

**DINAMIKA URBANISASI DAN POLA KEMISKINAN KOTA SERTA IMPLIKASI  
PENCEGAHAN**

**Oleh:**

**Jeje Abdul Rojak**

**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya**

**Didit Darmawan, Rahayu Mardikaningsih**

**STIE Mahardhika Surabaya**

**Ernawati, Mukti Kemarauwana**

**Universitas Sunan Giri Surabaya**

**ABSTRACT**

*Urbanization in developing countries transforms poverty patterns from predominantly rural to increasingly urban with distinct characteristics. Urban poverty concentrates in slum settlements, exhibits dynamic entry and exit patterns, and relates to high living costs plus limited basic service access. Housing market pressures from rapid rural urban migration outpace formal housing supply, forcing migrants into informal settlements. Labor market changes expand informal employment where workers lack legal protection, job security, and social insurance. Spatial concentration of poverty in specific city neighborhoods reduces interclass interaction and limits poor children's mobility. Health patterns shift creating double burden of infectious diseases from crowded unsanitary conditions plus non communicable diseases from lifestyle changes. Conventional poverty measurements underestimate urban poverty because rural oriented methods ignore higher urban living costs and surveys miss slum populations. Female migrants face higher vulnerability through lower wages, unpaid reproductive work, and gender based violence risks. Slum upgrading in situ with water, sanitation, and tenure security proves more effective than forced evictions which merely displace poverty elsewhere. Participatory approaches engaging poor communities in planning improve program effectiveness and sustainability. Urban poverty reduction requires affordable housing, mass public transport, social protection for informal workers, and gender sensitive interventions. Policy implications differ fundamentally from rural poverty strategies.*

*Keywords: urbanization, urban poverty, slum formation, informal sector, spatial concentration, gender vulnerability, housing policy.*

## **PENDAHULUAN**

Urbanisasi telah menjadi fenomena global paling signifikan sejak pertengahan abad kedua puluh, dengan laju percepatan tertinggi terjadi di negara berkembang. Jutaan penduduk desa meninggalkan wilayah asal mereka setiap tahun untuk mencari kehidupan lebih baik di kota. Mereka tertarik oleh janji lapangan kerja, upah lebih tinggi, akses pendidikan dan kesehatan yang lebih baik, serta gaya hidup modern yang ditawarkan oleh pusat-pusat perkotaan. Namun arus migrasi besar-besaran ini sering melampaui kapasitas kota untuk menyediakan perumahan, lapangan kerja formal, dan layanan dasar bagi pendatang baru. Akibatnya, terbentuk permukiman kumuh di berbagai sudut kota, tempat para migran tinggal dalam kondisi yang sangat memprihatinkan. Davis (2006) mendokumentasikan bahwa lebih dari satu miliar orang di dunia tinggal di permukiman kumuh pada awal abad kedua puluh satu. Angka ini diproyeksikan terus meningkat seiring dengan berlanjutnya urbanisasi di Afrika dan Asia. Kemiskinan yang semula merupakan fenomena dominan pedesaan secara perlahan bergeser ke wilayah perkotaan. Pola kemiskinan berubah dari tersebar di wilayah pertanian menjadi terkonsentrasi di kantong-kantong kumuh perkotaan. Pergeseran ini memiliki implikasi besar bagi kebijakan pengentasan kemiskinan yang selama ini berorientasi pedesaan. Pemerintah kota di negara berkembang berjuang keras menghadapi beban pelayanan publik yang terus membengkak tanpa diimbangi kapasitas fiskal yang memadai.

Hubungan antara urbanisasi dan kemiskinan bersifat kompleks dan tidak linear, bertentangan dengan asumsi awal bahwa migrasi otomatis mengurangi kemiskinan. Teori ekonomi klasik berasumsi bahwa perpindahan tenaga kerja dari sektor pertanian berproduktivitas rendah ke sektor industri dan jasa berproduktivitas tinggi akan meningkatkan pendapatan. Harapannya, urbanisasi menjadi mesin pengentasan kemiskinan melalui penyerapan tenaga kerja dan peningkatan produktivitas. Namun realitas di banyak kota menunjukkan bahwa ekonomi perkotaan tidak mampu menyerap semua pendatang ke sektor formal. Mereka yang tidak terserap ke sektor formal terpaksa bekerja di sektor informal dengan upah rendah, perlindungan kerja minim, dan tanpa jaminan sosial. Satterthwaite (2003) mengamati bahwa urbanisasi justru sering dikaitkan dengan peningkatan kemiskinan perkotaan di negara berkembang. Pertumbuhan populasi kota yang cepat tidak diimbangi dengan pertumbuhan lapangan kerja formal yang setara. Akibatnya, terjadi surplus tenaga kerja di sektor informal yang menekan upah dan memperburuk kondisi pekerja. Fenomena urbanisasi kemiskinan ini menjadi salah satu paradoks pembangunan paling membingungkan. Kota yang seharusnya menjadi lokomotif pertumbuhan ekonomi justru menjadi lokasi akumulasi kemiskinan baru. Pola kemiskinan perkotaan juga berbeda secara fundamental dari kemiskinan pedesaan dalam hal karakteristik, penyebab, dan solusi yang diperlukan. Kemiskinan perkotaan lebih terkait dengan biaya hidup tinggi, perumahan tidak layak, dan ketiadaan akses ke layanan dasar.

Proses urbanisasi di negara berkembang memiliki karakteristik yang berbeda dari pengalaman historis negara maju saat mereka melalui tahap transformasi

ekonomi. Di Eropa dan Amerika Utara, urbanisasi terjadi seiring dengan revolusi industri yang menciptakan lapangan kerja formal dalam jumlah besar di pabrik pabrik. Pertumbuhan ekonomi dan perluasan lapangan kerja formal berjalan seiring dengan perpindahan penduduk dari desa ke kota. Sebaliknya, di banyak negara berkembang saat ini, urbanisasi didorong oleh faktor pendorong dari desa, bukan faktor penarik dari kota. Mekanisasi pertanian, konflik agraria, degradasi lingkungan, dan bencana alam memaksa penduduk desa pergi meskipun kota belum siap menerima mereka. Montgomery (2008) menjelaskan bahwa fenomena ini disebut sebagai urbanisasi tanpa industrialisasi, suatu kondisi yang tidak dialami oleh negara maju. Akibatnya, sektor informal tumbuh sangat besar dan menyerap sebagian besar tenaga kerja perkotaan. Di beberapa kota di Afrika sub Sahara, lebih dari 70 persen tenaga kerja bekerja di sektor informal. Sektor informal dicirikan oleh upah rendah, jam kerja panjang, kondisi kerja tidak aman, dan ketiadaan perlindungan hukum. Pekerja sektor informal juga tidak memiliki akses ke jaminan sosial, asuransi kesehatan, atau dana pensiun. Mereka hidup dalam kondisi kerentanan tinggi, satu kali sakit atau kecelakaan dapat menjerumuskan mereka ke dalam kemiskinan ekstrem. Pola kemiskinan perkotaan menjadi lebih dinamis dengan banyak rumah tangga yang keluar masuk kemiskinan sepanjang waktu. Berbeda dengan kemiskinan pedesaan yang cenderung kronis dan turun temurun, kemiskinan perkotaan bersifat lebih fluktuatif dan dipengaruhi oleh goncangan ekonomi jangka pendek.

Permukiman kumuh atau slum menjadi manifestasi fisik paling nyata dari urbanisasi kemiskinan di kota kota besar. Jutaan penduduk kota tinggal di permukiman padat dengan kepadatan mencapai puluhan ribu jiwa per kilometer persegi. Rumah rumah dibangun dari bahan tidak permanen seperti tripleks, bambu, atau seng bekas tanpa ventilasi dan sanitasi yang layak. Satu kamar kecil dapat dihuni oleh satu keluarga dengan lima atau enam anggota sekaligus, berbagi ruang tidur, makan, dan aktivitas lainnya. Akses ke air bersih sangat terbatas sehingga penghuni harus membeli air dari penjual keliling dengan harga jauh lebih mahal. Tidak adanya sistem pembuangan limbah menyebabkan kotoran manusia dan sampah rumah tangga mencemari lingkungan. Kondisi ini menjadi sarang penyakit menular seperti diare, tifus, demam berdarah, dan tuberkulosis. UN Habitat (2003) mendefinisikan permukiman kumuh berdasarkan lima indikator: ketiadaan akses air bersih, ketiadaan sanitasi layak, kepadatan berlebih, kualitas bangunan tidak permanen, dan ketiadaan jaminan kepemilikan tanah. Permukiman yang memenuhi tiga atau lebih indikator ini diklasifikasikan sebagai kumuh. Penduduk permukiman kumuh tidak hanya miskin secara ekonomi tetapi juga miskin secara ruang dan hak. Mereka tinggal di lahan yang tidak mereka miliki secara legal, sehingga setiap saat dapat digusur untuk proyek pembangunan. Ketidakpastian kepemilikan ini menghilangkan insentif untuk memperbaiki rumah atau lingkungan tempat tinggal. Penggusuran paksa yang dilakukan tanpa relokasi layak sering memperparah kemiskinan karena penduduk kehilangan aset dan jaringan sosial yang telah dibangun. Pola kemiskinan perkotaan dengan demikian memiliki dimensi spasial yang tidak ditemukan di pedesaan.

Permasalahan utama dalam memahami pengaruh urbanisasi terhadap kemiskinan adalah ketidakmampuan data statistik menangkap realitas di lapangan secara akurat. Sebagian besar pengukuran kemiskinan menggunakan garis kemiskinan yang ditetapkan berdasarkan kebutuhan kalori minimum dan kebutuhan dasar non makanan. Metode ini dikembangkan untuk konteks pedesaan dan mungkin tidak sesuai untuk perkotaan yang memiliki pola konsumsi dan harga berbeda. Biaya hidup di kota jauh lebih tinggi daripada di desa, terutama untuk perumahan, transportasi, dan air bersih. Seseorang yang berada sedikit di atas garis kemiskinan di desa dapat jatuh di bawah garis kemiskinan jika pindah ke kota. Wratten (2001) mengkritik pengukuran kemiskinan moneter saja karena mengabaikan dimensi non material seperti kerentanan, ketidakberdayaan, dan isolasi sosial. Penduduk kumuh sering memiliki pendapatan di atas garis kemiskinan tetapi hidup dalam kondisi yang sangat buruk karena biaya hidup yang tinggi. Mereka membayar harga lebih mahal untuk air, listrik, dan transportasi dibanding warga di permukiman formal. Fenomena ini disebut sebagai kemiskinan sarana atau *infrastructural poverty*, yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh ketiadaan akses ke layanan dasar dengan harga terjangkau. Survei rumah tangga standar sering tidak menjangkau permukiman kumuh karena akses sulit dan pertimbangan keamanan. Akibatnya, data kemiskinan perkotaan cenderung *underestimate* dan tidak mencerminkan kondisi sebenarnya. Kemiskinan perkotaan juga lebih tersembunyi dibanding kemiskinan pedesaan karena penduduk kota lebih tersebar dan kurang terlihat. Seorang pengemis di jalan dapat memiliki pendapatan harian lebih tinggi dari pekerja pabrik, tetapi kondisi hidupnya jauh lebih buruk karena tidak memiliki tempat tinggal tetap. Pendekatan multidimensi yang mengukur deprivasi dalam berbagai aspek, tidak hanya pendapatan, lebih sesuai untuk memahami kemiskinan perkotaan.

Permasalahan berikutnya berkaitan dengan mekanisme transmisi urbanisasi ke kemiskinan yang bekerja melalui pasar perumahan dan pasar tenaga kerja yang terdistorsi. Pembangunan kota sering didominasi oleh kepentingan properti dan investasi kelas menengah ke atas, mengabaikan kebutuhan masyarakat miskin. Pasokan perumahan terjangkau sangat terbatas sementara permintaan terus membengkak akibat arus migrasi. Harga tanah di lokasi strategis dekat pusat pekerjaan naik drastis, memaksa masyarakat miskin tinggal di pinggiran jauh. Akibatnya, mereka menghabiskan proporsi pendapatan sangat besar untuk transportasi dan waktu tempuh panjang untuk bekerja. Setiap hari, jutaan penduduk kota menghabiskan tiga sampai empat jam di perjalanan antara rumah dan tempat kerja. Waktu yang hilang untuk transportasi mengurangi waktu untuk bekerja, istirahat, dan bersama keluarga. Pasar tenaga kerja perkotaan juga terdistorsi oleh diskriminasi terhadap migran, terutama yang berasal dari etnis atau wilayah tertentu. Pengusaha sering memanfaatkan status ilegal atau setengah ilegal migran untuk membayar upah di bawah standar dan mempekerjakan tanpa kontrak. Migran juga tidak memiliki akses ke jaringan sosial yang menjadi sumber informasi tentang lowongan pekerjaan berkualitas. Perlindungan hukum yang lemah dan korupsi di birokrasi memperburuk posisi tawar masyarakat miskin perkotaan. Payne (2002) menjelaskan bahwa masalah pertanahan perkotaan

menjadi inti dari kemiskinan perkotaan karena ketiadaan kepastian hukum menghalangi investasi. Tanpa hak milik yang jelas, penduduk kumuh tidak dapat menggunakan rumahnya sebagai agunan untuk mendapatkan pinjaman bank. Mereka juga tidak memiliki insentif untuk memperbaiki rumah karena setiap saat bisa digusur tanpa kompensasi layak. Pola kemiskinan perkotaan dengan demikian sangat dipengaruhi oleh kebijakan tata ruang dan perumahan yang eksklusif.

Pengamatan terhadap urbanisasi dan pola kemiskinan kota menjadi sangat mendesak karena proyeksi peningkatan populasi perkotaan yang masif. Pada tahun 2030, diperkirakan lebih dari 60 persen penduduk dunia akan tinggal di wilayah perkotaan. Sebagian besar pertumbuhan ini akan terjadi di negara berkembang yang kapasitas fiskalnya terbatas untuk menyediakan infrastruktur dan layanan dasar. Tanpa pemahaman yang baik tentang dinamika kemiskinan perkotaan, kebijakan yang dirancang akan salah sasaran dan tidak efektif. Apakah intervensi pengentasan kemiskinan di perkotaan harus berbeda dari yang di pedesaan. Bagaimana pemerintah kota dapat mengintegrasikan permukiman kumuh ke dalam rencana tata ruang kota yang lebih luas. Peran apa yang dapat dimainkan oleh sektor informal dalam menyediakan lapangan kerja dan layanan dasar bagi masyarakat miskin. Bagaimana kebijakan pertanahan dapat dirancang untuk memberikan kepastian hukum tanpa mendorong spekulasi properti. Pertanyaan-pertanyaan ini memerlukan penelitian interdisipliner yang menggabungkan ekonomi, sosiologi, perencanaan kota, dan ilmu politik. Data primer diperlukan untuk mengungkap mekanisme kausal yang tidak dapat ditangkap oleh statistik agregat. Penelitian juga harus memperhatikan perbedaan konteks antar kota, karena solusi yang berhasil di satu kota belum tentu cocok untuk kota lain. Urbanisasi adalah fenomena global dengan manifestasi lokal yang sangat beragam.

Tujuan penulisan ini adalah mengkonstruksi kerangka analitis tentang pengaruh urbanisasi terhadap pola kemiskinan perkotaan yang meliputi aspek ekonomi, spasial, dan sosial. Penelitian ini menghasilkan pemetaan jalur-jalur kausal dari urbanisasi ke berbagai dimensi kemiskinan perkotaan. Secara teoretis, tulisan ini berkontribusi pada pengembangan teori kemiskinan perkotaan yang selama ini terpinggirkan oleh dominasi studi kemiskinan pedesaan. Secara praktis, tulisan ini memberikan panduan bagi pemerintah kota dan perencana wilayah dalam merumuskan strategi penanggulangan kemiskinan yang sesuai dengan konteks perkotaan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi pustaka kualitatif untuk mengkaji pengaruh urbanisasi terhadap pola kemiskinan kota. Desain ini dipilih karena fenomena urbanisasi dan kemiskinan bersifat multidimensi dan memerlukan integrasi berbagai disiplin ilmu. Menurut Denzin dan Lincoln (2000), penelitian kualitatif memungkinkan peneliti memahami fenomena sosial dari berbagai sudut pandang tanpa reduksi ke variabel tunggal. Sumber

data utama adalah buku buku teks studi perkotaan, ekonomi pembangunan, sosiologi kemiskinan, dan perencanaan wilayah. Prosedur pengumpulan data dimulai dengan identifikasi kata kunci seperti urbanisasi, kemiskinan perkotaan, slum, migrasi desa kota, sektor informal, dan perumahan terjangkau. Pencarian dilakukan di katalog perpustakaan universitas, database buku akademik, dan koleksi pribadi penulis. Setelah bahan terkumpul, penulis melakukan seleksi berdasarkan relevansi topik dan kredibilitas penerbit. Yin (2003) menekankan pentingnya prosedur sistematis dalam penelitian kualitatif untuk menghindari bias seleksi yang tidak disadari. Penulis mengadaptasi metode analisis naratif yang berfokus pada identifikasi alur cerita atau story line yang menghubungkan urbanisasi dengan kemiskinan. Alur cerita yang muncul antara lain tentang perangkat kemiskinan perkotaan, siklus migrasi dan kemiskinan, serta produksi ruang miskin kota. Setiap alur cerita ditelusuri dari berbagai sumber untuk melihat konsistensi dan perbedaan interpretasi. Proses analisis dimulai dengan pembacaan menyeluruh setiap sumber untuk menangkap argumen utama. Kemudian penulis melakukan koding dengan memberi label pada paragraf yang membahas tema tertentu. Kode kode yang sama dikelompokkan ke dalam kategori seperti faktor pendorong migrasi, konsekuensi urbanisasi, pola spasial kemiskinan, dan respons kebijakan. Kategori kategori ini kemudian dihubungkan untuk membentuk kerangka penjelasan yang koheren.

Validitas temuan dalam penelitian kualitatif ditingkatkan melalui strategi triangulasi sumber dan analisis kasus negatif. Triangulasi sumber berarti membandingkan temuan dari penulis yang berbeda dan dari konteks geografis yang berbeda. Misalnya, temuan tentang urbanisasi di Asia dibandingkan dengan di Afrika untuk melihat pola yang umum dan yang khusus. Analisis kasus negatif mencari bukti yang bertentangan dengan argumen utama untuk menguji ketahanan kesimpulan. Flick (2006) menjelaskan bahwa mencari kasus yang tidak sesuai justru memperkuat validitas karena menunjukkan bahwa peneliti tidak mengabaikan bukti kontradiktif. Transferabilitas temuan dipastikan dengan menyediakan deskripsi rinci tentang konteks setiap studi yang dikutip. Penulis menjelaskan secara eksplisit bahwa sebagian besar literatur berasal dari negara berkembang karena urbanisasi dan kemiskinan perkotaan terutama adalah fenomena di dunia Selatan. Generalisasi ke konteks negara maju mungkin tidak tepat karena struktur ekonomi dan kelembagaan yang berbeda. Dependabilitas atau konsistensi temuan dijaga dengan menyimpan semua catatan analisis dalam bentuk digital yang dapat diakses. Catatan ini mencakup daftar pustaka lengkap, catatan pembacaan untuk setiap sumber, dan perkembangan kerangka konseptual. Confirmability atau netralitas dipastikan dengan secara eksplisit mengakui keterbatasan perspektif penulis. Keterbatasan utama studi ini adalah bahwa literatur yang tersedia sangat didominasi oleh perspektif ekonomi dan kurang memperhatikan aspek budaya dan politik lokal. Namun sebagai studi konseptual, penelitian ini tetap memberikan landasan yang berguna untuk penelitian empiris selanjutnya di berbagai kota.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Urbanisasi mengubah pola kemiskinan dari dominan pedesaan menjadi semakin perkotaan, dengan karakteristik yang berbeda secara fundamental. Kemiskinan pedesaan umumnya bersifat tersebar, kronis, dan terkait dengan keterbatasan akses ke tanah dan sumber daya alam. Kemiskinan perkotaan lebih terkonsentrasi di permukiman kumuh, bersifat dinamis, dan terkait dengan biaya hidup tinggi serta ketiadaan akses ke layanan dasar. Ravallion (2002) menganalisis data dari puluhan negara berkembang dan menemukan bahwa urbanisasi berkontribusi pada urbanisasi kemiskinan. Proporsi penduduk miskin yang tinggal di perkotaan meningkat seiring dengan meningkatnya tingkat urbanisasi suatu negara. Di beberapa negara Amerika Latin seperti Brasil dan Meksiko, mayoritas penduduk miskin kini tinggal di perkotaan, bukan pedesaan. Pergeseran ini memiliki implikasi besar karena program pengentasan kemiskinan harus beradaptasi dengan realitas baru. Program yang efektif di pedesaan, seperti redistribusi tanah atau penyuluhan pertanian, tidak relevan untuk penduduk kumuh perkotaan. Di perkotaan, isu utama adalah perumahan terjangkau, akses air bersih, sanitasi, transportasi publik, dan lapangan kerja di sektor formal. Program bantuan tunai bersyarat seperti Bolsa Familia di Brasil terbukti efektif karena langsung menysasar rumah tangga miskin apapun lokasinya. Namun program ini tidak menyelesaikan masalah struktural yang menyebabkan kemiskinan perkotaan terus berulang. Urbanisasi juga mengubah demografi kemiskinan: proporsi anak muda dan penduduk usia produktif lebih tinggi di perkotaan. Kemiskinan perkotaan dengan demikian lebih terkait dengan masalah ketenagakerjaan daripada masalah ketergantungan atau usia tua. Karakteristik rumah tangga miskin perkotaan juga berbeda: lebih kecil, lebih banyak dikepalai perempuan, dan lebih rentan terhadap guncangan ekonomi.

Mekanisme utama urbanisasi menciptakan kemiskinan perkotaan adalah melalui tekanan pada pasar perumahan yang menyebabkan terbentuknya permukiman kumuh. Migran desa kota datang dengan modal terbatas dan tidak mampu membayar sewa rumah di permukiman formal. Mereka mencari tempat tinggal di lahan terlantar, bantaran sungai, atau tepi rel kereta api yang tidak diinginkan oleh pengembang properti. Seiring waktu, konsentrasi penduduk di lahan ilegal ini berkembang menjadi permukiman kumuh yang padat. Turner (2008) menjelaskan bahwa permukiman kumuh bukanlah patologi tetapi respons rasional terhadap ketidakmampuan pemerintah menyediakan perumahan terjangkau. Penduduk kumuh menginvestasikan tabungan mereka untuk membangun rumah secara bertahap, dimulai dari gubuk sederhana. Seiring bertambahnya waktu dan membaiknya kondisi ekonomi, mereka memperbaiki rumah menjadi lebih permanen. Namun ketiadaan jaminan kepemilikan tanah menghalangi investasi lebih lanjut karena setiap saat dapat digusur. Hubungan antara urbanisasi dan pembentukan kumuh bersifat non linear: pada tahap awal urbanisasi, kumuh tumbuh sangat cepat. Setelah tingkat urbanisasi mencapai sekitar 60 hingga 70 persen, pertumbuhan kumuh melambat karena pasar perumahan formal mulai merespon. Namun titik ini belum tercapai di sebagian besar negara berkembang di Afrika dan Asia. Kebijakan penggusuran paksa yang dilakukan

banyak pemerintah kota terbukti tidak efektif mengurangi kumuh. Penggusuran hanya memindahkan penduduk kumuh ke lokasi lain, sering dengan kondisi yang lebih buruk karena jaringan sosial hancur. Pendekatan yang lebih efektif adalah perbaikan kumuh in situ, yaitu meningkatkan infrastruktur dan layanan di lokasi yang sama. Program perbaikan kampung yang dilakukan di Indonesia sejak tahun 1970an menjadi salah satu contoh keberhasilan terbaik. Program ini menunjukkan bahwa dengan investasi relatif kecil, kualitas hidup penduduk kumuh dapat ditingkatkan secara signifikan.

Urbanisasi juga mengubah struktur pasar tenaga kerja perkotaan dengan memperbesar sektor informal yang menjadi penampung utama migran miskin. Sektor informal mencakup berbagai aktivitas ekonomi yang tidak diatur pemerintah, tidak memiliki izin usaha, dan tidak membayar pajak. Mulai dari pedagang kaki lima, asongan, pengemudi ojek, tukang parkir, pemulung, hingga pekerja rumah tangga. Upah di sektor informal sangat rendah dan tidak stabil, tergantung pada kondisi musiman dan fluktuasi permintaan. Tidak ada upah minimum, tidak ada jaminan kesehatan, tidak ada cuti berbayar, dan tidak ada jaminan pensiun. Chen (2005) mendokumentasikan bahwa proporsi tenaga kerja informal meningkat seiring dengan urbanisasi di sebagian besar negara berkembang. Di kota-kota besar Asia Selatan, lebih dari 80 persen tenaga kerja baru terserap ke sektor informal. Sektor informal tidak hanya miskin tetapi juga rentan terhadap guncangan ekonomi, penyakit, atau bencana alam. Pandemi atau banjir dapat menghilangkan penghasilan mereka dalam semalam tanpa ada jaring pengaman apapun. Perempuan lebih terkonsentrasi di sektor informal dengan upah lebih rendah dan kondisi kerja lebih buruk dibanding laki-laki. Urbanisasi tanpa disertai industrialisasi menciptakan surplus tenaga kerja yang terus menekan upah ke bawah. Dalam jangka panjang, sektor informal dapat menjadi perangkap kemiskinan yang sulit dipecahkan. Anak-anak pekerja informal cenderung tidak bersekolah karena harus bekerja membantu orang tua. Mereka tumbuh tanpa keterampilan yang diperlukan untuk keluar dari sektor informal, melanggengkan kemiskinan antar generasi. Kebijakan yang hanya menghukum sektor informal (seperti razia pedagang kaki lima) tanpa menyediakan alternatif tidak akan menyelesaikan masalah. Pendekatan yang lebih konstruktif adalah memperbaiki kondisi kerja di sektor informal melalui ekstensi perlindungan sosial. Beberapa negara mulai menerapkan asuransi kesehatan universal yang mencakup pekerja informal. Koperasi simpan pinjam untuk pedagang kaki lima juga membantu mereka mengakses modal dengan bunga terjangkau.

Dimensi spasial kemiskinan perkotaan menunjukkan bahwa kemiskinan tidak terdistribusi merata di seluruh wilayah kota, tetapi terkonsentrasi di lokasi-lokasi tertentu. Pola konsentrasi ini memperparah kemiskinan karena menciptakan lingkungan yang miskin akan peluang dan panutan positif. Tinggal di lingkungan miskin berarti akses terbatas ke sekolah berkualitas, layanan kesehatan yang baik, dan jaringan sosial yang menghubungkan ke lapangan kerja. Anak-anak yang tumbuh di lingkungan miskin memiliki mobilitas sosial lebih rendah dibanding mereka yang tumbuh di lingkungan campuran. Jargowsky (2005) mendokumentasikan bahwa konsentrasi kemiskinan di perkotaan Amerika Serikat meningkat tajam pada periode 1970

hingga 1990. Meskipun tingkat kemiskinan agregat turun, jumlah penduduk yang tinggal di lingkungan miskin ekstrem meningkat. Fenomena yang disebut sebagai poverty deconcentration ini menjadi perhatian para pembuat kebijakan. Faktor penyebab konsentrasi kemiskinan antara lain kebijakan perumahan yang diskriminatif, pemisahan zona berdasarkan pendapatan, dan kurangnya transportasi publik yang menghubungkan lingkungan miskin ke pusat pekerjaan. Di kota-kota negara berkembang, konsentrasi kemiskinan lebih ekstrem dengan perbedaan tajam antar kelurahan. Di Jakarta, angka kemiskinan dapat berkisar dari kurang dari 1 persen di kelurahan kaya hingga lebih dari 30 persen di kelurahan kumuh. Konsentrasi kemiskinan juga memperkuat segregasi sosial karena penduduk kaya dan miskin semakin jarang berinteraksi. Hilangnya interaksi lintas kelas mengurangi empati kelompok kaya terhadap masalah kemiskinan. Akibatnya, kebijakan pengentasan kemiskinan kehilangan dukungan politik dari kelompok yang memiliki pengaruh terbesar. Pemetaan kemiskinan perkotaan yang akurat menjadi instrumen penting untuk menargetkan intervensi secara tepat. Namun peta kemiskinan yang dibuat berdasarkan data sensus nasional sering terlalu agregat untuk mengidentifikasi kantong kemiskinan di tingkat lingkungan. Pendekatan partisipatori dengan melibatkan warga dalam pemetaan aset dan masalah lingkungan mereka terbukti efektif. Pemetaan partisipatori juga memberdayakan masyarakat miskin untuk menyuarakan kebutuhan mereka kepada pemerintah.

Urbanisasi juga mengubah pola kesehatan dan gizi masyarakat miskin kota, menciptakan beban ganda penyakit yang tidak ditemukan di pedesaan. Di satu sisi, akses ke layanan kesehatan di kota lebih baik daripada di desa, setidaknya secara teoritis. Rumah sakit, puskesmas, dan praktik dokter swasta lebih banyak tersedia dan lebih mudah dijangkau. Namun biaya kesehatan di sektor swasta sering terlalu mahal untuk masyarakat miskin, sementara sektor publik kekurangan sumber daya dan berkualitas rendah. Akibatnya, penduduk kumuh sering mengabaikan gejala awal penyakit dan baru berobat ketika sudah parah. Di sisi lain, lingkungan permukiman kumuh yang padat dan kotor menjadi sarang penyakit menular seperti tuberkulosis, diare, dan infeksi saluran pernapasan. Stephens (2001) menyebut fenomena ini sebagai urban penalty, yaitu kerugian kesehatan akibat tinggal di lingkungan perkotaan yang buruk. Anak-anak yang tinggal di kumuh memiliki tingkat stunting dan gizi buruk yang sama tingginya dengan anak-anak di pedesaan termiskin. Selain penyakit menular, penduduk perkotaan juga menghadapi peningkatan penyakit tidak menular terkait gaya hidup. Pola makan berubah dari makanan tradisional ke makanan cepat saji tinggi lemak dan gula. Kurangnya ruang terbuka dan fasilitas olahraga membuat aktivitas fisik terbatas. Akibatnya, obesitas, diabetes, dan hipertensi meningkat di kalangan masyarakat miskin perkotaan. Fenomena beban ganda penyakit ini membebani anggaran rumah tangga miskin yang sudah tipis. Satu anggota keluarga yang sakit dapat menghabiskan tabungan sekaligus dan menjerumuskan seluruh keluarga ke kemiskinan. Urbanisasi kemiskinan dengan demikian juga merupakan urbanisasi kerentanan kesehatan. Intervensi kesehatan masyarakat harus menyesuaikan dengan pola epidemiologi yang baru ini. Program imunisasi dan

pengendalian penyakit menular tetap penting, tetapi harus ditambah dengan promosi gaya hidup sehat dan pengendalian penyakit tidak menular. Peningkatan akses air bersih dan sanitasi di permukiman kumuh adalah investasi kesehatan paling *cost effective* untuk mengurangi beban penyakit.

Aspek gender dari kemiskinan perkotaan menunjukkan bahwa perempuan migran menghadapi kerentanan lebih tinggi dibanding laki laki migran. Perempuan yang pindah ke kota sering bekerja di sektor informal dengan upah lebih rendah dan kondisi kerja lebih buruk. Pekerjaan dominan perempuan seperti pembantu rumah tangga, penjual makanan, atau pekerja pabrik garmen memiliki upah minimal. Perempuan juga menanggung beban kerja reproduktif yang tidak dibayar, yaitu mengurus anak, memasak, membersihkan rumah, dan mengelola air bersih. Di permukiman kumuh tanpa air mengalir, mengumpulkan air dari pompa umum bisa memakan waktu berjam jam setiap hari. Chant (2007) mengamati feminisasi kemiskinan perkotaan, yaitu proporsi perempuan di antara penduduk miskin yang semakin meningkat. Perempuan kepala rumah tangga, terutama janda atau yang ditinggal suami merantau, memiliki risiko kemiskinan tertinggi. Mereka harus memenuhi kebutuhan keluarga sendirian tanpa dukungan pasangan, tetapi dengan upah yang lebih rendah dari laki laki. Selain itu, perempuan juga lebih rentan terhadap kekerasan berbasis gender di lingkungan permukiman kumuh yang padat dan minim penerangan. Kekerasan dalam rumah tangga, pelecehan seksual, dan perdagangan perempuan adalah masalah serius yang sering tidak dilaporkan. Mobilitas perempuan juga lebih terbatas karena kekhawatiran keamanan dan tanggung jawab rumah tangga. Akibatnya, perempuan memiliki akses lebih terbatas ke informasi tentang lowongan kerja, pelatihan keterampilan, atau program bantuan. Program pengentasan kemiskinan perkotaan harus peka gender dan secara aktif menjangkau perempuan. Penetapan target partisipasi perempuan dalam program pelatihan dan kredit mikro dapat meningkatkan efektivitas. Pengalaman Grameen Bank di Bangladesh menunjukkan bahwa menyalurkan pinjaman kepada perempuan memiliki dampak lebih besar pada kesejahteraan anak dibandingkan kepada laki laki. Pembangunan fasilitas umum seperti air bersih dan toilet umum juga mengurangi beban kerja perempuan secara signifikan. Penerangan jalan dan pos keamanan lingkungan mengurangi risiko kekerasan dan meningkatkan mobilitas perempuan. Tanpa perspektif gender, program pengentasan kemiskinan perkotaan akan gagal menjangkau kelompok paling rentan.

Kebijakan pengentasan kemiskinan perkotaan harus berbeda dari kebijakan pedesaan karena karakteristik kemiskinan yang berbeda. Di pedesaan, aset utama adalah tanah dan akses ke irigasi, pupuk, dan bibit unggul. Program pengentasan kemiskinan pedesaan sering berupa pembangunan infrastruktur pertanian dan penyuluhan pertanian. Di perkotaan, aset utama adalah keterampilan, kesehatan, dan akses ke jaringan sosial. Program yang sesuai adalah pelatihan keterampilan kerja, layanan kesehatan terjangkau, dan program bantuan pencarian kerja. Perlindungan sosial juga harus disesuaikan: di pedesaan, lumbung pangan dan bantuan benih saat gagal panen efektif. Di perkotaan, bantuan tunai bersyarat, asuransi kesehatan, dan program makan siang sekolah lebih relevan. Namun implementasi program di perkotaan lebih

sulit karena populasi yang padat, mobilitas tinggi, dan anonimitas penduduk. Menjangkau rumah tangga miskin di kumuh padat memerlukan sistem pendataan yang akurat dan petugas lapangan yang terlatih. Banyak program bantuan gagal menjangkau sasaran karena data kemiskinan nasional tidak mencakup penduduk tidak tetap. Migran yang tinggal di kumuh sering tidak terdaftar dalam sistem administrasi kependudukan kota. Mereka menjadi invisible bagi pemerintah dan tidak masuk dalam daftar penerima bantuan. Perlindungan sosial bagi penduduk informal menghadapi tantangan karena mereka tidak memiliki kontribusi tetap ke sistem jaminan sosial. Beberapa negara mulai menerapkan sistem registrasi universal yang mencakup pekerja informal. Program Jamkesmas di Indonesia, misalnya, memberikan asuransi kesehatan bagi penduduk miskin tanpa memerlukan bukti kontribusi. Pendekatan community based, seperti posyandu di tingkat lingkungan, efektif menjangkau populasi yang sulit dijangkau. Pemberdayaan masyarakat kumuh untuk mengorganisir diri dalam koperasi atau asosiasi warga meningkatkan posisi tawar mereka terhadap pemerintah. Organisasi warga dapat menjadi mitra pemerintah dalam merancang dan mengimplementasikan program pengentasan kemiskinan. Yang terpenting, kebijakan harus mengatasi akar penyebab kemiskinan perkotaan, bukan hanya gejalanya. Perumahan terjangkau, transportasi publik massal, dan penciptaan lapangan kerja formal adalah investasi jangka panjang yang diperlukan.

## **PENUTUP**

Urbanisasi di negara berkembang mengubah pola kemiskinan dari dominan pedesaan menjadi semakin perkotaan dengan karakteristik berbeda. Kemiskinan perkotaan terkonsentrasi di permukiman kumuh, bersifat dinamis, dan terkait dengan biaya hidup tinggi serta keterbatasan akses ke layanan dasar. Mekanisme utama urbanisasi menciptakan kemiskinan adalah tekanan pada pasar perumahan, perluasan sektor informal, konsentrasi spasial kemiskinan, dan beban ganda penyakit. Data kemiskinan konvensional sering gagal menangkap realitas kemiskinan perkotaan karena metode pengukuran yang berorientasi pedesaan dan kesulitan survei di permukiman kumuh. Perempuan migran menghadapi kerentanan lebih tinggi dengan upah lebih rendah, beban kerja tidak dibayar lebih besar, dan risiko kekerasan berbasis gender. Kebijakan pengentasan kemiskinan perkotaan harus berbeda dari kebijakan pedesaan, fokus pada perumahan terjangkau, transportasi publik, dan perlindungan sosial bagi pekerja informal. Perbaikan permukiman kumuh in situ terbukti lebih efektif daripada penggusuran paksa yang hanya memindahkan kemiskinan ke lokasi lain. Pendekatan partisipatori yang melibatkan masyarakat miskin dalam perencanaan kebijakan meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan program.

Implikasi teoretis dari penelitian ini adalah perlunya pengembangan teori kemiskinan perkotaan yang tidak sekadar mengadaptasi teori kemiskinan pedesaan. Karakteristik unik perkotaan seperti ekonomi aglomerasi, biaya hidup tinggi, dan heterogenitas sosial memerlukan kerangka analitis sendiri.

Para peneliti selanjutnya dapat menguji secara empiris hubungan antara urbanisasi dan kemiskinan menggunakan data panel di berbagai kota dengan konteks berbeda. Penelitian longitudinal diperlukan untuk memahami bagaimana dinamika kemiskinan perkotaan berubah seiring waktu dan kebijakan. Bagi pembuat kebijakan, rekomendasi yang diberikan adalah mengembangkan sistem data kemiskinan perkotaan yang akurat dengan cakupan permukiman kumuh. Program pengentasan kemiskinan harus dirancang khusus untuk perkotaan, bukan sekadar menyalin program pedesaan. Investasi dalam perumahan terjangkau dan transportasi publik massal adalah prioritas utama untuk mencegah terbentuknya kumuh baru. Perlindungan sosial bagi pekerja informal perlu diperluas melalui skema asuransi kesehatan universal dan jaminan pensiun sukarela. Perbaikan permukiman kumuh in situ dengan penyediaan air bersih, sanitasi, dan penerangan jalan lebih efektif daripada penggusuran. Pemerintah kota harus bermitra dengan organisasi masyarakat kumuh dalam perencanaan dan implementasi program. Terakhir, kebijakan perkotaan harus mengatasi akar penyebab migrasi desa kota melalui pembangunan pedesaan yang berkeadilan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Chant, S. (2007). *Gender, generation and poverty: Exploring the feminisation of poverty in Africa, Asia and Latin America*. Edward Elgar Publishing.
- Chen, M. A. (2005). Rethinking the informal economy: Linkages with the formal economy and the formal regulatory environment. In B. Guha Khasnobis, R. Kanbur, & E. Ostrom (Eds.), *Linking the formal and informal economy* (pp. 75-92). Oxford University Press.
- Davis, M. (2006). *Planet of slums*. Verso Books.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2000). *Handbook of qualitative research* (2nd ed.). Sage Publications.
- Flick, U. (2006). *An introduction to qualitative research* (3rd ed.). Sage Publications.
- Jargowsky, P. A. (2005). Stunning progress, hidden problems: The dramatic decline of concentrated poverty in the 1990s. In A. Berube, B. Katz, & R. E. Lang (Eds.), *Redefining urban and suburban America* (Vol. 2, pp. 137-168). Brookings Institution Press.
- Montgomery, M. R. (2008). The urban transformation of the developing world. In J. V. Henderson & J. F. Thisse (Eds.), *Handbook of regional and urban economics* (Vol. 4, pp. 2883-2934). Elsevier.
- Payne, G. (2002). *Land, rights and innovation: Improving tenure security for the urban poor*. ITDG Publishing.
- Ravallion, M. (2002). On the urbanization of poverty. *Journal of Development Economics*, 68(2), 435-442.

Satterthwaite, D. (2003). The links between poverty and the environment in urban areas of Africa, Asia, and Latin America. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 590(1), 73-92.

Stephens, C. (2001). Healthy cities or unhealthy islands? The health and social implications of urban inequality. In R. A. (Ed.), *Urban futures 2021* (pp. 89-106). The Smith Institute.

Turner, J. F. C. (2008). *Housing by people: Towards autonomy in building environments*. Marion Boyars Publishers.

UN Habitat. (2003). *The challenge of slums: Global report on human settlements 2003*. Earthscan Publications.

Wratten, E. (2001). Conceptualizing urban poverty. In C. Rakodi & T. Lloyd Jones (Eds.), *Urban livelihoods: A people centred approach to reducing poverty* (pp. 34-52). Earthscan Publications.

Yin, R. K. (2003). *Case study research: Design and methods* (3rd ed.). Sage Publications.