

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar belakang

Pada dasarnya manusia merupakan makhluk sosial (*zoon politicoon*) yang saling membutuhkan satu dengan yang lain. Kebutuhan akan kedekatan dengan yang lain tentunya didasari oleh berbagai kepentingan, salah satunya adalah tujuan saling menguntungkan. Hubungan atau interaksi yang terjadi akan menghasilkan modal sosial (*social capital*); berbentuk: ikatan emosional yang mempersatukan orang, menumbuhkan rasa kepercayaan dan keamanan untuk mencapai tujuan bersama. Suatu lingkungan masyarakat yang mempunyai modal sosial yang tinggi biasanya mempunyai rasa gotong royong yang tinggi, merasa nyaman, aman, bebas berbicara dengan sesama serta mampu mengatasi berbagai masalah yang terjadi dilingkungannya. Sebaliknya, manakala modal sosial dalam lingkungan masyarakat tersebut rendah maka akan menimbulkan ketidaknyamanan, individual, saling curiga dengan yang lain dan cenderung egoistik (merasa benar sendiri). Interaksi seperti ini tentunya akan menimbulkan lingkungan yang tidak sehat dan tidak adanya keteraturan sosial (Suharto, 2005a).

Dalam perjalanan kehidupan masyarakat, interaksi yang terjadi banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain, arus modernisasi. Pengaruh modernisasi dalam masyarakat merupakan suatu persoalan yang sangat serius yang segera harus diatasi. Anggapan bahwa modernisasi pasti membawa dampak positif terhadap nilai-nilai modal sosial pembangunan dalam masyarakat perlu dipertanyakan. Karena justru pengaruh modernisasi tersebut membawa dampak kesenjangan sosial dan disinilah perlunya peranan pemerintah melalui kebijakan publik untuk mampu menciptakan daya dorong yang tinggi untuk meningkatkan modal sosial, kebijakan publik tersebut juga harus mempunyai daya tangkal terhadap pengaruh arus modernisasi yang akan merusak nilai-nilai modal sosial dalam masyarakat (Suharto, 2005a).

Beberapa contoh strategi kebijakan publik yang dapat dirancang guna mempengaruhi tumbuh kembangnya modal sosial adalah sebagai berikut:

1. Memperkuat kepercayaan sosial (*social trust*) melalui:
 - a. Model integrasi dan relasi di luar dan di dalam lembaga-lembaga pemerintah;
 - b. Proses-proses yang mampu mengatasi konflik dan pertentangan berdasarkan prinsip *win-win policy*;
 - c. Desentralisasi dalam pengambilan keputusan.
2. Menumbuh-kembangkan nilai-nilai bersama melalui:
 - a. Kurikulum pendidikan;
 - b. Hukum dan kebijakan keteraturan;
 - c. Perasaan bersama mengenai identitas dan kepribadian sebagai satu negara satu bangsa;
 - d. Peraturan yang mempromosikan nilai-nilai sosial positif seperti HAM dan hak-hak politik;
 - e. Kepastian standar.
3. Mengembangkan kohesivitas dan altruisme melalui:
 - a. Pengurangan pajak bagi perorangan maupun perusahaan yang melakukan kegiatan sosial atau tanggungjawab sosial perusahaan;
 - b. Registrasi dan pengorganisasian kegiatan-kegiatan kedermwanaan sosial.
4. Memperluas partisipasi lokal melalui:
 - a. Pendanaan proyek-proyek kemasyarakatan;
 - b. Dukungan bagi program pengembangan masyarakat guna meningkatkan kapasitas masyarakat dan kepemimpinan lokal;
 - c. Inisiatif-inisiatif yang memperkuat keluarga.
5. Menciptakan jaringan dan kolaborasi melalui:
 - a. Kolaborasi diantara lembaga pemerintah, kolaborasi antara lembaga pemerintah dengan lembaga swadaya masyarakat serta lembaga usaha;
 - b. Dukungan terhadap organisasi-organisasi sukarela untuk membangun jaringan dan aliansi.

6. Meningkatkan keterlibatan warga masyarakat dalam proses tata pemerintahan yang baik (*good governance*) melalui:
 - a. Sosialisasi agar setiap orang terlibat dalam proses PEMILU baik pusat maupun daerah secara demokratis;
 - b. Konsultasi dan advokasi kebijakan bagi warga masyarakat;
 - c. Pelibatan warga masyarakat dalam perumusan kebijakan dan implementasinya;
 - d. Promosi dan sosialisasi konsep mengenai warga yang aktif;
 - e. Penyediaan sarana informasi pemerintah yang dapat diakses secara luas oleh masyarakat.

Satu hal yang harus difahami bahwa kebijakan publik tidak dapat menciptakan modal sosial karena modal sosial tumbuh dan berkembang dari lingkungan masyarakat itu sendiri sehingga modal sosial bukan merupakan produk dari pemerintah, pemerintah hanya dapat mendorong atau menghambat melalui kebijakan publik. Kebijakan publik adalah suatu instrumen yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatur berbagai elemen masyarakat dalam arti luas baik aparatur negaranya maupun kelembagaan, swasta dan dunia usaha. Instrumen tersebut berbentuk kebijakan-kebijakan atau aturan-aturan publik yang di dalamnya berisi pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung ataupun tidak langsung mengatur berbagai aspek dengan tujuan keadilan dan pemerataan yang dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat.

Modal sosial berbeda dengan modal finansial, karena modal sosial bersifat kumulatif dan akan bertambah dengan sendirinya. Oleh karena itu modal sosial tidak akan habis jika dipergunakan melainkan akan meningkat. Rusaknya modal sosial lebih sering disebabkan bukan karena dipakai melainkan karena ia tidak dipergunakan (Putman, 1993). Menurut Ridell (1997) terdapat tiga parameter dari modal sosial yakni:

1. Kepercayaan (*trust*)

Kepercayaan adalah harapan yang tumbuh di dalam sebuah masyarakat yang ditujukan oleh adanya perilaku jujur, teratur dan kerjasama berdasarkan norma-norma yang dianut bersama (Fukuyama, 1995);

2. Norma-norma (*norms*)

Norma terdiri dari pemahaman-pemahaman nilai-nilai harapan-harapan dan tujuan-tujuan yang diyakini dan dijalankan bersama oleh sekelompok orang. Norma-norma dapat bersumber dari agama, panduan moral maupun standar-standar sekuler seperti halnya kode etik profesional. Norma-norma dibangun dan berkembang berdasarkan sejarah kerjasama dimasa lalu dan diterapkan untuk mendukung iklim kerjasama (Putman, 1993 : Fukuyama, 1995).

3. Jaringan-jaringan (*networks*)

Infrastruktur dinamis dari modal sosial berwujud jaringan-jaringan kerjasama antar manusia (Putman, 1993). Jaringan tersebut memfasilitasi terjadinya komunikasi dan interaksi, memungkinkan tumbuhnya kepercayaan dan memperkuat kerjasama dan masyarakat yang sehat cenderung memiliki jaringan-jaringan sosial yang kokoh. Jaringan-jaringan sosial yang erat akan memperkuat perasaan kerjasama para anggotanya serta manfaat-manfaat dari partisipasinya itu (Putman, 1995).

Model pembangunan efektif yang dilaksanakan dalam menjawab persoalan kemiskinan di Indonesia masih cenderung bersifat coba-coba dan spekulatif. Selama ini pembangunan dalam rangka mengentaskan kemiskinan baik di perkotaan maupun didaerah pedesaan masih bersifat sektoral dan parsial. Hal ini berakibat pembangunan yang dilakukan tidak menyentuh akar permasalahan, tidak membawa dampak yang signifikan, bahkan cenderung paternalistik; artinya pembangunan akan didorong di suatu wilayah tertentu karena pemimpinnya berasal dari daerah tersebut. Akibatnya, pembangunan justru akan menimbulkan masalah baru di masyarakat.

Seperti contoh, antara tahun 2004 sampai dengan tahun 2007 yang lalu proyek pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi Banten lebih didorong realisasinya ke arah pusat pemerintahan (Kabupaten Serang). Padahal infrastruktur jalan-jalan di sekitar pusat pemerintahan tersebut sudah sedemikian bagus/mulus sebelumnya. Tetapi sebaliknya di wilayah Kabupaten Tangerang (Kec. Mauk dan sekitarnya) infrastruktur jalannya belum tersentuh oleh Pemerintah Provinsi Banten (rusak berat) karena beberapa pemimpinnya berasal dari putra daerah Serang.

Namun demikian pembangunan yang bersifat sektoral ini telah menjadi salah satu referensi perubahan model pembangunan dengan model pembangunan yang baru yang pendekatannya lebih multisektoral (Relawan, 2007). Cita-cita jangka panjang dari pembangunan adalah membangun sisi manusianya. Artinya, pembangunan fisik yang dilakukan pemerintah tidak salah, tetapi menjadi tidak *visionabel* dan akurat manakala partisipasi masyarakat dalam pembangunan tersebut terabaikan. Pembangunan yang dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat memberikan makna bahwa masyarakat tidak saja dijadikan sebagai objek tetapi juga sebagai subjek dari pembangunan. Apabila masyarakat mempunyai posisi sebagai subjek dari pembangunan berarti pembangunan dilakukan berdasarkan apa yang dibutuhkan masyarakat.

Model pembangunan partisipasi masyarakat seperti ini, akan menumbuhkan rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat untuk menjaga dan memelihara hasil-hasil pembangunan. Kata kunci cita-cita pembangunan jangka panjang adalah partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan tidak akan jatuh dari langit dan tidak akan datang dengan sendirinya. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan walaupun sudah ada sebelumnya sebagaimana yang telah kami sampaikan diatas (modal sosial), tetapi harus didorong melalui kebijakan publik. Peran pemerintah dalam hal ini adalah memberikan ruang kepada masyarakat yang seluas-luasnya untuk menyampaikan aspirasi apa yang menjadi kebutuhan dan kepentingannya. Dengan demikian masyarakat akan merasa diperhatikan dan pada akhirnya hasil pembangunan merupakan hasil karya

masyarakat partisipatif. Untuk itu kebijakan publik yang dibuat harus betul-betul aspiratif, edukatif dan yang paling penting adalah mudah untuk dilakukan.

Dalam konteks ini pembuat kebijakan harus mengerti betul nilai-nilai modal sosial yang ada dan berlaku dalam masyarakat itu, sehingga misi pembuat kebijakan dalam pembangunan tidak akan banyak mengalami kendala dan akan didukung sepenuhnya oleh masyarakat. Memahami nilai-nilai modal sosial yang ada dan hidup dalam masyarakat menjadi begitu penting artinya karena akan terbentuk jaringan-jaringan kerjasama yang memfasilitasi terjadinya komunikasi dan interaksi. Hal ini memungkinkan tumbuhnya nilai-nilai kepercayaan dan memperkuat kerjasama dalam masyarakat. Infrastruktur dinamis yang berwujud jaringan-jaringan kerjasama yang ada dan hidup dalam masyarakat inilah yang harus dan terus didorong dan didukung oleh pembuat kebijakan publik.

Wujud jaringan-jaringan kerjasama yang ada dan hidup dalam masyarakat merupakan sumber daya (*resource*) yang sangat murah (tidak memerlukan biaya). Pembentukannya memerlukan proses yang panjang tetapi sangat penting peranannya dalam keberhasilan pembangunan. Jaringan-jaringan kerjasama ini senantiasa mempunyai daya tangkal yang kuat apabila disusupi oleh nilai-nilai asing termasuk sistem nilai pembangunan yang tidak sesuai.

Masuknya sistem nilai pembangunan yang baru melalui mekanisme kebijakan publik ke dalam suatu masyarakat dapat disebut akulturasi kebudayaan. Menurut Koentjaraningrat (1990:248) akulturasi kebudayaan didefinisikan sebagai suatu proses sosial yang timbul apabila suatu kelompok manusia dengan suatu kebudayaan tertentu dihadapkan dengan unsur-unsur dari kebudayaan asing sedemikian rupa, sehingga unsur-unsur kebudayaan asing itu lambat laun diterima dan diolah ke dalam kebudayaan sendiri tanpa menyebabkan hilangnya kepribadian kebudayaan itu sendiri. Penyebarannya dapat melalui individu-individu atau kelompok manusia yang berperan sebagai “*agent of change*” yang kemudian berhubungan langsung dengan suatu kelompok masyarakat yang memiliki kebudayaan yang berbeda.

Dewasa ini pengertian dan pemahaman tentang kemiskinan telah banyak bergeser dari pengertian dan pemahaman sebelumnya. Pada masa sebelumnya kemiskinan diartikan hanya menyangkut aspek ekonomi saja, sedangkan saat ini pengertian dan pemahaman kemiskinan berkembang mencakup semua aspek kehidupan yang lebih luas yakni juga mencakup aspek sosial, budaya dan politik. Dimensi kemiskinan yang mudah diamati adalah bahwa suatu keluarga disebut miskin apabila keluarga tersebut tidak mampu untuk memenuhi standar minimum kebutuhan pokok keluarga agar dapat hidup secara layak. Definisi yang lebih luas lagi antara lain ada pendapat yang menyatakan bahwa kemiskinan timbul karena adanya ketidakadilan dalam pemilikan faktor produksi. Ada yang menyatakan bahwa kemiskinan terkait dengan sikap dan budaya hidup dalam suatu kelompok masyarakat. Ada pula yang menyatakan bahwa kemiskinan terkait dengan ketidakberdayaan suatu kelompok masyarakat terhadap sistem dan kebijakan pemerintah yang diberlakukan sehingga mengakibatkan mereka dalam posisi yang lemah dan rentan serta tereksplorasi dan terpinggirkan (Josy P Moeis, Sonny Harry B.U, Darlis Rabai, bahan-bahan perkuliahan : Kemiskinan, Pemerataan dan Kebijakan Publik. Tahun 2009).

Persoalan kemiskinan tidak hanya menjadi masalah negara Indonesia semata tetapi merupakan masalah global yang harus senantiasa dicari penyelesaiannya. Kemiskinan juga bukan merupakan domain orang-orang yang tinggal di desa dan orang-orang yang tinggal di perkampungan saja, karena acapkali juga terjadi di masyarakat kota-kota besar. Dalam lingkup kemiskinan di Indonesia, peta kemiskinan yang dikeluarkan oleh Bappenas memberikan gambaran yang cukup akurat tentang perspektif kemiskinan dan diagnosa tentang kemiskinan, tetapi sayangnya tidak diikuti dengan berbagai terapi yang ditawarkan untuk mengurangi armada orang miskin.

Sebagai contoh, berdasarkan data yang dikeluarkan Bappenas tahun 2004 dalam kurun waktu 1976-1996 jumlah penduduk miskin di Indonesia mengalami penurunan yang berarti. Jika pada tahun 1976 jumlah penduduk miskin mencapai 54,2 juta jiwa atau sekitar 40% dari total penduduk, maka pada tahun 1981 jumlah

penduduk miskin telah dapat diturunkan menjadi 40,6 juta jiwa atau hampir 27% dari total penduduk. Angka ini terus menurun, sehingga pada tahun 1990 jumlah penduduk miskin telah kembali menurun menjadi sekitar 27 juta jiwa atau 15% dari total penduduk. Pada tahun 1996, jumlah penduduk miskin turun menjadi 22,5 juta jiwa atau sedikit di atas 11%. Di penghujung tahun 1997, kita mengalami krisis yang sungguh parah yang mengakibatkan jumlah penduduk miskin membengkak kembali, sehingga pada tahun 1998 menjadi hampir 50 juta jiwa atau 24% dari jumlah penduduk. Tetapi dalam tahun-tahun terakhir sejalan dengan pemulihan ekonomi dan pertumbuhan ekonomipun sudah mulai meningkat, maka pada tahun 2002 jumlah penduduk miskin turun menjadi 38 juta jiwa atau sedikit di atas 18% dari jumlah penduduk. Dari data tersebut sama sekali belum diikuti solusi/terapi yang ditawarkan, bagaimana mengatasi jumlah orang miskin.

Badan Pusat Statistik tentu hanya mencatat dan mensistematisasikan data dan informasi kemiskinan. Data dan informasi ini sungguh sangat membantu dalam merumuskan kebijakan ke depan untuk mengentaskan kemiskinan. Indonesia sebelum masa krisis tahun 1997, menjadi salah satu model dimana pertumbuhan yang cukup tinggi, rata-rata 7% per tahun, diikuti pula oleh penurunan angka kemiskinan yang berarti. Menurut catatan BPS, pada tahun 2003 jumlah penduduk miskin absolut secara nasional sebanyak 37 juta jiwa atau sekitar 17,5% dari total penduduk Indonesia. Untuk mengurangi kemiskinan maka pembukaan lapangan kerja merupakan salah satu solusinya. Untuk itu harus ada investasi tetapi investasi di perkotaan tidak akan banyak memberikan pengaruh penurunan kemiskinan di daerah pedesaan. Di daerah pedesaan harus dilakukan program-program khusus yang langsung dapat menyerang kantong-kantong kemiskinan. Karenanya dalam satu dekade terakhir ini diperkenalkanlah konsep pertumbuhan ekonomi yang menguntungkan bagi kaum miskin (*pro-poor growth*).

Sebenarnya pada saat ini sudah banyak program yang dibuat oleh Pemerintah untuk mengurangi jumlah orang miskin. Paling tidak dapat dicatat ada 15 program besar, dengan total dana hampir Rp. 19 triliun untuk penanggulangan kemiskinan tahun 2004 (Srihadi, 2007) antara lain:

1. P4K (Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil);
2. KUBE (Kelompok Usaha Bersama);
3. TPSP-KUD (Tempat Pelayanan Simpan Pinjam-KUD);
4. UEDSP (Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam);
5. PKT (Pengembangan Kawasan Terpadu);
6. IDT (Inpres Desa Tertinggal);
7. P3DT (Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal);
8. PPK (Program Pengembangan Kecamatan);
9. P2KP (Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan);
10. PDMDKE (Pemberdayaan Daerah Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi);
11. P2MPD (Proyek Pembangunan Masyarakat dan Pemerintah Daerah);
12. PPMK (Program Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan);
13. JPS (Jaring pengaman Sosial);
14. PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) Mandiri;
15. PKH (Program Keluarga Harapan);
16. Program Raskin dan sebagainya.

Tetapi sayangnya, tidak selalu program itu tepat sasaran. Program Raskin, beras untuk masyarakat miskin, bunyinya memang menarik, tetapi survei lapangan menunjukkan tingkat efektifitasnya 25,93 %, efektifitas program ini jauh lebih rendah dibandingkan dengan program pemberian beasiswa kepada rakyat miskin sebesar 33,34% tetapi program raskin sangat populer, dan muatan politisnya tinggi serta memakan dana yang tidak kecil, hampir mencapai 5,5 triliun rupiah (Srihadi, 2007)

Jakarta yang berstatus sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia, juga dihuni oleh penduduk miskin. Jumlah penduduk Provinsi DKI Jakarta sebagaimana tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1. Jumlah Penduduk Provinsi DKI Jakarta
Bulan : Maret 2009

Wilayah	WNI			WNA			Total
	LK	PR	Jumlah	LK	PR	Jumlah	
Jakarta Pusat	505.883	420.341	926.224	198	140	338	926.562
Jakarta Utara	776.804	643.940	1.420.744	276	245	521	1.421.265
Jakarta Barat	869.713	764.912	1.634.625	334	319	653	1.635.278
Jakarta Selatan	1.062.786	830.521	1.893.307	396	256	652	1.893.959
Jakarta Timur	1.420.952	1.193.472	2.614.424	113	105	218	2.614.642
Kep. Seribu	11.338	10.341	21.679	0	0	0	21.679
TOTAL	4.647.476	3.863.527	8.511.003	1.317	1.065	2.382	8.513.385

Sumber : Suku Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kotamadya, tahun 2009

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam satu tahun terakhir telah berhasil menurunkan angka kemiskinan sebesar 4,7 persen. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi DKI Jakarta tahun 2009, pada Maret 2009 jumlah keluarga miskin di DKI Jakarta telah turun menjadi 180.660 kepala keluarga (KK), dari jumlah sebelumnya sekitar 190 ribu jiwa pada bulan yang sama tahun 2008. Dari jumlah keluarga miskin tersebut, terbanyak terdapat di Jakarta Utara dengan jumlah keluarga miskin 54.827 KK, selanjutnya di Jakarta Timur 50.856 KK, Jakarta Barat 37.194 KK, Jakarta Pusat 26.531 KK, Jakarta Selatan 10.061 KK, dan Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu sebanyak 651 KK keluarga miskin **dan kurang lebih 90 KK miskin terdapat di Pulau Lancang.**

Pada umumnya masyarakat pulau Lancang bekerja sebagai buruh nelayan, artinya masyarakat tidak memiliki kapal dan/atau perahu serta alat-alat penangkap ikan yang layak, tetapi hanya ikut mencari ikan dikapal milik juragan yang hasil tangkapannya dibagi berdasarkan perjanjian. Bahkan, tidak sedikit diantara warga masyarakat dalam kesehariannya mencari ikan disekitar pantai hanya menggunakan alat pancing (jooran) tradisional.

Oleh karena itu, penghasilan yang diperolehnya pun relatif tidak menentu, tetapi rata-ratanya setiap hari sebesar Rp. 10.000,00 s.d. Rp. 20.000,00. Hal ini diperparah lagi karena warga masyarakat tidak memiliki pekerjaan tambahan lain kecuali pekerjaan utamanya sebagai buruh nelayan, sehingga praktis tidak ada penghasilan tambahan. Berdasarkan data Dinas Peternakan Perikanan dan Kelautan Provinsi DKI Jakarta tahun 2009 produk unggulan wilayah Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, sebagai berikut:

Produk Unggulan

1. Rumput laut dengan sentra produksi terletak di Pulau Pari dengan kapasitas produksi ± 10 s.d 15 Ton / bulan;
2. Budidaya ikan kerapu dengan sentra produksi di Pulau Panggang, Pulau Kelapa dan Pulau Harapan dengan kapasitas produksi ± 5 Ton/tahun;
3. Ikan asin dengan sentra produksi di Pulau Sabira dengan kapasitas produksi ± 2 Ton / bulan;
4. Ikan teri nasi dengan sentra produksi di Pulau Lancang dengan kapasitas produksi sebesar ± 2 Ton/tahun;
5. Kepiting dan rajungan dengan setra produksi Pulau Lancang dengan kapasitas produksi sebesar ± 2 Ton/tahun.

Suatu hal yang sangat ironis masyarakat berada di lingkungan sumber daya alam (kelautan) yang melimpah tetapi terdapat anggota masyarakatnya yang hidup berada di bawah garis kemiskinan.

Contoh kasus lain, di lokasi tambak bandeng milik Suku Dinas Perikanan yang dikelola masyarakat Pulau Lancang ternyata tidak berjalan dengan baik. Pada awalnya Pemprov DKI Jakarta memberikan modal awal berupa lahan, benih dan pakan ikan bandeng kepada pengelola (masyarakat) dengan tujuan setelah panen (± 4 bulan) kemudian ikan bandeng tersebut dapat secara bergulir dimanfaatkan sebagai modal dan konsep ini diharapkan berjalan secara berkesinambungan murni dari oleh dan untuk masyarakat Pulau Lancang. Tetapi pada kenyataannya konsep ini terhenti ditengah jalan dan tambak yang ada seperti

tidak terawat dengan baik, hal ini terjadi karena pengelola pada tahap pertama panen ikan bandeng hasilnya 100% untuk makan sehari-hari (konsumtif) sehingga pengelola tidak punya modal lagi untuk mengelola tambak dan bahkan meminta modal lagi kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Mengenai raskin (beras untuk orang-orang miskin) telah diterima oleh warga masyarakat dengan cara membeli dengan harga yang cukup murah tetapi yang dirasakan adalah jatah pembeliannya masih belum mencukupi untuk kebutuhan sehari-hari dan kualitas berasnya masih jauh dari seperti yang diharapkan. Begitu pula dengan fasilitas kredit yang pernah diterima oleh warga masyarakat dari Koperasi Usaha Kecil Nelayan dalam skala lebih kecil dari Rp 5.000.000,00 umumnya dimanfaatkan untuk keperluan sehari-hari (konsumtif).

Terkait dengan pendidikan, pada umumnya warga masyarakat pulau Lancang berpendidikan tidak tamat Sekolah Dasar (SD) bahkan masih terdapat anak warga masyarakat yang sudah tidak sekolah, namun demikian pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang sudah dengan susah payah membuat program sekolah gratis mulai dari Sekolah Dasar hingga Sekolah Menengah Atas tetapi belum dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat khususnya warga masyarakat Pulau Lancang. Pengamatan kami di lingkungan sekitar terdapat SDN 02 Pulau Pari dan SMP Negeri 241 kelas jauh Pulau Pari yang jaraknya tidak lebih dari 100 meter dari lingkungan masyarakat miskin. Kondisi ini sangat ironis dan memprihatinkan mengingat yang tersedia kurang dimanfaatkan oleh masyarakat miskin.

Sejak tahun 2006 Pulau Lancang oleh Gubernur Provinsi DKI Jakarta telah dicanangkan sebagai pulau tujuan wisata kedua setelah pulau untung jawa, kemudian dibuatlah suatu kebijakan oleh pemerintah setempat untuk menata bagan-bagan tancap yang ada disekitar Pulau Lancang (terutama bagan tancap yang berada di wilayah Barat pulau Lancang) supaya terlihat bersih dan rapih (tidak kumuh). Kebijakan ini ditanggapi oleh warga masyarakat sebagai upaya penggusuran bagan-bagan milik nelayan yang pada akhirnya akan mematikan usaha atau mata pencaharian warga masyarakat. Tidak saja sampai disitu,

pemerintah setempat pun melakukan pembongkaran terhadap rumah-rumah usaha nelayan yang digunakan untuk memasak ikan teri yang berada dipinggir pantai karena dianggap kumuh/merusak pemandangan. Kebijakan ini terus dilakukan secara intens sampai saat ini dan pembuat kebijakan belum melakukan upaya untuk *merecovery* mata pencaharian masyarakat nelayan yang menjadi target penataan kebijakan tersebut, dan yang harus diingat bahwa masyarakat memerlukan makan untuk mempertahankan hidup dan apabila hal ini terus menerus dibiarkan akibatnya masyarakat nelayan Pulau Lancang banyak yang kehilangan mata pencaharian.

Persoalan kemiskinan yang terjadi di Pulau Lancang memberikan suatu gambaran bahwa di Ibukota negara sekalipun tidak luput dari persoalan kemiskinan. Fakta ini menunjukkan ada sesuatu yang harus dibenahi oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta bersama-sama masyarakat setempat.

1.2. Rumusan masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis merumuskan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Apakah kebijakan publik memiliki hubungan yang erat dengan pembentukan atau pengikisan modal sosial di masyarakat;
2. Bagaimana hubungan antara tingkat kemiskinan masyarakat Pulau Lancang dengan modal sosialnya.

1.3. Tujuan penulisan

Tujuan penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis hubungan antara tingkat kemiskinan di Pulau Lancang dengan modal sosialnya;
2. Upaya apa yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta untuk membentuk dan mengembangkan modal sosial tersebut, dalam usaha mengentaskan kemiskinan di Pulau Lancang.

1.4. Hipotesis

Hipotesis dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Ada korelasi yang negatif antara kebijakan publik mengembangkan pariwisata dengan peningkatan modal sosial di Pulau Lancang;
2. Ada korelasi yang positif antara modal sosial yang rendah dengan kemiskinan masyarakat di Pulau Lancang;

1.5. Ruang lingkup

Ruang lingkup penelitian dilakukan di Pulau Lancang wilayah Kelurahan Pulau Pari Kecamatan Kepulauan Seribu Selatan Kabupaten Kepulauan Seribu Provinsi DKI Jakarta pada kurun waktu antara bulan Desember 2009 s.d. Maret 2010 dengan jumlah responden sebanyak 75 (tujuh puluh lima) kepala keluarga (KK) terdiri dari masyarakat miskin dan tokoh-tokoh masyarakat Kelurahan Pulau Pari Kecamatan Kepulauan Seribu Selatan Kabupaten Kepulauan Seribu Provinsi DKI Jakarta.

1.6. Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Pendekatan metode kuantitatif yang dilakukan oleh penulis yakni dengan melakukan sampling questioner dan wawancara terstruktur secara tertulis dengan warga masyarakat sebanyak 20 persen dari populasi masyarakat Pulau Lancang sebanyak 372 KK, kemudian dilakukan input data dengan menggunakan program stata8, yang hasilnya dalam bentuk tabel atau diagram kemudian dilakukan analisis.

Pendekatan metode kualitatif yakni penelitian menekankan pada metode penelitian observasi di lapangan dan datanya dianalisis dengan cara non-statistik. Penelitian ini melibatkan manusia sebagai pelaku aktifitas sosial, yang lebih menekankan pada penggunaan diri si peneliti sebagai alat, untuk mengungkap gejala sosial di lapangan dengan mengerahkan segenap fungsi inderawinya. Peneliti adalah orang yang belajar dari masyarakat itu, juga harus dapat diterima

oleh responden dan lingkungannya agar mampu mengungkap data yang tersembunyi melalui bahasa tutur, bahasa tubuh, perilaku maupun ungkapan-ungkapan yang berkembang dalam dunia dan lingkungan responden.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah:

- Observasi (partisipasi) yakni melakukan pengamatan (juga mendengarkan dan merasakan) secara langsung dan berperan serta di dalam kegiatan sehari-hari dilapangan;
- *Indepth Interview* yakni wawancara tak berstruktur yang dapat secara leluasa melacak ke berbagai segi dan arah yang berguna untuk mendapatkan informasi selengkap dan sedalam mungkin dengan peneliti memerankan diri sebagai instrumen utama;
- *FGD (Focus Group Discussion)* yakni menemukan makna sebuah tema menurut pemahaman sebuah kelompok yang melibatkan banyak orang dan menarik kesimpulan dari makna-makna intersubjektif peneliti;
- *PRA (Partisipatory Rapid Appraisal)* yakni salah satu cara yang menekankan pada keterlibatan masyarakat dalam keseluruhan kegiatan pengumpulan data tentang masyarakat yang bersangkutan.

1.7. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat khususnya bagi penulis sendiri dan bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta umumnya selaku pembuat kebijakan publik terkait dengan rencana pembangunan dalam rangka mengentaskan kemiskinan di wilayah Provinsi DKI Jakarta.

1.8. Sistematika penulisan

Untuk mempermudah dan memahami serta memberika suatu gambaran secara komprehensif, tesis ini dibuat berdasarkan sistematika penulisan yang merupakan uraian singkat dan teratur mengenai susunan penulisan. Keteraturan tersebut dapat dilihat dari hubungan antara Bab satu dengan Bab berikutnya.

Tesis ini berisi 5 (lima) Bab dengan alur pikiran sebagai berikut:

- Bab I Pendahuluan berisi tentang gambaran latar belakang penelitian yang pada intinya sebahagian besar isinya tertuang dalam proposal ini, walaupun kemudian ditemukan koreksi/revisi dan atau perbaikan diharapkan tidaklah terlalu signifikan.

Bab I ini terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Hipotesa, Ruang Lingkup, Metodologi, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan Tesis;

- Bab II berisi tentang peran modal sosial dan bagaimana mengukur modal sosial dalam pembangunan;
- Bab III berisi data dan fakta pulau Lancang Kel. Pulau Pari Kec. Kepulauan Seribu Selatan Kab. Kepulauan Seribu Provinsi DKI Jakarta yakni uraian dan kajian singkat tentang letak geografis, populasi penduduk, perekonomian masyarakat, struktur pasar, hubungan kelembagaan, kalender musim dan permasalahan yang terjadi di tengah masyarakat;
- Bab IV merupakan inti dari tesis ini berisikan kajian/analisis yang mendalam bagaimana peran modal sosial serta signifikansi pengaruhnya terhadap upaya mengentaskan kemiskinan;
- Bab V merupakan bab terakhir yang berisikan simpulan dan saran/rekomendasi kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta selaku pembuat kebijakan publik.