa kemiskinan berarti kelaparan, kekurangan gizi, ditambah pakaian dan perumahan yang tidak memadai, tingkat pendidikan yang rendah, tidak ada atau sedikit sekali kesempatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang elementer, dan lain-lain.³¹ Secara singkat, kemiskinan dapat juga didefinisikan sebagai 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 yang bersangkutan.³² Oleh John Friedmann, kemiskinan didefinisikan sebagai ketidak samaan kesempatan untuk mengakumulasikan basis kekuasaan sosial³³. Basis kekuasaan sosial meliputi modal yang produktif atau *assets* (contohnya tanah,

³¹ Ajit Ghose and Keith Griffin, *Rural Poverty and Development Alternatives in South and Southeast Asia: Some Policy Issues*, dimuat dalam: *Development and Change*, Vol.11, 1980, dalam Andre Bayo Ala, *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, Liberty Yogyakarta, 1996, hal 4.

³² Parsudi Suparlan, *Kemiskinan di Perkotaan*, Sinar Harapan dan Yayasan Obor Indonesia, 1984, hal 12

³³ John Friedmann, *Urban Poverty in Latin America, Some Theoretical Considerations*, dimuat dalam: *Development Dialogue*, Vol.1, April 1977, Dag Hammarskjold Foundation, Upsala, 1979, dalam Andre Bayo Ala, *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, Liberty Yogyakarta, 1996, hal 4.

perumahan, kesehatan), sumber-sumber keuangan, organisasi sosial dan politik, *network* atau jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, pengetahuan dan keterampilan yang memadai, dan informasi yang berguna untuk memajukan kehidupan.

Dalam program P2KP, definisi kemiskinan itu sendiri didasarkan pada pola-pola konsumsi masyarakat terhadap makanan, ditambah dengan kebutuhan minimum non makanan yang meliputi kebutuhan dasar untuk papan, sandang, sekolah, transportasi, serta kebutuhan rumahtangga dan individu yang mendasar lainnya. Definisi tersebut merupakan perpaduan dari pengukuran yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Koordinator Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Dalam UU No 10/1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera Alasan Ekonomi (uang) dan Alasan Bukan Ekonomi (kebiasaan atau budaya), BKKBN (yang menggunakan ukuran keluarga, bukan individu) mengelompokkan keluarga miskin dalam Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I. Kriterianya dapat kita lihat dibawah ini.

➤ Keluarga Pra Sejahtera

- ❶ Tidak melaksanakan ibadah menurut agama yang dianut masing-masing
- ❷ Tidak makan 2x sehari atau lebih
- ❸ Berpakaian yang sama untuk berbagai keperluan
- ❹ Tidak berubin lantai rumahnya, sebagian besar berlantaikan tanah
- ❺ Bila sakit atau ber-KB tidak pergi ke sarana dan tenaga kesehatan resmi

➤ Keluarga Sejahtera I

- ❶ Tidak dapat melaksanakan ibadah secara teratur
- ❷ Keluarga tidak dapat menyediakan daging/ikan/telur seminggu sekali
- ❸ Ada anggota keluarga tidak memperoleh satu stel pakaian baru per tahun

- ④ Luas lantai rumah kurang dari 8 meter persegi untuk tiap penghuni rumah
- ⑤ Ada anggota keluarga dalam 3 bulan terakhir tidak dalam keadaan sehat
- ⑥ Ada anggota keluarga usia 15 tahun keatas tidak berpenghasilan tetap
- ⑦ Ada anggota keluarga usia 10-60 tahun yang tidak dapat baca tulis huruf latin
- ⑧ Ada anak usia 5-15 tahun yang tidak bersekolah
- ⑨ Ada pasangan usia subur (PUS) dengan anak hidup dua orang atau lebih saat ini tidak memakai alat kontrasepsi

Metode pengelompokan masyarakat miskin yang dipergunakan BPS adalah melalui penentuan garis miskin. Batas garis miskin tersebut ditentukan berdasarkan perhitungan terhadap batas kebutuhan minimum makanan dan non makanan, yang selalu mengalami penyesuaian seiring perubahan yang terjadi, baik perubahan pada harga-harga maupun perubahan pada pola-pola kehidupan sosial masyarakat. Batas kebutuhan minimum akan makanan untuk tahun ini ditetapkan pada besaran 2100 kkal per kapita per hari. Dengan besaran ini, ditambah penghitungan terhadap batas kebutuhan non makanan lainnya, maka untuk tahun 2002, batas atau garis miskin untuk daerah perkotaan di semua wilayah di Indonesia ditetapkan sebesar Rp 130.499³⁴. Sedangkan garis miskin untuk daerah perkotaan di propinsi Jawa Barat pada tahun yang sama adalah Rp 126.180. BPS juga menentukan tingkat keparahan kemiskinan dari kelompok masyarakat yang berada dibawah garis miskin. Pengukuran dilakukan terhadap masing-masing indikator makanan yang dikonsumsi dan non makanan yang terpenuhi. Contohnya, seseorang akan berada pada tingkat kemiskinan yang lebih parah karena dia tidak makan tiga kali dalam

³⁴ *Statistik Indonesia 2002*, BPS, 2002

sehari, jika dibandingkan dengan orang yang tidak makan dua kali dalam sehari, walaupun keduanya sama-sama berada dibawah garis miskin.

♦ Pemberdayaan

Program P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan) dilaksanakan dengan menganut pendekatan pemberdayaan (*empowerment*), sebagai salah satu syarat menuju pembangunan yang berkelanjutan.³⁵ Dari aspek strategis, program ini juga bermaksud menyiapkan landasan berupa institusi lokal kelembagaan masyarakat yang menguat bagi perkembangan masyarakat di masa mendatang. Memberdayakan (*to empower*) itu sendiri sering diterjemahkan sebagai “upaya memberikan kekuatan kepada orang atau kelompok yang lemah atau miskin agar mereka menyadari keadaan dirinya, dan pada akhirnya mampu melakukan aksi untuk keluar dari lingkaran kemiskinan tersebut”.³⁶ Maka yang terpenting dalam pencapaian tujuan P2KP adalah penyadaran kolektif kelompok-kelompok masyarakat di tempat pelaksanaan program. Strategi pemberdayaan saat ini lebih bersifat memberikan dorongan kepada masyarakat untuk memanfaatkan sumber atau bantuan pemerintah yang tujuannya mempertahankan pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan tujuan, Payne mengemukakan bahwa suatu proses pemberdayaan ditujukan guna “membantu klien (baik pada tingkat individu, keluarga, kelompok, atau komunitas) memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan” (hal ini dilakukan melalui

³⁵ Buku Satu Petunjuk Umum Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), Jakarta: Bappenas, 1999 & www.p2kp.org

³⁶ Justika S. Baharsyah, *Menuju Masyarakat yang Berketahanan Sosial-Pelajaran dari Krisis*, Departemen Sosial Jakarta, hal 61, yang dikutip Iim Rohimah, Tesis *Penerapan P2KP Dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan*, FISIP UI, Januari 2002 (tidak diterbitkan).

peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya).³⁷ Dengan arah yang kurang lebih sama, Shardlow melihat bahwa berbagai pengertian yang ada mengenai pemberdayaan pada intinya membahas bagaimana individu, kelompok ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka.³⁸

Pemberdayaan masyarakat seharusnya tidak hanya mengembangkan potensi ekonomi rakyat, tetapi juga harkat dan martabat, rasa percaya diri dan harga diri, serta terpeliharanya tatanan nilai budaya setempat.³⁹ Dalam kerangka pemberdayaan masyarakat, ada beberapa prinsip yang dapat dijadikan sebagai pegangan bersama⁴⁰, yaitu:

- a. Visi, misi, strategi, dan aksi atau kebijaksanaan pembangunan untuk rakyat. Visi pembangunan adalah dari, oleh, dan untuk rakyat. Misinya mewujudkan kemajuan, kemandirian, kesejahteraan, dalam suasana berkeadilan, yang kemudian dirumuskan dalam strategi serta kebijakan pemberdayaan masyarakat.
- b. Pedoman pembangunan dalam bentuk sasaran pembangunan lima tahun dan sasaran pembangunan tahunan secara nasional dan regional, sesuai kebutuhan dan potensi masyarakat.

³⁷ Malcolm Payne, *Modern Social Work Theory*, Second Edition, London: Macmillan Press Ltd, 1997, hal 266, dalam Isbandi Rukminto Adi, *op.cit*, hal 54

³⁸ Steven Shardlow, "*Values, Ethics, and Social Work*" dalam Adams, Robert, Lena Dominelli dan Malcolm Payne (eds), *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*, London: MacMillan Press Ltd, 1998, hal 32, dalam Isbandi, *ibid*, hal 54

³⁹ Ginanjar Kartasasmita, *Kemiskinan*, Balai Pustaka, 1997, hal 74

⁴⁰ Gunawan Sumodiningrat, *Pemberdayaan Masyarakat dan JPS*, PT Gramedia Pustaka Utama, 1999, hal 83

- c. Mekanisme perencanaan pembangunan dilakukan melalui mekanisme musyawarah untuk mufakat yang merupakan perpaduan perencanaan *bottom-up* dan *top-bottom*
- d. Tim pembina pembangunan sebagai koordinator untuk menggerakkan pembangunan lintas sektor dan lintas daerah serta yang mengendalikan proses pembangunan diharapkan tepat arah dan sasaran, serta terkoordinasi dari pusat sampai ke daerah
- e. Instrumen pembangunan sebagai wahana untuk mewujudkan keberpihakan pada rakyat melalui sumber pembiayaan pemerintah (APBN/APBD), usaha nasional (investasi swasta) dan swadaya masyarakat.

I.6. Metodologi Penelitian

I.6.1. Pendekatan dan Tipe Penelitian

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif yang dimaksud mengacu kepada prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif, seperti tulisan, atau perkataan orang dan perilaku yang diamati.⁴¹ Tipe penelitian adalah deskriptif. Penelitian yang bersifat deskriptif merupakan penelitian yang memberikan gambaran mengenai suatu gejala sosial tertentu⁴². Metode penelitian deskriptif yang dipergunakan adalah metode studi kasus, yang berarti “penelitian tentang status subyek penelitian yang berkenaan dengan suatu fase spesifik atau khas dari keseluruhan personalitas, subyek penelitian dapat saja individu, kelompok, lembaga, maupun masyarakat”.⁴³ Peneliti hanya akan mengambil satu kelurahan saja sebagai *sample* penelitian, karena masing-masing kelurahan memiliki karakter warga atau

⁴¹ Robert Bogdan & Steven J. Taylor, *Introduction to Qualitative Research Methods: A Phenomena Logical Approach to The Social Science*, NY: A Wiley-interscience Publication, 1975, hal. 4-5

⁴² Manasse Malo, dkk, *Metode Penelitian Sosial*, Karunika, Universitas Terbuka, Jakarta, 1986, hal. 37-38

⁴³ Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal 66

penduduk yang berbeda. Perbedaan dimaksud salah satunya bisa disebabkan oleh komposisi penduduk yang homogen atau heterogen, baik dalam hal kondisi ekonomi maupun tingkat pendidikan. Kelurahan dengan komposisi penduduk homogen biasanya akan lebih berpeluang dalam menciptakan kerjasama berdasarkan kesamaan ide dan kebiasaan, dibandingkan dengan kelurahan yang komposisi penduduknya heterogen.

I.6.2. Teknik Pengumpulan Data dan Pemilihan Informan

Teknik Pengumpulan Data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah **studi kepustakaan** dan **studi lapangan**. Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variable yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat legger, agenda, dan sebagainya.⁴⁴ Dalam tulisan ini, studi pustaka dilakukan terhadap beberapa hasil penelitian dan evaluasi, berupa skripsi, tesis, disertasi, maupun laporan, yang berkaitan langsung maupun tidak langsung dengan pelaksanaan program P2KP. Data dan informasi tentang kemiskinan dan pemberdayaan didapatkan dari studi terhadap beberapa buku (termasuk buku panduan program P2KP), surat kabar, majalah, monografi, dan rekapitulasi hasil pendataan yang ada di kecamatan, kelurahan, maupun di BKM.

Studi lapangan dilakukan dengan **metode pengamatan (*observation*)** dan **wawancara mendalam (*indepth interview*)**. Metode pengamatan digunakan untuk mengamati gejala-gejala yang terwujud dalam kehidupan sehari-hari dari masyarakat yang diteliti. Dengan metode pengamatan, seorang peneliti dapat dengan lengkap memperoleh gambaran mengenai gejala-gejala yang timbul dan kaitan hubungan antara

⁴⁴ Suharsimi Arikunto, *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hal 234

satu gejala dengan gejala lainnya yang bermakna bagi kehidupan masyarakat yang diteliti.⁴⁵ Dalam kaitannya dengan penelitian ini, peneliti akan melakukan pengamatan langsung ke kantor BKM dan ke 35 wilayah RW yang ada di Kelurahan Teluk Pucung, khususnya ke 5 wilayah RW yang rawan miskin. Pengamatan tidak hanya difokuskan pada kegiatan ekonomi warga kelurahan saja, karena pengamatan akan dilakukan juga terhadap kegiatan sosial, budaya, dan kegiatan pemeliharaan lingkungan, yang bisa terlihat dalam perilaku sehari-hari.

Wawancara mendalam dilakukan dengan teknik wawancara tidak berstruktur, karena tidak disertai dengan daftar pertanyaan yang teratur dan berurutan, melainkan dengan pengembangan dari pertanyaan pokok yang bertujuan menjawab pertanyaan penelitian. Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *purposive*, yang maksudnya “memilih secara mendalam dan bisa dipercaya untuk dijadikan sumber data”⁴⁶. Dalam kaitannya dengan penelitian ini, informan yang dipilih adalah warga yang termasuk dalam tiga kategori, yang masing-masing berkaitan dengan kegiatan identifikasi orang miskin di kelurahan bersangkutan. Ketiga kategori tersebut adalah warga miskin yang secara langsung menjadi peserta program P2KP, warga miskin yang secara tidak langsung menjadi peserta program P2KP, dan pihak BKM. Pemilihan tersebut juga didasari atas beberapa pertimbangan, seperti mampu mengkomunikasikan dengan baik kejadian-kejadian yang dialami berdasarkan keterlibatan langsung, dan dapat meluangkan waktu bersama peneliti.

⁴⁵ Parsudi Suparlan, Phd., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, 1994, hal. 8

⁴⁶ James P Spradley, 1972, yang dikutip Taufik Rohman, *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (Studi Pelaksanaan P2KP di Desa Songgon Kecamatan Songgon Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur)*, Program Pascasarjana FISIP UI (tidak diterbitkan), 2003, hal 22

I.6.3 Jadwal Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan mulai bulan Mei hingga Agustus 2003. Kegiatan selama bulan Mei hingga Juli 2003 akan diisi dengan persiapan dan pencarian data dengan wawancara dan studi pustaka. Setelah data terkumpul, pada bulan Juli hingga Agustus 2003 akan dimulai penulisan laporan penelitian berdasarkan data yang merupakan gabungan antara data yang dikumpulkan selama bulan Mei hingga Juli 2003 dengan data-data yang sudah pernah dikumpulkan sebelumnya.



Bab II

Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Dalam sebuah rangkaian penelitian, pemahaman terhadap lokasi penelitian dipandang sangat perlu, sebagai sebuah upaya untuk mengenal lebih jauh *setting* atau karakter lokasi, yang nantinya bisa membantu peneliti dalam menelaah dan melakukan analisis terhadap permasalahan penelitian yang dikemukakan. Untuk itu, pada bab ini akan diberikan gambaran lokasi penelitian secara umum. Penelitian mengambil lokasi di Kelurahan Teluk Pucung, yang merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Bekasi Utara, Kotamadya Bekasi.

II.1 Gambaran Umum Kelurahan Teluk Pucung

II.1.1 Letak, Luas, dan Batas Wilayah

Letak wilayah Kelurahan Teluk Pucung berada di pinggiran kota, tepatnya di sebelah utara Kotamadya Bekasi. Wilayah kelurahan terletak memanjang ke arah utara, mengikuti bentuk kawasan beberapa kompleks perumahan yang mendominasi penggunaan lahan. Luas wilayah Kelurahan Teluk Pucung adalah 366,55 Ha. Luas wilayah ini terbagi dalam 35 RW, dimana masing-masing RW terbagi dalam 3-12 RT. Secara keseluruhan jumlah RT di Kelurahan Teluk Pucung adalah 234 RT. Dalam jumlah RW dan RT sebanyak itu, jumlah penduduk di Kelurahan Teluk Pucung adalah 46.902 jiwa⁴⁷, dengan jumlah kepala keluarga sebanyak 11.383 KK. Berdasarkan jumlah penduduk dan luas wilayah, kepadatan penduduk di Kelurahan Teluk Pucung adalah 128

⁴⁷ Data Monografi Kelurahan Teluk Pucung tahun 2002 didapatkan dengan bantuan Kepala Seksi Kependudukan, Bpk Abdul Latief. Data ini tertera pada papan data di kantor kelurahan dan tidak pernah dibukukan atau dicetak dengan alasan akan selalu ada perubahan.

jiwa/ha. Jumlah penduduk laki-laki tercatat sebanyak 23.375 jiwa, dan penduduk perempuan sebanyak 23.527 jiwa.

Batas wilayah sebelah timur dan selatan adalah Kali Bekasi. Sungai yang mengitari wilayah kelurahan ini pada bagian selatan memisahkan wilayah Kecamatan Bekasi Utara dengan wilayah Kecamatan Bekasi Timur, sementara pada bagian timur memisahkan wilayah Kecamatan Bekasi Utara dengan wilayah Kecamatan Tambun. Batas wilayah sebelah utara adalah Desa Kebalen dan Desa Bahagia, yang merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Babelan.⁴⁸ Batas wilayah sebelah barat adalah Kelurahan Perwira dan Kelurahan Harapan Baru.

II.1.2 Sejarah Kelurahan Teluk Pucung⁴⁹

Kelurahan Teluk Pucung berjarak lebih kurang lima (5) km dari pusat Kota Bekasi. Kelurahan yang baru berusia 23 tahun ini merupakan hasil pemekaran dari Kelurahan Perwira, yang juga merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Bekasi Utara. Pemekaran wilayah ini merupakan akibat dari semakin cepat dan tingginya tingkat pertumbuhan penduduk seiring dibangunnya beberapa kompleks perumahan, baik yang berada di wilayah Kelurahan Perwira maupun yang ada di wilayah sebelah timur Kelurahan Perwira, yang sekarang menjadi wilayah administratif Kelurahan Teluk Pucung. Pembentukan Kelurahan Teluk Pucung dilakukan tahun 1981, bersamaan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No 48 / thn 1981 Tentang Pembentukan Kota Administratif.

⁴⁸ Pemisahan Kotamadya Bekasi (yang sebelumnya Kota Administratif) dari Kabupaten Bekasi menyisakan Kecamatan Babelan di sebelah utara yang pada akhirnya masuk ke wilayah Kabupaten Bekasi.

⁴⁹ Sejarah ini diperoleh dari hasil wawancara dengan berbagai narasumber. Diantaranya dengan Ketua BKM, Bapak Tri Bambang, Kasi Kessos Kelurahan Teluk Pucung, Bapak Abdul Mukti, Kasi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung, Bapak Abdul Latif, dan beberapa tokoh masyarakat.

Kepala Kelurahan atau yang lebih sering disebut Lurah Teluk Pucung dipilih dan diangkat langsung oleh Kepala Daerah Tingkat II, yang dalam hal ini adalah Walikota Bekasi. Penunjukan secara langsung Lurah Teluk Pucung ini memang berbeda dengan cara yang dipergunakan untuk memilih dan mengangkat kepala desa atau lurah di wilayah kabupaten. Perbedaannya terutama terletak pada tahap-tahap pemilihannya. Pemilihan kepala desa atau lurah di wilayah kabupaten harus melalui tiga tahap, yaitu pencalonan dari warga, kampanye calon kepala desa atau lurah, dan pemilihan lewat pemungutan suara. Namun cara pemilihan dan pengangkatan lurah secara langsung seperti yang dilakukan di Kelurahan Teluk Pucung ini dianggap lebih efektif dan efisien oleh sebagian besar warga, karena tidak menghabiskan terlalu banyak waktu, tenaga, dan uang. Cara ini juga dipandang cukup efektif menghindari konflik atau perselisihan antarwarga pendukung calon Lurah atau Kepala Desa⁵⁰ yang biasanya berlangsung dimasa-masa kampanye.

Seorang Lurah atau Kepala Kelurahan Teluk Pucung saat ini harus seorang pegawai negeri yang memiliki golongan IIIc. Sedangkan jajaran kepala seksi merupakan pegawai negeri yang bergolongan II^b. Batasan ini berlaku sejak Kelurahan Teluk Pucung masuk dan menjadi bagian dari wilayah Kotamadya Bekasi, yang disertai dengan pengenalan sistem desentralisasi administrasi daerah lewat UU No 22 tahun 1999 mengenai otonomi daerah. Sebelum pelaksanaan otonomi daerah diaktifkan di wilayah Kotamadya Bekasi, syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang lurah cukup sederhana. Batasan pendidikan formal yang dimiliki oleh seseorang yang ingin

⁵⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Khodir, warga kelurahan yang sudah lama tinggal di Kelurahan Teluk Pucung, yang sekarang bekerja sebagai pegawai kelurahan, Juni 2003.

mencalonkan diri menjadi seorang lurah hanya sampai tingkat SLTP, dan tidak harus seorang pegawai negeri dengan golongan tertentu.

Kelurahan Teluk Pucung dahulu merupakan daerah pertanian, artinya luas lahan pertanian merupakan bagian terbesar dari persentase penggunaan lahan yang ada. Baru sejak pertengahan tahun 1983, saat pembangunan kompleks perumahan mulai marak, orientasi pemanfaatan lahan di Kelurahan Teluk Pucung perlahan-lahan mengalami perubahan. Orientasi yang berbeda ini kemudian menjadikan Bekasi sebagai salah satu pilihan daerah permukiman di pinggiran Ibukota Jakarta. Sejak itu penggunaan lahan di wilayah Kelurahan Teluk Pucung sebagian besar diperuntukkan bagi pembangunan kawasan perumahan *real estate*, KPR (Kredit Pemilikan Rumah), pasar, serta pertokoan. Meskipun demikian, lahan yang dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian seperti sawah, kebun, dan pekarangan rumah, masih tetap terpelihara. Luas lahan yang digunakan untuk kegiatan pertanian ini sekarang luasnya kurang lebih 29 ha⁵¹.

Proses perubahan orientasi pemanfaatan lahan ini merupakan sebuah sejarah yang cukup panjang, terutama bagi warga yang masih merupakan keturunan dari penduduk asli kelurahan terdahulu. Orang yang disebut penduduk asli adalah mereka yang pertama sekali membuka lahan untuk dijadikan tempat tinggal dan bercocok tanam, serta telah lama menetap di wilayah Kelurahan Teluk Pucung. Mereka bahkan telah berada di wilayah itu sebelum Kelurahan Teluk Pucung dijadikan wilayah kelurahan administratif tersendiri. Penduduk asli ini mata pencaharian utamanya adalah bercocok tanam padi. Karena itu dahulu 90 % wilayah Kelurahan Teluk Pucung terdiri atas sawah, yang

⁵¹ Data terakhir tahun 1998. Data didapat dari tulisan "Selayang Pandang Kelurahan Teluk Pucung", November 1998

sekarang ini sebagian besar telah berubah menjadi kompleks permukiman atau perumahan⁵².

Konsentrasi permukiman penduduk asli sendiri pada waktu itu berada tepat di tengah-tengah persawahan yang mengelilingi rumah-rumah mereka. Perkampungan ini yang sampai sekarang dikenal dengan sebutan Kampung Bulak Asri⁵³. Kampung ini merupakan satu-satunya wilayah yang tanahnya tidak diikutkan dalam usaha pembebasan lahan untuk pembangunan kompleks perumahan, karena saat pembebasan lahan dilakukan, penduduk di kampung tersebut melakukan perlawanan secara bersama-sama terhadap usaha penggusuran atau pengusiran secara paksa yang dilakukan oleh salah satu kesatuan aparat militer negara yang dibayar pengembang⁵⁴. Mereka juga tidak mau menerima ganti-rugi pembebasan lahan yang ditawarkan oleh pihak pengembang atau *developer*, yang jumlahnya waktu itu ditawarkan hanya sebesar Rp 150 untuk setiap meternya⁵⁵.

Salah satu alasan, yang kemudian menjadi alasan utama perlawanan mereka terhadap usaha paksa pembebasan lahan waktu itu adalah penghormatan mereka terhadap makam-makam leluhur mereka yang masih berada di wilayah permukiman tempat

⁵² Di wilayah Kelurahan Teluk Pucung sekarang terdapat tiga kompleks perumahan, masing-masing dengan nama Perumahan Taman Wisma Asri (TWA), Kompleks Departemen Tenaga Kerja (Depnaker), dan Perumahan *Villa Indah Permai* (VIP). Salah satu kompleks perumahan, yaitu Taman Wisma Asri, menurut beberapa narasumber merupakan kompleks perumahan terbesar dan terluas se-Asia Tenggara. Namun sayangnya, keunggulan kuantitas ini tidak dibarengi dengan keunggulan kualitas, mulai dari penyediaan sarana jalan yang memadai, keamanan, hingga ketersediaan fasilitas.

⁵³ Pemberian nama *bulak* ini memiliki arti tersendiri. *Bulak* diambil dari kata *bulakan*, yang artinya kurang lebih adalah tanah atau daratan yang ada di tengah-tengah sawah. Waktu itu penduduk memang sengaja membangun rumah yang berlokasi di tengah-tengah sawah, untuk memperpendek jarak dan mempermudah pengawasan

⁵⁴ Satuan aparat militer negara ini, menurut beberapa narasumber, mendapatkan 'jatah' beberapa rumah KPR di Perumahan Taman Wisma Asri. Beberapa rumah 'jatah' tersebut sekarang sebagian besar berada di wilayah yang termasuk ke dalam RW 29 dan RW 30.

⁵⁵ Harga sebesar Rp 150 untuk tiap meter waktu itu dianggap sangat kecil dan sangat tidak wajar. Beberapa orang malah menyebutnya 'tidak manusiawi', karena untuk membeli sebatang rokok dengan merk *Dji Sam Soe* saja waktu itu, seseorang harus mengeluarkan uang sebesar Rp 300.

tinggal⁵⁶. Umumnya mereka mempercayai bahwa makam leluhur mereka tersebut merupakan *keramat*. Tanah makam merupakan tanah warisan yang tidak boleh dibongkar, apalagi dengan cara menjualnya kepada orang lain. Menurut kepercayaan mereka, jika ada salah seorang warga yang mau menjual tanahnya dan merelakan makam leluhurnya dibongkar, maka orang tersebut akan mengalami nasib sial. Kepercayaan ini semakin diyakini warga Kampung Bulak, ketika salah seorang dari mereka tiba-tiba jatuh miskin, sakit, hingga akhirnya meninggal dunia, tak lama setelah orang tersebut menjual tanahnya dan merelakan makam leluhurnya dibongkar⁵⁷.

Alasan lain yang menyebabkan adanya penolakan warga terhadap usaha pembebasan lahan adalah kecilnya biaya ganti-rugi, seperti yang telah dijelaskan diatas. Biaya ganti-rugi terhadap tanah warga waktu itu tidak disertai dengan perhitungan terhadap biaya yang telah dikeluarkan warga untuk pembuatan petak sawah, beserta padi yang ada didalamnya, sehingga harganya menjadi sangat murah. Disamping itu, pembebasan lahan dengan ganti-rugi yang dilakukan pihak pengembang atau *developer* seringkali dibarengi dengan cara-cara *represif* atau kekerasan yang bersifat memaksa. Cara seperti ini bahkan sampai menimbulkan korban jiwa di pihak warga, terutama bagi mereka yang melakukan perlawanan⁵⁸. Tapi sayangnya, sampai saat ini peristiwa tragis tersebut tidak pernah terungkap dan diselesaikan secara hukum.

⁵⁶ Seperti layaknya masyarakat tradisional yang belum mengenal konsep kompleks pemakaman, makam para leluhur penduduk asli Kampung Bulak umumnya mengambil lokasi di sekitar rumah penduduk itu sendiri. Letaknya ada yang di depan, belakang, atau di samping rumah.

⁵⁷ Warga kampung yang menjual tanahnya itu kemudian menggunakan uangnya untuk membeli rumah dengan cara KPR di kompleks perumahan setempat yang sedang dibangun. Peristiwa ini terjadi saat pengembang perumahan setempat masih melakukan pembangunan rumah-rumah KPR, sekitar tahun 1985. Sejak saat itu, pengembang tidak lagi memaksakan pembebasan lahan di Kampung Bulak. Warga kampung itu sendiri tidak ada lagi yang mau dan berani menjual rumah dan tanah warisan leluhur mereka kepada orang lain.

⁵⁸ Salah seorang warga yang tidak mau disebutkan namanya mengaku bahwa orangtuanya menjadi salah satu korban kekerasan yang bersifat memaksa, semasa pembebasan lahan berlangsung. Berhektar-hektar

Seperti pada umumnya terjadi di setiap kawasan perumahan yang baru dibuka, pembangunan perumahan di wilayah Kelurahan Teluk Pucung juga dibarengi dengan masuknya penduduk pendatang ke wilayah kelurahan. Penduduk pendatang adalah mereka yang bukan merupakan keturunan dari warga yang pertama sekali membuka lahan permukiman di wilayah kelurahan. Mereka ini awalnya adalah penduduk yang sebelumnya bertempat tinggal di wilayah Jakarta. Mereka memilih untuk pindah ke wilayah Bekasi dengan berbagai alasan. Ada dari mereka yang pindah dengan alasan ingin menghindari kepadatan permukiman di kota Jakarta, yang kemudian mencari permukiman yang lebih renggang di wilayah Bekasi. Ada juga yang beralasan ingin mendapatkan harga yang jauh lebih murah untuk sebuah rumah dengan tanah yang lebih luas, dibandingkan harga rumah dengan luas tanah yang lebih sempit di kota Jakarta. Namun seiring meningkatnya pertumbuhan ekonomi daerah setempat, yang dibarengi dengan semakin tingginya pertumbuhan penduduk di lain tempat, penduduk pendatang sampai saat ini tidak hanya berasal dari kota Jakarta, melainkan berasal dari berbagai daerah.

Pembangunan beberapa kompleks perumahan yang dibarengi dengan kehadiran penduduk pendatang ini perlahan-lahan merubah konfigurasi permukiman warga kelurahan. Dalam perkembangannya, warga yang bermukim di dalam kompleks perumahan disebut dengan warga atau 'orang kompleks', sedangkan warga yang bermukim di luar kompleks perumahan disebut dengan warga atau 'orang kampung'. 'Warga kompleks' umumnya terdiri atas penduduk pendatang, sedangkan 'warga kampung' merupakan perpaduan antara penduduk asli dan penduduk pendatang.

sawah orangtua beserta padi yang ada didalamnya bahkan ditimbun dengan tanah dan diratakan secara paksa dengan *buldozer* (alat berat yang berfungsi untuk meratakan) tanpa pembayaran ganti-rugi.

Permukiman 'orang kampung' ini terkonsentrasi di empat wilayah RW, mulai dari RW 01- RW 04, dan sebagian RW 23⁵⁹. Permukiman 'orang kompleks' dan 'orang kampung' ini dipisahkan sebuah aliran air mirip sungai yang sebenarnya merupakan aliran air pengairan atau irigasi, kecuali RW 04 dan RW 23, yang berbatasan langsung dengan kompleks perumahan. Akan tetapi di sepanjang aliran air irigasi tersebut terdapat jembatan-jembatan kecil yang menghubungkan kedua permukiman⁶⁰.

Permukiman warga atau 'orang kampung' lebih padat dan cenderung tidak teratur arah dan bentuknya. Mereka tinggal dalam satuan-satuan kampung atau gang kecil yang masing-masing memiliki nama yang unik. Pada umumnya nama tersebut memiliki arti atau sejarah tersendiri. Selain Kampung Bulak Asri yang ada di wilayah RW 23, ada satuan kampung lain di wilayah RW 02 yang diberi nama Kampung Lebak. Jika *bulak* berarti daratan yang dikelilingi sawah, maka *lebak* lebih kurang berarti lembah, atau daratan yang berada dibawah. Letak Kampung Lebak memang berada pada dataran yang lebih rendah dibandingkan dataran lainnya di kelurahan. Selain itu di wilayah RW 03 juga ada Kampung Lor, yang berarti kampung utara. Kampung ini memang berada di bagian utara kelurahan. Di wilayah RW 04 juga ada sebuah kampung yang dinamakan Kampung Irian, yang memang dahulu banyak dihuni oleh penduduk pendatang dari Irian Jaya.

Pemberian nama terhadap gang-gang kecil juga didasarkan pada arti dan sejarah tertentu. Pemberian nama Gang Salon di wilayah RW 02 misalnya, didasarkan pada sejarah yang mengingatkan warga terhadap sebuah usaha salon yang pernah ada di mulut

⁵⁹ Karena Kampung Bulak Asri termasuk ke dalam wilayah RW 23.

⁶⁰ Menurut beberapa narasumber, pembukaan akses terhadap masyarakat yang bermukim di luar kompleks tersebut merupakan salah satu prasyarat yang diberikan oleh penduduk asli dan pemerintah daerah (pemda) kepada pengembang atau *developer*.

gang itu. Ada juga Gang Mesjid, yang berada tepat di sebelah mesjid, atau Gang Kaum, yang berarti di gang tersebut tinggal warga yang berasal dari berbagai macam kaum⁶¹. Di gang tersebut memang terdapat banyak rumah yang dijadikan sebagai rumah kontrakan bagi kaum pendatang yang umumnya berasal dari Jawa Timur. Selain untuk tempat menetap, rumah-rumah kontrakan tersebut biasanya dijadikan sebagai tempat penampungan sementara bagi kaum pendatang yang baru akan mencari pekerjaan. Pada umumnya kaum pendatang itu masih berusia muda atau merupakan pasangan suami istri yang menikah pada usia muda, yang tidak jarang merupakan kerabat dari pemilik rumah kontrakan

Cara hidup ‘warga kampung’ tersebut pada umumnya juga cenderung masih tradisional. Rumah-rumah mereka yang berada di gang-gang kecil dan sempit pada umumnya menggunakan aliran air irigasi sebagai fasilitas MCK (mandi, cuci, kakus)⁶². Keadaan tersebut salah satunya didorong oleh faktor sempitnya lahan yang akan dijadikan rumah tinggal, sehingga harus ada salah satu bagian dari rumah yang direlakan untuk tidak dilengkapi. Karena rumah lebih diartikan sebagai ‘tempat berteduh’ atau tempat beristirahat, yang didukung oleh letak aliran air irigasi yang tidak jauh dari rumah, maka sepertinya kamar mandi memang menjadi bagian yang paling beralasan untuk dihilangkan. Karena itu banyak rumah ‘warga kampung’, baik itu yang merupakan rumah kontrakan maupun rumah pribadi, yang tidak memiliki kamar mandi. Rumah-rumah itu biasanya hanya terdiri dari satu atau dua ruangan besar saja.

Kebersihan lingkungan juga menjadi bagian yang sepertinya terlupakan di permukiman warga atau ‘orang kampung’ ini. Tidak jarang kita melihat setumpukan

⁶¹ Kaum menurut mereka berkenaan dengan asal daerah, suku, dan golongan usahanya.

⁶² Aliran air irigasi tersebut mereka samakan dengan sungai yang mereka fungsikan sebagai tempat MCK di kampung mereka.

sampah, baik sampah organik maupun sampah *non* organik, di sepanjang gang permukiman rumah-rumah mereka. Sampah-sampah tersebut berserakan secara tidak beraturan di depan rumah-rumah mereka, karena memang jarang ada rumah yang memiliki tempat atau *bak* sampah sendiri. Kondisi keterbatasan tempat sampah di lingkungan rumah ini sayangnya tidak diimbangi dengan kesadaran warga untuk mengumpulkan sampah secara bersama-sama dan membuangnya pada Tempat Pembuangan Sementara (TPS), yang jaraknya tidak terlalu jauh dari permukiman mereka.

Keberadaan selokan atau saluran air juga tidak mendapatkan perhatian yang cukup, karena selokan atau saluran air dianggap tidak terlalu dibutuhkan. Salah satunya alasannya adalah karena jarang ada rumah warga yang memiliki kamar mandi, sehingga saluran pembuangan limbah cair rumahtangga yang biasanya berasal dari kamar mandi tidak lagi diperlukan. Karena itu selokan dibuat seadanya, dengan ukuran lebar dan tinggi yang tidak memadai. Kondisi selokan yang seadanya ini sering menyebabkan banjir-banjir kecil berupa genangan air di sekitar rumah warga, yang tidak disadari akan memberikan suasana lembab dan kumuh. Genangan air tersebut juga merupakan tempat yang sangat sering dipakai oleh nyamuk penyebab demam berdarah untuk berkembangbiak. Genangan air ini biasanya berasal dari air hujan yang tidak tersalurkan.

Kondisi di dalam rumah-rumah warga juga pada umumnya memprihatinkan. Ada cukup banyak rumah yang dihuni oleh lebih dari satu keluarga. Keluarga yang satu dan keluarga lainnya umumnya adalah kerabat yang berasal dari satu daerah yang sama. Jumlah kamar yang sedikit, bahkan kadang-kadang hanya ada satu atau dua kamar saja dalam satu rumah, membuat mereka terpaksa harus saling berbagi tempat dalam satu ruangan sempit untuk tidur. Kondisi ini tentu tidak baik untuk perkembangan kesehatan

anggota keluarga, terutama anak. Banyak dari mereka yang merupakan keluarga-keluarga baru, yang memutuskan untuk menikah pada usia muda. Keluarga-keluarga baru ini umumnya memiliki seorang anak, seringkali masih balita, yang dengan terpaksa harus tumbuh dan berkembang di lingkungan yang sebenarnya bukan pilihan mereka.

Pekerjaan 'warga kampung' pada umumnya adalah wiraswasta pada usaha skala kecil, atau yang lebih dikenal dengan sektor informal. Beberapa diantara mereka ada yang menjual jenis-jenis makanan sederhana dan murah, seperti *gorengan*, *siomay*, *batagor*, *otak-otak*, sate, nasi goreng, mie ayam, dan *baso*. Jenis-jenis makanan tersebut diajakan secara berkeliling dengan menggunakan *gerobak* atau sepeda. Sedangkan yang lain menawarkan jasa, juga dengan cara berkeliling, untuk usaha sol sepatu, perbaikan atau *vermak jeans*, dan perbaikan atau servis payung. Ada pula yang mengumpulkan, membeli dan menjual barang-barang bekas, menjual dan membeli sepeda bekas, *pengamen*, *tukang* becak, sampai *tukang* bangunan. Tidak sedikit juga dari mereka yang membuka usaha sendiri di rumah, seperti perbaikan barang-barang elektronik, salon, warung *kelontong*, warung kopi, dan warung makan.

Jenis pekerjaan yang bisa dikategorikan tetap mungkin hanyalah buruh atau karyawan pabrik. Mereka yang bekerja sebagai buruh atau karyawan pabrik pada umumnya merupakan generasi yang lebih muda, karena kawasan industri memang berkembang belum cukup lama. Selain itu, menurut pengakuan beberapa warga yang sudah tua, membuka usaha kecil-kecilan memberikan keuntungan yang lebih baik dibandingkan bekerja sebagai buruh atau karyawan pabrik. Menurut mereka, tenaga yang kita keluarkan seringkali tidak sebanding dengan upah yang kita peroleh. Apalagi untuk menjadi seorang buruh atau karyawan tetap, yang memiliki kelebihan pada perolehan

atau hak atas *pesangon*, seseorang harus melewati masa percobaan⁶³ selama lebih kurang tiga bulan. Jenis pekerjaan tetap lainnya, seperti PNS (pegawai negeri sipil) dan anggota TNI (Tentara Nasional Indonesia), jarang ditemui di komunitas ini.

Pemilihan pada jenis-jenis pekerjaan yang pada umumnya tidak berpenghasilan tetap seperti diatas, sangat didukung oleh keterbatasan jenjang pendidikan yang pernah mereka peroleh. Dari data yang didapatkan dari kelurahan terhadap jumlah penduduk berdasarkan tingkat pendidikan, masih terdapat 17,11 % (8.025 orang) dari keseluruhan jumlah penduduk yang jenjang pendidikannya hanya tamat Sekolah Dasar (SD). Sedangkan warga yang berhasil menyelesaikan studinya sampai pada tingkat SLTP sebanyak 14,95 % (7.015 orang). Dari jumlah tersebut, tidak kurang dari 90 % (13. 536 orang) berada di permukiman warga atau 'orang kampung'⁶⁴. Ketertinggalan 'warga kampung' akan perolehan pendidikan tersebut tidak hanya disebabkan oleh minimnya akses atau hubungan dengan institusi pendidikan, seperti mahalnya biaya sekolah atau letak sekolah yang berjauhan dari permukiman mereka, tapi lebih disebabkan oleh minimnya kesadaran akan pentingnya pendidikan.

Keterbatasan pada perolehan jenjang pendidikan tersebut memang tidak hanya berpengaruh pada sempitnya pilihan pekerjaan, akan tetapi berpengaruh juga pada pembentukan karakter, kebiasaan, dan perilaku sehari-hari. 'Warga kampung' pada umumnya memiliki watak yang keras dan tidak pernah mau kalah, walaupun berada pada posisi yang sebenarnya kurang atau tidak menguntungkan. Karena itu pula, tidak jarang

⁶³ Menurut mereka masa percobaan ini lebih tepat diberi nama "masa ketidakpastian", karena keputusan untuk menjadikan karyawan tetap atau tidak tetap memang merupakan kewenangan penuh manajemen pabrik, yang pada umumnya tidak disertai dengan kualifikasi atau persyaratan yang cukup jelas, hingga cenderung subyektif.

⁶⁴ Data jumlah penduduk berdasarkan tingkat pendidikan didapatkan dari Data Monografi Kelurahan Teluk Pucung, sedangkan estimasi penyebaran diperoleh dari hasil wawancara dengan beberapa narasumber.

terjadi perkelahian antar 'warga kampung' dalam sebuah pertandingan olahraga, hanya karena tidak ada dari mereka yang mau mengakui kekalahan. Mereka juga telah terbiasa hidup tidak teratur, baik dalam hal penataan rumah dan permukiman, cara berpakaian, maupun dalam pembagian waktu beraktivitas. Pembangunan rumah tinggal tidak didasarkan atas pertimbangan kesehatan, seperti mengarahkan pintu ke arah timur untuk mendapatkan sinar matahari di pagi hari, dan memperbanyak *ventilasi* atau saluran pertukaran udara untuk mendapatkan udara yang lebih segar.

Penataan bangunan dan ruangan rumah yang tidak sehat didukung pula oleh lingkungan permukiman yang tidak sehat pula. Kawasan permukiman yang padat dan tidak beraturan, serta lingkungan permukiman yang tidak bersih dan cenderung lembab, sepertinya telah menjadi ciri khas kehidupan 'warga kampung'. Ketidakteraturan juga tergambar dalam cara mereka berpakaian. Pakaian yang dikenakan seringkali terlihat lusuh, kumal, atau kotor. Tidak jarang pakaian yang mereka kenakan sehari-hari adalah pakaian yang sama yang mereka gunakan saat bekerja atau melakukan aktivitas di luar rumah. Minimnya pengetahuan akan kesehatan membuat mereka seringkali tidak menyadari bahwa pakaian kotor mereka bisa menjadi tempat awal penyebaran bibit penyakit. Ketidakteraturan berpakaian ini bukan hanya disebabkan oleh keterbatasan pemilikan pakaian, namun lebih sering disebabkan oleh kebiasaan.

Pembagian waktu untuk beraktivitas juga bukan merupakan suatu hal yang dianggap penting bagi kebanyakan 'warga kampung', karena pada umumnya mereka memang tidak memiliki pekerjaan tetap. Mereka mempergunakan waktu apa adanya. Dalam melakukan pekerjaan sehari-hari, mereka tidak pernah menetapkan waktu untuk

memulai dan waktu untuk mengakhiri pekerjaan mereka⁶⁵. Tidak heran kalau pada akhirnya mereka memperoleh penghasilan harian yang jumlahnya tidak pernah tetap. Lama waktu pekerjaan dan besar kecilnya penghasilan mereka seringkali tergantung pada faktor cuaca, tawaran pekerjaan yang lebih menarik, dan suasana hati (*mood*). Tidak jarang mereka melakukan lebih dari satu pekerjaan yang berbeda-beda jenisnya dalam satu hari, atas dasar tawaran penghasilan yang lebih besar dari pekerjaan yang biasa mereka lakukan sebelumnya⁶⁶. Hal ini bisa terjadi karena pada umumnya masing-masing mereka dibekali lebih dari satu keahlian, dan dimampukan untuk melakukan berbagai jenis pekerjaan atas dasar penghasilan yang lebih besar.

Perilaku 'warga kampung' sehari-hari sangat sederhana. Jika terdapat dua orang atau lebih dari mereka yang sedang tidak bekerja atau yang memang tidak memiliki pekerjaan, mereka akan berkumpul di salah satu rumah warga hanya untuk bercakap-cakap atau berbincang sambil minum teh atau kopi. Karena itu tidak terlalu sulit bagi siapa saja yang ingin bertemu dengan mereka. Waktu mereka pada umumnya lebih banyak dihabiskan di lingkungan sekitar permukiman, kecuali bagi mereka yang telah bekerja sebagai karyawan atau buruh pabrik tetap. Keadaan ini membuat mereka memiliki cukup banyak waktu untuk bisa saling mengenal tetangga atau warga yang

⁶⁵Seorang warga yang berprofesi sebagai tukang sol sepatu pernah bercerita, bahwa dia dan tukang sol sepatu lainnya tidak pernah memiliki jadwal kerja yang tetap. Biasanya mereka memulai pekerjaannya pukul 08.00, terhitung sejak mereka meninggalkan rumah kontrakan. Kemudian sekitar pukul 11.30, mereka kembali ke rumah kontrakan. Mereka beranggapan bahwa di siang hari warga kompleks pada umumnya tidur, sehingga 'mereka akan sangat jarang mendapatkan konsumen yang membutuhkan jasa mereka. Mereka kembali berkeliling dari pukul 15.00 sampai menjelang maghrib. Waktu pulang tersebut tidak pernah tetap, karena pada saat mereka berjalan pulang ke arah permukiman 'warga kampung', kadang-kadang mereka masih mendapatkan panggilan warga kompleks yang membutuhkan jasa mereka. Komunitas tukang sol sepatu ini umumnya merupakan kerabat yang berasal dari daerah Garut. Sekali dalam satu bulan mereka biasanya menyempatkan diri untuk pulang ke kampung halaman mereka di Garut.

⁶⁶Seorang tukang sol sepatu bisa saja beralih profesi menjadi pekerja atau buruh bangunan dalam satu hari, karena penghasilan yang ditawarkan dari bekerja sebagai buruh bangunan ternyata lebih besar daripada penghasilan yang diperoleh saat bekerja sebagai tukang sol sepatu. Disamping itu, peralihan profesi dari tukang sol sepatu ke buruh bangunan tidak terlalu menuntut keahlian tertentu.

bermukim di lingkungan sekitar mereka. Karena itu pula, di permukiman mereka sangat jarang terjadi pencurian. Hal ini disebabkan oleh faktor kehadiran 'orang asing' yang akan sangat cepat disadari atau diketahui oleh warga..

II.1.3 Kondisi Demografis

Penduduk Kelurahan Teluk Pucung yang berada pada tingkat usia produktif (15-59 tahun) sampai tahun 2002 adalah sebanyak 29.314 orang, atau sekitar 62,5 % dari seluruh jumlah penduduk. Dari jumlah itu, 14.494 orang (30,9 %) diantaranya adalah laki-laki, dan 14.820 orang (31,59 %) lainnya perempuan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa tuntutan terhadap terbukanya lapangan pekerjaan bagi penduduk usia produktif di Kelurahan Teluk Pucung sangat tinggi. Perbandingan usia produktif antara penduduk laki-laki dan perempuan tersebut dapat kita lihat melalui tabel II.1.

Tingkat pendidikan penduduk di Kelurahan Teluk Pucung ini masih cukup mengkhawatirkan, karena masih terdapat sebesar 10,34 % (4.851 orang) penduduk yang belum sekolah⁶⁷ dan 17,11 % (8.025 orang) penduduk lainnya hanya tamat Sekolah Dasar (SD) atau sederajat. Penduduk dengan keterbatasan tingkat pendidikan tersebut umumnya berada di wilayah RW 01 – RW 04, yang merupakan wilayah kelurahan diluar kompleks perumahan.⁶⁸ Namun jumlah penduduk terbesar berada pada tingkat pendidikan tamat

⁶⁷ Kategori 'belum sekolah' ini tidak bisa dijelaskan secara lebih rinci lagi oleh Kepala Seksi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung, Bapak Abdul Latief. Karena jika dilihat dari jumlah penduduk yang berada pada kategori usia 0-4 tahun, yang umumnya memang 'belum sekolah', perhitungan jumlah penduduk yang 'belum sekolah' adalah 3274 orang. Jika benar jumlah dalam kategori usia tersebut disertakan, maka jumlah penduduk non-balita yang 'belum sekolah' atau tepatnya 'tidak sekolah' adalah sebanyak 1.577 orang (3,36 %)

⁶⁸ Di wilayah Kelurahan Teluk Pucung terdapat tiga kompleks perumahan, yaitu Taman Wisma Asri (RW 05 – RW 32), Villa Indah Permai (RW 33 & RW 35), dan Kompleks Departemen Tenaga Kerja (RW 34). Wilayah yang berada diluar ketiga kompleks perumahan tersebut biasa disebut dengan "wilayah kampung". Informasi ini didapat dari hasil wawancara dengan Bpk Abdul Latief, Bpk Khodir, Ibu Juliyah, dan Bpk Hartono.

Tabel II.1**Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin**

No	Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	0-4	1.737	1.537	3.274
2	5-9	3.306	3.300	6.606
3	10-14	3.062	3.107	6.169
4	15-19	4.002	4.138	8.140
5	20-24	4.590	4.563	9.153
6	25-29	1.785	1.738	3.523
7	30-34	1.566	1.439	3.005
8	35-39	912	1.326	2.238
9	40-44	404	385	789
10	45-49	409	411	820
11	50-54	412	408	820
12	55-59	414	412	826
13	60-64	397	399	796
14	65 keatas	379	364	743
Jumlah		23.375	23.527	46.902

Sumber : Data Seksi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung 2002

Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) atau sederajat, yaitu sebanyak 21.766 orang (46,40 %). Penyebaran penduduk di Kelurahan Teluk Pucung berdasarkan tingkat pendidikan secara lebih lengkap dapat kita lihat lewat tabel II.2.

Jumlah penduduk yang terdata bekerja di Kelurahan Teluk Pucung sampai tahun 2002 adalah sebanyak 17.564 orang. Jika dibandingkan dengan tahun 1998 (dengan jumlah penduduk bekerja sebanyak 7.845 orang), jumlah ini mengalami peningkatan sebesar 20,8 %. Sumber mata pencaharian penduduk cukup beragam, mulai dari petani

Tabel II.2

Jumlah Penduduk Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Belum Sekolah	4.851
2	Tidak Tamat SD	70
3	Tamat SD/Sederajat	8.025
4	Tamat SLTP/Sederajat	7.015
5	Tamat SLTA/Sederajat	21.766
6	Tamat Akademi/Sederajat	3.541
7	Tamat Perguruan Tinggi	1.634
Jumlah		46.902

Sumber : Data Seksi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung 2002

sampai pengusaha besar. Namun jumlah terbanyak adalah mereka yang bekerja sebagai buruh industri. Jumlah penduduk yang bekerja sebagai buruh industri mencapai 8.266 orang (47,06 %) dari total penduduk yang terdata bekerja. Hal ini tidak terlalu mengherankan, karena daerah-daerah pinggiran Kotamadya Bekasi, salah satunya Kelurahan Teluk Pucung, memang seringkali diidentikkan dengan “kawasan pemukiman buruh atau karyawan industri”.

Selain beberapa industri yang masih berada di wilayah administratifnya, Kotamadya Bekasi juga dikelilingi oleh beberapa kawasan industri yang berada di wilayah administratif, Ibukota Jakarta, Kabupaten Bekasi, dan Kotamadya Bogor. Beberapa diantaranya adalah Kawasan Industri Pulogadung, Kawasan Brikat Nusantara (KBN) Cakung, Kawasan Industri MM 2100 Cikarang, Kawasan Industri Gobel Cibitung, dan Kawasan Industri Cilengsi Bogor. Pada umumnya karyawan atau buruh industri yang memilih bertempat tinggal di wilayah pinggiran Kota Bekasi adalah mereka

yang telah berkeluarga. Sedangkan bagi mereka yang belum berkeluarga, biasanya lebih memilih untuk *kos* atau tinggal di rumah kontrakan di permukiman sekitar kawasan industri⁶⁹. Penyebaran jumlah penduduk Kelurahan Teluk Pucung berdasarkan mata pencaharian dapat kita lihat lebih jelas lewat tabel berikut:

Tabel II.3
Jumlah Penduduk Berdasarkan Mata Pencaharian

No	Mata Pencaharian	Jumlah
1	Petani	41
2	Pengusaha besar/sedang	3
3	Pengrajin/Industri kecil	5
4	Buruh Industri	8.266
5	Buruh bangunan	261
6	Pedagang	2.978
7	Pengangkutan/pengemudi	116
8	PNS	2.171
9	ABRI	1.405
10	Pensiunan PNS/ABRI	2.318
Jumlah		17.564

Sumber : Data Seksi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung 2002

Mayoritas penduduk di Kelurahan Teluk Pucung adalah pemeluk agama Islam, dengan jumlah sebesar 70,42 % (33.030 orang) dari total jumlah penduduk. Pemeluk agama lainnya adalah Kristen Protestan sebesar 14,94 %, Katolik sebesar 13,19%, Budha

⁶⁹ Dari pengakuan beberapa karyawan atau buruh pabrik yang sempat diwawancarai, pilihan untuk tinggal di rumah, *kos*, atau tinggal di rumah kontrakan, adalah pilihan ekonomi. Artinya, setiap pilihan bisa saja menjadi lebih menguntungkan atau merugikan jika dipertimbangkan secara ekonomi. Tinggal dan menetap bersama-sama dengan keluarga di rumah memang terlihat lebih menguntungkan jika dipandang dari perlunya menjaga hubungan sosial antar anggota keluarga. Namun keuntungan tersebut bisa saja menjadi tidak berarti jika kemudian kita menemukan bahwa kita mengalami kerugian dalam waktu, tenaga, dan biaya transportasi.

sebesar 0,97 %, dan Hindu sebesar 0,45 %. Masing-masing pemeluk agama memiliki kebebasan menjalankan ibadah agamanya. Penduduk yang beragama Islam sering mengadakan kegiatan pengajian yang biasanya digilir di rumah-rumah warga. Penduduk yang memeluk agama Kristen juga secara bergiliran mengadakan kebaktian atau ibadah keluarga di rumah-rumah warga. Kehidupan antar umat beragama di Kelurahan Teluk Pucung ini dapat dikatakan harmonis. Beberapa kali misalnya, penduduk antar pemeluk agama ini pernah mengadakan kegiatan bersama berupa diskusi religius dan saling berperan serta dalam berbagai kegiatan keagamaan tahunan, seperti Idul Fitri dan Natal. Penyebaran penduduk berdasarkan pemeluk agama bisa kita lihat lebih jelas lewat tabel dibawah ini:

Tabel II.4
Jumlah Penduduk Berdasarkan Pemeluk Agama

No	Agama	Jumlah
1	Islam	33.030
2	Kristen Protestan	7.009
3	Budha	459
4	Hindu	214
5	Katholik	6.190
Jumlah		46.902

Sumber : Data Seksi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung 2002

Seiring dengan berkembangnya pembangunan beberapa kompleks perumahan yang dilakukan oleh beberapa pengembang di wilayah Kelurahan Teluk Pucung dan di kelurahan-kelurahan yang berbataian langsung, pertumbuhan jumlah penduduk yang berwarga negara keturunan Cina di Kelurahan Teluk Pucung juga ikut mengalami peningkatan. Keberadaan mereka pada umumnya mengisi sektor perdagangan, mulai dari

penjualan bahan-bahan dasar pembangunan rumah (yang lebih dikenal dengan toko *material*) hingga penjualan barang-barang kebutuhan rumahtangga (yang lebih dikenal dengan toko *kelontong*). Mereka pada umumnya menempati rumah yang menyatu dengan toko, atau yang sering disebut dengan rumah toko (*ruko*). Penyebaran penduduk menurut kewarganegaraan dapat kita lihat dari tabel dibawah ini:

Tabel II.5
Jumlah Penduduk Menurut Kewarganegaraan

No	Kewarganegaraan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	Warga Negara Indonesia	23.121	23.291	46.412
2.	Warga Negara Keturunan Cina	254	236	490
Jumlah		23.375	23.527	46.902

Sumber : Data Seksi Kependudukan Kelurahan Teluk Pucung 2002

II.1.4 Fasilitas Sosial

Kegiatan sosial penduduk Kelurahan Teluk Pucung didukung oleh tersedianya sarana dan prasarana sosial yang terus bertambah setiap tahunnya. Kegiatan keagamaan didukung dengan tersedianya sarana ibadah bagi masing-masing penduduk dengan agama yang berbeda, seperti Mesjid bagi penduduk beragama Islam dan Gereja bagi penduduk beragama Kristen. Sarana peribadatan tersebut umumnya merupakan hasil pembangunan swadaya masyarakat. Disamping sarana ibadah, tersedia pula sarana dan prasarana kesehatan, berupa Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat), Posyandu (Pos Pelayanan Terpadu), Poliklinik, tenaga-tenaga medis, alat-alat kesehatan, serta tersedianya tenaga-tenaga penyuluh kesehatan dan Keluarga Berencana (KB).

Pentingnya tenaga penyuluh lapangan di Kelurahan Teluk Pucung ini merupakan reaksi atas kondisi yang memperlihatkan cenderung turunnya kesadaran warga terhadap usaha-usaha peningkatan kesejahteraan dan pemeliharaan kesehatan, baik itu yang berkaitan dengan lingkungan tempat tinggal maupun yang berkaitan dengan kesehatan fisik penduduk itu sendiri. Turunnya kesadaran masyarakat akan kesehatan dan pentingnya KB ini disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya adalah krisis ekonomi dan sifat tidak mau tahu (*cuek*). Hal tersebut bisa terlihat dari ungkapan salah seorang Penyuluh Lapangan KB (PLKB) yang sekaligus merupakan Staf Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara, Ibu Juliyah⁷⁰, berikut ini:

“Banyak masyarakat yang *nggak* peduli *dek*, sama kesehatan dan KB ini. Pihak kelurahan *aja kadang nggak* pernah mau tahu *soal* penyuluhan. *Mau nggak mau* saya harus *nyari* kader sendiri di tiap-tiap RW, supaya tugas saya *nggak* terlalu berat. Kalau kerja sendiri saya *kan* jelas *nggak* mampu, *dek*. *Untungnya* banyak ibu-ibu di RW yang mau *bantuin* sekaligus jadi kader. Biasanya saya dapat data Pra KS (Keluarga Pra Sejahtera) dan KS (Keluarga Sejahtera), *sama* kegiatan KB lainnya *itu* dari mereka. Tapi sejak krisis jumlah kader ini *udah* mulai berkurang..”

Kebutuhan akan pendidikan bagi warga Kelurahan Teluk Pucung juga cukup terfasilitasi dengan tersedianya lembaga-lembaga pendidikan formal dan informal. Sarana pendidikan formal berupa sekolah yang berada di wilayah kelurahan terdiri atas:

- Sekolah Dasar Negeri / Swasta : 12 buah
- Madrasah Iftidaiyah Negeri / Swasta : 3 buah
- SLTP Negeri / Swasta : 3 buah
- Madrasah Tsanawiyah Negeri / Swasta : 3 buah
- SLTA Negeri / Swasta : 3 buah

⁷⁰ Wawancara dengan Ibu Juliyah, Staf Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara, dilakukan hari Selasa, 8 Juli 2003, pkl. 10.00-12.00, di kantor Kecamatan Bekasi Utara

- Madrasah Aliyah Negeri / Swasta : 1 buah

Beberapa dari bangunan sekolah yang disebutkan diatas berada didalam kompleks perumahan yang ada di kelurahan. Gedung-gedung sekolah ini dibangun secara bertahap baik oleh pemerintah kelurahan maupun pengelola pendidikan swasta, seiring berkembangnya kompleks perumahan sebagai kawasan permukiman yang berimplikasi pada bertambahnya jumlah anak yang membutuhkan sekolah.

Sektor pendidikan informal juga turut mengalami pertumbuhan yang pesat. Sampai saat ini tercatat puluhan institusi atau lembaga informal telah berdiri dan berkembang di wilayah Kelurahan Teluk Pucung. Lembaga-lembaga informal tersebut masing-masing menawarkan jasa pengembangan bakat dan kemampuan pada bidang-bidang yang berbeda, seperti kursus bahasa Inggris, kursus bahasa Jepang, kursus komputer, paket bimbingan belajar, kursus menjahit, kursus montir dan belajar menyetir, dan lain sebagainya. Ketersediaan lembaga-lembaga informal berupa kursus ini juga merupakan reaksi atas meningkatnya kebutuhan akan jasa-jasa informal, yang memang dibutuhkan oleh warga (anak-anak maupun dewasa) yang jumlahnya semakin bertambah seiring berkembangnya kawasan permukiman.

Warga Kelurahan Teluk Pucung juga memiliki kesempatan untuk berekspresi melalui kegiatan-kegiatan berorganisasi, baik dalam konteks kemasyarakatan (sosial), keagamaan (religius), maupun kenegaraan (politik). Bagi warga yang merupakan pemuda-pemudi, tersedia wadah karang taruna di masing-masing RT dan RW mereka. Disamping itu ada juga wadah organisasi religius seperti Remaja Mesjid (untuk muslim), Mudika (Muda-mudi Katolik), dan lain sebagainya. Terdapat pula organisasi kepemudaan yang merupakan *underbow* atau afiliasi dari beberapa partai politik, seperti

PAN (Partai Amanat Nasional), Partai Golkar, PPP, dan lain sebagainya. Sedangkan bagi warga yang lebih tua biasanya lebih memilih wadah berupa Kepengurusan RT atau RW, arisan (bapak-bapak dan ibu-ibu), serta kelompok pengajian (muslim) atau kebaktian wilayah (kristiani). Beberapa dari mereka memang ada yang ikut dalam berbagai organisasi atau partai politik yang ada di lingkungannya.

Fasilitas sosial seperti yang telah disebutkan diatas lebih banyak dimanfaatkan oleh warga yang bermukim di kompleks perumahan, karena dalam kenyataannya fasilitas sosial tersebut banyak yang letaknya jauh dari permukiman 'warga kampung', kecuali tempat ibadah, lapangan terbuka, dan beberapa bangunan sekolah. Hal ini disadari karena beberapa fasilitas sosial memang disediakan oleh pengembang atas anjuran pemerintah daerah setempat, untuk memenuhi kebutuhan warga yang tinggal di dalam kompleks perumahan. Keterbatasan akses karena jarak yang jauh, ditambah kebiasaan 'warga kampung' yang lebih suka berkumpul-kumpul daripada memanfaatkan fasilitas sosial, semakin memperlebar jarak mereka dengan 'warga kompleks'. Kedua faktor tersebut membuat semakin minimnya interaksi dan kecil kemungkinan terjadi persinggungan sosial antara satu dengan yang lain.

BAB III

Gambaran Umum Kebijakan Normatif dan Pelaksanaan Program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung

Pembangunan nasional yang dilaksanakan di Indonesia sudah selayaknya tidak lagi didominasi oleh pembangunan fisik semata, yang kemudian seakan-akan melupakan peran pembangunan aspek-aspek lain yang tidak kalah penting, seperti aspek sosial, budaya, atau ideologi. Hal ini sangat perlu untuk diperhatikan, mengingat pembangunan sosial, budaya, atau ideologi di Indonesia sudah sangat jauh tertinggal, justru disaat pembangunan fisik mengalami percepatan pertumbuhan yang tidak kalah tingginya dari negara-negara berkembang lain.

Terkait dengan Pembangunan Sosial, Midgley mengemukakan ada tiga (3) strategi besar dari Pembangunan Sosial yang dapat diterapkan dalam upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat⁷¹, yaitu:

- Pembangunan Sosial melalui Individu (*Social Development by Individuals*); dimana individu-individu dalam masyarakat secara swadaya membentuk usaha pelayanan masyarakat guna memberdayakan masyarakat. Pendekatan ini lebih mengarah pada pendekatan individualis atau 'perusahaan' (*individualist or enterprise approach*).
- Pembangunan Sosial melalui Komunitas (*Social Development by Communities*); dimana kelompok masyarakat secara bersama-sama berupaya mengembangkan komunitas lokalnya. Pendekatan ini lebih dikenal dengan nama pendekatan komunitarian (*communitarian approach*).

⁷¹ Isbandi Rukminto Adi, op.cit, 2003, hal 49-50

➤ Pembangunan Sosial melalui Pemerintah (*Social Development by Governments*); dimana pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga didalam organisasi pemerintah (*government agencies*). Pendekatan ini lebih dikenal dengan nama pendekatan statis (*statist approach*).

Dari ketiga strategi pembangunan sosial yang dikemukakan Midgley diatas, strategi ke dua, yaitu pembangunan sosial dengan pendekatan komunitarian, akhir-akhir ini memang lebih banyak dipergunakan dalam rangkaian program-program pembangunan nasional pemerintah, termasuk dalam berbagai program pengentasan kemiskinan.

Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) adalah salah satu program pemberdayaan masyarakat miskin yang memilih pendekatan bertumpu pada komunitas. P2KP merupakan bagian dari serangkaian program pengentasan kemiskinan yang telah dan akan terus berlanjut nantinya. Program-program pengentasan kemiskinan yang telah ada sebelumnya, yang juga mempergunakan pendekatan komunitarian (pendekatan kelompok dalam bentuk pengembangan usaha bersama) antara lain adalah Inpres Desa Tertinggal (IDT), Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), dan Pemberdayaan Daerah untuk Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDMDKE).

P2KP memang merupakan program pengentasan kemiskinan yang dikhususkan bagi masyarakat miskin yang bermukim di wilayah perkotaan, dengan strategi pemberian dana bergulir. Pengertian dana bergulir disini bisa juga diartikan dengan dana abadi dalam bentuk bantuan modal kepada kelompok masyarakat, yang tetap berada dan

tumbuh berkembang di wilayah bersangkutan.⁷² Dana abadi inilah yang pada akhirnya diharapkan ada terus di masyarakat, yang pemanfaatannya disepakati bersama oleh segenap unsur yang ada di masyarakat itu sendiri. Pemanfaatan dana bergulir ini diharapkan mampu mempermudah masyarakat (miskin) memperoleh pinjaman modal untuk memulai usaha kecil, dengan persyaratan peminjaman yang tidak serumit saat masyarakat melakukan pinjaman ke lembaga keuangan formal (bank dan pegadaian) atau rentenir.

Sebagai sebuah studi terhadap P2KP, maka gambaran umum program P2KP akan dijelaskan pada bagian ini. Pada bagian pertama akan digambarkan kebijakan normatif program P2KP sebagai sebuah program yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan di wilayah perkotaan. Bagian kedua akan menggambarkan proses keberlangsungan program di masyarakat, termasuk didalamnya proses identifikasi kemiskinan yang dilakukan sebelum atau sesudah perguliran dana bantuan langsung kepada masyarakat.

III.1 Kebijakan Normatif Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)⁷³

Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan sebuah program pemerintah yang memberikan dana bantuan (berupa *dana hibah* dan *dana pinjaman*) kepada masyarakat miskin di perkotaan, untuk menanggulangi persoalan kemiskinan struktural maupun yang diakibatkan oleh krisis ekonomi.

⁷² Gunawan Sumodiningrat, op.cit, 1997, hal 74

⁷³ Disarikan dari *Buku Satu: Pedoman Umum dan Buku Dua: Petunjuk Teknis, Manual Proyek P2KP*, Jakarta: Bappenas, 1999

Untuk itu, P2KP memiliki **tujuan** mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan, diantaranya melalui: penyediaan dana pinjaman untuk pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembukaan lapangan kerja baru; penyediaan dana hibah untuk pembangunan prasarana dan sarana dasar lingkungan yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menunjang pengembangan kegiatan usaha produktif; peningkatan kemampuan perorangan dan keluarga miskin melalui upaya bersama berlandaskan kemitraan yang mampu menumbuhkan usaha-usaha baru yang bersifat produktif dengan berbasis pada usaha kelompok; penyiapan, pengembangan, dan pemampuan kelembagaan masyarakat di tingkat kelurahan agar mampu mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan; dan pencegahan menurunnya kualitas lingkungan melalui upaya perbaikan prasarana dan sarana dasar lingkungan.

Agar kesemua tujuan diatas bisa tercapai, pengalokasian dana bantuan yang tepat sasaran merupakan salah satu syarat utama yang harus dipenuhi. **Sasaran penerima bantuan P2KP** adalah Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), yang terdiri atas perorangan maupun keluarga miskin yang tinggal di wilayah perkotaan, dalam satuan permukiman kelurahan. Satuan permukiman mempunyai makna penting karena selain tempat terkonsentrasinya berbagai kegiatan sosial, ekonomi, dan fisik dengan kepranataan sosialnya, disini pulalah muncul kebersamaan dan kesepakatan atas dasar kepentingan yang sama.

Pemilihan lokasi sasaran ini berdasarkan pada hasil pengolahan data dan pemetaan kelurahan-kelurahan miskin yang berlokasi di kota, dengan mempertimbangkan keberadaan struktur fisik prasarana dan sarana serta kondisi sosial, ekonomi, maupun fungsional.

Pemilihan dan penetapan lokasi sasaran penerima bantuan didasarkan pada penentuan status desa perkotaan (yang merupakan hasil data olahan dari BPS dan BKKBN), keterpaduan program pusat dan daerah, serta usulan dari daerah. Penetapan ini tidak bersifat mutlak, karena akan ada tahap pemeriksaan ulang kelurahan sasaran, untuk memastikan bahwa dana bantuan P2KP akan tersalurkan ke lingkungan masyarakat yang paling memerlukan.

Sasaran penerima bantuan pada program P2KP ini memang tidak terdefinisi secara baik dan terperinci. Di tingkat pusat, besarnya jumlah dana bantuan yang akan digulirkan dihitung berdasarkan jumlah penduduk yang bermukim dalam satu kelurahan yang telah dipilih melalui seleksi. Namun seperti telah disebutkan pada bab sebelumnya, penentuan sasaran penerima bantuan pada tingkat pusat ini tidak selalu diikuti pengidentifikasian lebih lanjut oleh pelaksana di tingkat daerah. Ketidaksinambungan tersebut membuat penyaluran dana bantuan bergulir seringkali tidak maksimal, macet, bahkan salah sasaran.

Setelah dilakukan identifikasi pada sasaran penerima bantuan dalam satuan permukiman kelurahan, penentuan kelompok penerima bantuan selanjutnya dilakukan lewat langkah-langkah yang berpedoman pada **Petunjuk Pembentukan KSM** (Kelompok Swadaya Masyarakat). Dalam langkah-langkah pembentukan KSM ini,

masyarakat yang dibantu oleh aparat kelurahan (mewakili pemerintah) dan fasilitator kelurahan (mewakili BKM), melakukan identifikasi secara bersama-sama untuk memutuskan siapa-siapa saja yang berhak menjadi peserta program P2KP, melalui temu warga.

Tahap identifikasi tersebut mempertimbangkan juga beberapa faktor yang merupakan penyederhanaan dari pengukuran yang dilakukan sebelumnya terhadap penetapan lokasi sasaran penerima bantuan. Setidaknya ada enam (6) faktor yang dipertimbangkan dalam **kriteria pemilihan peserta**, untuk memiliki peluang yang lebih besar memperoleh dana bantuan P2KP. Faktor-faktor yang dimaksud adalah status kependudukan (termasuk dalam golongan ekonomi lemah, tinggal di dalam wilayah administrasi pemerintahan kelurahan), pekerjaan kepala rumah tangga (kepala rumah tangga pengangguran), pekerjaan istri atau pendamping (istri atau pendamping tidak mempunyai pekerjaan tetap), jumlah tanggungan (keluarga dengan jumlah tanggungan diatas rata-rata batas jumlah tanggungan di lingkungan masyarakat setempat), penguasaan rumah (keluarga yang menempati rumah sewaan), dan kondisi rumah/tempat tinggal (tidak memiliki kesempatan untuk memperbaiki rumah tinggal menjadi tempat tinggal yang layak huni, dengan ukuran semi permanen).

Sebagai sebuah program yang bersifat reaktif dan strategis⁷⁴, P2KP banyak memadukan strategi-strategi yang pernah diterapkan pada program-program penanggulangan kemiskinan terdahulu, khususnya yang diselenggarakan di kawasan

⁷⁴ reaktif terhadap keadaan krisis (ekonomi), dan strategis bagi pengembangan kelembagaan masyarakat di masa mendatang

perkotaan⁷⁵. Salah satu paduan strategi tersebut adalah konsep Tribina, yaitu bina sosial, bina ekonomi, dan bina lingkungan⁷⁶.

Disamping itu, P2KP juga memakai tolak ukur kinerja, sebagai bahan mengenali permasalahan pelaksanaan program secara dini. Tolak ukur kinerja meliputi aspek input (jumlah kelurahan dan jumlah fasilitator menurut ukuran layanan terhadap jumlah penerima bantuan), aspek keluaran (jumlah usulan, persentase usulan, pengembalian pinjaman, persentase dari kewajiban, persentase penyelesaian pekerjaan, jumlah kelurahan terpilih), dan aspek dampak (tingkat kepuasan penerima bantuan, persentase jumlah orang yang mengetahui keberadaan proyek dan merasa puas dengan keberadaan proyek, pertumbuhan peningkatan jumlah modal yang berputar di kelurahan sasaran).

Berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan P2KP diatas, dikoordinasikan melalui beberapa tingkatan, mulai dari tingkat pusat, tingkat wilayah, sampai pada tingkat kelurahan. Di tingkat pusat, dibentuk sebuah Tim Koordinasi P2KP Pusat untuk membawahi Sekretariat P2KP Pusat, yang didalamnya terdapat unsur Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (Depkimpraswil), Departemen Keuangan (Depkeu), dan Departemen Dalam Negeri (Depdagri). Tim Koordinasi P2KP Pusat ini bertugas melakukan koordinasi dari mulai tahap persiapan, pelaksanaan, sampai pelaporan pelaksanaan P2KP, yang dibantu oleh Pemimpin Proyek dan *Project Management Unit* (PMU). PMU ini dibentuk di instansi pelaksana, yang dalam program P2KP ini ditanggungjawab oleh Depkimpraswil, dan

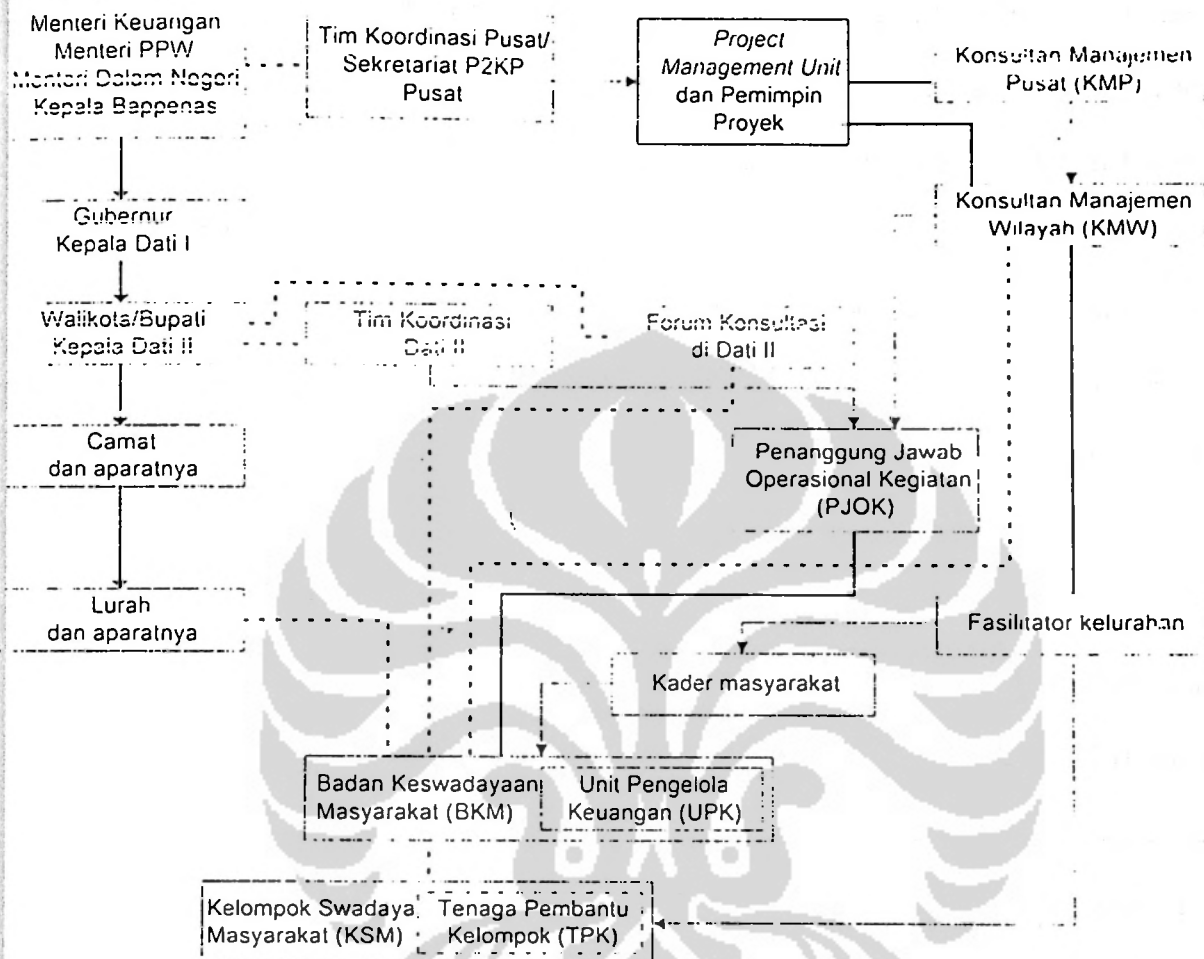
⁷⁵ Beberapa diantaranya adalah Kampung *Improvement Programme* (KIP), *Village Improvement Project* (VIP), KIP Muhammad Husni Thamrin (MHT) III DKI, Peremajaan Kampung Kumuh, dan Pembangunan Perumahan Bertumpu Pada Kelompok (P2BPK)

⁷⁶ dalam situs resmi P2KP, www.p2kp.org, istilah yang dipakai adalah Tridaya, yaitu Pemberdayaan Sosial, Pemberdayaan Ekonomi, dan Pemberdayaan Lingkungan

bekerjasama dengan Sekretariat P2KP Pusat dalam menyusun hingga melaporkan alokasi dana pelaksanaan P2KP.

Di tingkat wilayah, dipilih sebuah lembaga konsultan untuk menjadi Konsultan Manajemen Wilayah (KMW) melalui suatu proses lelang terbuka. KMW bertanggungjawab terhadap keberlangsungan pelaksanaan P2KP di masing-masing Satuan Wilayah Kerja (SWK) yang dibawahinya, mulai dari sosialisasi, identifikasi, pemampuan masyarakat dan lembaga, sampai monitoring dan evaluasi. Karena itu KMW dibantu secara teknis maupun nonteknis oleh beberapa orang fasilitator kelurahan (*faskel*), kader masyarakat, dan Tenaga Pembantu Kelompok (TPK).





UPK adalah bagian dari BKM, TPK adalah bagian dari KSM

Bagan III.1
Struktur Organisasi Pelaksanaan P2KP

Fasilitator kelurahan diharapkan mampu berperan dalam proses persiapan, pemberian bantuan teknis, sampai proses pendayagunaan kelembagaan, untuk meningkatkan peran serta aktif anggota masyarakat dalam mengenali peluang kegiatan usaha dan menerapkan pelaksanaan pengelolaan keuangan yang baik dan benar. Kader masyarakat merupakan bagian dari anggota masyarakat yang dipilih dan dilatih untuk membantu fasilitator kelurahan, yang nantinya diharapkan mampu menggantikan fungsi seorang *faskel* saat masa kontraknya berakhir. Tenaga Pembantu Kelompok (TPK) merupakan tenaga bantuan alternatif, yang akan dibentuk jika diperlukan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) untuk pendampingan.

Di tingkat kelurahan, akan dikembangkan sebuah kelembagaan masyarakat yang dinamakan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). Selain berfungsi sebagai lembaga perekonomian rakyat, yang mengelola perguliran dana bantuan P2KP, BKM juga mengemban misi untuk menumbuhkan kembali ikatan-ikatan sosial dan menggalang solidaritas sosial sesama warga agar saling bekerjasama demi kebaikan bersama. Ini selaras dengan tujuan jangka panjang dibentuknya BKM, yaitu menjadikan BKM sebagai wadah bagi proses pengambilan keputusan tertinggi di tingkat masyarakat, yang memiliki tugas dan misi menangani berbagai persoalan kehidupan masyarakat, terutama persoalan yang berkaitan dengan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan secara berkelanjutan. Sedangkan tujuan jangka pendeknya berkaitan dengan kegiatan perekonomiannya, yaitu berhak membahas dan menyusun prioritas pendanaan serta mengawasi pelaksanaan kegiatan-kegiatan KSM berikut perguliran dananya. Karena itu pula, keberadaan sebuah BKM di kelurahan sasaran P2KP merupakan prasyarat bagi pemberian bantuan kepada

masyarakat miskin di kelurahan dimaksud. Akan tetapi pembentukan BKM tidak bertujuan pada penciptaan kelembagaan yang samasekali baru di masyarakat, namun lebih kepada pemampuan lembaga-lembaga yang sudah lebih dulu ada dan berakar di masyarakat (seperti LKMD).

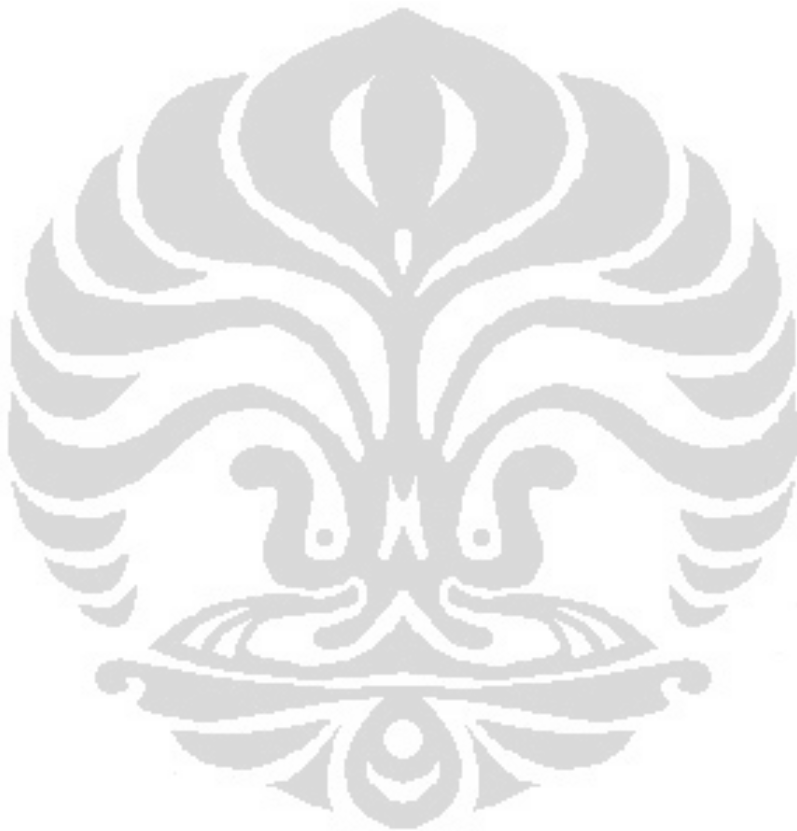
BKM merupakan kelembagaan masyarakat yang demokratis, terbuka, dan tidak diskriminatif. BKM beranggotakan warga komunitas yang diakui komitmennya, yang terdiri atas tokoh masyarakat, perwakilan KSM, dan warga kelurahan lainnya. Pimpinan BKM harus dipilih dari dan oleh anggotanya, karena pengambilan keputusan yang mengikat seluruh anggota BKM dilakukan melalui penyelenggaraan musyawarah tertinggi yang melibatkan seluruh anggota. Selanjutnya BKM akan membentuk Unit Pengelolaan Keuangan (UPK) yang diketuai oleh bendahara BKM, yang dianjurkan serta diutamakan berasal dari Organisasi Kerja Efektif (OKE) kelurahan setempat, seperti kelompok Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK).

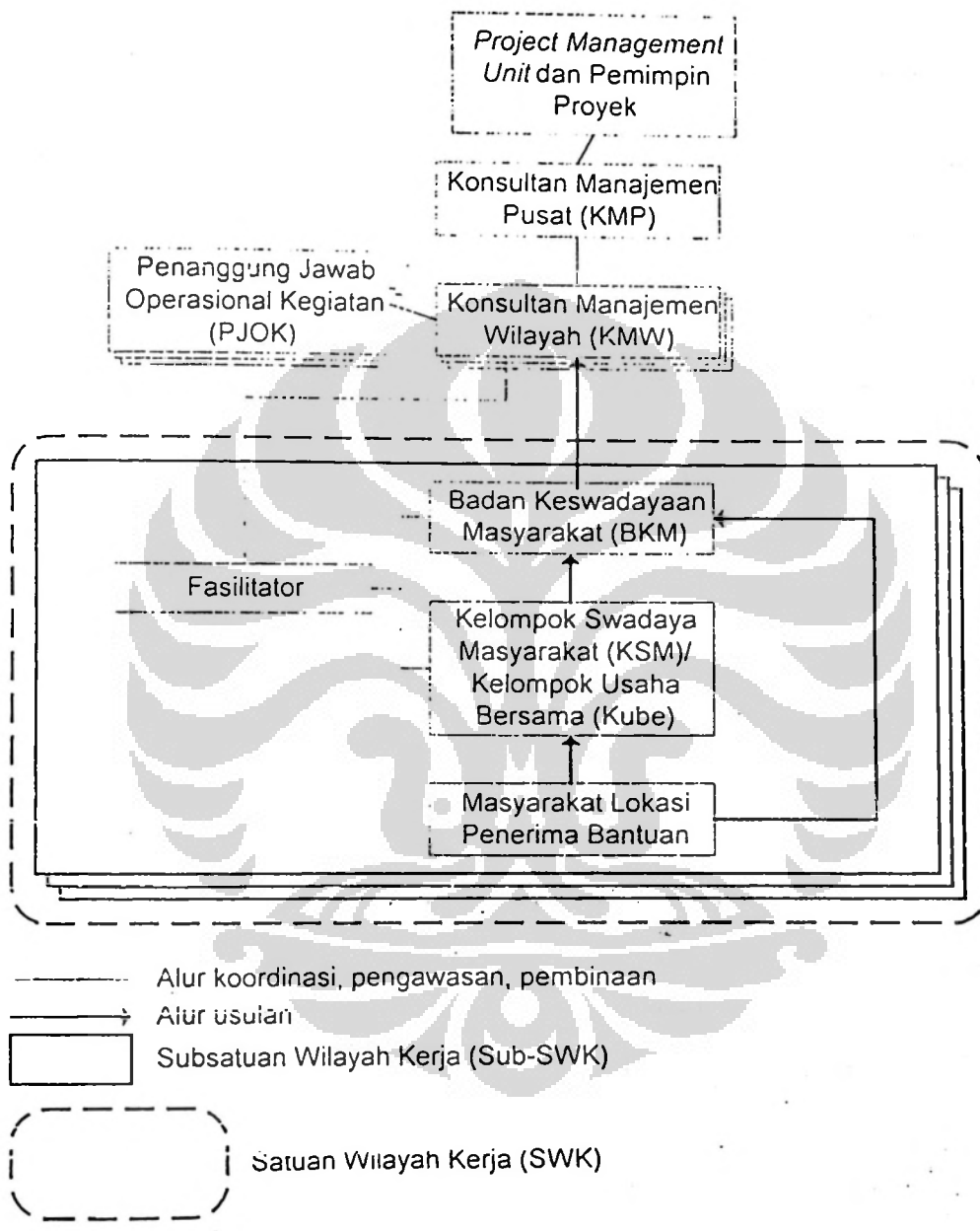
Bagian terpenting dari pelaksanaan P2KP adalah KSM, karena KSM merupakan target penerima bantuan P2KP yang sesungguhnya. KSM merupakan perorangan dan atau keluarga miskin yang berdomisili di kelurahan yang secara definitif telah masuk atau terpilih sebagai lokasi sasaran P2KP. KSM penerima bantuan P2KP harus memenuhi beberapa syarat, yaitu beranggotakan minimal tiga (3) orang dari rumahtangga berbeda, anggota berasal dari keluarga berpenghasilan rendah berdasarkan kesepakatan bersama *rembug* atau temu warga, dan membatasi jumlah anggota yang tidak berasal dari keluarga miskin (namun memiliki keterampilan tertentu yang dibutuhkan) tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota KSM.

Langkah-langkah pembentukan KSM di kelurahan ini sebenarnya telah dimulai sebelum penguliran dana bantuan dan pembentukan BKM, karena berhasil atau tidaknya pelaksanaan tahap ini sangat menentukan keberlanjutan program P2KP di kelurahan bersangkutan. Kelompok sasaran penerima bantuan ini bahkan sebenarnya telah menjadi bagian dari masyarakat yang diikutkan dalam pemasyarakatan (awal) P2KP, yang ditanggungjawab oleh pengurus RT/RW dan fasilitator kelurahan. Petunjuk pembentukan KSM memberikan rekomendasi dalam tujuh langkah kegiatan, yang kesemuanya ditanggungjawab oleh fasilitator kelurahan, yang berkoordinasi dengan aparat kelurahan setempat. Langkah tersebut dimulai dari membuat undangan terbuka untuk melakukan *rembug* atau temu warga, melaksanakan temu warga untuk menetapkan secara bersama-sama kriteria warga yang berhak menjadi peserta KSM, termasuk memberi penjelasan secara lebih terperinci mengenai peran warga yang tidak terpilih serta kemudahan dan kesulitan yang akan dihadapi kelompok warga yang terpilih untuk setiap jenis pilihan kegiatan yang akan dilakukan.

Setelah tahap pembentukan KSM berhasil dilaksanakan dengan baik, maka pengajuan usulan kegiatan dapat dilakukan. KSM mempersiapkan sebuah usulan yang memuat uraian kegiatan yang diusulkan, total biaya, jumlah yang dibiayai sendiri, jumlah kredit yang diharapkan, jadwal pendanaan dan pengembalian dana, penerima manfaat, rencana pengoperasian dan pemeliharaan, kesesuaian dengan berbagai ketentuan berkenaan dengan dampak lingkungan, dan lain-lain. Usulan-usulan tersebut kemudian harus melalui penilaian kelayakan teknis, lingkungan dan keuangan, serta kesesuaian terhadap berbagai peraturan oleh KMW, sebelum dibahas di BKM dalam suatu

pertemuan yang bersifat terbuka dan dihadiri oleh seluruh anggota BKM. Setelah melalui tahap pembahasan, Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) akan mendapatkan dan memberikan dana sesuai alokasi yang ditetapkan. Usulan yang disetujui kemudian diumumkan secara terbuka kepada masyarakat. Pengumuman secara terbuka ini dilakukan sampai pada perkembangan kegiatan usaha masing-masing KSM.





Bagan III.2
Alur Usulan Dalam P2KP

III.2 Gambaran Pelaksanaan Program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung

Kelurahan Teluk Pucung merupakan salah satu kelurahan dengan jumlah penduduk yang terbesar, jika dikaitkan dengan perhitungan distribusi fasilitator dan alokasi dana P2KP (lihat tabel). Jumlah penduduk di kelurahan pinggiran ini berdasarkan data statistik BPS untuk tahun 1995 adalah sebesar 42.301 orang, yang artinya termasuk kedalam ukuran kelurahan sangat besar (termasuk dalam kategori jumlah penduduk tahun 1995 lebih dari 30.000 orang) berdasarkan tabel distribusi fasilitator dan alokasi dana tadi. Dengan jumlah penduduk sebesar itu, kita dapat juga mengetahui lewat tabel, jumlah dana bantuan P2KP yang didapatkan Kelurahan Teluk Pucung adalah sebesar Rp 1.250.000.000, dimana jika dibagi dengan total jumlah penduduk, rata-rata per jiwa terhitung mendapatkan lebih kurang sebesar Rp. 29.000.

Tabel III. 1
Distribusi Fasilitator dan Alokasi Dana P2KP

Penggunaan Dana	Ukuran Kelurahan				
	Sangat Kecil	Kecil	Sedang	Besar	Sangat Besar
Jumlah penduduk, 1995	< 7.500	7.500 s.d. 15.000	15.001 s.d. 22.500	22.501 s.d. 30.000	> 30.000
Jumlah dana (rata-rata per jiwa)	Rp 100 juta (Rp 22.000)	Rp 250 juta (Rp 24.000)	Rp 500 juta (Rp 27.000)	Rp 750 juta (Rp 28.000)	Rp 1.250 juta (Rp 29.000)
Kredit mikro untuk kelompok dan perorangan	< Rp 7 juta	< Rp 10 juta	< Rp 20 juta	< Rp 30 juta	< Rp 50 juta
Fasilitator yang dikontrak oleh KMW:					
Fasilitator kelurahan	1	1	1 – 2	2	3 – 4
Kader masyarakat per 5.000 jiwa	1	2 – 3	3 – 4	4 – 5	6 – 8

Besarnya jumlah alokasi dana bantuan P2KP ini memberi peluang bagi terciptanya persaingan atau keinginan untuk saling berebut antar warga kelurahan yang sebelumnya kurang atau tidak mendapatkan sosialisasi atau pemasyarakatan P2KP dengan baik. Hal ini disadari sendiri oleh Ketua Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) di Kelurahan Teluk Pucung, Bapak Tri Bambang, yang menggantikan posisi ketua lama yang sebelumnya dipecat atas pembuktian korupsi atau penggelapan dana P2KP. Uang yang telah berjalan atau dipinjamkan kepada warga semasa kepengurusan BKM lama sempat 'membeku' karena tidak disertai dengan transparansi dan pembukuan yang memadai. Sehingga saat akan memulai aktivitas BKM yang baru dipimpinnya, beliau harus melakukan pendataan ulang terhadap seluruh peminjam dana terdahulu, baik yang terkategori "lancar" maupun "macet"⁷⁷. Sejumlah dana pinjaman P2KP yang terkategori "macet" maupun yang tidak lagi terdata oleh BKM baru karena ketidakjelasan pembukuan sebelumnya, disebutnya sebagai "piutang ragu-ragu"⁷⁸. Menurutnya, sejumlah "piutang ragu-ragu" itu merupakan indikasi dari kurangnya sosialisasi terhadap warga, yang berakibat pada kesalahan persepsi.

"Kita ini *kan* susah, kalau ada bantuan, dianggap hibah. Padahal sifatnya pinjaman, harus dikembalikan. *Belum lagi* tiap-tiap RW minta bagian, katanya dana P2KP harus dibagi rata. Padahal disini ada 35 RW, coba... Memangnya

⁷⁷ Istilah "lancar" dan "macet" ini dipakai baik oleh warga maupun BKM. "Lancar" ditujukan bagi peminjam yang masih melakukan pembayaran bunga pinjamannya secara teratur dan sukarela ke kantor BKM, dan berpeluang untuk meminjam kembali dalam jumlah yang lebih besar dari sebelumnya. "Macet" ditujukan bagi warga peminjam yang sudah tidak dapat lagi melakukan pembayaran bunga pinjaman, yang kadang-kadang diistilahkan dengan "mati".

⁷⁸ Pemilihan istilah "piutang ragu-ragu" menurut beliau adalah karena piutang tersebut tidak tahu akan dibebankan kepada siapa, individu atau lembaga. Sebab ketua BKM lama telah menghilang, sementara sebagian anggota BKM yang baru pernah menjadi anggota BKM lama.

dana bantuan pinjaman P2KP buat bagi-bagi jatah? Belum *lagi* ada yang *maksa*, harus dapat bagian.. Pernah saya *pengen dikeroyok* sama orang-orang *gede*, kulit gelap, pokoknya *serem lah tampangnya*. Mereka *ngaku ngewaklin* warga, *trus* minta supaya saya mundur jadi ketua karena dianggap *nggak bisa mimpin*. Padahal kita kan *taq* warga kita siapa-siapa aja, *nggak ada lah yang tampangnya kayak gitu* itu. Lucu, mau *ngomong aja pake nyewa preman...*”

Kesiapan masyarakat memang pada akhirnya menjadi salah satu faktor utama penentu keberhasilan dan keberlangsungan program-program pengentasan kemiskinan di tingkat masyarakat, termasuk program P2KP. Karena itu, sosialisasi atau pemasyarakatan P2KP menjadi suatu tahap kegiatan yang paling dianggap penting.

“Dulu itu memang ada sedikit kesalahan, *sampai-sampai* warga punya *anggapan* dana program P2KP itu jatah untuk tiap-tiap RW. Dulu *sempet diadain* acara semacam temu warga *gitu*, tapi *ujung-ujungnya* wakil dari tiap-tiap RW yang diundang minta dana P2KP dibagi rata. *Malahan* ada yang *ngasih* usulan supaya digilir, maksudnya penyaluran dana bantuan dimulai dari RW I dulu, terus selanjutnya *diputer* ke RW berikutnya, *sampe* semua *kebagian*, supaya adil *gitu* maksudnya.. *ada-ada aja...*”

Sebagai Ketua BKM yang baru, Bapak Tri Bambang mengaku secara pribadi merasa memiliki beban moral untuk mempertahankan keberlangsungan perguliran dana lewat lembaga BKM yang dipimpinnya. Sejarah persiapan dan pembentukan BKM yang pertama sekali di Kelurahan Teluk Pucung memang tidak begitu baik. Salah satu penyebabnya adalah karena tidak didahului dengan sosialisasi dan identifikasi kemiskinan yang memadai, seperti menentukan siapakah yang layak disebut miskin, menemukan konsentrasi permukiman warga miskin, dan mengetahui pada bidang apa saja kemiskinan tersebut paling menonjol.

Langkah awal pengenalan program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung dimulai dengan datangnya fasilitator kelurahan ke kantor kelurahan pada bulan Februari tahun 2000. Fasilitator kelurahan ini merupakan bagian dari Konsultan Manajemen Wilayah

(KMW)-Satuan Wilayah Kerja (SWK) II, yang mengelola dana program P2KP untuk wilayah Jakarta dan Jawa Barat. Salah satu tujuan kedatangan fasilitator kelurahan ke kelurahan tersebut adalah untuk mempersiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan pembentukan BKM. Pihak kelurahan kemudian menyebarkan undangan ke 35 RW yang ada di wilayah administratifnya, untuk menghadiri rapat pembentukan BKM. Rapat yang dilaksanakan di bulan yang sama itu dihadiri oleh Lurah Teluk Pucung, anggota LKMD, ketua-ketua RW, tokoh masyarakat, dan fasilitator kelurahan. Rapat tersebut kemudian berhasil membentuk sebuah BKM yang diketuai oleh Bapak Bagus, salah satu tokoh masyarakat di kelurahan. Akan tetapi perguliran dana pinjaman program P2KP itu sendiri baru dimulai bulan Desember tahun 2000, karena harus menunggu pembagian dana bantuan dari tingkat pusat dan wilayah.

Selama masa pembentukan BKM sampai penerimaan dana bantuan P2KP dari tingkat pusat dan wilayah, hampir tidak pernah diadakan sosialisasi atau pemasyarakatan program P2KP kepada warga masyarakat di Kelurahan Teluk Pucung, baik dalam satuan RW maupun kelurahan. Hal tersebut mungkin terjadi karena memang pihak BKM setempat telah memberitahukan sebelumnya kepada masing-masing ketua RW, bahwa mereka hanya akan melakukan sosialisasi di wilayah-wilayah RW yang mengajukan permohonan untuk diadakan sosialisasi. Dengan itu pihak BKM berharap sosialisasi dapat dilakukan sendiri oleh masing-masing ketua RW berdasarkan informasi yang telah mereka peroleh saat mengikuti rapat pembentukan BKM. Pihak BKM juga tidak pernah melakukan identifikasi terhadap profil kemiskinan warga kelurahan, sebagai tindak lanjut dari proses penetapan sasaran bantuan kelurahan yang dilakukan di tingkat pusat. Pihak

BKM praktis hanya memfungsikan diri mereka sebagai kantor tempat pemberi pinjaman dan tempat pembayaran cicilan pinjaman.

Warga yang ingin meminjam ke kantor BKM harus melalui beberapa tahap peminjaman. Pertama, warga calon peminjam yang berada dalam satu KSM atau KUBE (Kelompok Usaha Bersama), diwajibkan mengisi sebuah 'proposal kelayakan usaha'. Selanjutnya warga yang telah mengisi proposal tersebut menunggu kedatangan tim *survey* BKM di rumah mereka masing-masing. Berdasarkan hasil *survey* ini, pihak BKM akan mengumumkan nama-nama warga dalam satu KSM atau KUBE yang akan mendapatkan pinjaman di kantor BKM. Nama-nama KSM atau KUBE beserta proposal dan hasil *survey* tersebut selanjutnya diserahkan kepada fasilitator kelurahan, yang kemudian akan membawanya ke KMW untuk mendapatkan persetujuan. Setelah itu fasilitator kelurahan akan mengajukan nama-nama peminjam beserta proposal yang telah disetujui KMW kepada PJOK (Penanggung Jawab Operasional Kegiatan), untuk mendapatkan SPM (Surat Perintah Membayar). Surat tersebut kemudian diajukan kepada KPKN (Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara), yang kemudian akan membayarkan sejumlah dana sesuai dengan jumlah yang tertera dalam SPM, melalui BRI (Bank Rakyat Indonesia). Dana tersebut kemudian diambil oleh pihak BKM untuk selanjutnya digulirkan kepada warga masyarakat peminjam.

Pelaksanaan 'program P2KP tahap I di Kelurahan Teluk Pucung, yang pentahapannya disesuaikan dengan pentahapan pembagian dana dari tingkat pusat dan wilayah, tidak berlangsung dengan baik. Banyak warga peminjam yang tidak mengembalikan dana pinjaman program P2KP. Akibatnya, perguliran dana yang

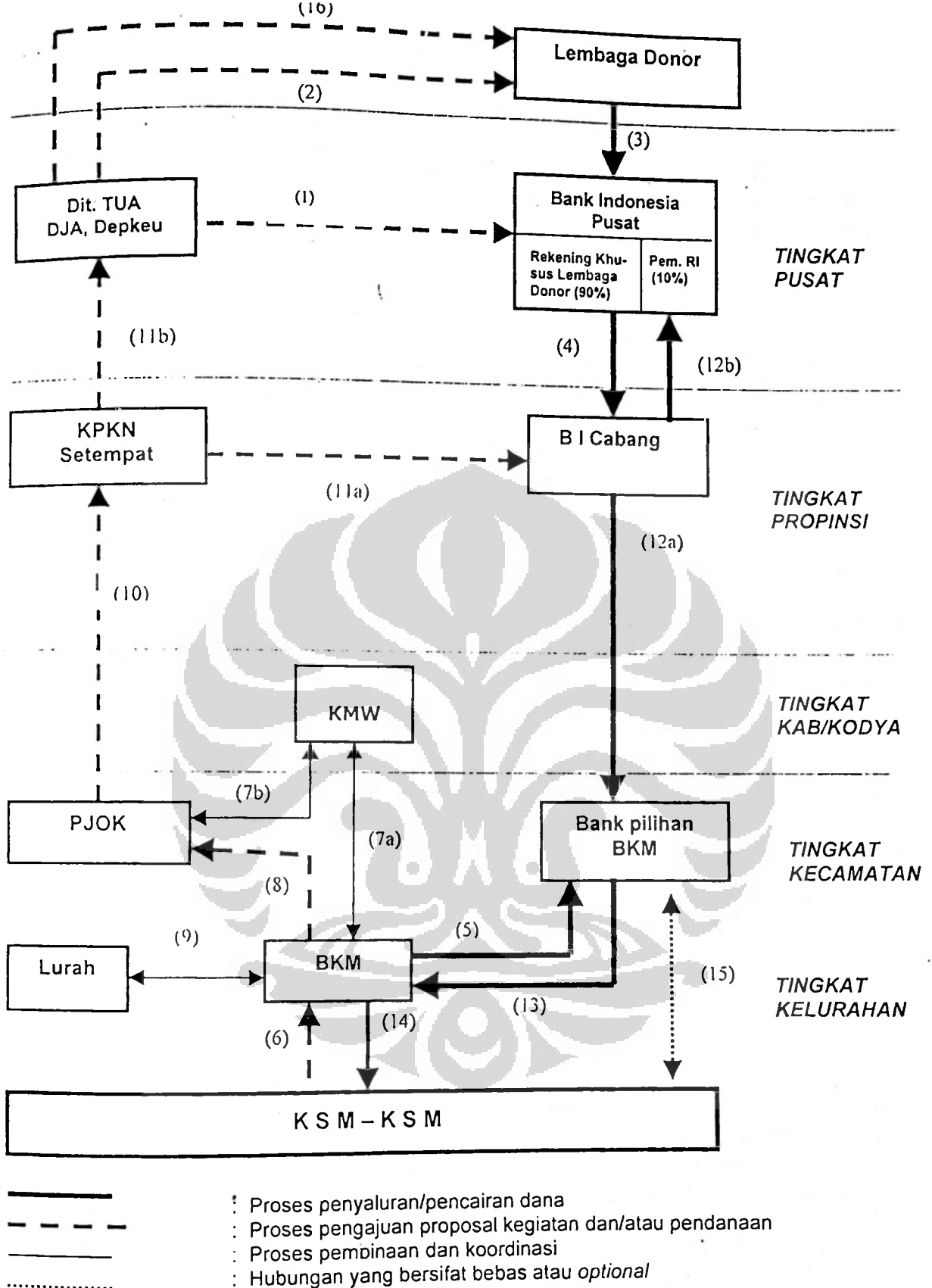
diharapkan mampu membantu meningkatkan kesejahteraan warga tidak terlaksana. 'Kemacetan' pengembalian dana pinjaman dari warga ini membuat BKM mengalami kekurangan atau *defisit* dana, yang seharusnya diperuntukkan bagi warga peminjam lainnya. Kesulitan dalam hal pendanaan ini semakin terasa setelah Ketua BKM pertama, Bapak Bagus, melakukan korupsi terhadap dana bantuan program P2KP. Tindakan korupsi tersebut membuat Ketua BKM itu dipecat, dan selanjutnya digantikan oleh sekretarisnya, Bapak Tri Bambang, yang menjadi Ketua BKM Kelurahan Teluk Pucung sampai sekarang.

Salah satu indikasi kegagalan pelaksanaan program P2KP tahap I di Kelurahan Teluk Pucung dapat kita lihat dari pertumbuhan penduduk miskin selama periode penerapan program P2KP tahap I. Berdasarkan pentahapan keluarga sejahtera yang dilakukan melalui pengukuran BKKBN⁷⁹, pertumbuhan penduduk miskin dalam kategori Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I dari tahun 2000 sampai tahun 2001 justru terus mengalami peningkatan. Jika di tahun 2000 jumlah Keluarga Pra Sejahtera di lima wilayah RW tersebut adalah 60 keluarga, maka jumlah tersebut meningkat menjadi 64 keluarga pada tahun 2001. Jumlah Keluarga Sejahtera I meningkat dari 122 keluarga (tahun 2000) menjadi 361 keluarga (tahun 2001).

Pelaksanaan program P2KP tahap II di Kelurahan Teluk Pucung dimulai bulan November 2001. Kegiatan ini diawali dengan pendataan kembali terhadap nama-nama warga peminjam pada masa kepengurusan BKM lama, terutama bagi warga peminjam yang tidak melakukan pengembalian dana pinjaman. Salah satu tujuan pendataan ulang

⁷⁹ Rekapitulasi Hasil Pendataan Keluarga Tingkat Desa / Kelurahan tahun 1998-2002, yang dikeluarkan oleh Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara

tersebut adalah untuk mengetahui jumlah warga peminjam yang 'macet', untuk hal apa saja pemanfaatan dana pinjaman mereka pergunakan, dan kendala-kendala apa yang mereka hadapi dalam usaha mereka mengembalikan dana pinjaman. Kegiatan ini belum dan tidak pernah dilakukan oleh pihak BKM sebelumnya. Pihak BKM baru juga memberikan jangka waktu pengembalian dana pinjaman yang lebih singkat, dari yang sebelumnya selama 18 bulan menjadi hanya 12 bulan, dengan bunga tetap 1 ½ %. Tujuan memperpendek jangka waktu pengembalian dana pinjaman tersebut adalah untuk mempercepat berlangsungnya perguliran dana bagi warga yang sedang benar-benar membutuhkan. Disamping itu, BKM juga membuat laporan keuangan setiap bulan kepada PJOK yang berada di tingkat kecamatan. Pihak BKM baru juga tidak lagi mengharuskan warga calon peminjam berada dalam satu kelompok (KSM atau KUBE). Menurut Ketua BKM Kelurahan Teluk Pucung saat ini, Bapak Tri Bambang, pihaknya membuka kesempatan bagi warga yang ingin membuka usaha sendiri atau mandiri untuk mengajukan diri sebagai calon peminjam dana program P2KP, selama warga bersangkutan bisa memenuhi syarat-syarat peminjaman yang telah disepakati.



Bagan III.3

Penyaluran dan Pencairan Dana P2KP

“Sebenarnya konsep kelompok peminjam itu *bagus-bagus aja*. Tapi kalau *nggak cocok diterapin* di sini, *kan bisa nggak jalan* programnya. Awalnya *kan tanggung renteng*, maksudnya kalau salah satu *nggak* bisa bayar, *temen* satu kelompok yang bantu *nalangin*. Tapi disini *nggak gitu*. Jarang ada warga yang mau *bayarin* cicilan atau bunga pinjaman *temen* satu kelompoknya, karena dianggap *nggak* ada untungnya buat mereka. Jadi *nggak* ada kesadaran, *nggak* ada solidaritas. *Kebanyakan* warga *malahan* berusaha untuk *dibayarin* sama warga lainnya. Sekarang ini justru warga yang *minjamnya* *nggak* lewat kelompok yang masih ‘lancar’ *ngembaliin* cicilan, sedangkan yang lewat kelompok *kebanyakan* ‘macet’. Konsep kelompok peminjam seperti yang *diterapin* di Cina sama Korea itu sepertinya memang *nggak* bisa diterapkan di kelurahan ini.....”

Akan tetapi, pihak BKM baru tetap memberikan kesempatan bagi warga yang ingin mengajukan permohonan pinjaman dalam KSM dan KUBE. Jika dalam persyaratan peminjaman perorangan, BKM membatasi jumlah pinjaman maksimal sebesar Rp 2 juta, maka dalam persyaratan kelompok, BKM membatasi jumlah peminjaman menjadi sebesar Rp 5 juta. Kriteria pemilihan warga calon peminjam juga tidak lagi didasarkan pada prioritas warga yang bermukim di lima wilayah (RW) kelurahan yang rawan kemiskinan, akan tetapi berdasarkan pada siapa saja yang mau dan yang lebih dulu mengajukan proposal ke pihak BKM.

“Awalnya memang kita mau yang ideal, *ngasih* kesempatan untuk warga yang benar-benar miskin. Tapi kenyataannya, pinjaman ‘macet’...kalau ditanya alasannya, jawabannya cuma karena *nggak* ada uang..*udah, nggak* ada kelanjutannya. Itu kalau satu orang...kalau ada sepuluh orang?..*gimana?* Misalkan saja satu orang *minjam* 1 juta, kalau sepuluh orang *kan* bisa 10 juta? Coba kalau ada uang 10 juta *dipinjam*, *trus* hilang begitu *aja..kan nggak lucu*... Lebih baik uang 10 juta itu saya sumbangkan ke panti asuhan atau panti jompo. Karena itu sejak saya jadi ketua, BKM lebih hati-hati melakukan seleksi. Bukannya saya *nggak* mau *ngasih* pinjaman sama warga miskin, tapi *seenggak-enggaknya* ada tanggungjawab lah.....”

Ada beberapa hal yang memang kemudian bisa menjadi faktor penghambat proses pelaksanaan program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung. Salah satunya adalah sikap tidak mau tahu (*cuek*) yang dimiliki oleh masing-masing komponen masyarakat. Sikap tidak mau tahu ini disebabkan oleh banyak alasan, baik itu karena adanya dorongan individu untuk menolak suatu perubahan⁸⁰, keterbatasan pengetahuan, maupun atas dasar *sungkan* atau *keengganan* dan membatasi diri. Alasan terakhir mendasari sikap tidak mau tahu yang diperlihatkan oleh Ibu Juliyah, seorang Staf Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara.

“Saya *nggak* pernah mau tahu *dek..soal* program-program *gituan*. Paling ya..kalau saya diminta *bantuannya*, baru saya ikut bantu. Yang *kaya gitu itu kan sensitif ya...* Saya *paling ngurusin* program-program yang dananya langsung dari BKKBN, itu juga yang lebih ada kaitannya dengan KB (Keluarga Berencana). Raskin (beras miskin) *aja..* yang jelas-jelas dari BKKBN, saya *nggak* mau *pegang*, sampai sekarang itu jadi tanggungjawabnya Kepala Seksi Kessos (Kesejahteraan Sosial) Kelurahan Teluk Pucung. Saya sendiri *nggak* tahu kenapa, tapi *kok ya sungkan gitu...*kalau *nggak* diminta, *soalnya* program-program itu *kan ada duitnya...*”

Berkaitan dengan identifikasi terhadap orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung, sebagai bagian yang seharusnya melibatkan (pengukuran) BKKBN di tingkat kecamatan dan kelurahan, Ibu Juliyah menyayangkan belum maksimalnya usaha dan kerjasama antara pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan identifikasi ini, seperti kecamatan, kelurahan, Departemen Kesehatan, maupun BKKBN. Ibu Juliyah sendiri mengatakan bahwa dia tidak pernah dimintai bantuan oleh pihak kecamatan maupun kelurahan,

⁸⁰ Dalam buku Isbandi Rukminto Adi, *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat, dan Intervensi Komunitas: Pengantar Pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis*, op.cit hal 306-313, beberapa kendala dalam proses pengembangan masyarakat ini dikategorikan berdasarkan sumber yang berasal dari kepribadian individu dan sistem sosial. Dorongan dari individu dapat berupa kestabilan (*homeostatis*) dan *superego*.

beserta unsur yang ada di BKM, untuk menyajikan data keluarga miskin lewat pentahapan keluarga sejahtera di tingkat Kelurahan Teluk Pucung. Sejak dirinya bertugas sebagai staf Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara dari tahun 1994, dia tidak pernah mendapatkan undangan untuk menghadiri acara pertemuan seperti *rembug warga*. Akan tetapi Ibu Juliyah juga memberitahukan bahwa dia telah dan selalu menyerahkan data-data terakhir atau terbaru dari pentahapan keluarga sejahtera masyarakat Kelurahan Teluk Pucung, yang dilakukan berdasarkan pengukuran BKKBN, kepada Seksi Kesejahteraan Sosial (Kessos) Kelurahan Teluk Pucung. Karena itu dia sangat berharap data-data pentahapan keluarga sejahtera yang telah dibuatnya bisa ikut membantu dalam proses pelaksanaan program-program pengentasan kemiskinan seperti program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung.

Tahap identifikasi kemiskinan ini menurut Ibu Juliyah sangat penting. Dia mencontohkan, dalam proses pembagian *raskin* (beras miskin) yang dia ketahui, sering terjadi pembagian beras yang salah sasaran. Biasanya pihak kelurahan tidak mendapatkan data yang cukup akurat dari pihak pemberi bantuan tentang warga miskin mana saja yang layak dan akan mendapatkan *raskin*. Karena itu pihak kelurahan seharusnya melakukan identifikasi ulang atas data-data yang seringkali merupakan *estimasi*, yang diperoleh dari pihak pemberi bantuan, baik itu Departemen Kesehatan, BKKBN, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), pemerintah daerah kotamadya, maupun kecamatan. Ketepatan sasaran dalam pemberian bantuan (baik dalam bentuk uang maupun kebutuhan langsung) sangat membantu sebuah program pengentasan kemiskinan mencapai tujuannya dan menjaga keberlangsungannya.

Hal yang kurang lebih sama juga diungkapkan oleh Ketua BKM Kelurahan Teluk Pucung, Bapak Tri Bambang, berkaitan dengan keakuratan identifikasi ini. Menurutnya jika dia diberi pilihan, maka dia akan cenderung untuk memilih melaksanakan sebuah program yang telah disertai dengan daftar nama-nama penerima bantuan atau pinjaman. Program yang telah disertai dengan daftar nama-nama penerima bantuan atau pinjaman ini tidak akan terlalu menyulitkan pelaksana di lapangan, terutama dalam melakukan seleksi penerima bantuan yang cenderung memunculkan bias dan konflik. Karakter warga masyarakat di Indonesia yang umumnya malas, egois, dan ingin cepat kaya, menurutnya seringkali mempersulit pelaksanaan program di lapangan. Disamping itu dia juga menyayangkan ketidakpedulian masyarakat kelas bawah terhadap pentingnya pendidikan sebagai salah satu dasar pembinaan mental dan cara berpikir secara rasional.

BAB IV

Hasil Wawancara Mendalam Tentang Identifikasi Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung

Sebagai sebuah penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan identifikasi orang miskin disebuah kelurahan yang dijadikan sasaran penerima dana bantuan P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan), maka pada bagian ini penulis akan menyajikan hasil wawancara mendalam yang berkaitan dengan proses identifikasi orang miskin, yang dilakukan terhadap enam orang warga Kelurahan Teluk Pucung. Keenam orang tersebut dipilih untuk mewakili orang miskin yang tergabung dalam KSM, orang miskin yang tidak tergabung dalam KSM, dan pihak atau anggota BKM. Pemilihan keenam orang tersebut dilakukan secara *purposive*, dengan tujuan untuk mencapai keterwakilan data agar mampu menggambarkan identifikasi orang miskin secara lebih maksimal di Kelurahan Teluk Pucung. Nama yang dipakai dalam penulisan hasil wawancara ini bukan merupakan nama sebenarnya.

I. Bapak Surya, tukang *rolling door*, kepala keluarga dari sebuah Keluarga Sejahtera I⁸¹

Bapak Surya adalah seorang ayah dari tiga orang anak yang masih menjadi tanggungan, karena belum ada satupun dari ketiga anaknya itu yang sudah bekerja. Usianya sekarang 45 tahun. Mereka bertempat tinggal di wilayah yang disebut Kampung Lebak, sebuah perkampungan yang berada pada dataran yang jauh lebih rendah

⁸¹ Hasil wawancara dengan Bapak Surya dan istrinya, Ibu Yanah, pada tanggal 18 Juni 2003, pukul 12.30 – 14.00, ditambah dengan beberapa hasil pengamatan penulis

dibandingkan wilayah lain di kelurahan. Keluarga Pak Surya telah tinggal di kampung itu sejak tahun 1995, setelah selama dua tahun (sejak tahun 1993) sempat menempati sebuah rumah kontrakan di sebuah gang yang disebut 'Gang Salon'. Gang kecil dan sempit yang merupakan salah satu penghubung antara kawasan "kampung" dan kawasan perumahan itu masih merupakan bagian dari Kelurahan Teluk Pucung.

Keluarga Pak Surya hidup dalam sebuah rumah sederhana yang telah berlantaikan semen. Rumah kecil yang luasnya lebih kurang 39 m² itu terbangun semi permanen, karena masih terdapat beberapa bagian yang terbuat dari papan, seperti sekat yang membatasi ruang depan dan belakang, serta bagian yang mengelilingi ruangan belakang itu sendiri. Rumah yang berada di bagian dalam gang ke tiga⁸² dari jalan utama Kampung Lebak itu terbagi dalam empat ruangan, yaitu dua ruangan atau kamar tidur, satu ruangan depan, dan satu ruangan belakang. Ruangan depan yang besarnya rata-rata sama dengan ruangan lainnya, difungsikan sebagai tempat untuk menerima tamu sekaligus tempat berkumpul bagi keluarga. Ruangan tersebut diisi satu set sofa yang sudah *usang*, tanpa meja⁸³. Ruangan belakang terdiri dari dapur dan kamar mandi.

Rumah tersebut sebenarnya tidak cukup nyaman untuk dijadikan tempat tinggal untuk keluarga. Kamar-kamar di rumah itu, seperti layaknya kamar di rumah-rumah yang terutama berada didalam belokan gang kedua dan ketiga, tidak dilengkapi dengan jendela, yang merupakan salah satu sarana pertukaran udara. Selain itu, atap rumah juga terlihat sangat rendah, yang berakibat pada terhambatnya sirkulasi udara dalam ruangan.

⁸² Penataan lokasi rumah tinggal di Kampung Lebak ini memang tidak teratur. Untuk mencapai sebuah rumah yang berada di bagian belakang (dan letaknya di bawah), kita harus melewati banyak gang yang berliku-liku. Sehingga muncul istilah "gang dalam gang". Pembangunan rumah dan pemilihan arah letak pintu utama ditentukan atas dasar 'siapa yang lebih dulu' membangun.

⁸³ Jika kedatangan tamu, biasanya mereka mempergunakan kursi yang terbuat dari plastik sebagai pengganti fungsi meja, salah satunya untuk tempat meletakkan gelas-gelas minuman

Ketinggian bagian dalam rumah yang lebih rendah dari bagian luar membuat frekuensi masuknya debu ke bagian dalam rumah sangat besar. Kondisi ini semakin diperburuk dengan penataan perabot rumahtangga yang tidak rapi, dan seringkali tidak pernah dibersihkan dari debu.

Di bagian luar rumah kondisinya tidak jauh berbeda. Lingkungan di sekitar tempat tinggal mereka sebenarnya tidak cukup nyaman untuk dijadikan hunian atau kawasan tempat tinggal. Kepadatan bangunan rumah yang rapat, membuat masing-masing rumah tidak lagi memiliki kelebihan tanah yang biasanya dipergunakan untuk menanam tanaman hijau, yang bisa membantu membuat udara lebih bersih dan segar. Keberadaan selokan yang berfungsi sebagai saluran pembuangan limbah cair dari rumahtangga, terlihat tidak dimaksimalkan pembangunan dan pemeliharannya. Sehingga dalam kondisi musim hujan, air limbah di selokan seringkali meluap ke jalan yang ada di gang-gang permukiman warga.

Puncak dari akibat ketidakteraturan ini terlihat jelas saat banjir menenggelamkan hampir seluruh rumah di Kampung Lebak, akhir tahun 2000. Rumah Pak Surya waktu itu terendam air banjir sampai pada ketinggian jendela ruangan depan rumahnya. Dia termasuk yang cukup beruntung, karena letak rumahnya berada tidak terlalu dibawah. Sedangkan rumah warga lain yang letaknya lebih ke bawah, terendam air banjir sampai pada ketinggian atap rumah. Air banjir yang menenggelamkan rumah-rumah warga di kampung itu merupakan air kotor yang disertai sampah. Hal tersebut tidak mengherankan, karena warga menjadikan lahan kosong yang berada dibelakang permukiman warga Kampung Lebak sebagai tempat pembuangan sampah. Tempat ini

berada di pinggir kali, yang juga merupakan saluran pengairan, yang merupakan batas wilayah antara RW 02 dan RW 03.

Pak Surya tinggal bersama istri, seorang anak perempuannya, dan dua orang putranya. Menurutny, luas rumah mereka sekarang ini lebih memadai dibandingkan luas rumah kontrakan mereka sebelumnya, yang luasnya lebih kurang 35 m²⁸⁴. Namun menurutny, kesejahteraan keluarga mereka belum juga berubah ke arah yang lebih baik. Walaupun tiap-tiap anggota keluarga bisa melaksanakan ibadah agama secara teratur, dan semua anaknya bisa bersekolah, namun pekerjaannya yang tidak berpenghasilan tetap membuat mereka tidak bisa membuat perencanaan keuangan yang pasti untuk masa depan anak-anaknya. Luas rumah yang masih kurang cukup nyaman untuk dibagi bersama istri dan tiga orang anaknya, sering membuat dia khawatir akan mempengaruhi perkembangan mental dan intelektual anak-anaknya.

“...cita-cita kita *nggak muluk-muluk kok dek...maunya* semua anak bisa sekolah, *nggak* seperti bapak-ibunya sekarang. Tapi *ya itu tadi*, karena penghasilan *suka enggak* pasti...*bayaran* uang sekolah mereka jadi *ikut-ikutan enggak* pasti...*suka* terlambat *gitu...*”

Istri Pak Surya, Ibu Yayah, tidak bekerja. Seperti halnya Pak Surya, istrinya juga hanya sempat bersekolah sampai tingkat SLTP. Dari penampilannya bisa terlihat kalau dia bukan seorang ibu rumahtangga yang senang berdandan, tidak terlalu memperhatikan potongan rambut, dan sangat sederhana dalam menata rumah. Akan tetapi dia memiliki karakter yang lebih keras dari suaminya, lebih terbuka, dan memiliki sikap yang lebih optimis dibandingkan suaminya. Keterbukaannya membuat dia sering mengikuti berbagai

⁸⁴ Menurutny, luas itupun baru hanya perkiraan saja. Meskipun luas itu tercantum dalam surat hak guna bangunan yang dimiliki oleh pemilik rumah kontrakan, namun dia mengaku pernah mencoba menghitung sendiri luas rumah kontrakan itu, yang hasilnya memang kurang dari 35 m².

program pemerintah, termasuk yang diadakan oleh BKKBN, yang kemudian mampu menyadarkannya untuk menggunakan alat kontrasepsi. Sebelum mereka menikah, Ibu Yayah bercerita bahwa dia pernah beberapa kali menjadi karyawan atau buruh di hampir seluruh jenis pabrik produksi. Karena itu dia mengaku sangat tidak nyaman dengan kegiatannya sekarang yang hanya mengurus anak dan rumahtangga. Namun karena penghasilan dari suami dianggap paling tidak masih cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok mereka, maka dia memilih untuk tidak dulu bekerja dan lebih berkonsentrasi pada urusan anak dan rumahtangga.

Ketiga anak Pak Surya bersekolah. Anak perempuan satu-satunya bahkan telah menyelesaikan studi sekolah lanjutan tingkat atas di salah satu SMEA di Bekasi, dan sekarang sedang berusaha untuk mencari pekerjaan. Kedua putranya masing-masing duduk di bangku SMP dan SD. Pak Surya dan istrinya menceritakan bahwa hal yang paling utama bagi mereka adalah membiayai sekolah anak-anaknya sampai selesai, walaupun hal itu kadang-kadang harus mengorbankan kebutuhan mereka sendiri. Saat ditemui oleh peneliti, Pak Surya dan istrinya mengenakan pakaian yang sangat sederhana. Pakaian yang mereka kenakan terlihat sudah lama kusut, menandakan bahwa pakaian tersebut terlalu sering dipakai berulang.

Kondisi fisik Pak Surya sendiri terlihat kurang sehat, walaupun tubuhnya terlihat gemuk. Dia baru saja mengalami kecelakaan saat bekerja memasang *rolling door* sebuah rumah toko (*ruko*) di kompleks perumahan yang tidak jauh dari Kampung Lebak. Dia terjatuh dari tempat yang cukup tinggi, sehingga membuat tangan kanannya retak. Keadaan ini dia akui semakin mempersulit kelancaran pekerjaannya, karena bagian tubuh yang paling sering dia pakai untuk bekerja adalah tangan. Karena keadaan ini pula, dia

terpaksa membagi penghasilannya dengan beberapa orang tukang lain yang dibayar untuk membantunya memaksimalkan pekerjaannya.

Sebelum pindah ke Bekasi, Pak Surya dan keluarganya tinggal di wilayah Jakarta Timur, tepatnya di Cipinang Muara. Mereka tinggal disana dari tahun 1979 sampai tahun 1993, sebelum akhirnya memutuskan untuk memisahkan diri dari keluarga besar orangtuanya dan membuka usaha kecil-kecilan di Bekasi. Pak Surya sendiri dulunya pernah bekerja di sebuah usaha bangunan di wilayah Jakarta Utara (dengan nama *Bangun Asri Rakindo-Barindo*) yang dikelola oleh seorang beretnis Tionghoa, dengan bidang keahlian pada pemasangan *rolling door*. Keahliannya memasang *rolling door* secara baik, benar, dan memuaskan konsultan, membuat pemilik usaha bangunan tetap mempertahankannya sebagai tukang atau karyawan.

Pak Surya bercerita, sewaktu belum memiliki anak, dia tidak pernah memikirkan jauh-dekatnya daerah pemesanan pemasangan. Karena itu dia mengaku telah menjalani hampir seluruh bagian dari kota Jakarta. Desakan akan kebutuhan biaya sekolah anak-anaknya, dorongan dari istri, serta keinginan yang kuat untuk membuka usaha mandirilah yang kemudian membuat dia dan keluarganya memutuskan untuk pindah ke Bekasi. Menurutnya, jika memang seseorang telah memiliki keahlian yang cukup, orang tersebut lebih mempunyai kebebasan untuk memilih, menjadi karyawan di perusahaan orang lain atau membuka usaha sendiri. Dia menyebutkan, jika dibandingkan dengan ikut bekerja di perusahaan orang lain, maka akan jauh lebih beruntung jika menjalankan usaha sendiri, karena keuntungan yang diperoleh tidak perlu dibagi-bagi lagi.

Pak Surya, dan warga Kampung Lebak lainnya, mengetahui adanya dana bantuan lewat program P2KP ini secara langsung melalui ketua RW (Kampung Lebak termasuk wilayah RW II) dan ketua RT masing-masing. Pemberitahuan secara langsung ini dilakukan tidak secara berkelompok, melainkan dari kunjungan rumah ke rumah. Dia dan istrinya mengakui tidak pernah ada kegiatan yang bentuknya seperti temu warga, yang seharusnya diadakan untuk memasyarakatkan program P2KP terlebih dahulu di Kampung Lebak.

“...banyak juga *dek*, yang *nggak* ikut P2KP disini...padahal disini banyak yang miskin. Mungkin karena belum *pada tau*...ketua RT *kan nggk* mungkin *ngiterin* semua rumah warga...*kita aja taunya belakangan*...mungkin juga karena dilihat *kita* ada usahanya *gitu*...jadi ditawarkan buat bantu modal usaha. Tapi P2KP *kan* buat orang miskin ya...*nah*, yang *nggak* ada usahanya bagaimana....”

Berdasarkan pemberitahuan langsung dari masing-masing ketua RT itu, warga kemudian ramai-ramai mendatangi kantor BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat), untuk mengisi sebuah formulir yang mereka sebut sebagai ‘proposal permohonan pinjaman dana’⁸⁵. Setelah mengisi formulir, mereka diminta untuk menunggu tim *survey* dari kantor BKM di rumah masing-masing. Pak Surya mengatakan, ada rentang waktu kurang lebih satu minggu dari sejak kedatangan mereka ke kantor BKM untuk mengisi formulir sampai kedatangan tim *survey* yang dimaksud ke rumah-rumah mereka.

Menurut Pak Surya, pendataan dan wawancara yang dilakukan oleh tim *survey* terhadap dirinya hampir seluruhnya berkaitan dengan usaha yang sedang dia kerjakan,

⁸⁵ Dalam Buku Dua Petunjuk Teknis P2KP tahun 1999, format ‘proposal permohonan pinjaman dana’ itu sendiri sebenarnya tidak ada, yang ada adalah format Usulan Kegiatan KSM, Perhitungan Kelayakan Keuangan Usulan Kegiatan Usaha Produktif, Rekapitulasi Usulan Kegiatan KSM, Rencana dan Realisasi Kerja KSM, Berita Acara Hasil Perbaikan Pembangunan Prasarana-Sarana/Usaha Kecil, dan Laporan Pelaksanaan Usulan KSM Keseluruhan.

yaitu pemasangan *rolling door*. Pertanyaan yang diajukan menurutnya sangat banyak dan sampai menyentuh pada hal-hal kecil, seperti bahan-bahan apa yang dipilih dalam menjalankan usaha. Dia bahkan harus memperlihatkan seluruh perangkat kerja yang dipakainya saat bertugas memasang *rolling door*, seperti obeng, palu, dan lain sebagainya. Setelah masa *survey*, dia harus menunggu lebih kurang satu minggu lagi untuk mendapatkan kejelasan bahwa dia merupakan salah satu dari lima orang yang terpilih menerima dana pinjaman program P2KP dari wilayah Kampung Lebak. Dari permohonan pinjaman sejumlah Rp 2.000.000 yang diajukannya, atas pertimbangan laporan tim *survey*, Pak Surya akhirnya hanya diperbolehkan meminjam sebesar Rp 1.500.000.

Dana pinjaman tersebut kemudian disimpan di rekening banknya, agar sewaktu-waktu dapat diambil dan dipergunakan untuk membeli bahan-bahan dasar untuk pemasangan *rolling door* dan pembayaran uang SPP anak-anaknya. Untuk melakukan satu kali pemasangan *rolling door*, menurutnya dibutuhkan modal kira-kira Rp 600.000 sampai Rp 1.000.000, jumlah itu sudah termasuk biaya jasa pemasangan. Dari jumlah itu, Pak Roby mampu memperoleh pendapatan bersih sebesar Rp 1.000.000 dalam satu bulannya, dengan syarat setiap minggu selalu ada pesanan atau *order* pemasangan. Sayangnya, *order* pemasangan *rolling door* untuk tahun ini justru cenderung menurun dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Tapi dia masih berharap pada *order* jasa perbaikan atau *service* dari konsumen-konsumen setianya, yang menurutnya cukup membantu mendorong penghasilannya disaat-saat “sepi”.

Dia mengaku masih belum melunasi sisa cicilan dan bunga pinjamannya kepada pihak BKM, karena kesulitannya mendapatkan pelanggan. Cidera pada tangannya juga

mempersulit dia untuk bekerja maksimal. Dia pernah berpikir untuk beralih pekerjaan sementara, paling tidak sampai tangannya sembuh kembali, namun dirinya masih tidak terlalu yakin pekerjaan apa yang masih mampu dia lakukan dalam usia dan kondisi seperti itu. Tapi dari perkataannya sangat jelas tersirat bahwa dia sangat ingin mengerjakan sesuatu yang bisa menghasilkan uang, untuk segera melunasi cicilan dan bunga pinjamannya. Dia dan istrinya menyadari bahwa setiap uang atau barang yang diperoleh dengan cara meminjam harus dikembalikan, baik itu dalam waktu cepat maupun dalam waktu yang lama.

II. Bapak Narji, pengangguran, kepala keluarga dari sebuah Keluarga Sejahtera I⁸⁶

Bapak Narji merupakan ayah dari dua orang anak yang masih berusia dibawah lima tahun. Dari tubuhnya yang sepiantas terlihat gemuk, orang lain tidak akan pernah tahu kalau dia sedang memikul beban keluarga yang sangat berat, karena telah menjadi pengangguran selama lebih kurang dua tahun. Sebelumnya dia menjalankan sebuah usaha menjual barang-barang rongsokan, baik itu yang berupa besi maupun plastik bekas. Besi-besi serta plastik bekas yang dia jual sebelumnya dia dapat dari berbagai macam sumber. Sebagian ada yang diperoleh dari orang-orang yang dipekerjakannya secara khusus untuk berkeliling kelurahan mengumpulkan barang-barang bekas atau rongsokan, sementara sebagian lagi diperoleh dari usahanya mencari sendiri pusat-pusat pengumpulan barang rongsokan yang ada di Bekasi, Cikarang, maupun Jakarta.

Bapak Narji berusia 42 tahun. Dia tinggal bersama istri, dua orang anak, dan ibunya. Kedua orang anaknya masing-masing berumur empat tahun dan satu tahun. Istri

⁸⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Narji, pada tanggal 30 Mei 2003, pukul 13.30 – 15.30, ditambah dengan beberapa hasil pengamatan penulis

Pak Narji yang usianya terlihat jelas lebih muda darinya, tidak bekerja. Mereka tinggal dalam sebuah rumah semi permanen yang luasnya lebih kurang 130 m². Luas rumah itu dibagi dalam enam bagian. Bagian luar terdapat teras, yang selain merupakan tempat beristirahat, difungsikan juga sebagai tempat untuk menjemur pakaian. Bagian dalam terdapat dua ruangan atau kamar tidur, satu ruangan gudang, sebuah ruangan tengah, dan satu ruangan belakang. Ruangan gudang merupakan tempat penyimpanan barang-barang yang umumnya sudah tidak terpakai. Ruangan tengah yang difungsikan sebagai ruangan keluarga sekaligus ruangan tamu, diisi sebuah lemari, televisi, aquarium, satu set *sofa* lama dan *usang* lengkap dengan meja, dan sebuah dipan yang cukup besar. Ruangan belakang dibagi menjadi dapur dan kamar mandi.

Seperti rumah-rumah lain yang ada di Kampung Lebak pada umumnya, rumah tersebut sebenarnya tidak cukup sehat untuk dijadikan tempat tinggal sebuah keluarga. Permukiman yang padat lagi-lagi memaksa dua kamar di rumah tersebut tidak dilengkapi jendela, kecuali kamar tidur yang letaknya paling depan. Penataan perabot rumah yang tidak teratur dan atap rumah yang terlalu rendah membuat suasana didalam rumah tidak nyaman. Banyaknya pakaian yang dijemur di teras rumah membuat cahaya matahari menjadi terhalang masuk ke bagian dalam rumah, sehingga sirkulasi udara dalam ruangan tidak begitu maksimal. Meskipun lantai rumah telah dilapisi keramik⁸⁷, namun kesan kotor atau tidak sehat tetap terasa. Hal itu disebabkan karena banyaknya kotoran berupa bekas-bekas makanan balita dan jajanan yang berserakan di lantai, yang dibarengi kerubungan lalat.

⁸⁷ Sebelum dilapisi keramik berwarna putih, lantai rumah itu masih berupa tanah. Pemasangan keramik menurut mereka dilakukan enam bulan yang lalu.

Lingkungan rumah Pak Narji sebenarnya cukup baik, jika dibandingkan dengan lingkungan di gang-gang lain yang berada di Kampung Lebak, ataupun yang ada di bagian lain RW 03. Di sekitar rumahnya tumbuh beberapa buah pohon hijau, yang umumnya tumbuh di tanah kosong yang merupakan kelebihan tanah di masing-masing rumah. Gang yang merupakan jalan masuk ke permukiman mereka memang lebih lebar dibandingkan gang-gang lain yang ada di permukiman kampung wilayah Kelurahan Teluk Pucung pada umumnya. Aliran selokan juga terlihat cukup lancar. Selokan yang ada di depan halaman sempit itu memiliki tinggi kurang lebih 40 cm, dengan lebar 20 cm. Ketinggian itu tidak selalu sama pada tiap rumah, karena kondisi lokasi permukiman yang naik turun. Tinggi selokan tersebut semakin kebawah semakin berkurang, sebelum pada akhirnya bermuara ke sebuah sungai kecil yang ada di belakang permukiman mereka, yang juga dijadikan sebagai tempat pembuangan sampah oleh warga.

Rumah yang menjadi tempat tinggal keluarga Pak Narji saat ini merupakan rumah warisan dari ayahnya yang telah meninggal beberapa tahun lalu. Dia dan abangnya masih belum bisa memutuskan apa yang akan mereka lakukan terhadap rumah warisan itu. Abang tertuanya, Yono, tinggal berdekatan dengan mereka. Rumah itu sendiri sama sekali tidak memiliki sertifikat, baik itu hak milik, hak guna bangunan, maupun *girik*⁸⁸. Surat yang mereka pegang hanyalah SPPT (Surat Pembayaran Pajak Tahunan), yang merupakan bukti bahwa mereka setiap tahunnya selalu membayar pajak atas tanah yang mereka pergunakan⁸⁹.

⁸⁸ *Girik* merupakan istilah yang diberikan untuk *claim* kepemilikan terhadap status tanah yang belum memiliki sertifikat resmi berdasarkan UU Kepemilikan Tanah

⁸⁹ Saat membicarakan surat kepemilikan ini, Pak Narji terlihat sangat emosional. Dia sangat menyayangkan sikap aparat kelurahan yang terkesan tidak mau peduli dengan kejelasan surat-surat tanah dan kepemilikan bangunan bagi rumah-rumah yang letaknya di perkampungan. Dia juga menyebutkan bahwa permasalahan sertifikat ini telah berlangsung lama. Sekarang ini, hanya warga yang mampu dan mau membayar lebih mahal saja yang akan dilayani dalam pembuatan sertifikat tanah. Padahal menurutnya, pembuatan sertifikat

Seperti kepala keluarga sejahtera I pada umumnya, Pak Narji tidak memiliki penghasilan yang tetap. Dulu dia memang tidak terlalu mempermasalahkan hal tersebut, karena walaupun penghasilannya tidak tetap, menurutnya kebutuhan keluarga tetap bisa terpenuhi. Mereka selalu berusaha untuk menyesuaikan pemenuhan kebutuhan keluarga dengan penghasilan yang dia dapat setiap hari, meskipun kadang-kadang jumlahnya sangat kecil. Dia mengaku tidak ada masalah dengan keteraturan menjalankan ibadah agama, pemenuhan gizi makanan, dan pemeliharaan kesehatan dari masing-masing anggota keluarganya. Akan tetapi penghasilannya semakin lama semakin tidak sebanding dengan pengeluaran dan biaya pemenuhan kebutuhan keluarga, sampai akhirnya dia menghentikan usahanya itu. Setelah lama tidak memiliki pekerjaan, dia sempat mencoba bekerja sebagai satpam di sebuah perkantoran, sebelum akhirnya berhenti dan kembali menganggur.

Pekerjaan Pak Narji sebelum menganggur adalah pengumpul sekaligus penjual besi, plastik, dan jenis barang bekas lainnya. Usaha menjual barang rongsokan tersebut telah dikerjakannya selama kurang lebih sepuluh tahun. Dia bahkan telah memiliki jaringan sendiri di beberapa tempat pusat pengumpulan barang-barang rongsokan, yang digunakannya sebagai media untuk bertukar informasi maupun jual-beli barang rongsokan. Menurutny, walaupun barang rongsokan sepiantas terlihat tidak bernilai, barang-barang bekas tersebut justru dihargai cukup tinggi oleh kalangan tertentu, apalagi jika dikumpulkan dalam jumlah yang banyak. Dia mengatakan bisa menghasilkan uang lebih kurang sebesar Rp 300.000 dari hasil jual-beli barang-barang rongsokan ini setiap

tanah bisa dilakukan secara kolektif, dan tentunya dengan biaya yang jauh lebih murah. Karena itu, dia dan warga lainnya berniat melakukan demonstrasi ke kantor kelurahan, untuk menuntut penyelesaian sertifikat tanah dan bangunan rumah mereka.

minggunya. Jika kondisi setiap minggunya stabil, artinya dia bisa memperoleh keuntungan bersih lebih kurang sebesar Rp 1.000.000 dalam satu minggu.

Pak Narji mengetahui program P2KP pertama sekali dari ketua RW, dengan cara didatangi langsung ke rumah. Dia dan warga lain yang berminat untuk meminjam dana melalui program P2KP diberikan tiga buah formulir 'permohonan pinjaman' yang asli. Formulir itu kemudian harus mereka perbanyak sendiri karena ternyata jumlah warga yang mau meminjam cukup banyak. Setelah mengisi formulir, mereka masing-masing menunggu kedatangan tim *survey* di rumah mereka. Dalam waktu lebih kurang satu bulan, pihak kantor BKM melakukan *survey* terhadap tujuan peminjaman dan jenis usaha masing-masing calon peminjam. Selanjutnya nama-nama warga peminjam akan diumumkan di kantor BKM, yang waktu itu letaknya sangat dekat dengan lokasi tempat tinggal mereka.

“...saya *nggak gitu ngerti ya*, cara *milih* orang yang boleh *ikut* P2KP...tapi saya lihat banyak warga miskin di RW *sini* yang belum *kebagian* P2KP. Saya sendiri *nggak tau* kenapa saya *kepilih*, padahal yang *ngajuin* banyak mas...*apa* mungkin karena usaha saya jelas *ya*....saya juga *nggak tau*. Tapi P2KP *kan harusnya nolongin* juga orang-orang miskin yang *kagak* punya usaha...*nah*, kalau tiba-tiba jadi pengangguran seperti saya sekarang... *gimana..*”

Dia mengaku mendapatkan pinjaman sebesar Rp 3.000.000, yang kemudian dia bagi dengan tiga orang warga lainnya. Salah satunya adalah dengan abangnya sendiri, Yono. Sewaktu meminjam, mereka menggunakan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) milik Yono sebagai identitas dalam proses peminjaman.⁹⁰ Pak Narji

⁹⁰ Pak Narji mengaku telah lama tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP). Selain karena malas untuk mengurusnya ke kelurahan, dia juga tidak terlalu menganggap penting sebuah KTP. Menurutny, dia baru

mendapatkan bagian yang lebih besar dari ketiga orang temannya, yaitu Rp 1.500.000⁹¹. Uang itu kemudian dia pergunakan salah satunya untuk membeli alat-alat pengangkutan barang-barang bekas dari kawasan perumahan ke tempat penampungan di belakang rumahnya. Diantaranya enam buah *gerobak*, yang dipesannya dari sebuah tempat pembuatan *gerobak* seharga Rp 75.000 per unit. Dia juga membeli beberapa buah sepeda untuk kendaraan operasional orang-orang yang dia pekerjakan, dan sebuah alat penghancur barang-barang rongsokan⁹².

Dia mengaku termasuk dalam kategori peminjam yang 'macet'⁹³. Akan tetapi menurutnya ketidaksanggupan tersebut sama sekali bukan atas dasar keinginannya. Dia, istri, dan juga ibunya, sangat menghargai pinjaman yang telah diberikan kepada mereka, dan tetap akan berusaha untuk mengembalikannya. Menurut mereka, apapun yang diperoleh dengan cara meminjam, harus dikembalikan⁹⁴. Dia mengungkapkan keinginannya yang sangat besar untuk bekerja, dan segera bisa melunasi cicilan serta bunga pinjamannya. Namun dia mengatakan masih belum tahu pekerjaan apa yang cocok untuk dirinya, karena satu-satunya keahlian yang sampai saat ini dia miliki adalah menjalankan usaha barang rongsokan. Menurutnya, usaha barang rongsokan itu sudah tidak mungkin lagi dia kerjakan, karena alat-alat pendukungnya sudah tidak ada.

akan membuat KTP disaat memang benar-benar diperlukan, seperti saat melamar pekerjaan. Dia juga mengeluhkan pelayanan pembuatan KTP di Kelurahan Teluk Pucung yang lama dan mahal.

⁹¹ Hal ini menurutnya karena inisiatif untuk ikut mendaftar sebagai peminjam dana program P2KP itu berasal dari dirinya. Oleh karena itu wajar jika dia mendapatkan bagian pinjaman yang lebih besar.

⁹² Untuk sepeda dan alat penghancur tersebut, Pak Narji tidak menyebutkan kalkulasi harganya.

⁹³ Istilah 'lancar' dan 'macet' atau "mati", dipakai untuk menggambarkan peminjam yang masih secara teratur dan yang sudah tidak lagi teratur menyetorkan cicilan beserta bunga pinjamannya.

⁹⁴ Namun dia sempat kecewa terhadap sikap pihak BKM yang tidak mau menerima uang cicilan yang pernah dia berikan, karena tidak sesuai dengan jumlah yang telah disepakati sebelumnya. Padahal menurutnya, pihak BKM harus menghargai usaha pelunasan cicilan pinjaman yang dilakukan oleh warga peminjam, walaupun berada di bawah batas nilai yang telah ditetapkan.

III. Bapak Rohim, penjual arang bakar, kepala keluarga dari sebuah Keluarga Sejahtera I⁹⁵

Bapak Rohim adalah seorang kakek dari dua orang cucu yang masing-masing berusia lima dan satu tahun, tapi wajah dan caranya berbicara memperlihatkan bahwa dia sebenarnya belum memiliki ciri-ciri seorang kakek pada umumnya. Raut wajahnya tidak terlalu banyak dipenuhi keriput, demikian juga rambutnya terlihat belum berubah warna menjadi putih, seperti layaknya seseorang yang telah beranjak tua. Caranya berbicara juga masih dinamis dan energik, tidak lambat dan membosankan seperti seorang kakek pada umumnya. Dia sendiri mengakui belum cukup tua untuk dipanggil 'kakek'. Keberadaannya yang telah memiliki cucu dalam usianya yang 48 tahun, adalah karena umurnya saat menikah masih terbilang sangat muda. Saat menikah Pak Rohim berusia 19 tahun, sementara istrinya baru 16 tahun.

Istrinya tidak bekerja, karena menurut Pak Rohim penghasilan yang dia peroleh masih cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok keluarga dan biaya sekolah anak-anaknya. Anak pertama dan ketiganya telah berkeluarga, menikah di usia yang hampir sama saat dia menikah dulu. Menurutnya jika seseorang telah merasa siap dan memiliki pekerjaan yang tetap atau punya penghasilan, maka orang tersebut sebenarnya sudah layak untuk menikah. Sebelum kedua anaknya tersebut menikah, Pak Rohim terlebih dahulu membekali mereka dengan nasihat-nasihat yang menurutnya sangat berguna sebagai modal untuk 'membina rumah tangga yang baik. Mereka juga dilatih dan diingatkan untuk selalu disiplin dalam menjalankan usaha masing-masing. Anak

⁹⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Rohim, pada tanggal 27 Juni 2003, pukul 10.30 – 11.30, ditambah dengan beberapa hasil pengamatan penulis

keduanya yang sekarang membuka usaha warung *kelontong*, belum menikah. Dua anaknya yang lain masih bersekolah, masing-masing di tingkat SLTA dan SLTP.

Pak Rohim, istri, dan kedua anaknya yang masih bersekolah, tinggal di sebuah rumah semi permanen yang luasnya kurang lebih 80 m², di sebuah gang yang dinamai 'Gang Salon'. Gang kecil dan sempit ini membelah permukiman warga yang sangat padat dan tidak teratur yang berada diantara kawasan atau kompleks perumahan dan jalan raya yang mengitarinya. Kepadatan dan ketidakteraturan tersebut membuat masing-masing rumah warga tidak memiliki *ventilasi* yang cukup untuk memperoleh udara segar lewat saluran udara dalam ruangan. Kamar-kamar terlihat banyak yang tidak memiliki jendela, karena berbatasan langsung dengan tembok rumah yang ada disebelahnya. Rendahnya atap bangunan rumah membuat suasana didalam ruangan terasa lebih tidak nyaman. Rumah Pak Rohim telah berlantaikan keramik, demikian pula rumah kedua anaknya yang telah berkeluarga.

Rumah sederhana yang dihuni keluarga Pak Rohim tersebut belum bersertifikat hak milik⁹⁶, melainkan surat *girik*. Rumah kedua anaknya yang telah menikah juga hanya memiliki surat *girik*. Kedua rumah itu letaknya tidak jauh dari rumahnya, di sebuah gang sempit yang diberi nama 'Gang Mesjid'. Gang ini sejajar dengan Gang Salon. Kedua rumah itu menurutnya dibangun untuk dipergunakan anaknya saat akan berkeluarga. Modal membangun rumah itu didapat dari sebagian penghasilannya yang ditabung

⁹⁶ Pak Rohim menceritakan hal yang sama seperti yang dialami oleh warga yang tinggal di perkampungan RW 03, mengenai sulitnya mendapatkan surat kepemilikan tanah dari kelurahan. Dia bercerita bahwa hanya orang yang mampu membayar lebih banyak saja yang memiliki sertifikat hak milik. Biasanya warga yang mampu membayar lebih mahal ini, menyelesaikan urusan kepemilikan sertifikat tanahnya secara sendiri-sendiri di kelurahan, dengan biaya yang biasanya "dinegosiasikan" terlebih dahulu. Padahal menurutnya, biaya pembuatan sertifikat kepemilikan tanah tersebut akan jauh lebih murah jika dilakukan secara berkelompok. Cara itu sebenarnya lebih mudah untuk dilakukan, namun aparat kelurahan menurutnya sengaja tidak melakukannya karena tidak akan mendatangkan keuntungan yang besar. Karena itu, beliau sangat berharap ada program yang memberi mereka peluang untuk mendapatkan hak atas sertifikat kepemilikan tanah mereka.

selama puluhan tahun dia bekerja pada berbagai jenis profesi. Dia memang berharap supaya masing-masing anaknya cepat-cepat bekerja agar memiliki cukup modal untuk kemudian siap menikah dan berkeluarga, dan tinggal di rumah yang telah dibangunnya itu. Menurutnya kedua hal tersebut, bekerja dan berkeluarga, adalah keinginan dari semua orangtua terhadap anaknya.

Pak Rohim pernah mencoba bekerja pada berbagai jenis pekerjaan, termasuk salah satunya menjadi tukang *ojeg*, yang menurutnya menghasilkan uang cukup banyak. Namun pekerjaan yang paling ditekuninya dan bertahan sampai sekarang adalah usaha pembuatan dan penjualan arang bakar. Usaha ini telah ditekuni Pak Rohim selama kurang lebih sepuluh tahun, dan dia bertekad akan meneruskannya kepada salah seorang anaknya. Dia mengaku bahwa saat ini, dirinya adalah satu-satunya pengusaha arang bakar yang paling sukses di Kelurahan Teluk Pucung. Pernah ada beberapa orang yang menurutnya ingin mencontoh usahanya, namun sampai saat ini belum pernah ada yang berhasil dan sukses seperti dirinya. Menurutnya, hal itu bisa saja terjadi, karena membuat arang bakar yang baik memang membutuhkan teknik khusus, dan membutuhkan kesabaran yang cukup tinggi.

Arang bakar dibuat dari cangkang atau *batok* kelapa yang terlebih dahulu harus dibakar. Proses pembakaran inilah yang menurutnya membutuhkan teknik khusus. Dalam waktu satu bulan, dia bisa menghasilkan empat puluh karung arang bakar untuk dijual ke wilayah pemasarannya di Cakung. Seluruh arang bakar itu diangkut dengan menggunakan mobil yang dibayar dengan uang sewa sebesar seratus ribu rupiah. Dari empat puluh karung arang bakar itu sendiri dia bisa memperoleh penghasilan lebih kurang Rp 800.000, dengan harga dua puluh ribu rupiah untuk tiap karungnya.

Penghasilan bulanannya itu belum termasuk hasil penjualan arang bakar di lingkungannya sendiri, yang dia jual lebih murah setengah dari harga jualnya ke wilayah pemasaran. Jika ditambah dengan penghasilan yang diperolehnya dari usaha *ojeg* yang kadang-kadang masih dia lakukan, penghasilan bulanan Pak Rohim bisa mencapai 1-2 juta rupiah.

Pak Rohim adalah pengguna dana pinjaman program P2KP. Dia mendapatkan informasi tentang program P2KP pertama sekali dari Ketua RW 01, wilayah tempat dia tinggal. Seperti halnya warga yang lain, dia ikut mendaftarkan diri dengan mengisi formulir yang mereka sebut 'proposal permohonan peminjaman dana'. Setelah melalui tahap *survey* usaha, dia harus menunggu selama lebih kurang satu bulan, sebelum akhirnya mendapat kepastian bahwa namanya termasuk dalam urutan warga yang mendapatkan pinjaman dana program P2KP. Jumlah pinjaman yang dia terima untuk tahap peminjaman I adalah 1 juta rupiah, karena memang menurut ceritanya, pihak BKM membatasi pinjaman I tidak lebih dari 1 juta rupiah. Uang itu lalu dipinjamkannya kepada temannya untuk dipakai sebagai modal usaha berdagang mie. Temannya tersebut tidak bisa ikut mendaftar sebagai peminjam dana program P2KP karena tidak memiliki identitas domisili di Kelurahan Teluk Pucung, baik itu berupa KTP atau Kartu Keluarga.

Setelah dia menyelesaikan cicilan beserta bunga pinjaman tahap I, dia kembali mengajukan permohonan pinjaman tahap II. Karena proses pengembalian cicilan dan bunga pinjaman tahap I yang dilakukannya lancar, jumlah pinjaman tahap II yang didapatkannya pun meningkat menjadi sebesar Rp 1.500.000. Meskipun alasan yang disebutkan saat akan meminjam adalah sebagai modal usaha untuk pembelian barang-barang yang akan dijual di warung, tidak sedikitpun dari uang pinjaman itu yang

dipakainya untuk membekali warungnya dengan barang-barang dagangan. Uang itu justru dipergunakan untuk membayar lunas biaya masuk atau pendaftaran sekolah anaknya di salah satu STM di Bekasi. Menurutnya, saat itu dia memang sedang membutuhkan uang kontan atau cash sejumlah yang dia pinjam ke BKM, untuk membayar uang pendaftaran anaknya yang baru masuk sekolah. Dia mengatakan tidak terlalu merasa bersalah dengan tindakannya itu, karena dia yakin akan tetap mampu membayar cicilan dan bunga pinjamannya dari keuntungan yang didapat dari hasil penjualan warung dan usaha arang bakarnya.

Pinjaman tahap II tersebut telah dia selesaikan. Dia mengatakan tidak pernah terlambat dalam hal membayar cicilan beserta bunga pinjamannya, karena dia sadar bahwa yang membutuhkan dana pinjaman program P2KP bukan hanya dirinya. Dia sebenarnya sangat mengharapkan ada program-program yang sama seperti program P2KP di lingkungannya, agar mereka memiliki alternatif tempat peminjaman modal usaha dengan bunga yang kecil. Akan tetapi dia masih menyayangkan pelaksanaan program P2KP yang ternyata masih belum menyentuh lapisan masyarakat yang benar-benar miskin di wilayahnya.

“Disini *kan* banyak yang miskin *dek*, banyak yang *nggak* mampu. Harusnya mereka itu yang *diduluin*. Ya..kalau *nggak* punya usaha *kan* bisa dibimbing, *diarahin* sama yang *udah* ada pengalaman seperti saya. Banyak *temen-temen* saya yang ikut daftar..tapi *cuma* kelompok saya yang *dapet*.....”

IV. Iyul, tukang sol sepatu keliling, belum berkeluarga⁹⁷

Iyul adalah seorang pemuda perantau yang berasal dari daerah Garut. Tubuhnya kecil dan pendek, tidak seperti seorang pemuda berumur 18 tahun pada umumnya. Lekuk tubuhnya membungkuk ke arah depan, sepertinya memperlihatkan bahwa dia sering mempergunakan bahunya untuk memikul beban yang berat. Matanya sayu dan terlihat berat, membuat raut mukanya menjadi terlihat lebih tua dari usianya. Warna kulit pada bagian wajahnya terlihat lebih putih daripada warna kulit tangannya. Hal itu menurutnya karena dia selalu memakai topi untuk melindungi bagian wajahnya dari panas sinar matahari, setiap kali dia berkeliling di sebuah kompleks perumahan untuk menawarkan jasa perbaikan sol sepatu. Sedangkan bagian tangannya memang selalu terbuka, karena sehari-harinya dia menggunakan kaos *oblong* lengan pendek yang biasanya dipadu dengan celana *jeans* yang sudah kumal. Pilihan pakaian yang akan dipergunakannya untuk bekerja memang tidak banyak, karena dia tidak membawa terlalu banyak pakaian dari kampungnya. Dia hanya membawa sejumlah kaos oblong dan satu buah kemeja. Sedangkan celana jeans yang dipakainya merupakan satu-satunya celana yang dia bawa dari kampungnya. Karena itu tidak jarang dia mempergunakan satu stel pakaian yang sama selama sehari-hari, agar tidak terlalu sering mencuci dan menghemat penggunaan pakaian.

Iyul tinggal bersama Kurnadi, seorang kerabatnya yang berasal dari desa atau kelurahan yang sama di Garut, yaitu Kelurahan Karangtengah. Kurnadi berusia enam tahun lebih tua dari Iyul, dan telah berkeluarga dengan mempunyai seorang anak berumur dua tahun. Seperti halnya Iyul, Kurnadi juga berprofesi sebagai tukang sol sepatu.

⁹⁷ Hasil wawancara dengan Iyul, pada tanggal 01 Juli 2003, pukul 10.00 – 11.15, ditambah dengan beberapa hasil pengamatan penulis

Mereka berdua tinggal di sebuah rumah kecil berukuran lebih kurang 12 m², yang mereka kontrak dengan bayaran Rp 50.000 setiap bulannya. Rumah kontrakan itu terbangun semi permanen dan telah berlantaikan semen. Didalamnya tidak terdapat kamar-kamar seperti yang umumnya terdapat pada rumah-rumah warga. Rumah kontrakan tersebut hanya terdiri atas satu ruangan, yang harus dibagi dua oleh Iyul dan Kurnadi. Rumah ini bahkan tidak memiliki kamar mandi, yang membuat mereka harus membiasakan diri untuk menggunakan aliran irigasi yang jaraknya tidak begitu jauh dari rumah mereka sebagai tempat MCK (mandi, cuci, kakus). Atap rumah itu tidak terlalu tinggi, namun sangat cocok dengan keberadaan Iyul dan Kurnadi yang sama-sama pendek, sehingga mereka tetap merasa nyaman tinggal didalamnya.

Lingkungan permukiman di sekitar rumah kontrakan Iyul dan Kurnadi hampir sama dengan lingkungan permukiman 'warga kampung' lainnya, padat dan terkesan kumuh. Rumah kontrakan mereka berada di sebuah gang yang disebut dengan Gang Kaum⁹⁸. Gang sempit ini merupakan salah satu penghubung antara jalan besar yang mengelilingi salah satu kompleks perumahan di Kelurahan Teluk Pucung dengan sisi samping kompleks perumahan. Di gang ini terdapat banyak rumah yang memang sengaja dibangun oleh pemiliknya untuk dikontrakkan kepada warga atau kaum pendatang. Jenis dan harga kontrakannya bervariasi. Rumah kontrakan yang diperuntukkan sebagai tempat tinggal bagi dua orang, seperti rumah yang dihuni oleh Iyul dan Kurnadi sekarang, biaya kontrakannya berkisar antara Rp 50.000 - Rp 75.000 setiap bulan. Sedangkan rumah kontrakan yang diperuntukkan sebagai tempat tinggal bagi lebih dari dua orang, biaya kontrakannya berkisar antara Rp 75.000 – Rp 100.000 setiap bulan. Perbedaan masing-

⁹⁸ Pemberian nama ini, seperti telah dijelaskan pada bab sebelumnya, didasarkan atas sejarah warga yang tinggal di gang tersebut. Nama *kaum* diberikan karena di gang tersebut bermukim warga pendatang dari berbagai macam *kaum*, yang dalam artian warga setempat sama dengan golongan atau suku.

masing biaya kontrakan terletak pada luas rumah dan bahan pelapis lantai rumah. Rumah dengan lantai keramik akan lebih mahal biaya kontrakannya dibandingkan dengan rumah yang berlantai semen.

Iyul tinggal di rumah kontrakan itu dari tahun 2000, dua tahun sesudah Kurnadi lebih dulu tinggal di rumah itu. Dia datang ke Bekasi atas undangan atau ajakan Kurnadi dan beberapa orang temannya yang telah lebih dulu berada disana. Sebelumnya, dia bekerja sebagai petani, membantu kedua orangtuanya mengolah petak sawah yang dimiliki keluarganya di Garut. Dia juga pernah mencoba bekerja di sebuah bengkel motor milik saudaranya di Garut, setelah sebelumnya menyempatkan diri belajar montir dari saudaranya itu. Tapi Iyul mengaku tidak betah dengan pekerjaan yang dilakukannya di bengkel, walaupun dia sempat mengatakan bahwa penghasilan yang dia peroleh cukup besar. Dia merasa tidak nyaman dengan pekerjaan montirnya, karena selain *capek*, dia bahkan seringkali merasa bosan. Dia mengatakan sempat merasa bingung harus mengerjakan apa, dengan keterbatasan pengalaman dan jenjang pendidikan yang dia miliki. Iyul dan Kurnadi sama-sama lulusan SLTP. Mereka berdua tidak melanjutkan ke jenjang SLTA karena ada dorongan dalam diri mereka untuk langsung bekerja, disamping karena ketidakmampuan ekonomi keluarga. Dorongan dari dalam diri dan ajakan dari teman-temannya itulah yang membuat dia berani mengambil keputusan untuk bekerja di Bekasi. Tapi sebelumnya dia tidak pernah memikirkan akan menjadi seorang tukang sol sepatu.

Iyul memulai aktivitasnya sebagai tukang sol sepatu dengan modal awal sebesar Rp 150.000, yang dia pergunakan untuk membeli satu paket bahan-bahan dasar perbaikan sol sepatu beserta kotaknya. Dia mengaku tidak mendapatkan kesulitan dalam usahanya

mencari tempat penjualan bahan-bahan dasar sol sepatu tersebut. Karena selain dibantu oleh keterangan teman-temannya, di sebuah pasar di Bekasi yang disebut proyek memang terdapat banyak toko yang menjual paket-paket seperti itu. Tapi menurutnya, bahan-bahan dasar yang dia dapatkan itu belum cukup siap untuk memulai usaha perbaikan sol sepatu, karena itu masih harus ditambah dengan peralatan lain yang harus dia buat sendiri. Tidak sedikit peralatan yang dia punyai sekarang didapatkan dari hasil karyanya sendiri atau hasil bertukar dengan teman sesama tukang sol sepatu.

Iyul keluar dari rumah kontrakannya untuk mulai berkeliling menawarkan jasa perbaikan sol sepatu sekitar jam 08.00. Dia kemudian kembali lagi ke rumah kontrakannya sekitar jam 11.00 untuk beristirahat, karena menurutnya di siang hari biasanya tidak akan ada orang yang membutuhkan jasanya. Dia beristirahat selama kurang lebih empat jam di rumah kontrakannya. Dia tidak sendiri, karena menurutnya teman-temannya yang lain juga melakukan hal yang sama. Waktu istirahat mereka biasanya dipergunakan untuk saling bercerita, baik tentang pengalaman kerja yang baru mereka alami maupun tentang kampung halaman mereka. Sebagian dari mereka ada juga yang memanfaatkan waktu tersebut untuk tidur, makan, atau mandi. Sekitar jam 15.00 mereka kembali keluar dari rumah kontrakan masing-masing untuk mulai berkeliling menawarkan jasa perbaikan sol sepatu. Biasanya mereka baru pulang ke rumah kontrakan menjelang malam, sekitar jam 18.30.

Iyul bercerita bahwa pendapatan yang dia peroleh dari hasil bekerja sebagai tukang sol sepatu keliling setiap harinya tidak pernah tetap. Dia dan juga teman-temannya bahkan pernah mengalami masa-masa sulit, seperti tidak memperoleh penghasilan sama sekali. Tapi dia mengatakan masih mampu membayar biaya kontrakan

yang bebannya dia bagi dua dengan Kurnadi. Menurutnya uang untuk membayar biaya kontrakan tersebut telah terlebih dahulu dia sisihkan dari penghasilan hariannya, dengan begitu, dia akan lebih leluasa menentukan pilihan apa yang akan dilakukannya terhadap sisa uang yang dia miliki. Setelah dijumlahkan, besar pengeluaran Iyul dalam kurun waktu satu bulan mencapai lebih kurang Rp 100.000. Perinciannya cukup sederhana. Diluar Rp 25.000 yang dia sisihkan untuk membayar biaya rumah kontrakan, dia menggunakan sisa uangnya untuk makan dan ditabung. Dia mengatakan bahwa dalam satu hari, dia dan teman-temannya biasanya hanya makan satu kali⁹⁹. Menurutnya itu memang harus mereka lakukan, supaya mereka memiliki sisa uang untuk ditabung atau dipergunakan untuk hal-hal penting yang sifatnya tiba-tiba, seperti membeli obat saat sakit. Kebiasaan makan satu kali dalam sehari itu telah biasa mereka lakukan sejak mereka berada di kampung halamannya¹⁰⁰.

Iyul mendapatkan dana pinjaman program P2KP secara tidak langsung dari temannya. Dia beralasan dirinya tidak bisa mengajukan permohonan pinjaman, karena dia tidak memiliki KTP atau Kartu Keluarga, yang dijadikan sebagai salah satu syarat peminjaman.

⁹⁹ Waktu yang mereka pilih untuk makan bisa jadi tidak sama antara satu dengan yang lainnya. Ada dari mereka yang memilih waktu untuk makan di siang hari, dan ada juga yang memilih waktu makan di malam hari. Mereka tidak mengenal kebiasaan sarapan pagi, karena menurut mereka, jika mereka makan di pagi hari, maka kekuatannya tidak akan bertahan sampai pagi di hari berikutnya. Itu berarti mereka harus mengeluarkan biaya lagi untuk makan di malam hari.

¹⁰⁰ Beberapa dari mereka bahkan ada yang pernah tidak makan sama sekali dalam satu hari. Biasanya ini terjadi pada masa-masa 'sepi kerjaan', atau pada saat mereka sama sekali tidak memperoleh penghasilan. Rasa lapar biasanya mereka hilangkan dengan kegiatan berkumpul sambil saling bercerita, mengerjakan sesuatu, atau tidur. Di Garut, kampung mereka, kebiasaan makan kurang dari tiga kali dalam satu hari ini telah sering mereka lakukan. Dan mereka mengaku tidak pernah ada satu orangpun dari mereka yang pernah mengalami penyakit atau permasalahan pada pencernaan. Menurut mereka, hal itu dilakukan bukan atas dasar keterpaksaan, akan tetapi atas dasar kebiasaan.

“...bukan *nggak* mau *mas*, punya KTP...tapi *ngurusnya itu* yang susah...*rumit*... saya juga *nggak* mampu bayar...yang lain juga sama...*nggak* mau ada KTP...*cukuplah* pakai surat dari Lurah Karangtengah...itu *kan* juga *udah* buat jaminan. Kalau boleh *ya*... *nggak* punya KTP juga, bisa ikut P2KP...*kan* buat usaha disini....”

Dia dan beberapa orang temannya hanya memiliki ‘surat jalan’ yang dikeluarkan oleh Kelurahan Karangtengah. Surat ini menurut mereka bisa dijadikan sebagai pengganti kartu identitas, yang membuktikan bahwa mereka adalah warga Kelurahan Karangtengah yang telah mendapatkan izin dari pihak kelurahan untuk mencari pekerjaan ke Bekasi. Surat ini hanya bersifat sementara, karena mereka memang tetap terdaftar sebagai warga Kelurahan Karangtengah, dan berniat akan kembali kesana. Beberapa orang teman Iyul, seperti Kurnadi, sebenarnya telah memiliki rumah sendiri di Garut. Rumah tersebut pada umumnya merupakan rumah warisan. Karena itu jika mereka merasa sudah tidak nyaman lagi dengan kondisi dan situasi usaha mereka di Bekasi, mereka biasanya memilih untuk kembali pulang ke Garut, bersama-sama keluarga mengurus petak-petak sawah.

Iyul menyebutkan jumlah uang yang dia dapatkan dari pinjaman, yang belakangan baru diketahuinya dari program P2KP, besarnya Rp 100.000. Uang tersebut digunakannya untuk menambah peralatan pekerjaannya, termasuk membeli beberapa buah sol sepatu bekas yang masih bisa dipergunakan. Dia juga membeli beberapa pasang sepatu bekas yang masih layak pakai untuk dijual kembali atau dimanfaatkan beberapa bagiannya. Sisa dari uang tersebut kemudian ditabungnya. Pinjaman itu menurutnya cukup membantu, terutama bagi dia dan teman-temannya yang selalu berada dalam ketidakpastian. Uang pinjaman tersebut hanya satu kali dia dapatkan, dan telah dia kembalikan sepenuhnya. Dia mengaku tidak mengetahui hal-hal yang berkaitan dengan

cicilan dan bunga uang pinjaman tersebut, tapi dia mengharapkan ada program serupa yang tidak hanya menyediakan modal, namun sekaligus peluang dan bimbingan usaha.

V. Bapak Harun, pegawai negeri, pernah menjadi anggota BKM¹⁰¹

Pak Harun bekerja di pemerintah daerah (*pemda*) Kotamadya Bekasi, sebagai staf administrasi. Dia tinggal di salah satu kompleks perumahan yang ada di Kelurahan Teluk Pucung, bersama seorang istri, empat orang anak, dan tiga orang tanggungan. Usianya sekarang 39 tahun, tapi raut wajah dan fisiknya memperlihatkan tanda-tanda yang lebih muda dari usianya. Dia dan keluarganya tinggal dalam sebuah rumah permanen yang bertingkat dua lantai dan telah berlantaikan keramik. Rumah tersebut merupakan hasil renovasi atau pembaharuan dari bangunan rumah lama dengan standar *type* 36, yang pada umumnya memiliki luas tanah lebih kurang 90 m². Ruangan yang ada di lantai bawah rumahnya sebagian dia pergunakan sebagai tempat penyewaan VCD, sedangkan sebagian lagi dia pergunakan sebagai ruangan tamu, kamar tidur, kamar mandi, dan dapur. Ruangan yang ada di lantai sebelah atas terdiri atas kamar tidur, kamar mandi, tempat jemuran, dan ruangan keluarga.

Tiap-tiap ruangan ini diisi oleh barang-barang dalam jumlah yang tidak terlalu banyak, dan tertata dengan cukup rapi. Atap rumah terlihat lebih tinggi dari beberapa rumah lain, sehingga sirkulasi udara di dalam ruangan bisa berlangsung lebih maksimal. Kondisi ini didukung pula oleh pengadaan *ventilasi* udara berupa jendela kaca dalam jumlah yang cukup, dan tanaman hijau yang tumbuh di halaman kecil di depan rumah. Di luar rumah terdapat saluran air berupa selokan yang terbangun rapi, dan sebuah *bak* atau

¹⁰¹ Hasil wawancara dengan Bapak Harun, pada tanggal 08 Juli 2003, pukul 20.00 – 21.15, ditambah dengan beberapa hasil pengamatan penulis

tempat sampah yang cukup besar. Seorang tukang pemungut sampah yang dibayar setiap bulan oleh warga dalam satu wilayah RT biasanya akan mengumpulkan sampah dari tiap-tiap tempat sampah warga setiap pagi atau sore hari. Masing-masing wilayah RT juga secara teratur mengadakan kegiatan gotong royong untuk membersihkan lingkungan di wilayah RT mereka, termasuk membersihkan dan membuang sampah-sampah yang bisa menyumbat saluran air.

Pak Harun adalah seorang sarjana yang merupakan lulusan dari salah satu perguruan tinggi swasta di Jakarta, sedangkan istrinya menamatkan sekolah sampai jenjang SLTA. Keempat anak mereka masing-masing bersekolah di tingkat SLTA, SLTP, dan SD. Anak pertama mereka bersekolah di salah satu SLTA negeri yang berlokasi di luar kompleks perumahan, sedangkan ketiga anak lainnya masing-masing bersekolah di salah satu SLTP dan SD swasta yang ada di dalam kompleks perumahan tempat mereka tinggal. Ketiga orang tanggungan yang tinggal di rumahnya sudah tidak lagi bersekolah. Mereka adalah saudara-saudara atau kerabat Pak Harun yang datang dari kampung untuk menumpang sambil mencoba untuk mencari pekerjaan di Bekasi. Mereka kemudian diberi modal oleh Pak Harun untuk membuka usaha warung nasi goreng di kompleks perumahan, sambil membantu usaha penyewaan VCD di rumah Pak Harun.

Lingkungan di sekitar rumah Pak Harun sangat berbeda dengan lingkungan permukiman 'warga kampung' yang terkesan padat dan kumuh. Penataan pembangunan rumah di kompleks perumahan terlihat rapi. Pembangunan rumah dikelompokkan berdasarkan standar *type* masing-masing rumah, mulai dari *type* 21, 36, 45, dan 54. Saat pertama sekali dibangun, semua rumah ini bahkan memiliki bentuk yang sama. Namun keinginan masing-masing pemilik rumah untuk menciptakan rumah idaman dan sehat

membuat tiap-tiap rumah tersebut saat ini memiliki bentuk yang berbeda-beda. Di permukiman kompleks perumahan ini jarang sekali terjadi banjir, karena aliran pembuangan air melalui selokan selalu dijaga agar tetap lancar. Di sepanjang jalan yang ada di permukiman kompleks perumahan juga tumbuh pohon-pohon hijau.

Pak Harun mengetahui program P2KP dari pihak kelurahan, karena bertepatan waktu itu dia menjabat sebagai ketua RT di wilayahnya. Dia juga turut mendaftarkan diri sebagai warga calon peminjam, walaupun dia mengetahui dengan pasti bahwa yang menjadi sasaran penerima bantuan dana pinjaman program P2KP tersebut adalah warga atau orang yang terkategori miskin. Akan tetapi menurutnya, keikutsertaannya mendaftar sebagai calon peminjam ini sama sekali tidak bertujuan untuk menutup kesempatan bagi warga atau orang yang benar-benar miskin untuk meminjam.

“...saya *tau* program P2KP, tujuannya *ngasih* bantuan modal usaha *sama* warga miskin, tapi *kan* bukan berarti warga lain *nggak* boleh *minjam*.. yang penting warga miskin *kebagian*. Kesepakatannya juga *kan* seperti itu...yang *ngerasa* miskin, daftar...*terus* diseleksi...kalau saya juga ikut *minjam* untuk dipakai *buat* modal usaha *kan sah-sah* saja, *asal* uang pinjaman sama bunganya bisa saya kembalikan. Saya juga *ngerti* kalau itu bukan uang hibah, jadi tetap harus dikembalikan. Saya *pikir* daripada dipinjamkan ke orang miskin, *terus* macet...*kan* lebih baik saya pakai *buat* modal usaha.”

Uang pinjaman yang dia terima jumlahnya sebesar Rp 5 juta, yang dia gunakan sebagai modal usaha warung nasi goreng dan penyewaan VCD. Menurutny semua dana pinjaman tersebut telah habis dia gunakan, terutama untuk biaya pembukaan lahan sebagai tempat pembangunan warung nasi gorengnya. Memang ada sebagian kecil yang dia simpan di rekeningnya, yang menurutnya sebagai dana cadangan untuk mengantisipasi kalau kedua jenis usahanya mengalami kerugian atau bangkrut. Dia berencana untuk kembali membuka usaha di kompleks perumahan, namun dia masih

sedang mempelajari jenis usaha apa yang sedang mengalami peningkatan keuntungan di kompleks perumahan. Pilihan untuk membuka usaha warung nasi goreng menurutnya membutuhkan pertimbangan dalam waktu yang tidak cepat. Hal itu diperlukan agar dirinya tidak kehilangan modal dengan sia-sia.

Sampai saat ini, Pak Harun belum sepenuhnya melunasi cicilan dan bunga uang yang dipinjamnya dari program P2KP. Tapi menurutnya hal itu bisa terjadi bukan atas keinginannya, melainkan karena ketidaksiapan pihak BKM itu sendiri. Dia beralasan sedang menunggu waktu yang tepat untuk melunasi pembayaran cicilan dan bunga pinjamannya yang telah berjalan selama dua tahun.

“...saya lihat kondisinya dulu...kalau masalah BKM yang *kemaren-kemaren udah beres*, saya baru mau *lunasin*...saya *kan nggak mau* uang yang saya *balikin* dipakai sia-sia...apalagi buat *ngebayar preman*....”

VI. Ibu Ani, Bendahara BKM Kelurahan Teluk Pucung¹⁰²

Ibu Ani telah menjadi anggota BKM Kelurahan Teluk Pucung sejak lembaga tersebut pertama sekali dibentuk Februari tahun 2000. Saat ini dia merupakan bendahara BKM, menggantikan bendahara sebelumnya yang mengundurkan diri. Ibu Ani tinggal di sebuah rumah bertipe 36, di salah satu kompleks perumahan yang ada di Kelurahan Teluk Pucung. Suaminya bekerja di salah satu instansi milik pemerintah, yang berlokasi di luar Kota Bekasi. Keluarga mereka merupakan keluarga kecil, dengan tiga orang anak, yang masing-masing masih bersekolah di tingkat SLTA dan SD.

Ibu Ani mengetahui program P2KP sebagai sebuah program yang memang diperuntukkan bagi orang miskin, lewat penyediaan bantuan dana pinjaman. Namun

¹⁰² Hasil wawancara dengan Ibu Ani, pada tanggal 30 Mei dan 18 Juli 2003, pukul 15.00 – 16.30, ditambah dengan beberapa profil sejarah pembentukan BKM

pelaksanaan program itu sendiri menurutnya sangat sulit jika benar-benar ingin mengikutsertakan seluruh orang miskin yang ada di kelurahan sasaran. Untuk kasus penerapan program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung, BKM setempat menurutnya memang sampai saat ini masih belum mampu memaksimalkan keikutsertaan orang miskin dalam program. Tapi usaha BKM selama lebih kurang tiga tahun paling tidak telah memberikan kontribusi bagi usaha penanggulangan kemiskinan atau pengurangan jumlah orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung. Namun dia mengakui usaha tersebut lebih terasa sejak pelaksanaan program P2KP tahap II, yaitu sejak dana bergulir tahap II disetujui untuk diberikan kepada pihak BKM.

Menentukan siapa yang layak untuk meminjam dana program P2KP menurutnya memang tidak mudah, karena melibatkan banyak pendapat dari banyak unsur yang ada di kelurahan. Panduan tentang keikutsertaan orang miskin yang terdata melalui BPS dan BKKBN tidak selalu mempermudah pemilihan sasaran penerima bantuan.

“...di panduan *kan* cuma ada batasan BPS *sama* BKKBN dari pusat, kalau untuk *disininya kan* beda lagi...jadi kalau mau, masing-masing BKM harus buat daftar orang miskin yang baru...kalau itu udah ada *juga*...tetap *aja* susah *mentuin siapa-siapa* yang boleh *minjam*. Dulu BKM *sini nyerahin* seleksinya ke ketua RW masing-masing, karena *pas rembugan* pertama sekali itu *nggak* ada kesepakatan, jadi *nggak* ada daftar warga... yang mau *minjam* disuruh *ngisi* formulir, baru diseleksi sama tim *survey*...ya *gitu*, tim *survey* yang *mentuin*...siapa yang boleh *minjam*. Jadi sepertinya memang untuk yang punya usaha...mungkin maksudnya *biar* mampu bayar...”

Karena itu dia berharap ada perubahan panduan pada program-program yang akan datang, agar pelaksana dilapangan, terutama di tingkat kelurahan, tidak terlalu mendapatkan kesulitan, demi kelancaran program. Dia memang tidak menyalahkan panduan program yang terkesan “tidak mau tahu permasalahan dilapangan”, dan tidak

pula menyalahkan warga yang terkesan tidak tahu siapa yang layak disebut orang miskin untuk dapat meminjam dana program P2KP.

“....gampang-gampang susah, lho...buat orang yang ngerti ya bagus-bagus aja...tapi buat yang maksa harus kebagian juga, gimana? Nggak bisa disalahin juga...semua orang kan butuh uang, buat modal dagang, biaya sekolah anak, sampe buat belanja...ada juga yang buat dipinjem lagi ke orang lain, tapi bunganya lebih gede...sah-sah aja. Mungkin program sama orang miskin yang dikasih programnya yang nggak cocok...atau waktunya bukan sekarang...”

Penerapan perguliran dana pinjaman program P2KP tahap I, terhitung sejak dibayarkannya dana tahap awal sebesar 40 %, dilakukan dengan langkah-langkah yang merupakan variasi dari panduan program dan inisiatif baru pihak BKM. Langkah pertama diawali dengan pemasyarakatan atau sosialisasi program P2KP, yang diikuti oleh ketua-ketua RW di Kelurahan Teluk Pucung. Namun yang membedakan langkah pelaksanaan ini dengan langkah panduan adalah tidak diundangnya masyarakat yang akan menjadi sasaran program dalam pertemuan-pertemuan persiapan program, sehingga masing-masing ketua RW kemungkinan memiliki interpretasi yang berbeda tentang siapa yang disebut orang miskin untuk layak mengikuti program P2KP.

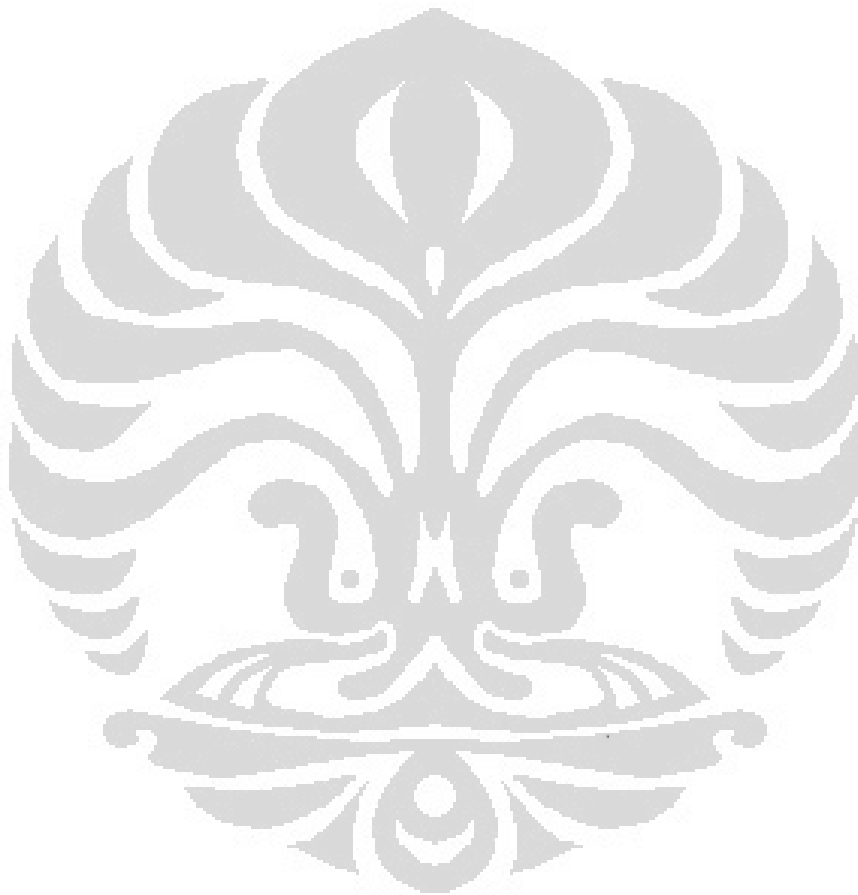
Warga yang disebut sebagai “warga yang akan menjadi sasaran program” langsung diundang oleh pihak BKM pada saat pelaksanaan pengisian formulir, setelah sebelumnya dianggap telah memperoleh sosialisasi yang cukup dari ketua RW masing-masing. Warga yang datang dalam pertemuan pelaksanaan pengisian formulir ini umumnya adalah warga yang didatangi oleh masing-masing ketua RW mereka, karena itu tidak bisa dipastikan bahwa semua dari mereka yang hadir adalah orang miskin. Dalam satu kali pertemuan saja, warga yang hadir langsung diberikan formulir keanggotaan dan

proposal permohonan dana, yang dalam panduan disebut Format Daftar Nama dan Keanggotaan KSM serta Format Usulan Kegiatan KSM. Untuk dapat mengisi keduanya, warga harus memiliki tanda pengenal berupa KTP dan atau KK.

Setelah masing-masing mereka bergabung dalam kelompok dan mengisi proposal tersebut, pihak BKM mempersilahkan mereka untuk menunggu hasil *survey* yang akan dilakukan oleh tim *survey* langsung ke rumah masing-masing warga yang mendaftarkan diri. Hasilnya akan diumumkan di kantor BKM, atau melalui masing-masing ketua RW. Setelah warga mengetahui namanya terdaftar sebagai peminjam dana program P2KP, maka warga tersebut bisa datang ke kantor BKM untuk mengambil dana sejumlah yang telah ditetapkan oleh pihak BKM. Selanjutnya hubungan antara BKM dan warga peminjam dalam KSM berlangsung dalam kaitan penyelesaian cicilan dan bunga pinjaman. Sangat jarang KSM mendapatkan pendampingan dari fasilitator kelurahan maupun pihak BKM.

Dalam tahap II, seiring pembayaran dana tahap II sebesar 40 %, warga peminjam tidak lagi diharuskan mengelompokkan diri dalam KSM. Kriteria warga peminjam tidak lagi berpedoman pada pemilihan orang miskin, namun lebih pada penilaian kelayakan usulan. Cara ini diakui Ibu Ani merupakan kesepakatan anggota BKM yang masih tersisa setelah terjadi perubahan pada struktur organisasi BKM Kelurahan Teluk Pucung *pasca* pemecatan ketua BKM lama. Hal lain yang berubah adalah masa waktu pengembalian pinjaman, dari 18 bulan menjadi 12 bulan. Namun masih terdapat beberapa bagian yang tetap dipertahankan, seperti bunga pinjaman yang minimal 1½% per bulan.

“...waktu itu *kan* banyak dana P2KP yang *dibawa kabur* Pak Bagus, Ketua BKM yang lama...*jadinya* BKM baru harus punya sisa dana yang cukup, supaya bisa *turun* dana tahap II. *Mau nggak mau* yang *macet-macet* harus ditutup, untuk *nerima* yang baru...tapi pemilihannya lebih ketat lagi...*ya*...minimal punya usaha. Sulit kalau *ngasih* pinjaman *sama* yang sama sekali *nggak* punya usaha...sedangkan yang punya usaha *aja* banyak *macetnya*...apalagi yang sama sekali *nggak* punya?...”



BAB V

Gambaran Hasil Identifikasi Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung

Masalah pengentasan kemiskinan merupakan permasalahan yang sangat mendesak untuk segera dicari jalan keluar dan formatnya yang tepat. Ada beberapa alasan yang menyebabkan kondisi tersebut menjadi sangat mendesak saat ini¹⁰³: Pertama, upaya mengurangi tingkat kemiskinan sempat menghadapi tahapan jenuh sejak pertengahan 1980-an, yang berarti menjadikan upaya mengurangi orang-orang miskin di tahun 1970-an tidak maksimal; Kedua, bersamaan dengan kejenuhan upaya tersebut, terdapat kecenderungan melebarnya ketidakmerataan pendapatan yang mencakup antarsektor, antarkelompok, dan antarwilayah.

Kedua alasan diatas seharusnya sudah cukup membuat kita berpikir ke arah yang lebih serius tentang bagaimana menciptakan sebuah formulasi pengentasan kemiskinan yang tepat guna dan tepat sasaran. Untuk mencapai kedua tujuan tersebut, ada beberapa hal yang harus dilakukan secara bersama-sama oleh pemerintah dan unsur bangsa lainnya. Hal yang paling pokok adalah menjaga konsistensi, sebagai sebuah tanggungjawab moral dalam menyelesaikan sebuah permasalahan sampai tuntas.

Pada umumnya sebuah formulasi penyelesaian masalah diwujudkan melalui sebuah program, untuk memperjelas batasan-batasan tertentu, seperti waktu dan sasaran. Karena itu, untuk menyelesaikan sebuah permasalahan kemiskinan, dibutuhkan program penanggulangan kemiskinan. Mengingat jumlah dan lokasi orang miskin di Indonesia

¹⁰³ Prof. DR. Hj. Sutastie Soemitro Remi dan Prof. DR. Prijono Tjiptoherijanto, *op.cit*, hal 1

saat ini, pemerintah menyadari bahwa program penanggulangan kemiskinan tidak dapat sama sekali tergantung kepada kebijaksanaan ekonomi makro saja¹⁰⁴. Untuk itu dibutuhkan kebijaksanaan ekonomi mikro atau kebijaksanaan ekonomi sosial sebagai pendamping dan pendukung kebijaksanaan ekonomi makro, yang salah satu contohnya adalah pembangunan keluarga sejahtera dan pemberdayaan masyarakat miskin¹⁰⁵. Dalam menjalankan program-program kebijaksanaan ekonomi mikro dan sosial itulah dibutuhkan konsistensi. Salah satunya adalah konsistensi dalam melakukan identifikasi.

Dalam konteks program penanggulangan kemiskinan, identifikasi yang perlu untuk dilakukan adalah identifikasi terhadap kelompok dan wilayah yang dijadikan sasaran program. Identifikasi adalah sebuah langkah berkesinambungan, yang tidak akan pernah cukup dilakukan dalam satu atau dua tahap saja. Demikian halnya dalam pelaksanaan program P2KP di 1.305 kelurahan, yang telah berjalan selama lebih kurang empat tahun, sejak dimulainya program tersebut tahun 1999.

Mengidentifikasi siapa yang miskin, dan dimana mereka berada, adalah kegiatan yang menuntut keteraturan dalam penjadwalan. Artinya, kegiatan mengidentifikasi harus dilakukan secara reguler untuk satu permukiman kelurahan. Kegiatan ini harus melibatkan pelaksana program dan aparat pemerintah di tingkat kelurahan, bersama-sama unsur masyarakat kelurahan lainnya. Identifikasi terhadap orang miskin di tingkat lokal ini harus tetap dilakukan, walaupun pemerintah pusat telah dan senantiasa melakukan identifikasi kemiskinan secara nasional, supaya tercipta kesinambungan antara perencanaan, penerapan, dan evaluasi.

¹⁰⁴ *ibid*, hal 43

¹⁰⁵ *ibid*, hal 44

Pada bagian ini, penulis akan mencoba untuk menggambarkan identifikasi orang miskin yang diterapkan oleh salah satu BKM, dan membuat suatu gambaran identifikasi orang miskin berdasarkan data-data dan temuan-temuan lapangan di salah satu kelurahan yang menjadi sasaran program P2KP, yaitu Kelurahan Teluk Pucung, yang berada di wilayah Kecamatan Bekasi Utara, Kotamadya Bekasi. Selain berusaha untuk mengidentifikasi siapa yang miskin dan dimana mereka berada, penulis akan mencoba untuk menjawab pertanyaan penelitian yang berkaitan dengan keparahan kemiskinan dan bidang-bidang yang tampak miskin dalam kehidupan orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung. Identifikasi ini tentunya dilakukan berdasarkan data-data yang dikumpulkan selama penulis turun langsung ke lapangan, tepatnya ke wilayah Kelurahan Teluk Pucung. Data diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap beberapa orang yang dijadikan informan, dan terhadap lebih banyak lagi narasumber, ditambah data-data sekunder, dan pengamatan langsung di lapangan.

Pemilihan Kelurahan Teluk Pucung sendiri, sebagai kelurahan sasaran penerima dana bantuan pinjaman program P2KP, memang cukup beralasan. Jika dilihat dari perkembangan pentahapan keluarga sejahtera dari tahun 1998-2002¹⁰⁶, pertumbuhan keluarga miskin yang digolongkan dalam Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I cenderung meningkat. Pada tahun 1998, jumlah Keluarga Pra Sejahtera di kelurahan ini mencapai 40 keluarga¹⁰⁷, sementara Keluarga Sejahtera I di tahun yang sama jumlahnya

¹⁰⁶ Perkembangan pentahapan keluarga Sejahtera diperoleh dari data Rekapitulasi Hasil Pendataan Keluarga Tingkat Desa / Kelurahan tahun 1998-2002, yang dikeluarkan oleh Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara

¹⁰⁷ Menurut Staf Seksi BKKBN Kecamatan Bekasi Utara yang sekaligus Penyuluh Lapangan KB (PLKB), Ibu Juliyah, data untuk Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I di tahun ini tidak memperlihatkan jumlah yang sebenarnya, karena proses pendataan yang dilakukan di tahun tersebut tidak maksimal.

mencapai 85 keluarga. Di tahun 2002 angka tersebut berubah menjadi 54 keluarga untuk jumlah Keluarga Pra Sejahtera dan 367 keluarga untuk jumlah Keluarga Sejahtera I.

V.1 Siapa Yang Disebut Orang Miskin

Menentukan siapa yang disebut orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung, yang tidak lain merupakan sasaran program P2KP, sebenarnya merupakan hal yang sangat mungkin untuk dilakukan. Namun sampai saat ini, BKM Kelurahan Teluk Pucung yang berfungsi sebagai lembaga pelaksana program P2KP di tingkat kelurahan, belum pernah melakukan hal tersebut. Berdasarkan penuturan bendahara BKM di bab IV, dalam proses seleksi terhadap warga calon peminjam dana program P2KP tahap I, BKM Kelurahan Teluk Pucung tidak memanfaatkan secara maksimal pendataan orang miskin berdasarkan pengukuran BPS dan BKKBN. Kegiatan penyaringan orang miskin untuk didaftarkan sebagai calon peminjam dana program P2KP dilakukan melalui pemberian wewenang kepada masing-masing ketua RW untuk memilih siapa saja dari warga di wilayahnya yang merupakan orang miskin dan layak menjadi peserta program P2KP. Akan tetapi, pihak BKM mengaku memiliki alasan cukup kuat untuk melakukan hal tersebut, diantaranya karena keterdesakan waktu dan usaha mempertahankan jumlah dana bantuan agar bisa tetap bergulir.

Dalam pelaksanaan perguliran dana pinjaman program P2KP tahap II, BKM Kelurahan Teluk Pucung pernah mencoba untuk benar-benar menjadikan orang miskin sebagai sasaran peserta program, seperti yang ditetapkan dalam panduan, akan tetapi hal itu tidak berlangsung lama, karena BKM kembali harus menghadapi kenyataan bahwa orang miskin di wilayah Kelurahan Teluk Pucung memang tidak mampu meningkatkan

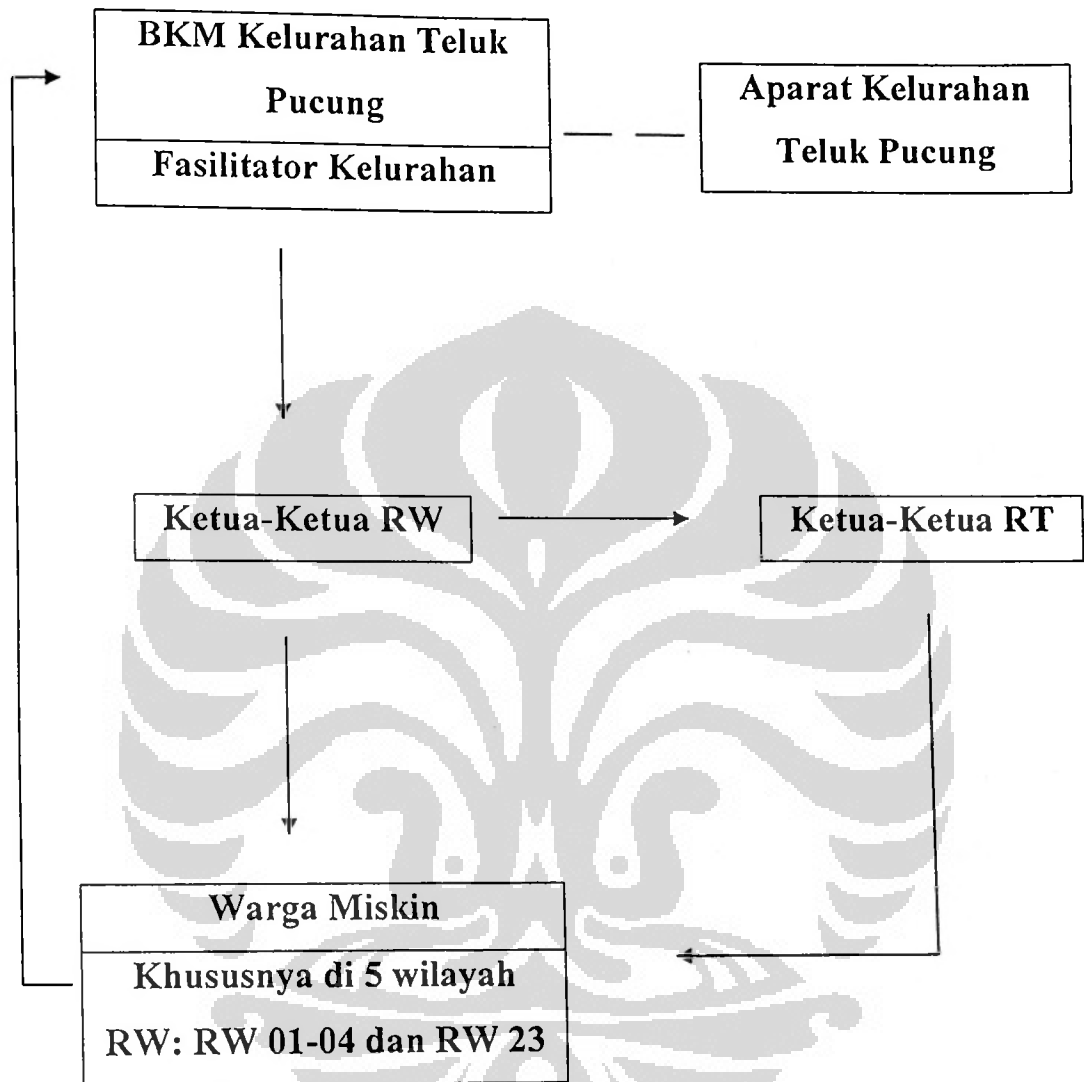
kesejahteraannya hanya dengan bantuan pinjaman dana. Banyaknya pinjaman yang *macet* membuat BKM kembali memutuskan untuk merubah orientasi sasaran penerima dana pinjaman program P2KP, dari yang sebelumnya “warga atau orang miskin kelurahan”, menjadi “warga kelurahan yang memiliki usaha kecil dan menengah”. Calon peserta program pun kembali harus melalui seleksi *tim survey* usaha, yang berarti mensyaratkan calon peserta harus memiliki usaha atau pekerjaan.

Tapi pihak BKM mengaku tetap mendahulukan calon peserta program yang bermukim di wilayah perkampungan kelurahan, yang berada di RW 01-RW 04 dan RW 23. Wilayah perkampungan kelurahan ini menurut pihak BKM merupakan wilayah dengan konsentrasi penduduk miskin terbesar dari 35 RW yang ada di Kelurahan Teluk Pucung. Pihak BKM mengetahui hal tersebut berdasarkan data-data warga miskin yang pernah dipergunakan dalam pelaksanaan pemberian bantuan kesejahteraan sebelumnya, seperti pembagian beras miskin (*raskin*), dan asumsi bahwa warga yang tinggal di permukiman kompleks perumahan umumnya adalah warga golongan ekonomi menengah keatas¹⁰⁸.

Pihak BKM Kelurahan Teluk Pucung dalam penerapan program P2KP juga tidak mempergunakan panduan “kriteria pemilihan peserta”¹⁰⁹. Dalam panduan tersebut, disebutkan beberapa indikator yang dapat dijadikan pedoman dalam menentukan siapa-siapa saja yang berhak atau perlu diutamakan untuk menerima bantuan. Selain termasuk dalam golongan ekonomi lemah atau orang miskin, mereka yang berhak untuk dijadikan

¹⁰⁸ Asumsi ini berdasarkan perhitungan biaya yang harus dikeluarkan jika memiliki rumah kontrakan di permukiman kompleks perumahan, yang jumlahnya jauh lebih besar daripada biaya untuk tinggal di rumah kontrakan di permukiman “kampung”

¹⁰⁹ Panduan “Kriteria Pemilihan Peserta” ini terdapat di *Buku Dua: Petunjuk Teknis, Manual Proyek P2KP*, Jakarta: Bappenas, 1999, hal 16-17



Bagan V.A

Alur Proses Penyaringan Orang Miskin

Yang Dilakukan BKM Kelurahan Teluk Pucung

peserta P2KP ternyata tidak harus memiliki KTP, namun keberadaannya benar-benar dapat diterima oleh warga di lingkungannya. Hal ini bertolakbelakang dengan pengakuan beberapa orang informan, yang mengatakan bahwa seseorang harus memiliki KTP atau KK untuk bisa menjadi peserta program P2KP.

Dalam panduan itu juga disebutkan, bahwa mereka yang berpeluang lebih besar untuk menjadi peserta program P2KP adalah orang yang tidak memiliki pekerjaan tetap atau tidak memiliki pekerjaan (pengangguran), keluarga dengan istri atau pendamping kepala keluarga yang pengangguran, keluarga dengan jumlah tanggungan banyak, keluarga yang tidak memiliki rumah sendiri, dan keluarga dengan kondisi rumah tidak permanen dan tidak sehat. Dalam kenyataannya, masih terdapat sangat banyak warga pengangguran dengan jumlah tanggungan banyak di Kelurahan Teluk Pucung, yang tidak atau belum mendapat kesempatan untuk menjadi peserta program P2KP. Perbandingan panduan program dan penerapan program P2KP terhadap pemilihan orang miskin ini dapat kita lihat melalui Tabel V.1.

Tabel V.1
Perbandingan Identifikasi Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung
Berdasarkan Panduan Program P2KP dan Penerapan BKM

No	Identifikasi Orang Miskin Berdasarkan Panduan Program P2KP	Identifikasi Orang Miskin Berdasarkan BKM Kelurahan Teluk Pucung
1.	Tinggal dalam wilayah administrasi pemerintahan kelurahan atau desa perkotaan yang tergolong miskin berdasarkan data BPS dan BKKBN	Tinggal dalam wilayah administrasi Kelurahan Teluk Pucung, memiliki pekerjaan atau usaha kecil & menengah, diutamakan bermukim di perkampungan
2.	Memiliki atau tidak memiliki KTP	Memiliki KTP atau KK
3.	Tidak memiliki pekerjaan atau memiliki pekerjaan tidak tetap	Memiliki pekerjaan atau usaha kecil & menengah
4.	Berada dalam keluarga ekonomi lemah dengan jumlah tanggungan yang banyak	Dalam beberapa kondisi, jumlah tanggungan dijadikan pertimbangan
5.	Berada dalam keluarga miskin yang tidak memiliki rumah sendiri	Dalam beberapa kondisi, kepemilikan rumah dijadikan pertimbangan
6.	Tinggal dalam rumah tidak permanen dan tidak sehat	Tinggal di perkampungan atau “wilayah kampung” kelurahan, yaitu wilayah RW 01-RW 04 dan RW 23

Menentukan siapa yang layak disebut sebagai orang miskin di wilayah Kelurahan Teluk Pucung memang tidak mudah. Namun setidaknya dari hasil wawancara dan pengamatan yang telah dilakukan langsung di lapangan, kita bisa menemui beberapa hal umum yang mencirikan orang miskin. Orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung adalah warga yang pada umumnya memiliki pekerjaan dan penghasilan tidak tetap atau bahkan pengangguran, tidak memperoleh akses atau jalan masuk untuk berhubungan dengan fasilitas-fasilitas ekonomi maupun sosial yang ada diluar lingkungannya, dan memiliki sifat yang cenderung statis.

Kondisi pekerjaan dan penghasilan yang tidak tetap ini sering mendatangkan ketidakpastian. Keadaan yang serba tidak pasti ini seringkali pula memaksa mereka untuk memenuhi kebutuhan pokok keluarga dengan cara berutang atau meminjam kepada rentenir, disaat penghasilan kepala keluarga atau anggota keluarga lainnya tidak mencukupi. Beberapa dari mereka yang memiliki kemampuan untuk mengatur pengeluaran keuangan rumahtangga dengan baik biasanya mampu membayar kembali uang yang mereka pinjam beserta bunganya. Tapi sebaliknya bagi mereka yang tidak memiliki kemampuan mengolah keuangan rumahtangga dengan baik, akan sulit untuk melepaskan diri dari kebiasaan berutang dan ketergantungan kepada rentenir

Keluarga yang kepala keluarga atau salah satu anggota keluarganya memiliki penghasilan dan pekerjaan tetap seperti Pak Harun, dalam kenyataannya memang lebih memiliki kepastian hidup. Mereka lebih memiliki peluang untuk melakukan perencanaan berdasarkan besarnya penghasilan tetap keluarga dan biaya yang akan dikeluarkan untuk pemenuhan kebutuhan keluarga dalam jangka waktu tertentu, misalnya dalam waktu satu bulan. Tapi keadaan penghasilan tetap ini tidak selamanya menjamin seseorang atau

sebuah keluarga bisa terlepas dari jerat kemiskinan. Gaya hidup yang boros dan tidak penuh dengan perencanaan bisa saja sewaktu-waktu merubah keadaan ekonomi seseorang atau kesejahteraan sebuah keluarga. Akan tetapi paling tidak, seseorang yang memiliki penghasilan tetap, masih akan lebih memiliki kepastian keuangan dalam jumlah tertentu yang dia peroleh dari penghasilan tetapnya, walaupun tiba-tiba mereka mengalami defisit atau kekurangan dana.

Kondisi ketidakpastian seperti diatas bisa kita lihat dari contoh kehidupan keluarga Pak Surya, Pak Narji, dan Iyul. Mereka seringkali mengeluh karena selalu hidup dalam ketidakpastian. Pak Surya yang masih terbeban akan biaya sekolah kedua anaknya seringkali bingung harus mendapatkan uang dari mana disaat dia sama sekali tidak mendapatkan panggilan pemasangan atau perbaikan rolling door dalam satu hari. Dia juga tidak tahu harus mendahulukan apa saat dia tiba-tiba mendapatkan uang dari hasil kerjanya, karena seringkali uang hasil kerjanya itu diperoleh pada saat yang tidak tepat.

Pak Narji juga kurang lebih mengalami kondisi yang sama. Dia memang sama sekali tidak pernah berpikir sebelumnya, apa yang akan dia lakukan disaat penghasilan yang diperolehnya dari berusaha barang-barang rongsokan tidak lagi mencukupi untuk pemenuhan kebutuhan keluarga, apalagi disaat dia tidak lagi bekerja sebagai penjual barang-barang rongsokan. Demikian juga Iyul, yang selalu siap untuk tidak makan dalam satu atau beberapa hari, disaat penghasilan yang diperolehnya dari bekerja sebagai tukang sol sepatu keliling tidak mencukupi untuk membayar biaya kontrakan.

Namun hal yang sedikit berbeda bisa kita lihat pada kehidupan Pak Rohim. Walaupun dia memiliki pekerjaan yang tidak tetap, mulai dari tukang *ojeg* sampai membuka warung *kelontong*, dan memperoleh penghasilan yang tidak tetap pula dari

berbagai jenis pekerjaan yang pernah dicobanya itu, Pak Rohim sepertinya memiliki perencanaan yang lebih matang dibandingkan ketiga warga sebelumnya. Pengetahuan akan pentingnya perencanaan yang matang itu dia peroleh dari pengalamannya yang cukup banyak. Pengetahuannya yang cukup luas tentang produksi dan pemasaran, yang selalu didapatkan dari pengalamannya, membuat dia tidak memiliki keterbatasan dalam perolehan akses.

Hal itu terbukti dengan kemampuannya untuk membuka wilayah pemasaran diluar kota Bekasi, yaitu di wilayah Cakung, Jakarta Timur, yang sampai saat ini masih bertahan. Dengan pengalamannya, dia juga berhasil mempertahankan kesuksesannya sebagai satu-satunya penghasil dan penjual arang bakar kualitas tinggi dalam jumlah yang cukup besar. Pak Rohim juga memanfaatkan pengalamannya untuk dijadikan modal pengetahuan dalam berdagang, yang membuat dia tidak lagi memiliki keterbatasan dalam memperoleh akses.

Keterbatasan perolehan akses ini bisa disebabkan oleh beberapa faktor, seperti keterbatasan pengetahuan dan pendidikan. Hal ini bisa kita lihat dari ungkapan yang disampaikan Pak Surya, Pak Narji, dan Iyul, saat menyatakan keinginan mereka untuk bekerja. Mereka sama-sama belum dan tidak tahu apa pekerjaan yang pantas dan layak bagi mereka, selain dari pekerjaan yang sebelumnya pernah mereka lakukan. Mereka juga tidak terlalu banyak mengetahui jenis-jenis pekerjaan apa yang cocok dengan kualifikasi yang mereka miliki. Keterbatasan pendidikan membuat mereka merasa tidak memiliki kemampuan apa-apa dibandingkan orang lain.

Keahlian dan kemampuan mereka seakan-akan hanya terbatas pada satu jenis pekerjaan yang sebelumnya mereka lakukan. Kondisi ini tentu saja sangat jauh berbeda

jika kita bandingkan dengan kemampuan Pak Rohim untuk berpindah-pindah pekerjaan atau beralih profesi. Dia selalu berhasil dalam setiap jenis pekerjaan yang pernah dia tekuni. Kepindahannya dari satu jenis pekerjaan ke pekerjaan lain bukan atas dasar tidak nyaman atau membosankan, melainkan atas dasar pertimbangan dan perhitungan yang matang, yang diketahuinya berdasarkan pengalaman.

Keterbatasan pengetahuan dan pendidikan, yang menjadi salah satu penyebab keterbatasan perolehan akses ini sebenarnya bisa diatasi dengan kemauan yang keras, seperti yang diperlihatkan oleh Pak Rohim. Awalnya, keadaan ekonomi Pak Rohim tidak jauh berbeda dari rekan-rekannya itu. Tapi Pak Rohim tidak pernah mau menyerah dengan keadaan keluarganya yang terpuruk, terutama dalam bidang ekonomi dan sosial. Kemauan yang keras terlihat dari usahanya yang mencoba untuk bekerja di hampir semua jenis pekerjaan yang ada di wilayah Kelurahan Teluk Pucung, mulai dari tukang *ojeg*, penjual arang bakar, sampai membuka warung *kelontong*. Walaupun mengaku tidak memiliki kemampuan baca-tulis, seperti telah disebutkan sebelumnya, Pak Rohim menggunakan pengalamannya untuk mempelajari setiap perubahan yang ada di lingkungannya. Menurutnya setiap orang harus selalu siap dan waspada dengan perubahan yang terjadi di lingkungannya, untuk kemudian memampukan diri beradaptasi dengan perubahan tersebut.

Sifat yang cenderung statis seperti yang terdapat pada diri Pak Surya, Pak Narji, dan Iyul, pada umumnya memang terlihat jelas dalam kehidupan sehari-hari mereka yang tergolong miskin. Contohnya Iyul, yang telah menjalani profesi atau pekerjaan sebagai tukang sol sepatu keliling selama tiga tahun. Selain belum memikirkan akan melakukan pekerjaan apa selain sebagai tukang sol sepatu, dia sampai saat ini mengaku masih betah

dengan pekerjaannya itu. Padahal penghasilan yang diperolehnya dari bekerja sebagai tukang sol sepatu keliling itu jauh lebih kecil dibandingkan penghasilan yang diperolehnya pada saat dia masih bekerja sebagai montir di sebuah bengkel saudaranya di Garut, yang justru ditinggalkannya dengan alasan terlalu membosankan.

Dia bahkan juga sempat bercerita bahwa tetangga rumah kontrakannya ada yang telah menjalani pekerjaan sebagai tukang sol sepatu keliling selama lebih kurang delapan belas tahun. Sifat yang cenderung statis juga diperlihatkan Pak Surya, yang mengungkapkan sudah tidak tahu harus berbuat apa ketika nanti dirinya sudah tidak lagi mendapatkan pelanggan pemasangan *rolling door*, dan Pak Narji, yang merasa kemampuan yang dia miliki hanya sebatas mengumpulkan dan menjual barang rongsokan.

Beberapa keluarga miskin yang sempat diwawancarai oleh penulis, yang tergolong dalam Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I, mengaku pasrah dengan kondisi dan keadaan miskin yang mereka alami sekarang ini. Beberapa dari mereka bahkan menerima keadaan miskin ini sebagai bagian dari 'suratan hidup' yang harus mereka jalani. Sebagian dari mereka mengaku telah melakukan berbagai macam usaha untuk memperbaiki kesejahteraan keluarga mereka, tetapi selalu saja mengalami hambatan. Hambatan yang dimaksud tidak lain adalah keterbatasan pengetahuan dan keterbatasan pendidikan, seperti yang telah disebutkan diatas. Namun hambatan yang tidak pernah mereka ketahui sebenarnya datang dari diri mereka sendiri.

Sifat yang cenderung statis ini dimiliki juga oleh Pak Rohim, khususnya dalam hal pemilihan permukiman tempat tinggal untuk dia dan keluarganya. Walaupun Pak Rohim tergolong sukses dalam merintis usaha dan memiliki pengalaman yang cukup

banyak, tapi dirinya tidak pernah berpikir untuk membawa keluarganya pindah ke permukiman yang lebih baik dari permukiman padat dan kumuh yang mereka miliki sekarang. Dalam beberapa kondisi dirinya memang tergolong dinamis, termasuk saat dia memilih profesi sebagai tukang *ojeg* setelah mengetahui bahwa pertumbuhan jumlah warga pendatang di permukiman kompleks perumahan yang bekerja dengan menggunakan angkutan umum tidak sebanding dengan jumlah angkutan umum yang tersedia. Namun pilihannya untuk tetap tinggal di permukiman yang padat dan kumuh, dan tidak berusaha untuk memberikan lingkungan tempat tinggal yang lebih baik bagi keluarganya, memperlihatkan kecenderungan sifatnya yang statis.

Sifat yang cenderung statis dalam pemilihan permukiman tempat tinggal dimiliki oleh hampir semua 'warga kampung'. Pada umumnya mereka akan lebih memilih untuk memperbaharui atau merenovasi rumah mereka yang ada di permukiman 'warga kampung' daripada membeli rumah dan harus pindah ke permukiman baru yang lebih sehat dan tidak kumuh, jika saja mereka memiliki kelebihan uang. Mereka sepertinya telah terikat secara moral dengan kebiasaan-kebiasaan yang ada dan yang mereka peroleh dari sesama warga di permukiman 'warga kampung'. Akan tetapi keterikatan ini tidak mereka perlihatkan dalam bentuk-bentuk nyata berupa penolakan terhadap kehidupan permukiman diluar permukiman mereka.

Selain dua ciri diatas, orang atau keluarga miskin di Kelurahan Teluk Pucung dapat ditentukan berdasarkan garis miskin BPS dan pentahapan keluarga sejahtera BKKBN. Namun kedua pengukuran ini tidak selamanya bisa dipergunakan untuk menunjuk secara tepat siapakah orang atau keluarga yang layak dikategorikan atau disebut miskin. Dalam perhitungan garis miskin oleh BPS, Iyul termasuk penduduk yang

berada di bawah garis kemiskinan, karena pengeluaran per bulannya yang besarnya lebih kurang Rp 100.000 jauh lebih kecil dari batas miskin yang ditetapkan untuk daerah perkotaan di Jawa Barat, yaitu Rp 126.180. Namun pengeluaran Iyul yang terhitung tersebut bukan merupakan pengeluaran tetapnya setiap bulan, sehingga ada kemungkinan jumlah pengeluarannya berubah lebih besar atau lebih kecil pada bulan berikutnya. Tapi setidaknya pembatasan garis miskin tersebut dapat dijadikan sebagai petunjuk awal bagi sebuah pencarian komunitas warga miskin.

Demikian juga halnya dengan pentahapan keluarga sejahtera BKKBN, yang menggunakan beberapa ukuran seperti melaksanakan ibadah agama, frekuensi makan, berpakaian, lantai rumah, kesehatan, dan lain sebagainya. Dalam beberapa kondisi, ukuran-ukuran ini tidak mampu memperlihatkan secara tepat siapa atau keluarga mana yang layak disebut miskin¹¹⁰. Contohnya saja Pak Rohim, yang keluarganya termasuk dalam kategori Keluarga Sejahtera I, hanya karena dirinya tidak bisa membaca tulisan latin. Padahal keluarga lain yang memenuhi ukuran tersebut mungkin saja tidak lebih sejahtera kehidupannya dari keluarga Pak Rohim. Padahal seandainya Pak Rohim dan istrinya bisa membaca tulisan latin, maka keluarga mereka telah masuk dalam kategori Keluarga Sejahtera II, yang berarti lebih baik kesejahteraannya.

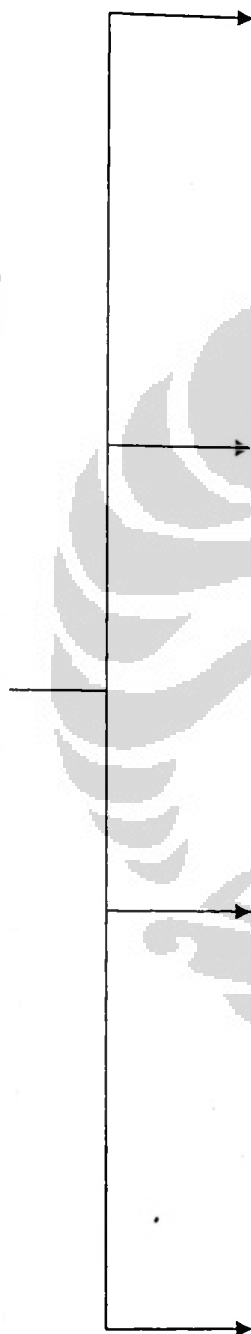
¹¹⁰ Menurut salah seorang ahli kesehatan masyarakat dari Universitas Indonesia, dr Hasbullah Thabrany DrPH, data BKKBN memiliki kelemahan karena mencoba menggeneralisasi kriteria yang sebenarnya tidak sesuai untuk tiap daerah. Menurutnya, ada daerah (di perdesaan) yang masih banyak memiliki rumah berlantai tanah, tapi memiliki pendapatan cukup, sandang pangan cukup, bahkan peralatan elektronik. Sementara di kota besar *nyaris* semua rumah sudah tidak lagi berlantaikan tanah, penduduk makan tiga kali sehari, tapi ada yang tidak punya cukup uang untuk menyekolahkan anak serta tidak mampu pergi ke fasilitas pelayanan kesehatan jika sakit. Dia juga mempermasalahkan akurasi pendataan, mengingat tingkat pendidikan kader bervariasi, serta kemungkinan kesalahan dalam melakukan perkiraan untuk indikator yang tak bisa ditanyakan secara langsung. Hal lain yang menurutnya kurang relevan untuk dijadikan indikator adalah masalah (frekuensi) ibadah, karena tidak semua orang melaksanakan ibadah dan tidak terkait langsung dengan strata sosial ekonomi. Lihat KOMPAS, *Melihat Manfaat Data BKKBN*, 22 Juni 2003, hal 22

Pengukuran batas garis kemiskinan BPS dan pentahapan keluarga sejahtera BKKBN harus benar-benar dilakukan dengan teliti, agar tidak terjadi kesalahan. Berdasarkan pengukuran keduanya, Pak Surya, Pak Narji, Pak Rohim, dan Iyul, adalah warga yang termasuk dalam kategori miskin, walaupun berada pada bidang kemiskinan dan keparahan yang berbeda-beda. Sedangkan Pak Harun tidak termasuk dalam kategori warga miskin, karena selain jumlah pengeluarannya setiap bulan¹¹¹ berada diatas rata-rata batas garis miskin daerah perkotaan Jawa Barat (Rp 126.180), keluarganya juga memenuhi seluruh kriteria Keluarga Sejahtera Tahap II.



¹¹¹ Penghitungan jumlah pengeluaran Pak Harun bisa dilakukan dengan estimasi yang didasarkan pada pengeluaran terhadap biaya pendidikan formal dan informal anak-anaknya, biaya pemenuhan makanan bagi keluarga inti dan tanggungannya, biaya transportasi dirinya dan anak-anaknya, biaya pembelian film-film VCD baru yang akan disewakan, biaya pembayaran iuran telepon, listrik, air, dan lain sebagainya.

**Siapa yang Disebut Orang Miskin
Di Kelurahan Teluk Pucung**



Berada Pada Garis Kemiskinan BPS	Memenuhi Salah Satu Indikator Pentahapan Keluarga Sejahtera BKKBN	Memiliki Keterbatasan Akses	Memiliki Sifat Statis
Jumlah pengeluaran minimal dalam satu bulan lebih kecil dari Rp 126.180	- tidak melaksanakan ibadah agama - makan kurang dari dua kali sehari - menggunakan pakaian yang sama saat bekerja, berada di rumah, dan saat bepergian - lantai rumah dari tanah - tidak pergi ke sarana kesehatan saat sakit	- Keterbatasan pendidikan - Keterbatasan pengetahuan	- tidak merespons perubahan - menerima segala sesuatu apa adanya - tidak mau meninggalkan kebiasaan lama

Bagan V.B

Siapa Yang Disebut Orang Miskin
di Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Temuan Lapangan

V.2 Dimana Tempat Tinggal Orang Miskin

Mengidentifikasi tempat atau letak orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung bisa menjadi lebih mudah saat kita telah berhasil melakukan identifikasi terhadap siapa yang disebut sebagai warga atau orang miskin itu sendiri. Warga atau orang miskin yang ada di Kelurahan Teluk Pucung pada umumnya tinggal di permukiman yang padat, tidak beraturan, dan kumuh. Warga atau orang miskin ini biasanya tidak memiliki kebiasaan menata rumah dan lingkungan tempat tinggal mereka, sehingga seringkali tidak beraturan dan tidak sehat. Ada beberapa faktor penyebab yang bisa mengakibatkan hal tersebut, antara lain adalah keterbatasan pengetahuan dan pendidikan serta sifat yang cenderung statis, seperti yang telah disebutkan sebelumnya.

Rumah-rumah mereka pada umumnya tidak memiliki luas yang cukup untuk dibagi bersama anggota keluarga mereka. Jika menggunakan ukuran luas lantai rumah untuk tiap penghuni berdasarkan pentahapan keluarga sejahtera BKKBN, masing-masing anggota keluarga biasanya tidak mendapatkan luas lantai rumah yang sama dengan atau lebih dari 8 m². Rumah keluarga Pak Surya yang luasnya lebih kurang 39 m², ternyata tidak memberikan luas lantai rumah yang lebih besar dari 8 m² bagi masing-masing penghuninya, setelah dibagi dengan Pak Surya dan empat anggota keluarga lainnya. Luas rumah kontrakan Iyul yang luasnya hanya lebih kurang 12 m², jika dibagi dua dengan teman satu kontrakannya, Kurnadi, hanya memberikan masing-masing mereka luas lantai rumah seluas 6 m². Jika dibandingkan dengan luas lantai rumah Pak Harun yang mencapai lebih kurang 180 m², karena terdiri atas dua lantai, maka luas lantai rumah Pak Surya, Iyul, dan rumah-rumah kontrakan lainnya memang terasa sangat sempit.

Namun ada pengecualian pada rumah Pak Narji dan rumah Pak Rohim. Luas rumah mereka ternyata melebihi batas minimum pembagian luas lantai rumah untuk setiap penghuni rumah berdasarkan ukuran pentahapan keluarga sejahtera BKKBN. Luas rumah Pak Narji yang mencapai 130 m², jika dibagi dengan lima anggota keluarga termasuk dirinya, akan memberikan luas lantai rumah seluas 26 m² bagi masing-masing penghuni. Sedangkan masing-masing penghuni rumah Pak Rohim akan mendapatkan luas lantai rumah seluas 20 m², setelah luas rumahnya yang mencapai 80 m² dibagi dengan empat penghuni rumah termasuk dirinya. Hal ini terjadi karena masing-masing rumah tersebut telah mengalami banyak pengurangan penghuni sejak rumah tersebut dibangun.

Rumah Pak Narji misalnya, adalah rumah warisan orangtua yang dahulu merupakan tempat tinggal keluarga besar mereka, yang kalau dijumlahkan banyaknya lebih dari tujuh orang. Kini beberapa penghuni telah keluar dari rumah tersebut, termasuk abangnya, Yono, yang kini memiliki rumah sendiri yang dihuninya bersama istri dan enam orang anaknya. Bangunan rumah Pak Narji itu sendiri baru mengalami pengembangan atau penambahan luas di tahun ini, yang bersamaan dengan pemasangan keramik di lantai rumah mereka. Sedangkan rumah Pak Rohim dahulu merupakan tempat tinggal bagi dirinya, istri, dan kelima anaknya, sebelum akhirnya kedua anaknya yang telah berkeluarga memisahkan diri untuk tinggal di rumah mereka masing-masing. Pak Rohim memang mendapatkan tanah yang cukup luas untuk pembangunan rumah tinggal, karena dia merupakan 'warga kampung' yang telah lebih dulu bermukim di wilayah tersebut sebelum dimasuki oleh penduduk pendatang.

Selain luas lantai rumah yang tidak memadai bagi tiap penghuni, yang kadang-kadang harus menghilangkan salah satu bagian dari fungsi rumah seperti kamar mandi, udara di rumah-rumah warga atau orang miskin tersebut biasanya tidak sehat. Atap di masing-masing rumah mereka umumnya sangat rendah, sehingga membuat udara didalam ruangan rumah menjadi tidak segar, karena rumah juga tidak dilengkapi dengan fasilitas ventilasi atau saluran udara dalam jumlah yang cukup. Suasana tidak sehat juga tergambar dari banyaknya debu yang melekat pada perabot-perabot yang jarang dipergunakan, yang banyak memenuhi tiap-tiap sudut ruangan rumah dalam bentuk yang tidak teratur. Kondisi ini diperparah dengan terhambatnya cahaya atau sinar matahari pagi memasuki ruangan dalam rumah, baik itu karena pemilihan letak pintu yang salah (seperti penataan pintu yang salah di rumah Pak Surya, Pak Rohim, dan Iyul) maupun karena terhalang oleh pakaian yang sedang dijemur di kawat jemuran yang diletakkan di depan rumah (seperti yang terjadi di rumah Pak Narji).

Keadaan seperti ini sangat bertolakbelakang dengan situasi dan suasana udara di rumah Pak Harun, yang terasa lebih nyaman dan jauh lebih sehat. Pembagian ruangan di rumah itupun terlihat lebih rapi dan proporsional. Atap rumah yang relatif lebih tinggi daripada atap di rumah keempat warga sebelumnya, yang didukung oleh banyaknya ventilasi atau saluran udara, membuat pertukaran udara di dalam rumah berlangsung lebih maksimal. Sehingga udara yang dihasilkan lebih segar dan sehat. Walaupun pintu rumah tidak menghadap ke arah matahari terbit, namun sinar matahari cukup terasa di bagian depan rumah, karena kondisi permukiman yang tidak terlalu padat menyisakan ruang yang cukup lebar antara rumah yang saling berhadapan. Pohon dan tanaman hijau

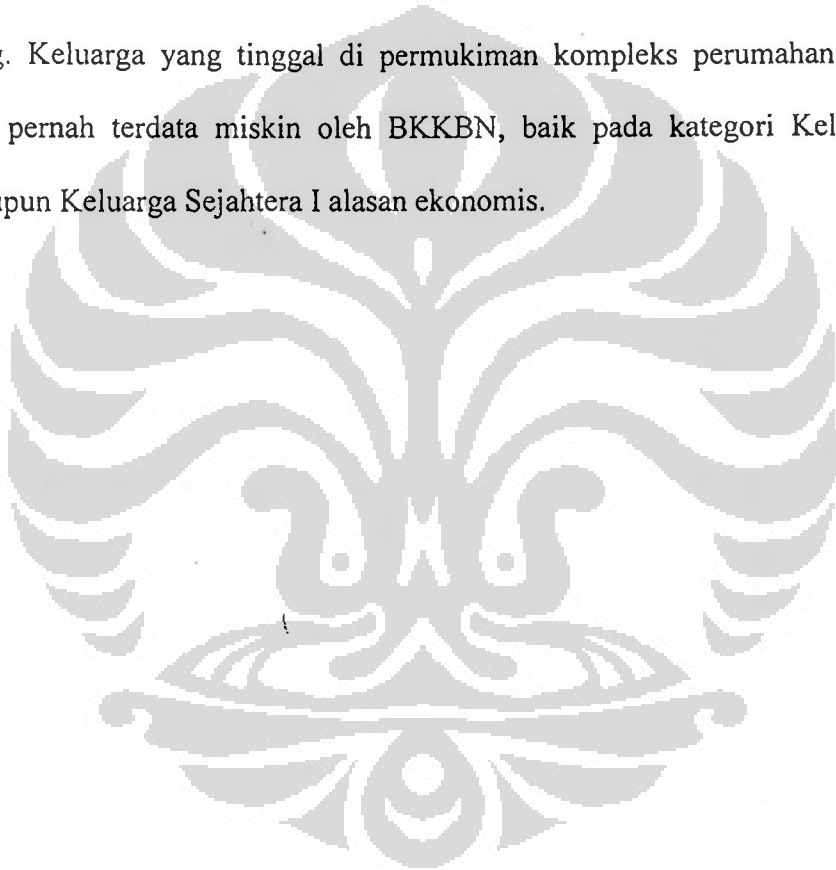
lainnya yang tumbuh di halaman rumah dan di lingkungan sekitar rumah cukup efektif mengurangi frekuensi masuknya debu ke dalam rumah.

Lingkungan permukiman yang kotor, kumuh, dan tidak sehat, juga menjadi salah satu ciri-ciri tempat tinggal warga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung. Rumah-rumah mereka pada umumnya, seperti juga rumah Pak Surya, Pak Narji, Pak Rohim, dan Iyul, berada di gang-gang sempit yang selalu saja kotor oleh sampah-sampah yang dibuang secara sembarangan. Tidak jarang saluran air atau selokan yang ada di permukiman mereka tersumbat karena sampah yang terbangun secara sembarangan. Saluran air atau selokan itu sendiri sebenarnya dibuat dengan seadanya dan tidak memadai sebagai tempat atau saluran pembuangan limbah cair rumah tangga.

Kondisi ini sangat berbeda dengan lingkungan rumah Pak Harun, yang tinggal di salah satu kompleks perumahan. Penanganan sampah disepakati secara bersama-sama oleh warga setempat yang berada dalam satu wilayah RT, dengan cara mengumpulkan iuran pemungutan sampah yang nantinya akan diberikan kepada seorang 'warga kampung' yang bertugas mengumpulkan atau memungut sampah dari tiap-tiap tempat atau *bak* sampah warga setiap harinya. Biasanya dalam jangka waktu tertentu, warga dalam satu wilayah RT bersepakat untuk melakukan pembersihan di lingkungan tempat tinggal mereka, termasuk pembersihan selokan atau saluran air dari sampah dan kotoran lainnya yang bisa menghambat saluran air. Warga pada umumnya menyadari bahwa kondisi selokan atau saluran air yang tersumbat bisa menyebabkan banjir.

Semua ciri rumah dan permukiman warga atau orang miskin tersebut dimiliki oleh rumah-rumah dan permukiman yang umumnya berada diluar wilayah ketiga kompleks perumahan yang terdapat di Kelurahan Teluk Pucung. Permukiman dan rumah-rumah

yang padat serta kumuh itu adalah yang termasuk ke dalam wilayah RW 01, RW 02, RW 03, RW 04, dan sebagian wilayah RW 23, yang berbatasan langsung dengan salah satu kompleks perumahan. Rumah Pak Surya berada di wilayah RW 02, rumah Pak Narji berada di wilayah RW 03, rumah Pak Rohim berada di wilayah RW 01, sedangkan rumah Iyul berada di wilayah RW 04. Pak Harun sendiri memiliki rumah di wilayah RW 08, yang masih menjadi bagian dari salah satu kompleks perumahan yang ada di Kelurahan Teluk Pucung. Keluarga yang tinggal di permukiman kompleks perumahan ini sama sekali belum pernah terdata miskin oleh BKKBN, baik pada kategori Keluarga Pra Sejahtera maupun Keluarga Sejahtera I alasan ekonomis.



DIMANA ORANG MISKIN TINGGAL
LOKASI PERMUKIMAN ORANG MISKIN DI KELURAHAN TELUK PUCUNG



Rumah Tidak Sehat	Permukiman Tidak Sehat	Di luar kompleks perumahan
- atap rumah rendah - saluran air tidak memadai - saluran udara tidak memadai - udara didalam rumah lembab - tidak memiliki kamar mandi	- padat perumahan - kumuh dan tidak teratur - kotor karena banyak sampah - udara lembab	- Di luar kompleks perumahan - di wilayah RW 01, RW 02, RW 03, RW 04, dan sebagian RW 23

Bagan V.C

Lokasi Permukiman Orang Miskin
di Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Temuan Lapangan

V.3 Bidang-bidang Yang Tampak Miskin dan Keparahan Kemiskinan

Melakukan identifikasi untuk menemukan bidang-bidang apa saja yang tampak mengalami kemiskinan dalam kehidupan warga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung ternyata tidak menjadi lebih mudah setelah kita melewati tahap identifikasi individu atau pelaku dan tempat atau lokasi. Memang cukup banyak jumlah warga atau orang miskin ini yang mengalami kemiskinan dalam bidang ekonomi, akan tetapi tidak sedikit pula kemiskinan yang tampak dalam bidang sosial, terutama pendidikan. Beberapa diantara mereka bahkan berada pada kondisi yang jauh lebih parah dibandingkan warga miskin pada umumnya. Contohnya Iyul, yang berada dibawah garis kemiskinan yang ditetapkan untuk daerah perkotaan di Jawa Barat. Jika dibandingkan dengan warga lain yang berada di bawah garis yang sama, Iyul berada pada kondisi miskin yang jauh lebih parah, karena dia pernah tidak makan satu kalipun dalam satu hari. Frekuensi makannya yang lebih sedikit dari dua kali sehari ini berada pada tingkatan yang lebih parah dibandingkan warga miskin lain, seperti Kurnadi, yang frekuensi makannya minimal dua kali sehari.

Disamping itu, Iyul tidak menggunakan pakaian yang berbeda saat dia berkeliling sebagai tukang sol sepatu dengan pakaian yang dia gunakan di rumah. Bahkan sering pula pakaian yang sama itu dia pergunakan untuk bepergian keluar rumah untuk membeli bahan-bahan dasar perbaikan sol sepatunya. Penggunaan pakaian atau baju secara terus menerus dan berulang tersebut memang didasarkan atas kondisi tidak tersedianya pilihan pakaian atau baju yang lain. Iyul memang memiliki jumlah pakaian atau baju yang tidak banyak dan terbatas, sehingga harus melakukan penghematan pemakaian. Hal itu bisa

terjadi karena dia memang tidak memiliki kelebihan uang yang bisa dipergunakan untuk membeli pakaian atau baju yang baru.

Iyul juga sangat jarang menggunakan fasilitas atau sarana kesehatan, baik itu sarana kesehatan pemerintah maupun swasta. Menurutnya, dia tidak punya cukup uang untuk membayar biaya pengobatan. Karena itu, setiap kali merasa sakit, dia selalu mencoba untuk menahan rasa sakit tersebut sampai kemudian rasa sakit itu bisa hilang dari tubuhnya. Iyul telah beberapa kali melakukan hal tersebut. Biasanya dia mengatasi rasa sakit itu dengan cara mengobrol atau bercakap-cakap dengan teman-teman sesama tukang sol sepatu atau tukang-tukang lainnya. Kalau rumah kontrakannya sedang sepi, dia akan memilih untuk tidur. Jika sedang beruntung, dia biasanya akan mendapatkan bantuan pengobatan pertama dan sederhana dari rekan-rekan kerjanya yang mengetahui kondisinya yang sedang sakit. Bantuan sederhana itu bentuknya bisa berupa obat-obatan ringan penghilang rasa demam, *ngilu*, atau *pegal*. Kadang-kadang ada juga yang menawarkan *minyak angin* atau *balsem*, yang sering mereka pergunakan di malam hari untuk menghangatkan tubuh mereka dari kondisi cuaca yang dingin. Kondisi cuaca yang dingin di malam hari ini disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya letak rumah kontrakan mereka yang berdekatan dengan aliran air irigasi yang mereka sebut kali (sungai), bentuk rumah yang mengkondisikan udara lembab di dalam ruangan, dan kebiasaan mereka yang tidur tanpa menggunakan kasur atau tikar sebagai alas tidur.

Tingkat keparahan kemiskinan yang cukup tinggi pada bidang ekonomi ini tidak hanya dialami hanya oleh Iyul, tapi dialami juga oleh mayoritas warga atau orang miskin yang ada di permukiman padat dan kumuh tadi. Ada cukup banyak warga atau orang miskin yang harus menahan rasa laparnya ketika mendapati bahwa penghasilan yang

diprolehnya pada hari itu hanya cukup untuk simpanan tabungan biaya rumah kontrakan, untuk membayar tunggakan biaya sekolah anak-anak mereka, atau untuk membayar cicilan dan bunga uang pinjaman kepada rentenir. Lebih banyak lagi dari mereka yang menyembuhkan rasa sakit yang diderita dengan cara-cara sendiri, tanpa pernah berpikir untuk menggunakan obat, apalagi fasilitas atau sarana kesehatan. Mereka juga tidak pernah berpikir 'apa yang akan kami pakai hari ini', tapi lebih sering berpikir 'apakah kami bisa makan hari ini', atau 'apa yang akan kami pergunakan untuk membayar cicilan dan bunga uang pinjaman kami'.

Pakaian menjadi kebutuhan yang bukan lagi menjadi kebutuhan primer, akan tetapi telah berubah menjadi kebutuhan yang termasuk kategori mewah atau *lux*. Bagi mereka yang berada pada tingkat keparahan kemiskinan yang tinggi ini, penggunaan pakaian atau baju tidak lagi disesuaikan dengan tempat mereka berada. Pakaian yang dipergunakan untuk bekerja sama sekali tidak ada bedanya dengan pakaian atau baju yang digunakan sehari-hari di rumah, atau yang digunakan saat akan bepergian ke luar rumah. Karena bagi sebagian dari mereka, hidup mereka sehari-hari memang adalah bekerja. Dan di komunitas mereka, hal itu seperti telah menjadi kesepakatan bersama. Keberterimaan antara satu dengan yang lainnya membuat sifat statis mereka cenderung bertambah kuat.

Kesulitan ekonomi memang seringkali memaksa mereka untuk mengorbankan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup tertentu mereka, seperti papan, sandang, bahkan pangan sekalipun. Tapi menurut beberapa dari mereka, kondisi yang awalnya merupakan keterpaksaan tersebut dalam jangka waktu yang lama mampu mereka jadikan sebagai kebiasaan. Sehingga diantara mereka sudah tidak pernah ada lagi rasa *sungkan* atau

gengsi terhadap kondisi keterbatasan dan kekurangan keluarga mereka. Tidak terlalu banyak terjadi persaingan atau rasa iri hati diantara mereka. Hal itu pula yang membuat mereka seringkali hidup dalam kepasrahan, dan cenderung menerima segala sesuatu dengan apa adanya. Akan tetapi jarang terjadi persaingan dan rasa iri hati ini bukan berarti secara otomatis menciptakan hubungan atau keterikatan sosial yang erat diantara mereka. Hubungan sosial yang lebih erat antar warga ini bisa lebih terlihat di permukiman 'warga kampung' yang mayoritas dihuni oleh penduduk asli, dibandingkan di permukiman 'warga kampung' yang mayoritas dihuni oleh penduduk pendatang.

Bidang lain yang tampak miskin adalah bidang sosial, yang didalamnya termasuk kegiatan-kegiatan sosial bersama, tingkat pendidikan, dan lain sebagainya. Bidang sosial ini sangat terkait erat dengan bidang ekonomi, terutama dalam hal pembiayaan. Contohnya saja, pengetahuan atau pemahaman tentang toleransi dan pentingnya hidup bersama biasanya didapatkan dari pendidikan di sekolah, sementara untuk bersekolah seorang anak harus mengeluarkan biaya yang cukup mahal bagi warga atau orang miskin. Namun contoh diatas tidak selamanya berlaku mutlak pada kehidupan warga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung. Seringkali permasalahan pendidikan, atau hal-hal lainnya, tidak berkaitan langsung dengan faktor keterbatasan ekonomi, melainkan berhubungan dengan resistensi atau penolakan diri atau individu.

Hal itu terjadi pada diri Iyul, yang tidak melanjutkan jenjang sekolahnya ke tingkat yang lebih tinggi setelah menamatkan sekolah pada tingkat SLTP. Iyul memutuskan untuk tidak melanjutkan sekolahnya ke jenjang yang lebih tinggi bukan semata-mata karena faktor ekonomi. Kedua orangtuanya memberikan dia kebebasan untuk memilih, melanjutkan sekolah atau bekerja. Dorongan yang datang dari dalam

dirinyalah yang lebih berperan dalam pengambilan keputusan untuk pindah dan mencari pekerjaan di Bekasi. Dorongan tersebut merupakan akumulasi dari ajakan teman-temannya yang telah terlebih dahulu berada disana, kemauan untuk bekerja, dan keinginan yang besar untuk merantau.

Kemiskinan yang tampak pada bidang sosial pendidikan ini bagi beberapa warga atau orang miskin dirasakan pada tingkat keparahan kemiskinan yang tidak terlalu tinggi. Umumnya kemiskinan perolehan pendidikan ini dimiliki oleh warga atau orang miskin yang berasal dari generasi yang lebih tua, seperti Pak Rohim. Ketidakmampuannya dalam membaca tulisan latin yang membuat dia dan anggota keluarganya terkategori ke dalam Keluarga Sejahtera I yang termasuk keluarga miskin. Sedangkan warga atau orang miskin yang tergolong generasi yang lebih muda umumnya telah melewati jenjang pendidikan sampai pada tingkat SLTP. Hal ini terjadi karena banyak faktor, diantaranya ketersediaan bangunan sekolah itu sendiri. Disaat dia masih anak-anak dulu, Pak Rohim bercerita bahwa bangunan sekolah yang ada di Kelurahan Perwira (sebelum dipisahkan dengan Kelurahan Teluk Pucung) hanya ada satu, dan jaraknya juga cukup jauh. Kondisi tersebut menurutnya jauh berbeda dengan sekarang, dimana setiap anak memiliki kebebasan untuk memilih sekolah yang dia sukai.

Kemiskinan juga tampak dalam hal kegiatan berorganisasi, baik sosial maupun politik. Warga atau orang miskin tersebut cenderung tidak menyukai atau menghindari hal-hal yang sifatnya formal dan seremonial. Mereka tidak ingin berada dalam suatu kondisi yang terikat seperti keanggotaan atau rapat yang diisyaratkan dalam sebuah organisasi pada umumnya. Mereka lebih menyukai sesuatu yang sifatnya lebih bebas, seperti acara 'kumpul-kumpul' atau acara *nongkrong* sambil *ngopi*. Karena itu tidak

jarang kita melihat mereka menjadi sekedar simpatisan dalam sebuah organisasi, itupun seringkali hanya bersifat sementara dan tanpa keterikatan. Mungkin akan lebih tepat kalau mereka disebut sebagai 'penggembira' daripada simpatisan. Kegiatan keagamaan memang ada, yaitu berupa pengajian untuk ibu-ibu. Sedangkan bapak-bapak atau kaum pria melaksanakan sembahyang setiap hari Jumat.

Budaya asli warga atau orang miskin sama sekali tidak terlihat, baik itu dalam atribut pakaian maupun dalam acara atau pesta-pesta adat. Penduduk asli Kelurahan Teluk Pucung mayoritas berasal dari suku Sunda, tapi telah mengalami percampuran dengan suku-suku yang dibawa oleh penduduk pendatang, seperti Betawi, Banten, dan Jawa (Timur dan Tengah). Percampuran ini begitu kentalnya, sehingga sama sekali tidak menyisakan ciri-ciri khusus yang merupakan peninggalan dari satu suku tertentu. Bisa dikatakan kalau warga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung ini memiliki budaya sendiri, yang mungkin bisa disebut dengan 'budaya warga Teluk Pucung'. Budaya yang merupakan perkawinan antara budaya penduduk asli dan budaya penduduk pendatang ini seringkali tidak memiliki pola yang tetap.

Kemiskinan yang lebih terlihat lagi adalah pada bidang lingkungan fisik, yang memperlihatkan kepada kita kondisi permukiman yang kumuh dan kotor, sarana dan prasarana yang minim, air bersih yang tidak terjangkau, dan pembuangan limbah yang tidak diatur dengan baik. Permukiman yang padat, tidak teratur, dan tidak sehat, seperti yang telah diinformasikan pada bagian sebelumnya, menjadi pemandangan yang sepertinya selalu menyertai permukiman orang miskin.

Tabel V.2

Bidang-bidang yang Tampak Miskin dan Keparahan Kemiskinan
di Kelurahan Teluk Pucung Berdasarkan Temuan Lapangan

No	KARAKTERISTIK ORANG MISKIN	KONDISI KEMISKINAN	KETERANGAN
1	Bidang Ekonomi - Pekerjaan - Pendapatan - Pemilikan Rumah	Sangat Parah	- Pekerjaan tidak tetap, umumnya bergerak pada sector informal: tukang, buruh, pedagang keliling - Pendapatan setiap hari tidak tetap, bahkan seringkali tidak ada, sering berutang pada rentenir - Umumnya tidak memiliki rumah sendiri
2	Bidang Sosial - Pendidikan - Kesehatan - Kualitas Makanan - Kemampuan Sosialisabilitas - Kemampuan Akses Pada Fasum/Fasos	Cukup Parah	- Memiliki kesadaran menyekolahkan anak, namun orientasi pencapaian jenjang pendidikan sangat rendah, cukup puas sampai tingkat SD/SLTP - MCK di sungai/aliran air irigasi yang sudah tercemar, memakai pakaian yang sama selama sehari-hari untuk bekerja, di rumah, dan untuk bepergian, kalau sakit jarang berobat ke klinik atau puskesmas - Frekuensi makan dan jenis makanan tergantung pada pendapatan yang diperoleh hari itu juga - jarang berorganisasi, kegiatan dilakukan spontan bersama

			warga yang dikenal di lingkungan yang sama - fasos/fasum yang umumnya mampu terjangkau adalah lapangan dan rumah ibadah
3	Bidang Lingkungan Fisik - Permukiman - Listrik - Air Bersih - Saluran Air/Limbah - Status Lahan	Sangat Parah	- Bangunan rumah padat, tidak teratur, banyak sampah, dan lembab - Umumnya aliran listrik diperoleh dengan cara-cara yang <i>illegal</i>, karena mahalanya biaya pemasangan instalasi listrik resmi - Air diperoleh dari sungai/aliran air irigasi dan sumur bor - Saluran air di sekitar rumah dibuat seadanya karena aktivitas MCK lebih sering dilakukan di sungai/aliran air irigasi, tempat pembuangan sampah umumnya dibelakang permukiman - Lahan tidak bersertifikat, beberapa warga hanya memiliki <i>girik</i>

BAB VI

Kesimpulan dan Rekomendasi

VI.1 Kesimpulan

Menentukan siapa yang layak disebut miskin, menemukan keberadaan mereka, dan mengetahui serta memperlihatkan pada bidang-bidang apa saja kemiskinan mereka memperlihatkan keparahan yang mengkhawatirkan, ternyata menuntut keseriusan dan konsistensi yang cukup tinggi. Mengidentifikasi kemiskinan di sebuah permukiman dalam kenyataannya tidak dapat dilakukan hanya satu kali, melainkan harus bertahap dalam jangka waktu yang secara teratur terjadwal. Karena kehidupan masyarakat miskin itu sendiri selalu mengalami perubahan, bukan hanya pada bidang ekonomi, tapi juga pada bidang-bidang lainnya. Perubahan inilah yang harus selalu diantisipasi, agar kita kemudian dapat melakukan adaptasi atau penyesuaian yang benar terhadap kebijakan atau program-program yang memang dibuat untuk menciptakan perubahan dalam hidup masyarakat miskin itu sendiri ke arah yang lebih baik.

Menentukan siapa keluarga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung ternyata tidak bisa dilakukan hanya dengan melihat mereka dari sisi luar. Jika kita melakukan itu, kita akan mendapatkan suatu komunitas miskin yang bisa jadi sangat bias. Dari hasil wawancara tentang identifikasi orang miskin terhadap enam orang informan, ditambah pengamatan langsung kedalam komunitas mereka, kita dapat menentukan siapa yang disebut keluarga atau orang miskin yang ada di Kelurahan Teluk Pucung berdasarkan empat ciri besar:

1. Orang miskin berada pada atau dibawah garis kemiskinan. Untuk mengukur garis kemiskinan ini, kita dapat mempergunakan pengukuran garis kemiskinan oleh BPS,

yang menghitung batas minimum pengeluaran berdasarkan pemenuhan kebutuhan minimum makanan dan non makanan. Mereka yang disebut keluarga atau orang miskin umumnya berada dibawah garis kemiskinan ini.

2. Mereka yang disebut keluarga atau orang miskin akan **berada pada tahapan keluarga miskin BKKBN**, yaitu Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I. Pada umumnya keluarga atau orang miskin ini akan memenuhi salah satu dari indikator-indikator seperti tidak melaksanakan ibadah agama, makan kurang dari dua kali sehari, menggunakan pakaian yang sama untuk bekerja, di rumah, dan bepergian, lantai rumah dari tanah, tidak pergi ke sarana kesehatan saat sedang sakit, dan lain sebagainya.
3. Orang miskin **memiliki keterbatasan akses**, karena tidak memiliki pengetahuan yang luas dan keterbatasan jenjang pendidikan. Wawasan yang sempit dan rasionalitas yang rendah membuat mereka seringkali tertinggal dari keluarga atau orang lain.
4. Orang miskin **memiliki sifat yang cenderung statis**, karena tidak mau merespons perubahan yang ada di sekitarnya, menerima segala sesuatu apa adanya, dan tidak mau meninggalkan kebiasaan lama.

Keempat ciri besar diatas harus ditempatkan secara bersamaan, untuk bisa benar-benar mendapatkan keluarga atau orang yang benar-benar layak disebut miskin di Kelurahan Teluk Pucung. Jika kita menemukan satu keluarga atau orang yang hanya memenuhi salah satu ciri diatas, maka keluarga atau orang tersebut sepertinya belum bisa disebut keluarga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung. Di dalam permukiman kompleks perumahan terdapat banyak sekali keluarga yang terkategori dalam Keluarga Sejahtera I, namun mereka berada di tahapan tersebut karena tidak memenuhi indikator pada alasan non ekonomis. Walaupun pengeluaran para Keluarga Sejahtera I alasan non

ekonomis tersebut kadang-kadang berada dibawah batas rupiah garis kemiskinan, akan tetapi mereka tidak langsung terjatuh kedalam jurang kemiskinan. Keluarga-keluarga seperti mereka ini biasanya memiliki niat dan kemauan yang tinggi untuk berusaha meningkatkan kesejahteraan keluarga mereka dengan berbagai cara. Beberapa diantara mereka merupakan sekelompok pedagang sektor informal, yang secara berkelompok membayar biaya rumah kontrakan di permukiman kompleks perumahan untuk dihuni bersama-sama.

Dengan mengetahui siapa yang disebut keluarga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung, kita juga bisa mengetahui dimana keluarga atau orang miskin itu tinggal. *Pertama*, keluarga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung **tinggal di dalam rumah-rumah yang tidak sehat.**

Ciri-ciri rumah yang tidak sehat yang dimaksud diantaranya adalah:

1. tidak memiliki saluran udara atau ventilasi yang memadai,
2. tidak memiliki saluran air yang memadai di depan rumah,
3. tidak memiliki kamar mandi, dan
4. memiliki atap rumah yang pendek atau rendah.

Kedua, keluarga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung **tinggal di permukiman yang tidak sehat** pula. Ciri-ciri permukiman yang tidak sehat yang dimaksud diantaranya adalah:

1. terdiri atas bangunan rumah yang padat dan tidak teratur
2. terdapat banyak sampah yang memberikan kesan kotor dan *kumuh*

Ketiga, dari kedua hal atau ciri-ciri di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa keluarga atau orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung **tinggal di permukiman yang letaknya**

berada di luar kompleks perumahan atau di wilayah perkampungan, yaitu di wilayah RW 01, RW 02, RW 03, RW 04, dan sebagian RW 23.

Kemiskinan yang dialami oleh keluarga atau orang miskin yang ada di Kelurahan Teluk Pucung ternyata tidak hanya tampak pada bidang ekonomi. Kemiskinan juga tampak pada bidang sosial, dalam tingkatan yang cukup parah. Dalam perolehan jenjang pendidikan, keluarga atau orang miskin sangat tertinggal. Mereka memang telah banyak yang bersekolah, namun biasanya hanya sampai tingkat SD dan SLTP. Dalam berorganisasi, mereka juga tertinggal jauh dari warga lainnya. Keluarga atau orang miskin ini sama sekali tidak mempunyai pengalaman berorganisasi, karena lebih sering berperan hanya sebagai simpatisan atau '*penggembira*' saja. Mereka memang menghindari segala sesuatu yang bersifat formal dan terikat. Walaupun begitu, kehidupan keagamaan dan ibadah agama mereka cukup baik dan cukup teratur.

Akan tetapi kemiskinan pada keluarga atau orang miskin tersebut memang lebih tampak pada bidang ekonomi, yang berada pada tingkatan yang sangat parah. Beberapa orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung ternyata tidak hanya berada pada dan dibawah garis kemiskinan, namun memperlihatkan ketidakmampuan ekonomi yang sangat parah, sehingga kadang-kadang harus berutang pada rentenir untuk bisa memenuhi salah satu kebutuhan pokok keluarga mereka. Tidak seperti warga yang lain, kebutuhan pokok mereka tidak selamanya bisa terpenuhi. Kebutuhan sandang, pangan, dan papan, menjadi pilihan saat penghasilan mereka tiba-tiba mengalami penurunan atau tidak ada sama sekali. Artinya, bagi orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung ini, ketiga kebutuhan pokok tersebut ada saatnya berubah menjadi kebutuhan mewah atau *lux*.

Pakaian yang mereka gunakan saat bekerja, di rumah, atau bepergian keluar rumah biasanya merupakan pakaian yang sama. Rumah mereka jarang yang dibangun atas modal sendiri, tapi seringkali merupakan rumah kontrakan atau rumah warisan dari orangtua. Jadwal makan mereka juga tidak pernah tetap, dan mereka tidak pernah mengenal istilah makan tiga kali sehari. Makan bukan lagi merupakan sebuah keharusan bagi sebagian mereka. Makan bisa tertunda oleh tuntutan pembayaran biaya rumah kontrakan, atau pembayaran tunggakan biaya sekolah, tunggakan cicilan dan bunga utang, dan lain-lain. Semua hal tersebut perlahan-lahan berubah menjadi kebiasaan bagi mereka, bahkan pada kondisi tertentu telah menjadi budaya baru di lingkungan mereka. Keadaan ini semakin didukung oleh sifat yang cenderung statis.

VI.2 Rekomendasi

Dari hasil identifikasi kemiskinan Kelurahan Teluk Pucung diatas,kita tentu dapat mengetahui siapa dan dimana sebenarnya letak keluarga atau orang miskin yang menjadi sasaran penerima bantuan program-program yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan, salah satunya program P2KP yang saat ini sedang dan telah berjalan di Kelurahan Teluk Pucung. Program P2KP yang telah berjalan selama lebih kurang tiga tahun di kelurahan yang memiliki 35 RW ini memang sangat diharapkan oleh banyak warga miskin menjadi pemberi jalan bagi upaya mereka untuk melepaskan diri dari belenggu kemiskinan. Mereka sangat berharap banyak agar BKM, lembaga yang dibentuk P2KP, tidak hanya memberi mereka bantuan modal, akan tetapi memberi mereka bimbingan serta pendampingan setiap kali mereka akan memulai sebuah usaha.

Untuk itu mereka mengusulkan agar BKM berada tidak terlalu jauh dari permukiman mereka.

Kantor BKM Kelurahan Teluk Pucung saat ini memang berada di permukiman kompleks perumahan, tepatnya di sebuah rumah toko (*ruko*) yang ada di wilayah RW 11. Letak kantor BKM ini sebenarnya tidak terlalu jauh dari permukiman 'warga kampung', yang mayoritas warganya adalah warga miskin, namun letaknya yang berada 'didalam kompleks' ini secara tidak langsung memberikan batasan tersendiri bagi 'warga kampung' yang ingin meminjam dana program P2KP. Padahal jika dilihat dari hasil identifikasi kemiskinan di Kelurahan Teluk Pucung diatas, letak rumah keluarga atau orang miskin yang ada di Kelurahan Teluk Pucung mayoritas berada di luar kompleks perumahan, tepatnya di RW 01, RW 02, RW 03, RW 04. Memang ada sebagian keluarga atau orang miskin yang teridentifikasi di sebagian wilayah RW 23, yang letaknya berbatasan langsung didalam kompleks perumahan, namun jumlahnya tidak sebanyak keluarga atau orang miskin yang ada di empat wilayah RW yang telah disebutkan sebelumnya.

Pemilihan lokasi atau letak kantor BKM Kelurahan Teluk Pucung ini sebenarnya memang kurang tepat, karena lokasi yang berada diluar permukiman keluarga atau orang miskin ini telah memberi kesan **tidak menjangkau sasaran** penerima bantuan program P2KP itu sendiri. Letak kantor BKM yang tidak berada di permukiman 'warga kampung', menambah keengganan mereka untuk datang dan meminjam, setelah sebelumnya sudah merasa asing dengan formalitas berupa pengisian formulir atau proposal dan syarat-

syaratnya¹¹². BKM seharusnya berada di tengah-tengah permukiman keluarga atau orang miskin, agar lebih mudah terjangkau oleh sasaran program, yaitu orang miskin itu sendiri. Menempatkan BKM di permukiman kompleks perumahan bisa membuat keluarga atau orang miskin yang berada di permukiman 'warga kampung' berpikir dua kali untuk mendatangi BKM dan melakukan pinjaman. Padahal BKM semestinya harus menyatu dengan keluarga atau orang miskin, agar mereka tidak merasa asing dengan keberadaan BKM itu sendiri.

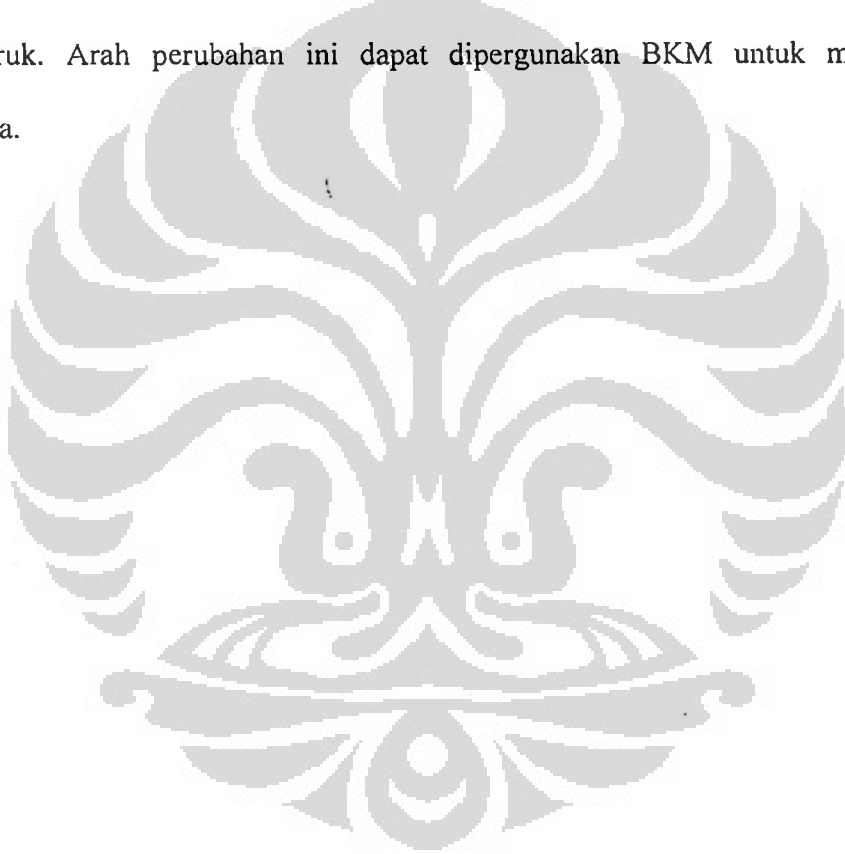
Ada banyak hal yang sebenarnya harus dilakukan oleh BKM dalam memainkan perannya sebagai lembaga yang mampu memandirikan masyarakat miskin, diluar tanggungjawab yang diberikan oleh program P2KP. Beberapa peran ideal BKM tersebut antara lain:

1. BKM harus mampu menjadi lembaga pembimbing dan pendamping bagi setiap keluarga atau orang miskin yang ingin mendapatkan bimbingan atau pendampingan dalam berbagai hal yang tentu saja berkaitan dengan keberadaan program P2KP yang memberikan bantuan modal pinjaman dengan bunga kecil untuk kegiatan pengembangan usaha. Posisi 'pembimbing' ini tidak hanya sekedar melakukan koordinasi dan pemantauan kegiatan pengembangan usaha kelompok-kelompok masyarakat miskin tersebut, namun dalam kondisi tertentu turut memberikan bimbingan atau pendampingan berupa jawaban dan solusi terhadap keluhan serta permasalahan yang sedang mereka hadapi.
2. BKM harus bisa membuat dirinya diterima di tengah-tengah komunitas masyarakat miskin, agar keberadaannya dipandang perlu oleh masyarakat miskin. Dengan demikian

¹¹² Seperti telah disebutkan sebelumnya, 'warga kampung' sangat menghindari segala hal yang berkaitan dengan formalitas dan keterikatan, karena mereka telah terbiasa hidup dengan cara-cara yang bebas dan tidak terikat.

setiap saran dan bimbingan yang diberikan BKM kepada masyarakat miskin yang mengikuti program P2KP, bisa pula diterima dan benar-benar dilakukan

3. BKM wajib melakukan identifikasi kemiskinan di wilayah kelurahannya dalam jangka waktu yang bertahap, untuk mengantisipasi perubahan-perubahan pada profil kemiskinan kelurahan. Hasil identifikasi kemiskinan ini salah satunya akan memperlihatkan arah perubahan profil kemiskinan, apakah ke arah yang lebih baik atau lebih buruk. Arah perubahan ini dapat dipergunakan BKM untuk memperbaiki kinerjanya.



**IDENTIFIKASI ORANG MISKIN
DI KELURAHAN TELUK PUCUNG**



Orang Miskin atau keluarga miskin	Lokasi Tempat Tinggal Orang Miskin	Bidang yang Tampak Miskin
- batas garis kemiskinan BPS - pentahapan keluarga sejahtera BKKBN - mengalami keterbatasan akses - punya sifat statis	- rumah tidak sehat - permukiman tidak sehat - permukiman diluar kompleks perumahan: RW 01, RW 02, RW 03, RW 04, sebagian RW 23	- Bidang Ekonomi: sangat parah - Bidang Sosial: cukup parah - Bidang Lingkungan Fisik: sangat parah



Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM)
Kelurahan Teluk Pucung
- harus bisa menjadi lembaga pembimbing/pendamping - harus bisa diterima di tengah-tengah masyarakat miskin kelurahan - untuk itu harus berada tidak jauh dari permukiman orang miskin atau di tengah-tengah permukiman orang miskin - harus berada di salah satu wilayah RW permukiman 'warga kampung', yaitu RW 01-04, dan RW 23

Bagan VI. 1

Hasil Identifikasi Orang Miskin di Kelurahan Teluk Pucung
Berdasarkan Temuan Lapangan

Untuk ukuran sebuah kebijakan atau program pengentasan kemiskinan, program P2KP sebenarnya termasuk program yang ideal. Secara keseluruhan, program P2KP ini memperlihatkan keinginan yang sungguh-sungguh untuk mengurangi jumlah masyarakat miskin di daerah perkotaan di seluruh pelosok Indonesia. Namun seperti layaknya program-program pengentasan kemiskinan lainnya, program P2KP ini tidak dapat berjalan sendiri. Untuk melakukan usaha pengentasan kemiskinan, harus ada sinergi yang cukup terkoordinasi dan dilakukan secara konsisten oleh pihak-pihak terkait. Berikut beberapa usulan dan rekomendasi yang bisa diberikan untuk perencanaan sebuah kebijakan atau program-program pengentasan kemiskinan:

1. **Pemilihan dan penetapan sasaran penerima bantuan sebuah program pada daerah-daerah tertentu harus dilakukan sampai pada tingkatan permukiman terkecil, yaitu kelurahan sasaran.** Jika memungkinkan, sebuah program telah menyertakan daftar nama warga peserta program tersebut, yang diperoleh dari hasil identifikasi kemiskinan di tingkat lokal. **Cara ini diberlakukan khususnya bagi daerah-daerah yang rawan dengan resistensi dan penyimpangan,** karena setiap daerah akan memiliki karakter yang berbeda-beda.
2. Untuk sebuah program yang bertujuan untuk mengurangi jumlah masyarakat miskin dengan cara memberdayakan masyarakat miskin itu sendiri, dibutuhkan bantuan yang memang lebih dari sekedar modal usaha berupa uang. Hal penting lainnya adalah **pendampingan dan bimbingan teknis,** atau bahkan non teknis, agar program pengentasan kemiskinan seperti program P2KP tidak hanya sekedar menjadi sebuah program dana bergulir saja. Hal ini dikarenakan kondisi kesiapan masyarakat miskin itu

sendiri yang benar-benar membutuhkan pendampingan, misalnya dalam hal proses pengelompokan, pembuatan proposal, kejelasan identitas, pembangunan kepercayaan dan kemampuan diri, dan lain sebagainya.

3. Tiap-tiap daerah memiliki masyarakat miskin dengan karakter dan potensi resistensi yang berbeda. Untuk beberapa daerah dengan kondisi masyarakat miskin seperti yang ada di Kelurahan Teluk Pucung, mungkin dibutuhkan sebuah program yang lebih holistik, atau jika memang tersedia cukup banyak waktu sebelum program dilaksanakan, identifikasi kemiskinan bisa dilakukan terlebih dahulu, untuk memperoleh informasi yang lebih lengkap tentang kondisi kemiskinan masyarakat setempat. Karena **permasalahan yang mereka hadapi ternyata tidak hanya sekedar tingkat kesejahteraan ekonomi yang menurun, tapi juga pemotongan hak atas sertifikat kepemilikan tanah, reduksi rasionalitas karena pra-kondisi, bahkan sampai reduksi moralitas.**
4. Permasalahan kemiskinan yang ada di ibukota propinsi seperti Jakarta dan kota-kota penyangga yang ada disekitarnya, seperti Tangerang dan Bekasi, pasti akan selalu terkait dengan keberadaan penduduk pendatang atau penduduk migran yang umumnya berasal dari desa-desa kecil yang berlatar belakang mata pencaharian bertani. Karena itu, penting bagi pemerintah daerah tujuan penduduk migran tadi melakukan kerjasama dengan pemerintah daerah asal penduduk migran tersebut, untuk mencari alasan yang melatarbelakangi kepindahan mereka dari daerah asal. Dengan kerjasama itu bisa dihasilkan kebijakan dua arah, yaitu menyadarkan mereka di daerah tujuan untuk kembali ke kampung halaman, dan menyadarkan mereka di daerah asal untuk tidak bermigrasi ke kota tujuan tanpa modal dan perencanaan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ala, Andre Bayo, 1996, **Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan**, Liberty, Yogyakarta.
- Siahaan, Bisuk, 1996, **Industrialisasi di Indonesia: Sejak Hutang Kehormatan Sampai Banting Stir**, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik, 2002, **Data dan Informasi Kemiskinan tahun 2002**, Buku 2: Kabupaten, BPS, Jakarta.
- Kartasasmita, Ginanjar, 1997, **Kemiskinan**, Balai Pustaka, Jakarta.
- Sumodiningrat, Gunawan, 1997, **Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat**, Bina Rena Pariwara, Jakarta.
- _____, 1999, **Pemberdayaan Masyarakat dan JPS**, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Adi, Isbandi Rukminto, 2003, **Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat, dan Intervensi Komunitas: Pengantar Pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis**, Lembaga Penerbit FE UI, Jakarta
- Malo, Manasse dkk, 1986, **Metode Penelitian Sosial**, Karunika, Universitas Terbuka, Jakarta.
- Nazir, Mohammad, 1988, **Metode Penelitian**, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Suparlan, Parsudi, 1984, **Kemiskinan di Perkotaan**, Sinar Harapan dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- _____, 1994, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, tanpa penerbit.
- Remi, Sutastie Soemitro dan. Tjiptoherijanto, Prijono, 2002, **Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia (Poverty and Inequality in Indonesia)**, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Robert Bogdan & Steven J. Taylor, 1975, **Introduction to Qualitative Research Methods: A Phenomena Logical Approach to The Social Science**, NY: A Wiley-interscience Publication.

Suharsimi Arikunto, 1996, **Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek**, PT Rineka Cipta, Jakarta.

Buku Satu Petunjuk Umum dan Buku Dua Petunjuk Teknis Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), 1999, Bappenas, Jakarta.

Bahan Perkuliahan, Skripsi, Tesis, Disertasi

Kambuaya, Carlos Clief, 2002, **Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (Studi Kasus Pelaksanaan Pemberdayaan Pada KSM Bahrurchoir dan KSM Karya Usaha di Desa Katapang Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung Provinsi Jawa Barat)**, Tesis, Program Pascasarjana FISIP UI (tidak diterbitkan), Jakarta.

Laksmono, Bambang Shergi, 1999, **Memahami Permasalahan Akses Dalam Program Penanggulangan Kemiskinan (Kajian Dimensi Lembaga Dalam Pelaksanaan Program IDT di Wilayah DKI Jakarta Pada Tahun Pelaksanaan Pertama 1994-1995)**, Ringkasan Disertasi (tidak diterbitkan), Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.

Rohimah, Iim, 2002, **Penerapan P2KP Dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat Miskin Perkotaan**, Tesis, Program Pascasarjana FISIP UI (tidak diterbitkan), Jakarta.

Rohman, Taufik, 2003, **Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (Studi Pelaksanaan P2KP di Desa Songgon Kecamatan Songgon Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur)**, Tesis, Program Pascasarjana FISIP UI (tidak diterbitkan), Jakarta.

Suharso, Wahyu Samodra, 1996, **Meningkatkan Keswadayaan Masyarakat Dengan Program Pembinaan Kelompok Tanggung Renteng**, Skripsi, FISIP UI, Jakarta.

Tim Pengajar Antropologi Perkotaan, 2000, **Antropologi Perkotaan: Pengertian, Sasaran Kajian, Ruang Lingkup, dan Metode-Metodenya**, Jakarta.

Investigasi Korupsi P2KP, 2000, ICW, Jakarta.

Surat Kabar, Majalah, Situs Internet

KOMPAS, 20 Januari 1998

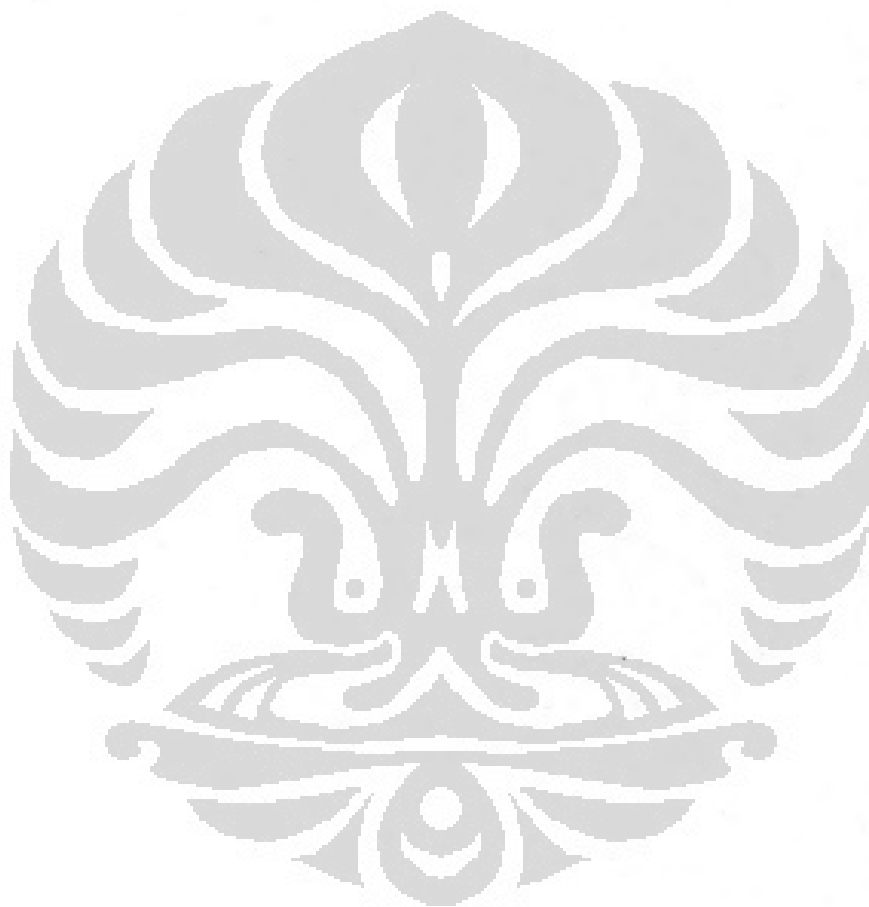
KOMPAS, 8 November 2001

KOMPAS, 30 September 2002

TEMPO, 4 Februari 2001

TEMPO, 1 Juli 2001

www.p2kp.org



Pedoman Wawancara Mendalam

Bab II: Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Sejarah wilayah Kelurahan Teluk Pucung

- ♦ Bagaimana kondisi Teluk Pucung tempo dulu?
 - Sarana pendidikan?
 - Sarana jalan dan transportasi?
 - Sarana perumahan penduduk?
 - Sarana mata pencaharian atau sarana kerja penduduk?
 - Sarana kesehatan?
- ♦ Bagaimana perkembangan fungsi lahan masyarakat kelurahan?
 - Kapan lahan mulai berubah fungsi dan apa faktor yang menyebabkan perubahan tersebut?
 - Perubahan fungsi lahan tersebut dari apa dan untuk apa?
 - Mengapa ada penduduk yang mau merubah fungsi lahan mereka?
(Apakah dengan alasan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial?
atau atas dasar paksaan dari pihak-pihak tertentu, seperti pengembang?)
- ♦ Bagaimana perkembangan penduduk pendatang?
 - Apa yang membedakan penduduk pendatang dengan penduduk asli?
 - Kapan penduduk pendatang mulai tinggal dan menetap di Teluk Pucung?
 - Apakah tempat tinggal penduduk pendatang terkonsentrasi pada satu lokasi
(didalam kompleks perumahan) ataukah menyebar?
 - Dari mana saja asal daerah penduduk pendatang tersebut?
 - Faktor-faktor apa yang mendorong penduduk pendatang tinggal dan menetap di Teluk Pucung?
- ♦ Bagaimanakah sejarah terbentuknya wilayah Kelurahan Teluk Pucung?
 - Apakah pernah terjadi pemekaran desa?
 - Apakah ada kaitannya dgn perubahan jabatan atau kepemimpinan di wilayah kelurahan?
 - Adakah asal usul nama “Teluk Pucung”?

2. Sejarah perkembangan mata pencaharian penduduk Kelurahan Teluk Pucung

- ♦ Apa jenis pekerjaan yang dilakukan oleh sebagian besar masyarakat Kelurahan Teluk Pucung waktu dulu?
- ♦ Selain pekerjaan utama, apakah ada pekerjaan sampingan?
- ♦ Apakah terjadi perubahan pada jenis pekerjaan masyarakat Kelurahan Teluk Pucung? Mengapa? Apakah ada hubungannya dengan penduduk pendatang dan pembangunan kompleks perumahan?

3. Perkembangan sarana dan prasarana ekonomi di Kelurahan Teluk Pucung

- ♦ Apa saja sarana dan prasarana ekonomi yang ada di Kelurahan Teluk Pucung? Apakah ada sejenis Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UEDSP) ?
- ♦ Kapan didirikannya sarana prasarana tersebut? Apakah ada hubungannya dengan penduduk pendatang dan pembangunan kompleks perumahan?
- ♦ Bagaimana pengaruh sarana dan prasarana ekonomi di kelurahan terhadap tingkat pendapatan penduduk (asli)?

4. Perkembangan kondisi sosial masyarakat

- ♦ Bagaimana kehidupan keagamaan penduduk kelurahan secara umum?
- ♦ Bagaimana perkembangan pola pendidikan yang ada di masyarakat kelurahan? (sebelum dan sesudah pembangunan kompleks perumahan)
- ♦ Fasilitas apa saja yang terdapat di seluruh Kelurahan Teluk Pucung?
- ♦ Bagaimanakah penentuan status dan posisi sosial di masyarakat? Bagaimana hubungannya dengan proses pemilihan Lurah?
- ♦ Apa saja organisasi kemasyarakatan yang ada di Kelurahan Teluk Pucung? Apa saja kegiatannya? Diadakan secara teratur (dalam waktu yang berkala) atau tidak?

5. Identifikasi kemiskinan penduduk Kelurahan Teluk Pucung

- Apakah ada bagian dari penduduk di Kelurahan Teluk Pucung yang tergolong dalam golongan ekonomi lemah atau miskin? Berapa persen kira-kira jumlahnya dari keseluruhan penduduk?

- Adakah ukuran yang dipergunakan di Kelurahan Teluk Pucung untuk menyebut orang miskin?
- Dimana saja lokasi tempat tinggal penduduk miskin (alasan ekonomis) tersebut? Bagaimana penyebarannya? Apakah tempat tinggal mereka terkonsentrasi pada satu wilayah (RW) tertentu?
- Seberapa parah kira-kira kemiskinan yang diderita penduduk yang tergolong miskin tersebut? Dalam bidang apa saja kemiskinan itu terlihat lebih jelas atau menonjol?

Bab III: Pelaksanaan Program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung

1. Bagaimana proses sosialisasi, pengenalan, pembentukan BKM, sampai pada penerapan program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung?
2. Apakah BKM yang telah berdiri pernah melakukan kegiatan identifikasi terhadap orang-orang miskin di Kelurahan Teluk Pucung?
3. Seperti apakah bentuk kegiatan identifikasi orang miskin kelurahan yang pernah dilakukan oleh BKM tersebut?
4. Apakah yang menjadi hasil dari kegiatan identifikasi orang miskin tersebut? (Berkaitan dengan siapa yang disebut miskin, dimana keberadaannya, dan bidang-bidang apa saja yang tampak miskin)
5. Seberapa jauh manfaat dari hasil identifikasi orang miskin yang pernah dilakukan tersebut terhadap proses penerapan program P2KP di Kelurahan Teluk Pucung?
6. Seberapa jauh hasil dari identifikasi orang miskin tersebut dimanfaatkan oleh BKM dalam melaksanakan program P2KP?

Bab IV: Wawancara Mendalam Untuk Melakukan dan Memperoleh Informasi Tentang Identifikasi Orang Miskin

1. Dari siapakah program P2KP pertama sekali diketahui?
2. Apakah informasi tentang program P2KP tersebut diterima secara jelas dan lengkap?
3. Apakah informan mengetahui siapa saja yang benar-benar layak mendapatkan bantuan program P2KP?

4. Apakah informan bekerja atau tidak bekerja? Tetap atau tidak tetap?
5. Apakah pendapatan informan cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarga?
6. Apakah keberadaan bantuan program P2KP mampu meningkatkan kesejahteraan keluarga informan?
7. Apakah pernah ada pendataan atau kegiatan sejenis identifikasi orang miskin yang dilakukan oleh BKM ataupun Aparat Kelurahan?

Identitas yang perlu diketahui:

Usia, agama, suku, tingkat pendidikan terakhir, jumlah anggota keluarga tanggungan, jumlah penghasilan keluarga, dan jumlah pengeluaran keluarga.



PEMERINTAH KOTA BEKASI
KECAMATAN BEKASI UTARA
KELURAHAN TELUK PUCUNG

Jl. Perjuangan No. 4 Telp. 891 34725 Fax.
TELUK PUCUNG

Kode Pos 17121

SURAT KETERANGAN / REKOMENDASI

Nomor : 244/KS/VI/TP/2003.

Yang bertandatangan dibawah ini, Kepala Kelurahan / Lurah Teluk Pucung Kecamatan Bekasi Utara, dengan ini memberikan izin/rekomendasi kepada :

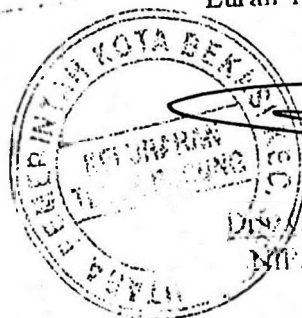
Nama : Tigor Morris Marpaung
Pekerjaan : Mahasiswa
No. Pokok Mhs : 0997050322
Alamat : Taman Wisma Asri Blok C 9 No. 122
Kelurahan Teluk Pucung, Bekasi Utara

Untuk mengadakan riset / wawancara kepada masyarakat Kelurahan Teluk Pucung dalam rangka penyusunan Skripsi, mulai tanggal 24 Juni 2003 s/d selesai.

Demikian rekomendasi ini kami berikan untuk dapat dipergunakan dengan sebaik-baiknya, dan kepada masyarakat Kelurahan Teluk Pucung agar dapat membantunya.

Teluk Pucung, 24 Juni 2003

Lurah Teluk Pucung,



Dis. Samandur, MSi
NIP. 616132553



PETA WIL. KEL. TELUK PUCUNG

