

## BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Tinjauan Studi Literatur

- Thesis dengan judul : Modal Sosial komunitas migran dalam upaya mempertahankan eksistensi komunitasnya (studi kasus komunitas warga Tembok PJKA di Permukiman Ilegal di Sepanjang Jalan Bungur Besar Raya, Jakarta Pusat). Oleh Triyani Anugrahini. Ilmu Kesejahteraan Sosial. FISIP UI.2004.

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dan bertujuan untuk memahami secara lebih mendalam tentang bagaimana suatu komunitas migrant di wilayah perkotaan berupaya mengembangkan modal sosial untuk mempertahankan eksistensinya di Kota Jakarta.

Dari Penelitian ini dijelaskan bahwa sebagai warga pendatang di perkotaan, mereka selalu dihadapkan pada persoalan tempat tinggal, pemenuhan kebutuhan sehari-hari, melakukan kegiatan sehari-hari atau usaha untuk mempertahankan eksistensinya di kota Jakarta. Untuk menunjang kebutuhan sehari-hari tersebut, maka mereka mengembangkan hubungan sosial baik dengan sesama komunitas migran maupun dengan masyarakat yang berada di sekitar permukiman. Sehingga dengan mudah mampu mengakses fasilitas umum dan sosial maka eksistensi mereka tetap terjaga.

Kemudian digambarkan bahwa modal sosial yang difokuskan adalah hubungan sosial, baik hubungan intra komunitas (*bounding capital*) maupun hubungan ekstra komunitas (*bridging capital*) yaitu dengan warga RW 04 kelurahan Bungur, aparat kelurahan Bungur dan LSM. Hubungan sosial tersebut dapat berkembang menjadi suatu yang produktif bila di dukung oeh adanya kepercayaan norma dan saluran informasi. (hal 74).

Hubungan sosial di dalam komunitas tercermin dari adanya berbagai kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama, untuk kepentingan bersama. Berbagai kegiatan bersama telah banyak dilakukan oleh warga tembok PJKA Kelurahan Bungur antara lain kegiatan keagamaan, kegiatan sosial seperti arisan,

posyandu, kegiatan yang berkaitan dengan hari besar nasional seperti HUT RI. (hal 89)

Terjalinnnya hubungan sosial antar warga tembok PJKA ini secara umum telah memberi manfaat sosial dan ekonomi yang sangat berarti bagi anggotanya. Dalam aspek manfaat sosial, adanya hubungan sosial yang baik diantara warga tembok PJKA antara lain terciptanya rasa aman. Kemudian manfaat secara ekonomi antara lain untuk pemenuhan kebutuhan rumah tangga.

Manfaat yang dirasakan warga PJKA dari keberadaan modal sosial, tidak hanya bersumber dari adanya hubungan sosial intra komunitas dan hubungan sosial ekstra komunitas. Tetapi dengan adanya rasa kepercayaan yang tumbuh baik diantara sesama warga tembok PJKA maupun dengan lingkungan sekitar (khususnya dengan RW 04 Kelurahan Bungur), dan adanya norma(himbauan) yang berlaku di dalam komunitas tersebut, telah memberi manfaat yang cukup signifikan bagi keberlangsungan hidup mereka. Modal sosial yang terdapat dalam komunitas telah menjadi perekat “*glue*” yang mampu mempertahankan kehidupan bersama mereka.(hal 143)

- Tesis dengan judul : Modal sosial dan Ketahanan Ekonomi keluarga Miskin : studi Sosiologi pada Komunitas Bantaran Ciliwung. Oleh Ujianto Singgih Prayitno Ilmu Sosiologi. FISIP UI.2004.

Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah kuantitatif dan kualitatif yang bertujuan untuk menemukan modal sosial komunitas di Bantaran Ciliwung untuk mempengaruhi ketahanan ekonomi keluarga miskin.

Hasil Analisis kuantitatif ditemukan bahwa ditemukan hubungan bermakna yang kuat diantara variabel yang di uji terhadap ketahanan ekonomi keluarga miskin. Uji korelasi terhadap ketahanan ekonomi keluarga miskin dengan variabel kelompok dan jaringan, kepercayaan dan solidaritas, aksi kolektif dan kerjasama, informasi dan komunikasi, kohesi dan inklusi sosial terdapat hubungan bermakna lemah. Ketika dilakukan uji regresi, variabel aksi kolektif dan kerjasama, variabel informasi dan komunikasi mempengaruhi ketahanan ekonomi keluarga miskin. Ketahanan ekonomi keluarga ditopang ekonomi subsisten, Hal ini ada peranan hubungan kekerabatan yang terbangun dalam komunitas Bantaran.

Secara kuantitatif baik melalui uji hipotesa ataupun korelasi ditemukan bahwa tidak terdapat hubungan bermakna yang kuat diantara variabel yang di uji terhadap ketahanan ekonomi keluarga. artinya modal sosial yang ada di dalam komunitas bantaran tidak mempengaruhi ketahanan ekonomi keluarga. hal 260.

Variabel kepercayaan dan kebersamaan yang ditunjukkan dengan saling berkunjung. Variabel Aksi kolektif dan kerjasama tidak secara langsung berpengaruh terhadap ketahanan ekonomi keluarga miskin yang ditunjukkan dengan kegiatan kerja bakti. Variabel Informasi dan komunikasi merupakan sarat penting menciptakan interaksi sosial yang bermutu dan bermanfaat. Variabel Kohesi sosial cukup tinggi, karena kesatuan sosial yang terbangun dinilai sangat bersatu atau paling tidak banyak yang bersatu. Dan Variabel empowerment dan aksi politik menurun dalam kehidupan sehari-hari kecuali ketika musim pemilu datang.

Dalam analisis kualitatif ditemukan bahwa ketahanan ekonomi keluarga miskin ditentukan sifat komunitas yang mandiri, ulet dan selalu melakukan penyesuaian terhadap tekanan ekonomi yang terjadi sehingga mereka dapat bertahan hidup. Sikap mandiri yang ditunjukkan dengan sifat adaptif, selain dapat memanfaatkan sumber dari luar, dapat pula memenuhi dan menyesuaikan diri dengan tuntutan luar.

Tanggungjawab keluarga terhadap masa depan anak dapat terus bersekolah meskipun beban ekonomi yang ditanggung sangat berat, disamping itu dalam interaksi sosial antar warga komunitas, kepercayaan dan kebersamaan masih terbina dan mereka tidak menjadi individualis. Hal ini terlihat dari penanganan masalah yang memerlukan penanganan bersama, seperti musibah kematian, pesta pernikahan ataupun pesta lainnya selalu dilakukan bersama-sama. hal 261.

Dalam Penelitian ini didapatkan bahwa peran modal sosial dalam interaksi individu di dalam keluarga, modal sosial dalam hubungannya antar keluarga dan modal sosial didalam komunitas yang mendukung ketahanan ekonomi keluarga. Selain itu juga untuk mengidentifikasi kondisi modal sosial yang tersedia di komunitas bantaran sungai Ciliwung.

Dalam tesis ini dijelaskan bahwa individu tidak lagi menggunakan sumber modal sosial, seperti gotong royong (*networks*), norma-norma, informasi dan rasa

saling percaya (*trust*) dalam interaksi sosialnya. Modal sosial sesungguhnya dapat memfasilitasi koordinasi dan kerjasama dalam komunitas yang bermutu dan menguntungkan. Demikian pula dengan tumbuhnya organisasi sukarela, yang bermakna bagi hubungan sosial dalam sebuah komunitas. Kepercayaan yang mendasari pembentukan kelompok sukarela ini, yang terbangun dari ikatan hubungan yang menghormati kebebasan, persamaan dan toleransi dapat berkembang dan menguat.

## **2.2. Kerangka Teori**

### **2.2.1. Struktur Masyarakat Kota**

Dalam berbagai buku antropologi perkotaan (eddy,1968;Uzell and Provencer,1976) kota merupakan ciri-ciri perkotaan yang berlaku secara umum dan universal. Kota adalah sebuah tempat permukiman yang permanen dengan tingkat kepadatan penduduknya yang menyolok, corak masyarakatnya heterogen. Masyarakatnya memberikan kesempatan untuk mengembangkan berbagai bentuk dan corak kesempatan dan keahlian kerja, mengenai adanya pelapisan sosial, perbedaan fungsi-fungsi, tanggungjawab dan kehidupan anggota-anggotanya.

Unsur pengikat dari tradisi kebersamaan masyarakat kota adalah adanya saling ketergantungan diantara sesama mereka dalam menjalankan kehidupannya. Menurut Ferdinand Tones mengungkapkan pola kehidupan di perkotaan sebagai *gesellschaft* atau *societas* yang memiliki ciri-ciri individualistik, egosentrik. Ciri-ciri tersebut memiliki peranan penting dalam proses pembentukan kebudayaan perkotaan yang terwujud pada sistem kepribadian warga kota (Parsudi, 1996:28). Semakin tinggi kedudukan sosial warga akan semakin besar tingkat *privacy*-nya. Hal ini juga tercermin dalam luas ruang yang digunakan secara pribadi yang lebih luas daripada warga kota yang golongan sosialnya rendah, sebagaimana dilihat dalam tata ruang rumah dan permukiman mereka.

Pada umumnya kota metropolitan atau kota besar walaupun warganya dapat memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari secara mandiri, tetapi tidak dapat dikategorikan sebagai komunitas karena ciri-ciri tradisi, kebersamaan, hidup saling tolong menolong merupakan ciri-ciri komunitas sebagai sebuah satuan sosial tidak terwujud. Berbeda dengan pola kehidupan masyarakat di pedesaan yang

digolongkan sebagai *gemeinschaft* atau komunitas yang mempunyai tradisi, kebersamaan, saling tolong menolong, tepo-seliro yang merupakan komuniti sebagai sebuah satuan sosial.

Banyaknya pendatang yang berasal dari pedesaan yang menganut corak kehidupan secara komuniti dan bekerja pada sektor informal dalam kehidupan kota juga menyebabkan adanya pola "*patron klien*" dalam pengorganisasian kehidupan sosial, ekonomi dan politik yang berlaku di luar jalur-jalur kehidupan formal. Muncul dan tumbuhnya *patron-klien* merupakan perpanjangan dari pola kehidupan pedesaan dan merupakan hasil dari adanya pola "bisa diatur" yang dilakukan oleh pejabat dalam struktur formal tertentu<sup>1</sup>. Menurut Burner (1974) peranan penting etnik dan kekerabatan itu diaktifkan para pelakunya untuk adaptasi dan mobilitas dalam dinamika kehidupan perkotaan, baik bagi para pendatang baru maupun bagi mereka yang sudah mapan secara ekonomi di kota.

Kompleksitas struktur kehidupan ekonomi perkotaan mempengaruhi terwujudnya kompleksitas dalam struktur sosial perkotaan. Sistem pelapisan sosial terbentuk berdasarkan atas macam pekerjaan dan pendapatan yang coraknya sangat kompleks dikarenakan kompleksitas sistem pelapisan sosial tersebut tergantung dari tingkat perkembangan kota dan kedudukan dalam sistem administrasi negara (Arensberg, 1968;Uzell dan Provencher,1976). Kemudian pelapisan yang terjadi juga berdasarkan suku-bangsa/etnik. Kompleksitas penggolongan sosial berdasarkan atas asal usul juga tergantung pada tingkat perkembangan kota dan kedudukannya dalam sistem administrasi negara. Kota yang struktur sosialnya ditandai oleh adanya golongan asal tersebut adalah kota yang secara tetap menerima pendatang baik dari pedesaan maupun dari kota-kota lain.

Perkembangan masyarakat kota tersegregasi secara sosial-ekonomi akibat pembangunan yang berpengaruh terhadap struktur sosial dan keberadaan komunitas-komunitas yang ada. Proyek modernitas pembangunan kota telah merubah semua pranata fisik sosial secara cepat dan berpengaruh dalam pola

---

<sup>1</sup> lihat, Haswir Arifin (1985) dalam Suparlan (1996) yang memperlihatkan munculnya pola *patron-klien* dalam kehidupan Orang Gelandangan di Bendungan Hilir Jakarta karena adanya kebijaksanaan dari pejabat RT setempat yang mengizinkan tetap hidupnya komuniti gelandangan dalam wilayah RT yang dipimpinnya walaupun dalam ketentuan Pemda DKI hal itu tidak diperbolehkan. Hal. 3-31

kehidupan sehari-hari. Menurut Max Weber, kota digambarkan sebagai tahap perubahan suatu masyarakat dari tradisional ke masyarakat yang lebih modern yang ditandai dengan semangat baru dari rasionalitas yang terwujud dari tindakan sosial. Tindakan sosial yang dimaksud oleh Weber (dalam Saunders, 1981) adalah tindakan manusia yang memiliki makna subyektif dan diperhitungkan oleh tindakan orang lain. Jelas bahwa kota adalah basis dari asosiasi manusia dan merupakan transformasi sosial pada periode tertentu.

Sementara itu Emile Durkhiem menjelaskan bahwa perubahan sosial pada masyarakat kota dengan adanya pembagian kerja "*division of labour*" dan bentuk dari ikatan moral masyarakat sebagai solidaritas organik yang berbeda dengan masyarakat tradisional. Durkhiem melihat adanya perbedaan mekanisme kerja solidaritas sebagai perekat sosial antara masyarakat desa dengan masyarakat kota. Masyarakat kota, kompleks dan heterogen memiliki solidaritas organik seperti layaknya organisme, setiap bagian memiliki fungsi, sehingga ada saling ketergantungan setiap bagian di masyarakat. Bagi masyarakat kota proses modernisasi membawa perubahan sosial yang cepat dan berpengaruh dalam pola kehidupan sehari-hari. Perubahan sosial ini tentunya dalam wilayah spasial adalah pembangunan kota bersifat paradoks. Munculnya komunitas-komunitas yang terabaikan dalam pembangunan yang semakin tidak terkendali khususnya kawasan pemukiman berpenghasilan rendah.

Modal sosial komunitas permukiman kumuh berpenghasilan rendah harus dilihat dari berbagai dimensi yang luas dan dinamis agar dapat diperoleh kajian yang signifikan dalam mengatasi berbagai persoalan. Dalam studi sosiologi tentang komunitas sangat diperlukan yaitu proses interaksi dan hubungan sosial. Interaksi sosial sebagai situasi dimana perilaku satu aktor dipengaruhi oleh perilaku aktor lain, begitu pula sebaliknya (Turner, 1988 : 41).

Model teori strukturasi Giddens yang digambarkan Turner sebagai struktur ditunjukkan aturan dan sumberdaya yang digunakan individu-individu untuk memperluas interaksi mereka dalam ruang dan waktu. Aturan dan norma adalah prosedur umum dimana orang menggunakan sebagai metode untuk mengorganisir mereka, dimana sumberdaya adalah fasilitas, aktor dapat digambarkan selalu melakukan sesuatu selama berinteraksi. Menurut Bernstein (dalam Ritzer,

2003:508) tujuan fundamental dari teori strukturasi Giddens adalah untuk menjelaskan hubungan dialektika dan saling pengaruh-mempengaruhi antara agen dan struktur. Dengan demikian, agen dan struktur tak dapat dipahami dalam keadaan terpisah satu sama lain. Titik tolak analisis Giddens adalah praktik atau tindakan manusia yang dapat dilihat sebagai perulangan, artinya bahwa aktivitas bukanlah dihasilkan sekali jadi oleh aktor sosial, tetapi secara terus menerus mereka ciptakan ulang melalui aturan. Dengan demikian aktifitas tidak dihasilkan melalui kesadaran, melalui konstruksi tentang realitas, atau tidak diciptakan oleh struktur sosial.

Ruang fisik akan saling mempengaruhi pola hubungan sosial komunitas. Jaringan sosial individu atau kelompok akan menunjukkan kemampuan mobilisasi sumberdaya dan sarana yang dimiliki lingkungan. Lingkungan komunitas akan mencerminkan kebersamaan dengan posisi kelas, material, kesempatan kerja, fasilitas yang sama. Interaksi sosial yang mempertahankan rutinitas akan berpola menurut aturan dan akan menunjukkan kemampuan berpartisipasi di dalam tatanan sosial pemukiman. Kondisi jaringan sosial komunitas akan memberikan deskripsi tentang strategi menggerakkan komunitas dalam perencanaan ditingkat komunitas.

### **2.2.2. Daya Dukung Lingkungan Permukiman Perkotaan**

Daya dukung merupakan konsep ekologis yang menekankan pada hubungan antara populasi makhluk hidup dan lingkungan dalam mendukung dan menampung kehidupannya secara berkelanjutan. Daya dukung mengasumsikan batas-batas lingkungan yang dapat mendukung dan menampung kehidupan terhadap makhluk hidup tanpa merusak dan mengurangi keberlanjutan lingkungan<sup>2</sup>. Maka dalam perspektif ilmu lingkungan hidup, daya dukung dapat didefinisikan sebagai kemampuan lingkungan memberikan kehidupan organisme secara sejahtera dan lestari bagi penduduk per-satuan luas lahan wilayah dalam keadaan yang lebih baik dalam artian dimanis. Inilah pada hakekatnya proses pembangunan yang berwawasan lingkungan. pembangunan yang menaikkan mutu hidup, menjaga dan memperkuat lingkungan untuk mendukung pembangunan

---

<sup>2</sup> Roughgarden, J. *Theory of Population Genetics and Evolutionary Ecology: An Introduction*. Macmillan, New York. 1979. hal.305

yang berkesinambungan yang ditentukan oleh faktor biofisik maupun sosial-budaya-ekonomi yang bekerja saling mempengaruhi.<sup>3</sup>

Menurut Lencen (2003) daya dukung lingkungan merupakan kebutuhan hidup manusia dari lingkungan dapat dinyatakan dalam luas area yang dibutuhkan untuk mendukung kehidupan manusia. Luas area untuk mendukung kehidupan manusia ini disebut jejak ekologi (*ecological footprint*). Lencen juga menjelaskan bahwa untuk mengetahui tingkat keberlanjutan sumber daya alam dan lingkungan, kebutuhan hidup manusia kemudian dibandingkan dengan luas actual lahan produktif. Perbandingan antara jejak ekologi dengan luas actual lahan produktif ini kemudian dihitung sebagai perbandingan antara lahan tersedia dan lahan yang dibutuhkan.

Menurut Marzali (2002) daya dukung adalah kemampuan suatu wilayah atau suatu ekosistem untuk mendukung terjaminnya kelangsungan hidup suatu kelompok masyarakat dan keserasian (*harmonisasi*) antar warga dan dengan tetap mempertahankan kualitas lingkungan yang baik (Manik, 2003). Mengacu pada pengertian tersebut, maka dampak perubahan fisik kawasan terhadap daya dukung lingkungan permukiman kota, dapat diartikan sebagai pengaruh perubahan fisik kawasan tersebut akibat dari proses pembangunan terhadap kemampuan layanan permukiman kota dalam mendukung kehidupan warganya. Dukungan tersebut berupa penyediaan perumahan termasuk prasarana dan sarana lingkungan permukiman perkotaan pada skala lokal, regional maupun nasional. Selain bersifat fisik, dukungan harus diberikan pula terhadap kehidupan dan penghidupan sosial ekonomi masyarakatnya.

Daya dukung suatu wilayah tidak bersifat statis (*a fixed amount*), tetapi bervariasi sesuai dengan kondisi biogeofisik (ekologis) wilayah termaksud dan juga kebutuhan (*demand*) manusia akan SDA dan JASLING (*goods and services*) dari wilayah tersebut. Daya dukung suatu wilayah dapat menurun akibat kegiatan manusia maupun gaya-gaya alamiah (*natural forces*), seperti bencana alam. Atau, dapat dipertahankan dan bahkan ditingkatkan melalui pengelolaan atau penerapan teknologi.

---

<sup>3</sup> Soemarwoto, Otto. 1989. Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Djambatan-Jakarta. hal.80



Dalam melakukan pengukuran daya dukung permukiman kumuh perkotaan dapat menggunakan pendekatan-pendekatan yang bersifat strategis dan efektif dalam rangka mendapatkan keobyektifan dan keakurasian keadaan lingkungan tersebut. Berdasarkan pada deskripsi diatas, daya dukung lingkungan dapat diukur dengan tiga pendekatan, yaitu :

- Dimensi Lingkungan Fisik

Kemampuan lingkungan fisik dalam mendukung keberlanjutan mahluk hidup dimasa mendatang dengan tujuan untuk mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat. Menurut UU No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan dan juga acuan menurut BPS, yang dimaksud Lingkungan sehat memiliki indikator seperti :

a. Kondisi Fisik rumah, meliputi jenis bangunan rumah yang layak untuk ditempati. Hal ini akan memperlihatkan pada struktur, komposisi dan kekuatan rumah terhadap berbagai ancaman bencana. Jenis bangunan dibedakan menjadi 3 kategori :

1. Jenis bangunan tidak permanen merupakan kondisi bangunan yang mudah untuk dibongkar pasang.
2. Jenis bangunan semi permanen yakni struktur bangunan yang berbentuk vertikal yang dicirikan dengan bangunan dasar bersifat dasar, sedangkan bangunan lantai atas bersifat tidak permanen yang mempermudah untuk tumbuh lagi.
3. Jenis bangunan permanen yakni struktur bangunan yang memperlihatkan pada kondisi yang tidak mudah untuk tumbuh menjadi bangunan-bangunan hunian lagi.

b. Kondisi air bersih. Pemenuhan air untuk kebutuhan hidup masyarakat dibedakan menjadi dua sumber yaitu Air Minum yang berasal dari PDAM dan Air Bersih yang berasal dari jenis sarana yang dianggap memenuhi persyaratan antara lain sistem perpipaan (pp), Mata air terlindung (PMA), Sumur terlindung (SPT/pompa air). (Keputusan Menteri Kesehatan No.907 tahun 2002). Maka kualitas air minum yang dapat dikonsumsi oleh warga berasal dari

air sumur (tanah)/PDAM/beli. Sumber air minum dapat dikategorikan menjadi dua :

1. Sumber air yang tidak layak yaitu berasal dari sumur tanah
2. Sumber air yang layak yaitu berasal dari PDAM atau isi ulang

c. Sistem Sanitasi. Sistem ventilasi permukiman penduduk kumuh terbatas. Keterbatasan ini diakibatkan karena ketiadaan jarak antar rumah sehingga mempengaruhi sirkulasi udara yang ada terhadap kesehatan penghuninya. Yang menjadi indikatornya adalah ukuran dan fungsinya.

d. Kondisi buangan limbah. terdapat dua macam, yaitu pertama fasilitas buangan limbah padat. Kedua fasilitas saluran limbah/selokan rumah tangga. Indikatornya adalah jenis, ukuran dan fungsinya.

e. Kondisi ruang terbuka hijau. Luas dan jumlah ruang terbuka hijau atau taman yang dapat menampung penduduk permukiman dalam melakukan aktifitas sosial sehari-hari. Indikatornya adalah ukuran dan intensitas warga mengaksesnya, serta fungsinya.

f. Kondisi jalan umum permukiman. Permukiman kumuh tidak memiliki fasilitas jalan umum yang memadai dimana rata-rata lebar jalan sempit dan kurang dari 2 m yang tidak diberi sistem drainase yang memadai sehingga ketika hujan akan rawan terjadi banjir dan menimbulkan berbagai penyakit. Untuk analisa deskriptif lebar jalan permukiman yang menghubungkan tempat hunian dikelompokkan menjadi :

1. Kelompok jalan sempit : 1 meter
2. Kelompok jalan sedang : 2 meter – 3 meter
3. Kelompok jalan lebar : 4 meter keatas

- **Dimensi Lingkungan Sosial**

Kemampuan kehidupan sosial budaya warga permukiman dalam mendukung keberlanjutan dan keberlangsungan lingkungannya. Indikatornya meliputi :

a. Akses terhadap pelayanan publik :

1. Organisasi sosial
2. Pendidikan
3. Kesehatan
4. Rumah Ibadah
5. Ruang terbuka Hijau/lapangan
6. MCK umum
7. informasi/media

Indikatornya adalah kemampuan warga mengakses berbagai pelayanan publik dengan melakukan interaksi dengan warga ataupun institusi pemerintahan sehingga membentuk pola hubungan maupun kekuatan keakraban dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Kualitas keakraban akan terbentuk ketika warga sering melakukan interaksi sosial yang di dasari oleh kepercayaan untuk memecahkan berbagai persoalan di lingkungan secara bersama-sama.

b. Keamanan dan kenyamanan.

Permukiman padat penduduk rentan terhadap persoalan kriminalitas. Tingginya angka kriminalitas tergantung dari dinamika kehidupan dan juga seberapa penduduk tersebut menyelesaikannya.

- Dimensi Lingkungan Ekonomi

Kemampuan kehidupan ekonomi komunitas dalam mendukung dan mempertahankan kehidupan untuk pemenuhan kebutuhan dasarnya.

Indikatornya adalah :

- a. Kondisi rumah. Kelayakan hunian menurut susenas tahun 2005 adalah  $8 \text{ m}^2$  /orang, artinya ukuran standart seseorang menempati satuan luas tanah untuk istirahat. Untuk analisa deskriptif ukuran standart hunian dikelompokkan menjadi :
  1. Kelompok hunian kecil : kurang dari  $30 \text{ m}^2$  per rumah
  2. Kelompok hunian sedang :  $30 \text{ m}^2 - 50 \text{ m}^2$  per rumah

3. Kelompok hunian besar : diatas  $50 \text{ m}^2$  per rumah.

Status hak tanah bangunan adalah status kepemilikan tanah yang dipergunakan sebagai bangunan hunian yang memiliki klasifikasi seperti hak kepemilikan sendiri/sewa/liar( tanah negara), selain itu juga berapa lama menempatnya. Untuk mendeskripsikan kerapatan hunian dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Kelompok tinggi : 0 – 1 meter
2. Kelompok sedang : 2 meter – 5 meter
3. Kelompok rendah : 6 meter keatas

b. Jenis Pekerjaan

Jenis pekerjaan adalah jenis kegiatan/pekerjaan yang digeluti dan merupakan sumber pendapatan utama kepala keluarga. Pemukiman kumuh perkotaan tempat pemukiman penduduk berpenghasilan rendah yang bekerja disektor informal atau mencari tambahan disektor informal. Kepadatan jenis pekerjaan digambarkan sebagai kekompleksitas sosial ekonomi pemukiman. menurut susenas 2005 dijelaskan bahwa jenis pekerjaan pemukiman padat penduduk adalah : PNS, Swasta, Pemilik usaha/wiraswasta, Buruh, Mahasiswa/pelajar, pembantu rumah tangga.

Untuk analisa inferensial jenis pekerjaan dikelompokkan atas :

1. Kelompok formal yang terdiri dari PNS, pegawai kantoran
2. Kelompok Semi formal : Toko besar, Wartel, bengkel, dll
3. Kelompok Informal : buruh, pedagang kecil, sopir angkutan,

c. Tingkat penghasilan perbulan

Pendapatan keluarga diukur dengan banyaknya akumulasi pendapatan semua anggota keluarga, setelah dikonfersikan menjadi perbulan, jadi satuannya adalah rupiah per bulan (Rp/bulan). Pendapatan keluarga dibagi atas 3 kelompok. kelompok pendapatan terendah yaitu kurang dari Rp. 900.000,-/bulan diambil sebagai dasar pengelompokan dimana angka tersebut mendekati

Upah Minimum Propinsi DKI Jakarta sebesar Rp. 1.070.000,-/bulan. Adapaun kelompok pendapat tersebut sebagai berikut :

1. Kelompok pendapatan rendah yaitu antara Rp. 400.000,- sampai Rp. 800.000,- per bulan
2. Kelompok pendapatan sedang antara Rp. 900.000,- sampai Rp. 1.750.000,- per bulan
3. Kelompok pendapatan tinggi yaitu diatas Rp. 1.750.000,- per bulan.

d. Tingkat pengeluaran perbulan

Pengeluaran yang dipakai untuk mencukupi kebutuhan keluarga selama sebulan, seperti makan, pembayaran listrik/telpon/air/, transportasi, pakaian, kesehatan dan hiburan. Pengukuran jumlah pengeluaran keluarga per bulannya cenderung disesuaikan dengan tingkat pendapatan keluarga dalam satu bulannya.

e. Jumlah tanggungan keluarga

Ukuran keluarga adalah jumlah anggota yang menjadi tanggungan suatu keluarga atau banyaknya anggota keluarga. Indikator ini berhubungan dengan indikator pada luas bangunan persatuan orang. Menurut BPS 2005, keluarga kecil adalah keluarga yang memiliki kurang dari 4 anggota keluarga. Untuk analisa statistic variabel ini dikelompokkan menjadi :

1. Keluarga kecil : 4 orang kebawah
2. Keluarga sedang : 5 – 6 orang
3. Keluarga besar : 7 keatas

f. Pendidikan formal

Tingkat pendidikan responden adalah suatu tingkatan dalam bidang pendidikan formal yang telah dicapai, dinyatakan dengan tahun sukses. Menurut Susenas 2007, pendidikan formal adalah pendidikan yang diakui secara sah oleh negara dan masuk dalam kurikulum pendidikan nasional seperti pendidikan dasar 9 tahun, pendidikan SMA, pendidikan tinggi S1-S3. Untuk analisa deskriptif, variabel ini dikelompokkan sebagai berikut :

1. Pendidikan rendah : SD kebawah
2. Pendidikan Sedang : SLTP - SLTA
3. Pendidikan Tinggi : S1 keatas

Ketiga aspek daya dukung ini akan menjadi acuan peneliti untuk menguatkan dan mengukur dimensi daya dukung lingkungan permukiman kumuh perkotaan. Karena ketiga pendekatan daya dukung lingkungan saling melengkapinya dan bekerja secara simultan, aspek-aspek ini merupakan ukuran yang jelas perbedaannya dalam melihat kualitas dan kuantitas keberlangsungan kehidupan komunitas dimasa mendatang. Kemudian juga terdapat korelasi dengan modal sosial sebagai variabel independen yang digunakan. Elemen modal sosial dapat mempengaruhi dimensi daya dukung lingkungan dalam rangka memperbaiki kualitas hidup dan keberlanjutan lingkungan, yaitu dengan memadukan lingkungan hidup, termasuk sumberdaya kedalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan masa depan.

Dalam rangka pemenuhan berbagai macam kebutuhannya, manusia menyelenggarakan suatu kegiatan yang disebut dengan pembangunan. Dengan pembangunan manusia mencoba untuk mengoptimalkan dan memanfaatkan seluruh potensi dan sumber daya alam. Kemudian memberikan berbagai nilai tambah atas pemanfaatan sumber daya tersebut sehingga pada gilirannya kepuasan dapat tercapai secara optimal pula.

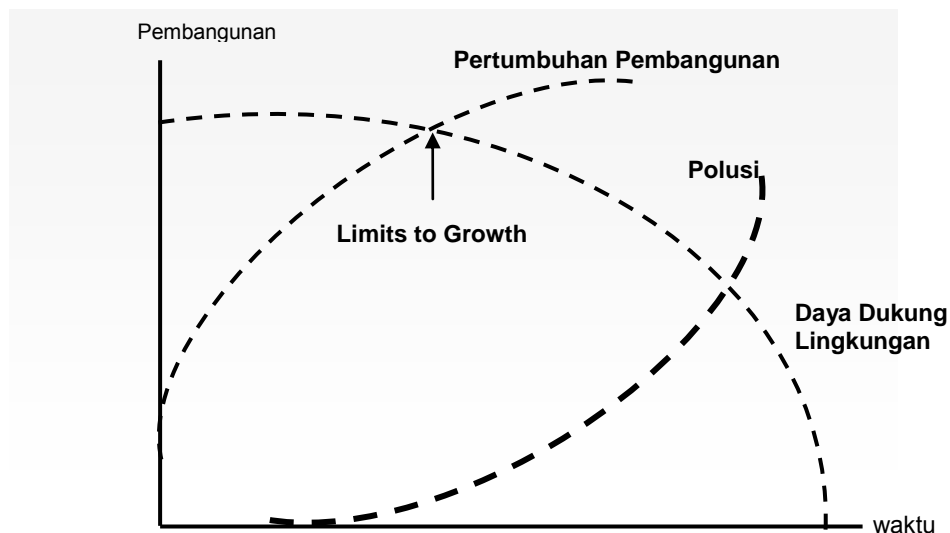
Namun, satu hal yang seringkali dilupakan oleh manusia adalah bahwa alam dan seisinya semakin lama semakin berkurang daya dukungnya sehingga eksploitasi lingkungan yang didasarkan pada kepentingan ekonomis semata, suatu ketika akan menyebabkan terganggunya keseimbangan ekologis. Kondisi seperti inilah yang menurut Djojohadikusumo (1981 : 60) disebut sebagai “krisis lingkungan”, yakni gejala akibat kesalahan atau kekurangan dalam pola dan cara pengelolaan sumber kebutuhan hidup manusia. Gejala-gejala tersebut dianggap sebagai tekanan krisis yang membahayakan kelangsungan hidup manusia, seperti ancaman terhadap kejernihan udara dan sumber air, terhadap bahan-bahan

makanan, terhadap kelangsungan produktivitas kekayaan alam flora dan fauna, dan sebagainya.

Dan apabila kekuatan ekologis ini telah sedemikian melemah, maka kesejahteraan yang dicapai manusia menjadi tidak bermakna. Sebab, kesejahteraan tadi harus dibayar dengan *recovery cost* untuk memulihkan dan menjaga kelestarian lingkungan – dan bahkan *social cost* yang sulit dihitung tingkat kerugiannya. Dengan kata lain, *trade off* yang ditimbulkan dari proses pembangunan sangat tidak seimbang dengan tingkat kemakmuran ekonomis yang diraihinya.

Apa yang dikemukakan diatas sesungguhnya menggambarkan bahwa proses pembangunan seringkali menimbulkan dampak yang tidak diinginkan. Dengan kata lain, pembangunan selalu memunculkan paradoks, yang salah satunya adalah makin berkurangnya kualitas dan daya dukung (*carrying capacity*) lingkungan. Sebab, keseluruhan kebutuhan manusia tidak dapat dipenuhi dengan memanfaatkan sumber-sumber daya yang dimiliki oleh alam. Oleh karena itu, dalam hal ini terjadi *hubungan terbalik* antara kebutuhan manusia dengan sumber daya alam atau lingkungan. Artinya, semakin banyak dan bervariasi kebutuhan manusia, maka kemampuan alam untuk menyediakannya semakin terbatas. Disisi lain, dalam rangka menyelenggarakan kebutuhannya, manusia melaksanakan usaha-usaha ekonomi dan industri yang mau tidak mau membawa akibat sampingan berupa pencemaran atau kontaminasi lingkungan.

Dalam hal ini justru terjadi *hubungan tegak lurus* antara kebutuhan manusia dengan pencemaran, dimana semakin banyak dan bervariasi kebutuhan manusia yang dipenuhi lewat usaha industri, maka tingkat pencemaran lingkungan dapat dipastikan semakin tinggi pula. Dan jika *trend* tersebut berlangsung terus-menerus, pada suatu saat akan terjadi suatu keadaan dimana pertumbuhan ekonomi tidak dapat ditingkatkan lagi, sementara kemampuan dan kualitas lingkungan sulit untuk diperbaiki kembali. Inilah yang disebut dengan *the limits to growth* yang diperkenalkan oleh Meadows (dalam Berry, et.al., 1993 : 110).



Gambar 2.1.

### Kualitas Daya dukung lingkungan

Sumber : D.H. Meadows, D.L. Meadows, J. Randers and W.W. Behrens, *The Limits to Growth* (dalam Brian J.L. Berry, Edgar C. Conkling and D. Michael Ray, *The Global Economy : Resource Use, Locational Choice and International Trade*, New Jersey : Prentice Hall, 1993).

Dalam usaha untuk mengubah keseimbangan lingkungan yang lebih baik, maka melestarikan daya dukung lingkungan dapat menopang secara terlanjutkan sebagai proses ekologi yang kita usahakan dalam pembangunan, sehingga kelangsungan hidup kita dan generasi mendatang dapat terjamin pada kualitas hidup yang semakin baik.

Paradigma pembangunan berkelanjutan yang menekankan pada pentingnya pemahaman terhadap makna hubungan timbal balik antara tiga dimensi utama kehidupan yang saling berinteraksi secara terus menerus, yaitu dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan merupakan bagian yang integral yang melihat keterkaitan fungsional dari kompleksitas antara sistem alam, sistem sosial dan manusia didalam merencanakan, mengorganisasikan maupun melaksanakan pembangunan tersebut.

## 2.2.3 Studi Modal Sosial Komunitas

### 2.2.3.1. Struktur Modal Sosial

Perdebatan pudarnya ikatan sosial dalam komunitas perkotaan kembali hangat dalam studi sosiologi perkotaan. Kondisi kontras terjadi ketika kepadatan



ikatan sosial justru terjadi di negara berkembang, berbeda dengan ikatan sosial yang terdapat di negara industri maju. Menggunakan analisis struktural, komunitas tidak sepenuhnya hilang dalam masyarakat industri (kota) yang terjadi justru transformasi. Pandangan ini dapat dibuktikan jika para analisis memusatkan perhatian pada ikatan sosial dan sistem pertukaran sumberdaya informal daripada hanya sekedar kehidupan ketetangaan. Bagaimanapun, perubahan ini membawa studi komunitas pada skala perubahan sosial yang lebih luas. Tidak sekedar ikatan sosial antara pribadi dan hubungan darah, tetapi lebih dari itu yaitu ikatan pertemanan, antar rumah tangga, kepentingan, dan mekanisme ini bekerja dari tingkat mikro, meso dan makro (Brown, 1999 : 2). Bahkan ikatan dan jaringan sosial antara pribadi dalam komunitas tercermin pula dalam lembaga sosial merupakan salah satu unsur modal sosial masyarakat perkotaan. Ditingkat mikro, modal sosial disebut sebagai “ *embedded ego perspective*” dimana menekankan pada potensi individual dalam memobilisasi sumberdaya melalui jaringan sosial. Ditingkat meso, menekankan pada strukturasi dan jaringan yang spesifik dengan memolakan ikatan antar ego dalam jaringan dan bagaimana cara sumberdaya mengalir melalui struktur. Pada tingkat makro disebut sebagai “ *embedded structure perspective*”.

Dalam aspek struktural, Menurut Granovetter et. all (dalam Lawang, 2004:37) modal sosial tertambat pada struktur sosial. Hubungan personal yang konkrit dan jaringan hubungan yang menghasilkan kepercayaan, harapan dan penerapan norma (Granovetter, 1985). Menurut Coleman menunjuk pada hubungan aktor seperti ikatannya bahwa modal sosial melekat dalam struktur hubungan antara aktor dan di antara aktor (Dasgupta ed, 2002:16). Pengertian struktur menunjuk pada status dan peran beserta konsep-konsep norma, relasi dan sanksi norma, dimana kondisi ini dilihat sebagai struktur sosial mikro, kemudian modal sosial yang tertambat pada struktur sosial makro berada dalam batasan relasi antara anggota komunitas ataupun diantara komunitas yang ada.

Modal sosial menjadi konsep yang bermanfaat di tingkat mikro (*sub-societal*) setidaknya terdiri dari dua dimensi utama, yaitu pengintegrasian sebagai sebuah ikatan intra komunitas dan pertalian (*linkage*) sebagai jaringan ekstra komunitas. Pengintegrasian merupakan ikatan kuat bukan ikatan lemah

(Granovetter, 1973), substantif tidak formal, tapi rasional (Weber, 1978), mekanik tidak organik, kesetiakawanan (Durkheim, 1984) terdiri dari nilai, tindakan (Habermas, 1989), integrasi dan pertalian (*linkage*). Dua bentuk modal sosial yang harus dilibatkan dalam format tindakan kolektif yaitu seperti pengembangan komunitas.

### 2.2.3.2. Modal Sosial

Secara epistemologis modal sosial mempunyai pengertian modal yang dimiliki masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat, dimana terdapat perpaduan antara sesuatu yang bersifat material dan non material. Material mempunyai makna tentang kepemilikan berkaitan dengan aset-aset finansial sedangkan non material, modal berwujud adanya kepercayaan (*mutual trust*) dan sistem kebersamaan (*gathering system*) dalam suatu masyarakat<sup>4</sup>.

Konsep modal sosial memberikan penekanan pada kebersamaan masyarakat untuk mencapai tujuan memperbaiki kualitas kehidupan dan senantiasa melakukan perubahan dan penyesuaian secara terus menerus. Dalam proses perubahan dan upaya untuk mencapai tujuan, masyarakat senantiasa terikat pada nilai-nilai dan norma yang dipedomani sebagai acuan bersikap, bertindak dan bertingkah laku serta berhubungan dengan pihak lain. Beberapa acuan nilai dan unsur yang merupakan ruh modal sosial antara lain sikap yang partisipatif, sikap yang saling memperhatikan, saling memberi dan menerima, saling percaya mempercayai, dan diperkuat oleh nilai-nilai dan norma yang mendukungnya. Unsur lain yang memegang peran penting adalah kemauan masyarakat atau kelompok tersebut untuk secara terus menerus pro-aktif, baik dalam mempertahankan nilai, membentuk jaringan-jaringan kerjasama, maupun dengan penciptaan kreasi dan ide-ide baru.

Putnam mendefinisikan modal sosial sebagai :

*“Features of social organization, such as networks, norm, and trust, that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit. Social capital enhances the benefits of investment in physical and human capital.”*<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Joseph M. Bessette, Derek Gold et. al. 1957. International Encyclopaedia of Government and Social Politics. Toppan Company PTE LTD, Singapore, hal 1257.

<sup>5</sup> Robert Putnam, *The Prosperous Community, Social Capital and Public life*, The American Prospect no.3 (Spring 1993), hal 3

Berdasarkan definisi yang dikemukakan oleh Putnam di atas, maka modal sosial didefinisikan sebagai aspek dalam institusi sosial, seperti jaringan sosial (*social network*), norma-norma (*norms*), dan kepercayaan (*trust*) yang dapat memperbaiki efisiensi dalam suatu masyarakat melalui fasilitas tindakan-tindakan yang terkordinasi. Kerjasama lebih mudah terjadi di dalam suatu komunitas yang telah mewarisi sejumlah modal sosial dalam bentuk aturan-aturan, pertukaran timbal balik dan jaringan-jaringan kesepakatan antar warga.

Dalam terminologi lain ditekankan oleh Robert Putnam tentang modal sosial sebagai :

1. *“Reciprocal of trust and norms embedded in social organization of communities”*. Modal sosial merupakan kepercayaan dan nilai yang bersifat resiprokal, yang terjadi dalam suatu organisasi atau komunitas sosial.
2. *“Stocks of social trust, norms, and networks that people can draw upon to solve common problems”* (Putnam, 1993).<sup>6</sup> Modal sosial mengandung kepercayaan, norma-norma, dan jaringan sosial yang dapat memecahkan suatu masalah bersama.

Berdasarkan penjelasan modal sosial di atas, dapat disimpulkan bahwa modal sosial mempunyai tiga dimensi utama, yaitu kepercayaan (*trust*), norma (*norms*), dan jaringan (*network*).

### **2.2.3.3. Konsep Kepercayaan Sosial**

Sebagaimana dijelaskan Fukuyama(1995) kepercayaan adalah harapan yang tumbuh didalam sebuah masyarakat yang ditunjukkan oleh adanya perilaku jujur, teratur dan kerjasama berdasarkan norma yang dianut bersama. Dalam masyarakat yang memiliki tingkat kepercayaan tinggi, aturan sosial cenderung bersifat positif, hubungan juga bersifat kerjasama. Menurut Cox (1995 : 5) dijelaskan bahwa :

---

<sup>6</sup> *“Strengthening Community Networks”*. Webmaster 17 September 1998. Northwest Regional Educational Laboratory. Hal. 6. (Masyarakat, Jurnal Sosiologi, No.11. 2002 hlm 67)

*“We expect others to manifest good will, we trust our fellow human being. We tend to work co-operatively, to collaborate with others in collegial relationship”.*

Menurutnya kepercayaan sosial pada dasarnya merupakan produk dari modal sosial yang baik, adanya modal sosial yang baik ditandai oleh adanya lembaga-lembaga sosial yang kokoh sehingga modal sosial melahirkan kehidupan sosial yang harmonis (Putnam, 1995). Sementara itu kerusakan modal sosial akan menimbulkan anomia dan perilaku anti sosial (Cox, 1995).

Maka dari itu dalam penelitian di pemukiman kumuh perkotaan yang memiliki ikatan komunitas yang baik harus memiliki pondasi hubungan antar warga yang kuat dan dasar kepercayaan yang kuat pula. Kepercayaan adalah aspek paling mendasar dalam kehidupan sehari-hari bermasyarakat, dimana individu memiliki peranan penting dalam melakukan interaksi sosial. Individu secara berlanjut akan memberikan definisi dirinya kepada orang lain, bila orang lain tidak dapat menerima definisi individu maka ia tidak akan melakukan interaksi atas dasar batasan yang diberikan dan situasi yang menunjukkan tidak adanya kepercayaan.

Pada hakekatnya kepercayaan memiliki dampak positif, berfungsi tidak saja bagi hubungan sosial dengan mitra kerja tetapi bagi komunitas dalam arti yang lebih luas. Selanjutnya masyarakat di lihat sebagai proses transformasi diri dalam arti praksis *socio-individual* dimana secara spesifik dibantu oleh agen manusia melakukan tindakan yang diterima dalam konteks struktural dan akibat perubahan baik dalam struktur maupun bantuan pribadinya, mengubah kesempatan untuk praksis dimasa datang. Kekuatan individu tergantung pada sumberdaya-individu dan struktural dari masyarakat tertentu. Sebagian dari mereka tidak berbentuk modal, sumberdaya alam, jumlah penduduk, lokasi geopolitikal, kewiraswastaan.

Dalam kondisi tersebut terdapat interaksi dengan didasari adanya *trust* di dalam masyarakat seperti yang diungkapkan oleh Giddens di atas cocok untuk mengamati adanya perkembangan modal sosial di tingkat komunitas. Dengan kata lain, *trust* atau kepercayaan yang bersifat timbal-balik antara seluruh komponen *stakeholders* menjadi modal yang penting dalam menumbuhkan partisipasi,

kerjasama, bahkan kemitraan *stakeholders* dalam perencanaan pembangunan. Tanpa adanya *trust*, maka yang terbentuk adalah *low trust society*, di mana masyarakat tidak mempercayai pemerintah sebagai figur otoritas, dan akibatnya pemerintah kehilangan legitimasinya dalam mewujudkan tertib sosial dalam masyarakat.

Dalam penelitian tentang hubungan modal sosial dan daya dukung lingkungan di permukiman kumuh perkotaan, definisi kepercayaan digunakan adalah menurut Fukuyama, yaitu kepercayaan sebagai pengharapan yang muncul dalam suatu komunitas yang berperilaku normal, jujur, dan kooperatif berdasarkan norma yang dimiliki bersama demi kepentingan anggota yang lain dari komunitas tersebut<sup>7</sup> melalui interaksi sosial. Kepercayaan sebagai unsur kognitif merupakan bagian penting dalam modal sosial, orang tidak akan mau berpartisipasi dalam kegiatan komunitas bila tidak dapat atau tidak ada yang dapat dipercaya/mempercayai siapa aktor yang terlibat didalam kegiatan tersebut.

#### **2.2.3.4. Konsep Norma**

Norma terdiri dari pemahaman-pemahaman, nilai-nilai (berupa aturan dan sanksi), harapan-harapan dan tujuan-tujuan yang diyakini dan dijalankan bersama oleh sekelompok orang (komunitas). 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 (Putnam, 2002; Fukuyama, 2002). Norma-norma merupakan prakondisi maupun produk dari kepercayaan sosial.

Norma mengacu kepada adanya suatu aturan yang mengatur kegiatan dan perilaku anggota di dalamnya. Homans (dalam Lawang, 2005:70) mengatakan bahwa norma terbentuk dalam bentuk kewajiban sosial karena adanya pertukaran yang terjadi berulang-ulang dengan memegang prinsip saling menguntungkan. Setelah itu norma membentuk suatu hak dan kewajiban bersifat resiprokal antara kedua belah pihak yang terlibat dalam kegiatan pertukaran. Menurut Blau, norma yang terbentuk juga memegang prinsip keadilan dalam mengatur hak dan

<sup>7</sup> Francis Fukuyama. 1995. "*Trust*" : Kebijakan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran. Yogyakarta: Qalam. Hal. xiii

kewajiban antara pihak yang terlibat dalam suatu pertukaran sehingga apabila terjadi pelanggaran akan ditindak dengan tegas dengan memberlakukan sanksi.

### 2.2.3.5. Konsep Jaringan Sosial

Infrastruktur dinamis dari modal sosial berwujud jaringan kerjasama antara manusia (Putnam,1993). Jaringan tersebut memfasilitasi terjadinya komunikasi dan interaksi, memungkinkan tumbuhnya kepercayaan dan memperkuat kerjasama dalam masyarakat. Mereka kemudian membangun inter-relasi yang kental, baik bersifat formal maupun informal (Onyx,1996). Jaringan sosial yang erat akan memperkuat perasaan kerjasama para anggotanya serta manfaat-manfaat dari partisipasinya. Menurut Mitchell<sup>8</sup> Jaringan sosial sebagai seperangkat hubungan khusus atau spesifik terbentuk di antara sekelompok orang yang karakteristik hubungan-hubungannya dapat digunakan untuk menginterpretasikan motif-motif perilaku sosial dari orang yang terlibat di dalamnya (1969:1-2).

Dilihat dari skala hubungan sosial yang dapat dimasuki oleh individu-individu, Barnes (1969: 55-57)<sup>9</sup> menyebutkan adanya dua macam jaringan, yakni: (i) Jaringan total, yaitu keseluruhan jaringan yang dimiliki individu dan mencakup berbagai konteks atau bidang kehidupan dalam masyarakat; (ii) Jaringan bagian, yaitu jaringan yang dimiliki oleh individu terbatas pada bidang kehidupan tertentu, misalnya jaringan politik, jaringan keagamaan, jaringan kekerabatan, dan sebagainya.

Dari berbagai konsep diatas, konsep modal sosial yang digunakan dalam penelitian ini adalah sistem norma yang resiprokal, terbentuk dalam jaringan sosial antara warga, kelompok sosial dan institusi kelurahan dengan dasar kepercayaan sosial, yang dimiliki suatu komunitas dan bermanfaat dalam penyelesaian masalah bersama komunitas. Jadi modal sosial memiliki dimensi yang penting yaitu, sistem norma, jaringan sosial termasuk organisasi sosial dan sistem kepercayaan sosial. Modal sosial sebagai jalinan ikatan sosial informal

<sup>8</sup> J. Clide Mitchell. "The Concept and Use of Social Network " dalam Social Network in Urban Situations : Analysis of Personal Relationships in Central Affrica Town. 1969.Manchester University Press hlm. 1-2

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm.19.

merupakan sumber legitimasi berfungsinya tatanan masyarakat untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, keberlanjutan pembangunan serta untuk kepentingan mediasi konflik.

Sementara itu, dalam pemikiran James Coleman (1990). Atas hasil studinya tentang pemuda dan pendidikan (*youth and schooling*) mendefinisikan konsep Modal Sosial sebagai varian entitas, terdiri dari beberapa struktur sosial yang memfasilitasi tindakan dari para pelakunya, apakah dalam bentuk personal atau korporasi dalam suatu struktur sosial. Modal sosial menurutnya inheren dalam struktur relasi antarindividu. Struktur relasi dan jaringan inilah yang menciptakan berbagai ragam kewajiban sosial, menciptakan iklim saling percaya, membawa saluran informasi, dan menetapkan norma-norma dan sanksi sosial bagi para anggotanya. Coleman dan Bourdieu memiliki kesamaan dalam fokus kajian yaitu individual, terutama yang berkaitan dengan peran dan hubungan dengan sesama sebagai unit analisis Modal Sosial.

Francis Fukuyama (2003) menekankan pada dimensi yang lebih luas yaitu segala sesuatu yang membuat masyarakat bersekutu untuk mencapai tujuan bersama atas dasar kebersamaan, dan di dalamnya diikat oleh nilai-nilai dan norma-norma yang tumbuh dan dipatuhi. Situasi tersebutlah yang akan menjadi resep kunci bagi keberhasilan pembangunan di segala bidang kehidupan, dan terutama bagi kestabilan pembangunan ekonomi dan demokrasi. Pada masyarakat yang secara tradisional telah terbiasa dengan bergotong royong serta bekerjasama dalam kelompok atau organisasi yang besar cenderung akan merasakan kemajuan dan akan mampu, secara efisien dan efektif, memberikan kontribusi penting bagi kemajuan negara dan masyarakat.

Fukuyama (1995:4) sangat khawatir tentang masa depan komunitas manusia yang diutarakannya seperti berikut:

*“We no longer have realistic hopes that we can create a “great society” through large government program”.*

Kehadiran masyarakat yang menekankan pada kehidupan ekonomi yang terlalu tertuju pada pertumbuhan seperti yang diutarakan oleh Wachtel (1989) telah menghantarkan manusia pada kehancuran. Di mata Fukuyama (2000) transisi masyarakat dari masyarakat industri menuju masyarakat informasi

semakin memperenggang ikatan sosial dan melahirkan banyaknya patologi sosial seperti meningkatnya angka kejahatan, anak-anak lahir di luar nikah dan menurunnya kepercayaan pada sesama komponen masyarakat.

Dalam upaya membangun sebuah bangsa yang kompetitif peranan modal sosial semakin penting. Banyak kontribusi modal sosial untuk kesuksesan suatu masyarakat. Dalam era informasi yang ditandai semakin berkurangnya kontak berhadapan muka (*face to face relationship*), modal sosial sebagai bagian dari modal maya (*virtual capital*) akan semakin menonjolkan peranannya (Ancok, 1989).

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pada hakekatnya semua kelompok masyarakat memiliki sejumlah modal sosial karena modal sosial tercipta dari dinamika budaya masing-masing. Bila dikaitkan dengan proses pembangunan menjadi sangat penting karena selain berbasis masyarakat (*partisipatif*) juga mampu menciptakan nilai dan aturan-aturan baru dalam rangka pemenuhan berbagai aspek kebutuhan pendukungnya.

Modal sosial merupakan konsep yang sering digunakan untuk menggambarkan kapasitas sosial untuk memenuhi kebutuhan hidup dan memelihara integrasi sosial. Pengertian modal sosial yang berkembang selama ini mengarah pada terbentuknya tiga level modal sosial, yakni pada level nilai, institusi, dan mekanisme<sup>10</sup>. Dengan demikian, dalam pengertian yang luas, modal sosial bisa berbentuk jaringan sosial atau sekelompok orang yang dihubungkan oleh perasaan simpati, kewajiban, norma pertukaran, dan *civic engagement* yang kemudian diorganisasikan menjadi sebuah institusi yang memberikan perlakuan khusus terhadap mereka yang dibentuk oleh jaringan untuk mendapatkan modal sosial dari jaringan tersebut. Dalam level mekanismenya, modal sosial dapat mengambil bentuk kerja sama sebagai upaya penyesuaian dan koordinasi tingkah laku yang diperlukan untuk mengatasi konflik.

Menurut J. Kahne dan K. Baeily (1999) meringkai modal sosial dengan dua tipe, yaitu pertama, adanya tipe kebersamaan yaitu modal sosial dengan

---

<sup>10</sup> Pratikno, dkk. "Penyusunan Konsep Perumusan Pengembangan Kebijakan Pelestarian Nilai-nilai Kemasyarakatan (Social Capital) untuk Integrasi Sosial". Laporan Akhir Penelitian. FISIPOL UGM bekerja sama dengan Kantor Eks Menteri Negara Masalah-masalah Kemasyarakatan. 2001.



karakteristik adanya ikatan yang kuat (adanya perekat sosial) dalam suatu sistem kemasyarakatan. Misalnya, kebanyakan anggota keluarga mempunyai hubungan kekerabatan dengan keluarga yang lain yang mungkin masih berada dalam satu etnis. Di sini masih berlaku sistem kekerabatan berdasarkan klen. Hubungan kekerabatan ini bisa menyebabkan adanya rasa empati/kebersamaan, bisa juga mewujudkan rasa simpati, rasa berkewajiban, rasa percaya, resiprositas, pengakuan timbal balik nilai kebudayaan yang mereka percaya.

Dalam komunitas, *rule of law*/aturan main merupakan aturan atau kesepakatan bersama dalam masyarakat, bentuk aturan ini bisa formal dengan sanksi yang jelas seperti aturan Undang-Undang. Namun ada juga sanksi non formal yang akan diberikan masyarakat kepada anggota masyarakatnya berupa pengucilan, rasa tidak hormat bahkan dianggap tidak ada dalam suatu lingkungan komunitasnya. Ini menimbulkan ketakutan dari setiap anggota masyarakat yang tidak melaksanakan bagian dari tanggung jawabnya<sup>11</sup>. Hal ini berakibat akan adanya keteraturan dalam masyarakat (*social order*).

Kedua, adalah tipe perikatan, merupakan suatu ikatan sosial yang timbul sebagai reaksi atas berbagai macam karakteristik kelompoknya. Ia bisa muncul karena adanya berbagai macam kelemahan yang ada di sekitarnya sehingga kelompok masyarakat tersebut memutuskan untuk membangun suatu kekuatan dari kelemahan yang ada. Stephen Aldridge menggambarkannya sebagai "pelumas sosial"<sup>12</sup>, yaitu pelancar dari roda-roda penghambat jalannya modal sosial dalam sebuah komunitas. Wilayah kerjanya lebih luas dari pada tipe yang pertama. Dia bisa bekerja lintas kelompok etnis, maupun kelompok kepentingan.

Sementara itu secara lebih jelas, Michael Woolcock mencoba membedakan tiga macam tipe modal sosial yaitu<sup>13</sup>:

---

<sup>11</sup> J. Kahne dan K Bailey. 1999. *The Role of Social Capital in Youth Development: The Case of the "I Have a Dream" Program on Student Performance*. Educational Evaluation and Policy Analysis, hal 78-90

<sup>12</sup> Stephen Aldridge. 2001. *Social Mobility-a discussion paper, Performance and Innovation Unit*, April 2001

<sup>13</sup> Michael Woolcock, Social Scientist, Development and Research, Social Capital Participant in the Seminar held by the performance and Innovation Unit on the 26 th March 2002.

a. *Bounding Social Capital*

*Characterised by strong bonds (or “social glue”) e.q. among members or among family members of an ethnic group*

b. *Social Bridging*

*Characterised by weaker, less dense but more cross-cutting ties (‘social oil’) e.q. with local associaties, acquaintances, friends from differnet ethnic groups, friends of friends etc;*

c. *Social Linking*

*Characterised by connections between those with differing levels of power or social status e.q. links between the political elite and the general public or between individuals from different social classes.*

Ketiga pandangan tersebut sebenarnya merupakan prinsip yang menjadi dasar pengelompokan modal sosial, seperti yang sudah dibahas sebelumnya. *Social bounding* merupakan jenis modal sosial lebih banyak bekerja secara internal dan solidaritas yang dibangun karenanya menimbulkan kohesi sosial yang lebih bersifat mikro dan komunal karena itu hubungan yang terjalin di dalamnya lebih bersifat eksklusif. Sedangkan *social bridging* sebaliknya, ia lebih bersifat inklusif dengan lebih banyak menjalin jaringan dengan potensi eksternal yang melekat padanya. *Social linking* merupakan modal sosial yang bergerak pada tataran lebih luas, oleh sebab mereka tidak lagi membedakan kelas dan status sosial.

Sementara menurut World Bank (1999) mendefinisikan modal sosial sebagai sesuatu yang merujuk ke dimensi institusional, hubungan-hubungan yang tercipta, dan norma-norma yang membentuk kualitas dan kuantitas hubungan sosial dalam masyarakat. Modal sosial bukan sekedar deretan jumlah institusi atau kelompok yang menopang kehidupan sosial, melainkan dengan spektrum yang lebih luas, yaitu sebagai perekat sosial (*social glue*) yang menjaga kesatuan anggota kelompok secara bersama-sama.

Untuk mengintegrasikan prototipe instrument modal sosial komunitas pada dimensi struktural dan kognitif diperlukan metode untuk mengoperasionalkannya sehingga memudahkan untuk melakukan penganalisaan data secara kuantitatif (World Bank, 2002). Maka dimensi modal sosial komunitas dapat dioperasionalkan ke dalam lingkungan permukiman kumuh perkotaan yaitu :

a. Kelompok dan Jaringan Sosial

Memahami kelompok dan jaringan sosial untuk mengakses sumberdaya dan kerjasama dalam mencapai tujuan bersama adalah bagian penting konsep modal sosial. Jenis jaringan informal sebagai perwujudan dari pertukaran informasi spontan, tak teratur di dalam komunitas, sebagai upaya kerjasama, koordinasi, dan membantu memaksimalkan pemanfaatan sumberdaya yang tersedia. Jaringan informal dapat tersambung melalui hubungan horisontal-vertikal (kerabat, tetangga, asosiasi, institusi atau negara) dan dipengaruhi oleh faktor-faktor lingkungan, termasuk pasar, persaudaraan dan persahabatan. Selain itu juga jaringan formal yang terbentuk karena adanya interaksi antara individu dengan organisasi formal seperti karang taruna, dewan kelurahan sebagai hubungan resmi warga dengan institusi. (Stone, Wendy. 2001).

Kepadatan jaringan akan terbentuk ketika kita mengetahui intensitas/kepadatan jaringan baik yang dilakukan secara formal maupun informal dan bentuk jaringan vertikal dan horisontal. Ukuran ini digunakan untuk mengetahui struktur jaringan yang terbentuk di dalam komunitas permukiman kumuh perkotaan.

b. Kepercayaan dan Solidaritas

Merujuk pada bagaimana mempercayai relasi, tetangga, kolega, kenalan, dan bahkan orang asing, baik untuk membantu atau (setidaknya) tidak mengganggu mereka. Dalam konteks sosial, kepercayaan merupakan syarat memahami rumitnya hubungan antar manusia. Kepercayaan mencerminkan pentingnya ketergantungan yang didasari hubungan yang sudah terjalin atau jaringan yang sudah dikenal. Membedakan kedua perbedaan dalam satu kesatuan penting untuk memahami cakupan hubungan sosial masyarakat dan kemampuan hubungan ini untuk menanggulangi kesulitan atau keadaan yang berubah dengan cepat.

Jenis kepercayaan yang menjadi ukuran adalah kepercayaan sosial dan institusi/*civic*, yaitu kepercayaan yang dibangun karena hubungan spontanitas antar individu dalam lingkungan keluarga, tetangga dan kepercayaan yang dibangun adanya hubungan antara individu dengan asosiasi atau institusi pemerintahan.<sup>14</sup>

c. Tindakan bersama dan Kerjasama

Variabel ini lebih menggali masalah orang-orang bekerja dengan sesamanya dalam menghadapi masalah atau krisis. Selain itu, juga memperhitungkan akibat dari mengingkari harapan komunitas mengenai norma-norma partisipasi.

Kerjasama antara dua individu atau lebih yang memiliki tujuan bersama yang di aplikasikan dalam bentuk tindakan bersama dengan memegang nilai-nilai yang disepakati bersama. Kerjasama merupakan dampak dari rasa kepercayaan yang terbangun di antara kedua orang atau lebih.

d. Informasi dan Komunikasi

Meningkatnya akses terhadap informasi merupakan sebagai satu mekanisme terpusat untuk membantu warga lemah/memperkuat suara mereka didalam mempengaruhi kesejahteraan (Bank Dunia, 2002a).

Penekanannya pada informasi formal dan informal, yaitu informasi yang di hasilkan dari asosiasi/institusi resmi pemerintahan dan media pers. Sedangkan informasi informal adalah dihasilkan dari hubungan antara satu individu atau lebih yang dilakukan secara spontan.

Jenis komunikasi vertikal dan horisontal yang dilakukan antara individu dengan institusi negara/asosiasi dan individu dengan individu dalam masyarakat merupakan ukuran untuk mengetahui kualitas dan kuantitas informasi dan komunikasi yang dilakukan individu di lingkungan permukiman kumuh perkotaan.

e. Kohesi Sosial dan Inklusi

Kohesi sosial dan Inklusi sosial lebih terfokus pada perjanjian ikatan-ikatan sosial dan potensinya untuk memasukkan atau mengeluarkan

---

<sup>14</sup> Op. Cit. hal. 7

anggota komunitas. Kohesi sosial dan Inklusi dapat diperlihatkan melalui kegiatan-kegiatan komunitas dipemukiman seperti upacara pernikahan, penguburan, atau melalui aktifitas-aktivitas lain yang meningkatkan solidaritas, memperkuat kohesi sosial, dan mengembangkan kesadaran kebersamaan.

Kelima variabel tersebut secara utuh bekerja secara sinergis dan saling ketergantungan (*interdependensi*) dalam mengoperasikan kerjanya. Sinergisitas variabel-variabel ini merupakan aspek utama dari sistem bekerjanya modal sosial yang terbangun di lingkungan permukiman sehingga dengan mudah dapat ditemukan bentuk dan model modal sosial komunitas permukiman kumuh perkotaan.

### **2.3. Kemerossotan Lingkungan Perkotaan dan Sustainable City**

Masalah lingkungan yang mengalami degradasi kualitas, merupakan ancaman yang tidak boleh diabaikan terhadap kota-kota yang berfungsi sebagai *engines of economic growth*. Deteriorisasi lingkungan dapat mengancam kesehatan penduduk kota. Meningkatnya polusi udara, air, volume sampah padat yang tidak dapat ditangani dengan baik merupakan ancaman serius terhadap kesehatan dan menurunnya kesehatan dan dapat menurunkan produktifitas kerja. Lingkungan perkotaan (*urban environment*) adalah totalitas kondisi fisik, sosial, kultural, ekonomi, politik, dan institusional dari ekosistem yang mengelilingi dan menopang kehidupan manusia dan akhirnya menentukan kualitas kehidupan kota<sup>15</sup>. Disini jelas bahwa pemahaman lingkungan kekotaan selalu bersifat *human oriented/human centered* dan meliputi lingkungan artifisial dan natural yang menyediakan sumber daya untuk kota dan akhirnya sangat mempengaruhi pertumbuhan kota. Penanganan masalah lingkungan harus melibatkan berbagai disiplin ilmu dan terkordinasi secara terpadu untuk mencapai sasaran yang sama yaitu *livable city* dalam kerangka *sustainable development*.

Dalam kaitannya dengan kota, *sustainable development* mempunyai misi sebagai berikut :

<sup>15</sup> Carl Bartone, *Sustainable Responses to Growing Urban Environment Crisis*, Paper Presented at the IULA, World Development Forum, Brussels, 4-6 April 1990.

“...sustainable city aims at achieving balanced development in which forces (e.g. efficiency); social considerations (e.g. equity and access to facilities) and environmental concerns (e.g. quality of life) are brought together from viewpoint of a green society”.<sup>16</sup>

Setiap upaya pembangunan selalu diarahkan untuk pemanfaatan sumber daya secara optimal untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang, dan masih memberikan kesempatan kepada generasi yang akan datang untuk memanfaatkannya dalam mencapai tingkat kesejahteraan yang lebih baik. Tujuan pembangunan kota adalah pencapaian kesejahteraan penduduk kota pada saat ini maupun saat yang akan datang dalam kerangka tatanan kehidupan kota yang berwawasan lingkungan. Tatanan mana tidak boleh bertentangan dengan tatanan regional dan bahkan tatanan global.

Pada hakekatnya ada tiga domain dalam pembangunan, yaitu : domain ekonomi, domain sosial, dan domain lingkungan ekologi. Himpunan bagian yang saling beririsan antara domain tersebut menghasilkan tiga paradigma pembangunan. Integrasi antara ketiga himpunan bagian disebut paradigma pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), yaitu <sup>17</sup>:

1. Pembangunan sosial (*social development*);
2. Pembangunan berwawasan lingkungan (*environmental development*);
3. Pembangunan yang berpusatkan pada rakyat (*people centered development*).

Maka yang menjadi pertimbangan untuk pembangunan kota menuju *sustainable city* adalah mempertimbangkan faktor ekonomi, sosial, kepedulian lingkungan, kesejahteraan penduduk dan kompatibilitas konsep *sustainable* dari skala lokal, regional sampai global <sup>18</sup>. Paradigma pembangunan berkelanjutan menekankan pentingnya pemahaman terhadap makna hubungan timbal balik

<sup>16</sup> P. Nijkamp, *Improving Urban environment Quality: Sociop-economic Possibilities and Limits*, dalam Ernest M. Pernia (Ed) *Urban Poverty in Asia : A Survey of Critical Issues* (Oxford: Oxford University Press, 1994).

<sup>17</sup> Hikmat, Hari. 2000. *Andalsos : Pascasarjana Manajemen Pembangunan Sosial-UI Jakarta*

<sup>18</sup> Hadi Sabari Yunus, *Manajemen Lahan dalam Pembangunan Kota*, paper yang disampaikan dalam seminar dengan tema pemberdayaan SDM Wilayah Kabupaten dan Kota untuk pengembangan Ekonomi Kerakyatan dalam Memasuki Otonomi Daerah. Yogyakarta, Fakultas Geografi UGM. Tanpa tahun.

antara tiga dimensi utama kehidupan yang saling berinteraksi secara terus menerus, yaitu dimensi sosial, ekonomi dan lingkungan.

Komitmen pemerintah terhadap masalah kemiskinan, jaminan perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar manusia serta penanganan masalah permukiman kumuh merupakan usaha pemerintah menjalankan kewajiban konstitusionalnya atas hak-hak asasi warga yang dijamin konstitusi negara. Komitmen demikian memperoleh dorongan penguatan dari komitmen internasional.

Ditengah berbagai kelemahan dan kekurangan dalam sistem penyelenggaraan pengembangan perkotaan dan pelayanan permukiman yang ada dewasa ini, orientasi dan paradigma baru pembangunan kota, khususnya perumahan dan permukiman perkotaan, harus ditempuh. Stigma pengembangan kota sebagai pengusuran kelompok tak berdaya harus dihilangkan, sebaliknya pemberdayaan setiap pihak yang terlibat perlu ditingkatkan.

Implementasi dari tekad dan komitmen ini masih membutuhkan penyempurnaan, baik proses maupun model dan polanya. Penyempurnaan ini nampaknya tidak cukup melalui peningkatan aspek ketrampilan profesional (*professional skills*) semata, akan tetapi juga menghendaki adanya perubahan paradigma. Perubahan ini justru menjadi dasar yang akan menentukan proses, pola dan model dalam sistem pengembangan kota. Perubahan paradigma dimaksud, tidak hanya untuk pengembangan kota tetapi merupakan tuntutan dan bagian integral dari pelaksanaan otonomi daerah; sebagai hak dan kewajiban daerah untuk mengurus dan mengatur daerah otonomi termasuk hal-hal yang menyangkut asas desentralisasi, terkait dengan pembagian dan penyerahan maupun pelimpahan wewenang secara proporsional.

Orientasi dan paradigma baru terkait dengan pijakan sikap, pikiran dan tindakan politik pemerintahan dan pembangunan yang mendudukkan rakyat (masyarakat) sebagai subyek dan bagian integral dalam penyelenggaraan negara. Perubahan ini menuntut penyempurnaan pada berbagai aspek, terutama terkait dengan kebijakan, pengelolaan sumberdaya aparat serta model, pendekatan dan metode kerja pembangunan dan pelayanan.

Dalam pembangunan kota sebagai usaha penataan dan peningkatan kualitas lingkungan permukiman kumuh, secara paradigmatis pemerintah dituntut sikap keberpihakannya pada warga dan masyarakat penghuninya. Operasionalisasi pelayanan permukiman dituntut untuk selaras dengan penataan ruang kawasan perkotaan yang ada, namun aspirasi, inisiatif dan kepentingan warga miskin dan kelompok berpenghasilan rendah merupakan hal yang utama. Hal ini berarti merubah orientasi dan pandangan yang sebelumnya dominan, bahwa perumahan dan permukiman adalah persoalan individual warga sebagaimana tercermin dari model dan pendekatan pasar dalam pembangunan perumahan.

Proses kerja dan pembelajaran bersama untuk membangun hubungan dan kerjasama pemerintah dan masyarakat menjadi pokok yang penting dan harus dijalani seluruh elemen pemerintahan. Pemerintah bersama seluruh aparat, kedinasan dan kebijakannya dituntut untuk bertindak partisipatoris dalam realitas kehidupan masyarakatnya dengan maksimalisasi peran sebagai regulator, pelayan dan pemberdaya masyarakat/warga dalam mencapai kesejahteraan.

Peran multi-pihak seperti swasta/dunia usaha, organisasi non-pemerintahan maupun perguruan tinggi dan lainnya dalam proses ini adalah kunci yang lain. Keterlibatan multi-pihak merupakan penguatan sistem dukungan bagi keberlanjutan usaha pembangunan perkotaan. Seperti pembangunan kawasan bisnis oleh swasta didorong dengan tetap menempatkan dan menguatkan keberadaan masyarakat di sekitarnya sebagai bagian dari keutuhan sistem kota secara sosial, ekonomi, politik dan budaya. Pembebasan lahan jangan sampai dioperasionalkan sebagai praktek jual-beli dan pengusiran, tetapi kerjasama sinergis dalam penataan kawasan dengan masyarakat kota, terutama pemukiman kawasan terbangun, sebagai subyek yang tidak boleh dinomorduakan.

Bagaimanapun, pilihan warga untuk bertahan dan menghuni kawasan permukiman padat dan kumuh perkotaan karena aksesibilitasnya yang mudah terhadap ruang kerja dan penghidupan mereka. Tempat-tempat demikian memungkinkan pekerja berpenghasilan terendah dapat hidup dan menjalankan berbagai aktivitas produktif dengan biaya terendah dalam suatu kegiatan ekonomi. Permukiman kumuh dapat memfasilitasi eksistensi dari bentuk keunggulan ekonomi komparatif ; memberi fungsi ekonomi dengan biaya yang kompetitif,



baik dalam skala perekonomian tingkat kota, wilayah maupun global ; serta sebagai sumber keunggulan perekonomian kota. Mengelola tempat-tempat ini dengan baik, di bagian wilayah manapun, merupakan kunci untuk menjamin kesuksesan ekonomi dan kestabilan demokrasi.

Penanganan perumahan dan permukiman kumuh, dalam rangka menata permukiman kota, menuntut pelaksanaan dalam berbagai bentuk pelayanan dan fasilitasi. Pertama, terkait dengan pemenuhan kebutuhan hunian yang layak dan terjangkau, tersedia dan terbuka akses warga miskin/kelompok berpenghasilan rendah terhadap sumberdaya keuangan (kredit/financing) untuk pemilikan rumah maupun pengembangan perumahan swadaya secara murah dan mudah.

Kedua, peningkatan kualitas lingkungan permukiman melalui bantuan prasarana dan sarana dasar permukiman, penyediaan sarana air bersih pada permukiman rawan air, penataan dan rehabilitasi permukiman kumuh, pemberdayaan masyarakat dalam rangka perkuatan kapasitas ekonomi dan perbaikan kehidupan sosial. Ketiga, pelembagaan sistem penyelenggaraan untuk pengembangan perumahan dan permukiman dengan pelibatan masyarakat sebagai pelaku utama.