

KOTA-KOTA DI ASIA TIMUR DAN PASIFIK

Memperluas Peluang bagi Kaum Miskin Perkotaan



Judy L. Baker dan Gauri U. Gadgil, Editor



GRUP BANK DUNIA



Seri Pembangunan Perkotaan

Seri Pembangunan Perkotaan membahas tantangan urbanisasi dan apa artinya bagi negara-negara berkembang dalam beberapa dekade ke depan. Seri ini bertujuan untuk mempelajari secara substantif isu-isu inti yang dicirikan oleh Strategi Perkotaan Bank Dunia 2009, *Systems of Cities: Harnessing Urbanization for Growth and Poverty Alleviation* (Sistem Kota: Memanfaatkan Urbanisasi untuk Pertumbuhan dan Pengentasan Kemiskinan). Pada lima ranah Strategi Perkotaan, Seri ini memfokuskan pada publikasi yang berupaya memupuk pemahaman yang lebih baik dalam: elemen inti dari sistem kota; kebijakan pro-kaum miskin; ekonomi kota; tanah perkotaan dan pasar perumahan; lingkungan perkotaan yang lestari; dan isu-isu lain terkait dengan agenda pembangunan perkotaan.

Cities and Climate Change: Responding to an Urgent Agenda (Kota dan Perubahan Iklim: Menanggapi Agenda Mendesak)

Climate Change, Disaster Risk, and the Urban Poor: Cities Building Resilience for a Changing World (Perubahan Iklim, Resiko Bencana, dan Kaum Miskin Perkotaan: Ketahanan Bangunan Kota untuk Dunia yang Berubah)

East Asia and Pacific Cities: Expanding Opportunities for the Urban Poor

East Asia's Changing Urban Landscape: Measuring a Decade of Spatial Growth (Lanskap Urban yang Mengubah Asia Timur: Mengukur Dasawarsa Pertumbuhan Tata Ruang, 2000-2010)

The Economics of Uniqueness: Investing in Historic City Cores and Cultural Heritage Assets for Sustainable Development (Ekonomi Keunikan: Investasi di Pusat Kota Bersejarah dan Aset Warisan Budaya untuk Pembangunan Berkelanjutan)

Financing Transit-Oriented Development with Land Values: Adapting Land Value Capture in Developing Countries (Pembiayaan Pembangunan Berorientasi Transit dengan Nilai Lahan: Mengadaptasi Land Value Capture di Negara Berkembang)

Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development (Transformasi Kota dengan Transit: Transit dan Integrasi Penggunaan Tanah untuk Pembangunan Perkotaan yang Berkelanjutan)

Urban Risk Assessments: An Approach for Understanding Disaster and Climate Risk in Cities (Penilaian Risiko Perkotaan: Pendekatan untuk Memahami Risiko Bencana dan Iklim di Kota)

Semua buku dalam Seri Pembangunan Perkotaan tersedia secara gratis di <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2174>

Tinjauan

Kota-Kota di Asia Timur dan Pasifik

**Memperluas Peluang bagi Kaum
Miskin Perkotaan**

Buklet ini berisi tinjauan tentang *East Asia and Pacific Cities: Expanding Opportunities for the Urban Poor*. Doi: 10.1596 / 978-1-4648-1093-0. Buku terakhir yang lengkap dalam bentuk PDF setelah diterbitkan akan tersedia di <https://openknowledge.worldbank.org/> dan salinan cetak dapat dipesan di <http://Amazon.com>. Versi terakhir buku ini agar digunakan untuk tujuan kutipan, reproduksi, dan adaptasi.

© 2017 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
1818 H Street NW, Washington, DC 20433
Telepon: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Hak cipta dilindungi

Tulisan ini dibuat oleh staf Bank Dunia dengan kontribusi eksternal. Temuan, interpretasi, dan kesimpulan yang diungkapkan dalam tulisan ini tidak mencerminkan pandangan Bank Dunia, Dewan Direktur Eksekutif, atau pemerintah yang mereka wakili. Bank Dunia tidak menjamin keakuratan data yang tercantum di dalam tulisan ini. Batas, warna, denominasi, dan informasi lainnya yang ditunjukkan pada setiap peta dalam tulisan ini tidak menyiratkan penilaian Bank Dunia mengenai status hukum suatu kawasan atau pengesahan atau penerimaan batas-batas tersebut.

Tidak ada hal apapun dalam buklet ini yang merupakan atau dianggap sebagai pembatasan atau pengabaian hak istimewa dan kekebalan Bank Dunia, yang kesemuanya diperoleh secara khusus.

Hak cipta dilindungi



Tulisan ini tersedia dengan lisensi dari Creative Commons Attribution 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. Di bawah lisensi Creative Commons Attribution, Anda bebas untuk menyalin, mendistribusikan, mentransmisikan, dan mengadaptasi karya ini, termasuk untuk tujuan komersial, dengan ketentuan sebagai berikut:

Atribusi—Silakan mengutip tulisan ini sebagai berikut: World Bank. 2017. *East Asia and Pacific Cities: Expanding Opportunities for the Urban Poor*. Overview booklet. World Bank, Washington, DC. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

Terjemahan—Jika Anda membuat terjemahan dari tulisan ini, tambahkan penafian berikut beserta atribusinya: *Terjemahan ini tidak dibuat oleh Bank Dunia dan tidak boleh dianggap sebagai terjemahan resmi Bank Dunia. Bank Dunia tidak bertanggung jawab atas segala isi atau kesalahan dalam terjemahan ini.*

Adaptasi—Jika Anda membuat adaptasi dari tulisan ini, tambahkan penafian berikut bersamaan dengan atribusi: *Ini adalah adaptasi tulisan asli dari Bank Dunia. Pandangan dan pendapat yang diungkapkan dalam adaptasi adalah tanggung jawab penulis atau penulis adaptasi dan tidak disahkan oleh Bank Dunia.*

Konten pihak ketiga—Bank Dunia tidak harus memiliki setiap komponen konten yang terkandung di dalam tulisan ini. Oleh karena itu Bank Dunia tidak menjamin bahwa penggunaan setiap atau bagian komponen dari individu pihak ketiga yang terdapat dalam pekerjaan tidak akan melanggar hak-hak pihak ketiga tersebut. Risiko klaim akibat pelanggaran tersebut hanya berlaku bagi Anda. Jika Anda ingin menggunakan kembali komponen tulisan ini, Anda bertanggung jawab untuk menentukan apakah diperlukan izin atau tidak untuk penggunaan ulang tersebut dan untuk mendapatkan izin dari pemilik hak cipta. Contoh komponen dapat mencakup, namun tidak terbatas pada, tabel, gambar, atau foto..

Semua pertanyaan tentang hak dan lisensi harus ditujukan kepada World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, AS; Alamat e- Mail: publisher@worldbank.org.

Gambar sampul: © Aileen Dimatatac / World Bank

Desain Sampul: Debra Malovany (World Bank)

Ucapan Terima Kasih

Studi ini disusun oleh tim Bank Dunia yang dipimpin oleh Judy L. Baker, ekonom utama, *Global Practice for Social, Urban, Rural, and Resilience* (GSURR), dan termasuk tim inti yakni Gauri Gadgil, Gayatri Singh, dan Kimberly Burrowes. Linh Le, Natsuko Kikutate, Kamakshi Mubarack, Huong Mai Nguyen, Gayatri Sahgal, dan Yasmin Zaerpoor memberikan masukan mengenai aspek-aspek spesifik dari laporan tersebut. Studi kasus dan survei rumah tangga di Metro Manila, Filipina, dan Ulan Bator, Mongolia, dipimpin oleh Gayatri Singh. Nick Paul dan Dina Towbin memberikan dukungan editorial, serta Susan Graham dan Deb Appel-Barker mengkoordinasikan produksi tinjauan tersebut.

Ulasan yang diberikan oleh Sudhir Shetty, kepala ekonom kawasan Asia Timur dan Pasifik sangat bermanfaat bagi tulisan ini, dan juga dari rekan yang lain: Johannes Linn, Maitreyi Das, Christine Kessides, dan Caterina Laderchi, serta Bert Hofman, Elena Glinskaya, Bekele Debele, David Mason, dan Clifton Cortez. Program kerja ini dilakukan di bawah bimbingan umum dari Abhas Jha, manajer praktek, GSURR, Asia Timur dan Pasifik; Sameh Wahba, Direktur, GSURR; dan Ede Jorge Ijjasz-Vasquez, Direktur Senior, GSURR.

Kegiatan ini dapat dilaksanakan berkat bantuan dari Australia Aid.



MỠI VÉ CHỈ 10.000đ

Kredit foto: Can Tho, Vietnam. © Gauri Gadgil / World Bank.

Kasus Pertumbuhan untuk Mengatasi Kemiskinan Perkotaan, Ketimpangan, dan Permukiman Kumuh di Asia Timur dan Pasifik

Urbanisasi di Kawasan Asia Timur dan Pasifik (EAP) telah menciptakan banyak kesempatan bagi banyak orang. Kota menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan produktivitas, sementara kepadatan perkotaan berpotensi menurunkan biaya unit penyediaan layanan publik, yang memungkinkan pemerintah memperluas akses terhadap layanan dasar kepada lebih banyak orang. Kawasan EAP menonjol karena tingkat pengentasan kemiskinan yang cukup mengesankan selama dua dekade terakhir, dan sebagian besar terjadi di kota-kota (World Development Indicators 2016).

Pertumbuhan yang padat di kota-kota dapat menciptakan tantangan. Seringkali kota-kota sulit bersaing dengan kebutuhan warganya yang terus bertambah, dan kurangnya perencanaan dan investasi di bidang infrastruktur fisik, perumahan, dan transportasi selalu mengakibatkan kemacetan, polusi, dan perluasan ketimpangan bagi penduduk perkotaan. Ketidakeimbangan perkotaan dapat merusak manfaat urbanisasi yang mengancam keberlanjutan proses pertumbuhan dan memperlambat pengentasan kemiskinan, dan ini dapat menyebabkan perpecahan sosial, konflik, dan meningkatnya kejahatan dan kekerasan di kota-kota.

Studi ini berfokus pada kemiskinan perkotaan dan ketimpangan di kota-kota EAP, dengan mengenali bahwa banyak negara di kawasan ini, terutama yang memiliki status pendapatan menengah, berada pada titik kritis dalam proses urbanisasi dan pertumbuhan dimana potensi perpecahan sosial di kota dapat membahayakan prospek pengurangan kemiskinan di masa depan (Kotak 1).

Dengan perkiraan 250 Juta orang di EAP yang tinggal di daerah kumuh, kawasan ini memiliki populasi kumuh terbesar di dunia (sebagian besar karena jumlah orang di negara-negara EAP). Sekitar 75 juta orang hidup di bawah garis kemiskinan US \$ 3,10 / hari, dengan kemiskinan perkotaan yang terdapat baik di negara berpendapatan menengah ke bawah dan menengah ke atas. Kota-kota dengan jumlah penduduk miskin perkotaan paling tinggi berada di China, Indonesia, dan Filipina, sementara tingkat kemiskinan perkotaan tertinggi berada di negara-negara Kepulauan Pasifik di Papua Nugini dan Vanuatu, dan di Indonesia dan Republik Demokratik Rakyat Laos (PDR). Selain konsentrasi penduduk miskin kota di beberapa kota besar di kawasan ini, kemiskinan perkotaan secara keseluruhan lebih tinggi di kota-kota kecil dan menengah.

Terdapat juga aspek multidimensional dari kemiskinan perkotaan yang tidak tertangkap melalui pendapatan yang dibakukan atau studi kemiskinan berbasis konsumsi. Kondisi hidup di daerah kumuh, di mana banyak kaum miskin perkotaan tinggal, seringkali padat, kekurangan infrastruktur dan layanan yang memadai, dan menyajikan sejumlah risiko kesehatan dan lingkungan yang dihasilkan. Mobilitas dan akses terhadap pekerjaan, layanan, dan pasar dibatasi oleh pilihan terbatas untuk transportasi yang terjangkau. Tingginya biaya di kota-kota untuk makanan, tempat tinggal, layanan dasar, dan komuter memberikan tekanan yang besar pada rumah tangga miskin, dan kesenjangan antara kaya dan miskin bisa sangat mencolok di lingkungan perkotaan yang padat, yang dapat menyebabkan ketegangan sosial.

Di negara-negara EAP, terdapat juga risiko tinggi yang terkait dengan bencana alam dan perubahan iklim, karena kawasan ini merupakan daerah yang paling banyak dilanda bencana di dunia, terkena dampak kejadian kecil dan berulang yang jarang terjadi (Jha and Stanton-Geddes 2013). Paparan terhadap kejadian ini sangat tinggi di kota-kota, dengan konsentrasi pada orang dan aset mereka, dan orang miskin perkotaanlah yang paling terpengaruh (Baker 2012).

Pengikutsertaan Perkotaan: Memahami Dimensi Kemiskinan Perkotaan dan Ketimpangan

Karena ukuran tradisional kemiskinan dan ketimpangan tidak selalu mencakup kekurangan dan masalah multidimensi yang dihadapi oleh kaum miskin kota, maka kerangka kerja yang lebih komprehensif digunakan dalam buklet ini, dengan fokus pada pengikutsertaan perkotaan. Kerangka kerja ini didasarkan pada tiga dimensi pengikutsertaan - ekonomi, tata ruang, dan sosial - yang mencakup faktor penting terkait dengan pekerjaan dan mata pencaharian, kondisi kehidupan, dan hak dan perlindungan yang adil antara subkelompok di kalangan kaum miskin kota; subkelompok ini, karena berbagai alasan, berada pada posisi yang kurang menguntungkan untuk mendapatkan keuntungan dari peluang yang ditawarkan oleh kota.

Pengikutsertaan Ekonomi

Dimensi pengikutsertaan ekonomi mengacu pada pemerataan akses terhadap pekerjaan dan kegiatan penghasil pendapatan di kota-kota, yang sangat penting untuk pengentasan kemiskinan dan pengikutsertaan ekonomi. Di kota-kota, masyarakat miskin bergantung pada pendapatan tunai, sangat rentan terhadap kehilangan pekerjaan dan pengurangan upah di industri berbasis perkotaan, dan tidak memiliki produksi pertanian sebagai cadangan sebagaimana di daerah pedesaan. Guncangan eksternal juga dapat mempengaruhi pengikutsertaan ekonomi mereka, terutama jika mekanisme ketahanan tidak ada, seperti yang biasa terjadi pada kaum miskin kota. Isu-isu utama yang terkait dengan pengikutsertaan ekonomi bagi kaum miskin kota terkait dengan hambatan terhadap pekerjaan formal dan pada ketahanan yang terbatas, seperti yang disebutkan di bawah ini:

- **Hambatan terhadap pekerjaan formal.** Kota-kota di seluruh EAP adalah kekuatan pendorong dalam pengembangan ekonomi kawasan ini dan merupakan rumah bagi industri yang sangat penting untuk penciptaan

Kotak 1 Kota-Kota di Asia Timur dan Pasifik: Memperluas Peluang untuk Kaum Miskin Perkotaan Tujuan dan Isi

Buklet ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai masalah kemiskinan perkotaan, ketimpangan, dan pengikutsertaan perkotaan di Asia Timur dan Pasifik (EAP), terutama bagi mereka yang tinggal di Permukiman kumuh, serta menyajikan seperangkat prinsip panduan untuk menciptakan kota-kota pengikutsertaan melalui banyak dimensi, yang saling terkait dimensi-ekonomi (pekerjaan), tata ruang (perumahan dan layanan), dan sosial (keadilan hak dan partisipasi, terutama untuk kelompok marjinal). Studi ini ditujukan untuk para pembuat kebijakan, peneliti, donor, dan praktisi yang bekerja baik di tingkat kota dan nasional.

Fokus pada kemiskinan dan ketidakadilan perkotaan adalah sejalan dengan tujuan ganda Bank Dunia yakni untuk mengakhiri kemiskinan yang ekstrim dan mempromosikan kemakmuran bersama, serta untuk mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDG), khususnya Sasaran ke-11, yang berfokus pada kota “inklusif, aman, tangguh dan berkelanjutan.” Fokus ini juga sangat sesuai dengan Agenda Perkotaan Baru yang menyerukan untuk menyediakan layanan dasar bagi semua anggota, memastikan bahwa mereka memiliki kesempatan yang sama dan tidak menghadapi diskriminasi, dan sepenuhnya menghormati hak-hak pengungsi, migran, dan orang-orang yang kehilangan tempat tinggal, terlepas dari status migrasi mereka, di antara prioritas penting lainnya.

Tulisan ini mengacu pada analisis data, literatur, studi kasus, dan dua survei yang dirancang khusus di daerah perkotaan berpenghasilan rendah di Metro Manila, Filipina, dan Ulan Bator, Mongolia. Dikarenakan sebagai data di seluruh negara tidak selalu konsisten, studi ini menggunakan contoh-contoh spesifik untuk mengilustrasikan poin-poin kunci. Pada akhirnya, studi ini menggunakan banyak contoh praktik yang baik dari EAP untuk menunjukkan bagaimana kota-kota dan negara-negara mendekati aspek-aspek pengikutsertaan dan pengurangan kemiskinan perkotaan yang spesifik sebagai pertimbangan untuk kemungkinan terjadinya replikasi.

Bab 1 dari studi utama mencakup kecenderungan yang luas yang terkait dengan urbanisasi, kemiskinan, ketimpangan, dan permukiman kumuh di EAP; bab 2 meninjau pengikutsertaan ekonomi yang berkaitan dengan kesempatan kerja dan biaya ekonomi dari bahaya alam; bab 3 membahas faktor pengikutsertaan tata ruang, termasuk permukiman, infrastruktur dan pemberian layanan, serta mobilitas; bab 4 menyajikan pengikutsertaan sosial, termasuk hak untuk lansia, perempuan, dan migran; dan bab 5 menguraikan prinsip panduan kebijakan dalam menangani kemiskinan dan pengikutsertaan perkotaan. Lampiran 1 mencakup profil kemiskinan perkotaan di tingkat negara. Studi kemiskinan tingkat kota untuk Metro Manila dan Ulan Bator tersedia sebagai laporan pendamping.

a. Kota-kota ini dipilih sesuai dengan kerja paralel yang sangat diuntungkan dari data baru mengenai penduduk berpenghasilan rendah.

lapangan kerja. Namun, tingkat informalitas kawasan ini membuat banyak kaum miskin kota terlibat dalam pekerjaan informal dengan keterampilan rendah dan upah rendah, tanpa kontrak kerja dan asuransi sosial, dan tanpa perlindungan terhadap pemecatan yang tidak adil. Situasi ini berawal dari sejumlah hambatan yang terkait dengan pasar tenaga kerja yang, pada akhirnya, berasal dari hambatan dalam kesempatan pendidikan, kesenjangan dalam jaringan sosial yang mempermudah masuknya pasar tenaga kerja untuk sub-kelompok tertentu - terutama mereka yang memiliki keterampilan lebih rendah, seperti migran pedesaan, anak muda, dan perempuan - dan tantangan mobilitas, terutama bagi mereka yang tinggal di daerah kumuh di pinggiran kota.

- **Ketahanan.** Pengikutsertaan ekonomi juga bergantung pada ketahanan terhadap guncangan ekonomi akibat bencana alam atau krisis global.

Kawasan EAP telah menghadapi banyak guncangan dalam beberapa tahun terakhir, dengan dampak signifikan pada kaum miskin kota. Sebagai contoh meliputi banjir perkotaan, krisis keuangan 2008-09, dan siklon yang menghancurkan di sejumlah negara yang menunjukkan bagaimana satu peristiwa dapat menghapus keuntungan ekonomi bertahun-tahun, terutama bagi mereka yang memiliki sedikit perlindungan. Penurunan arus perdagangan saat ini dan meningkatnya proteksionisme di pasar negara maju mempengaruhi permintaan tenaga kerja, yang dapat berdampak besar terhadap masyarakat miskin. Misalnya, krisis keuangan 2008-09 diperkirakan menghasilkan 1,4 juta orang lagi yang hidup di bawah garis kemiskinan di Filipina, terutama karena kehilangan pendapatan tenaga kerja. Sebagian besar dari mereka adalah orang-orang yang hampir miskin tinggal di daerah perkotaan, dengan tingkat keterampilan yang lebih rendah daripada penduduk secara umum (Habib et al., 2010).

Pengikutsertaan Tata Ruang

Dimensi tata ruang dari pengikutsertaan perkotaan terkait dengan akses yang adil terhadap lahan, perumahan, infrastruktur, dan layanan publik dasar. Mobilitas menjadi sangat penting, mengingat perannya dalam menghubungkan penduduk berpenghasilan rendah terhadap pekerjaan, layanan, dan fasilitas. Hubungan antara struktur tata ruang kota dan pengikutsertaan penting untuk memahami dan menangani kesenjangan antar dan intra perkotaan yang dapat menghambat pertumbuhan perkotaan.

Ketimpangan tata ruang di banyak kota EAP adalah tinggi, dengan perpecahan utama dalam hal akses ke perumahan, infrastruktur dan layanan, dan transportasi yang terjangkau. Perpecahan ini diperparah oleh pesatnya pertumbuhan kota-kota di EAP, yang belum mampu memenuhi kebutuhan populasi urban yang terus meningkat. Kekurangan tersebut terutama terlihat di daerah kumuh dimana banyak kaum miskin perkotaan tinggal.¹ Ketika menganalisis ketimpangan tata ruang, tiga area utama menonjol sebagai kekurangan bagi kaum miskin kota, yakni: aksesibilitas, keterjangkauan, dan kualitas serta keamanan, seperti yang dijelaskan di bawah ini:

- **Aksesibilitas.** Di seluruh kawasan, tingkat akses kaum miskin perkotaan terhadap perumahan dan layanan dasar sangat bervariasi. Misalnya, di Indonesia, Filipina, dan Vietnam, masing-masing 27 persen, 21 persen, dan 7 persen penduduk perkotaan, masih belum memiliki akses terhadap sanitasi yang lebih baik. Di dua kota terbesar di Vietnam - sementara akses air secara keseluruhan tinggi - hanya 43 persen kuintil terendah (20 persen paling miskin) memiliki akses ke air minum keran pribadi, dibandingkan dengan 75 persen kuintil terkaya. Infrastruktur jalan dasar, yang menjadi jantung aksesibilitas, juga sering terkendala di daerah kumuh dimana jalan-jalannya sempit dan tanpa trotoar, mendorong pejalan kaki ke jalan. Jalan yang menuju ke pinggiran kota mungkin terlalu sempit atau tidak memadai untuk mengakomodasi kendaraan angkutan umum yang lebih besar, yang membatasi akses lebih jauh. Dalam mengakses perumahan yang terjangkau, sejumlah masalah yang kompleks menciptakan keterbatasan di pasar, termasuk tingginya permintaan dan kebijakan lahan yang ketat di kota-kota,



Kredit foto: Phnom Penh, Cambodia. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Slum_in_Phnom_Penh.JPG.

dan kurangnya keuangan bagi penduduk berpenghasilan rendah. Akses terhadap layanan dasar semakin dibatasi oleh dokumentasi hukum di kawasan informal, mencegah utilitas memasang layanan, dan berdasarkan hambatan sumber daya dan kapasitas - terutama pada kota-kota yang berkembang pesat.

- **Keterjangkauan.** Biaya perumahan yang tinggi di kota-kota membatasi keterjangkauan harga oleh kaum miskin kota. Mengingat sifat informal pekerjaan atau status lokasi tempat tinggal mereka, kaum miskin kota cenderung tidak terjangkau oleh bank yang mungkin akan memberikan pembiayaan dan pinjaman untuk kepemilikan rumah. Dalam hal penyediaan layanan dasar, pemerintah kota biasanya memiliki sumber daya yang terbatas dan tidak dapat atau bersedia untuk memperluas layanan ke permukiman informal, yang seringkali berada di daerah berisiko tinggi, yang lebih lanjut akan memperburuk biaya dan masalah. Akibatnya, lingkungan perkotaan berpenghasilan rendah hanya dapat dilayani oleh penyedia layanan skala kecil yang kekurangan skala ekonomi dan oleh karena itu mengenakan biaya yang lebih tinggi untuk layanan dasar daripada yang dilakukan oleh penyedia layanan publik. Biaya transportasi juga bisa tinggi untuk daerah berpendapatan rendah, terutama di lingkungan pinggiran, membuat kaum miskin kota menanggung biaya yang mahal dan waktu yang panjang untuk mencapai pekerjaan di pusat kota. Di Ulan Bator, Mongolia, misalnya, bentuk tata ruang kota yang tidak terkontrol berarti bahwa biaya penyediaan layanan jaringan ke daerah pinggiran tempat penduduk kota paling miskin tinggal menjadi sangat mahal. Warga kemudian harus mengandalkan layanan pribadi yang mahal, menambah lebih banyak beban pada sumber daya mereka yang terbatas.

- **Kualitas dan keamanan.** Ketidakamanan informalitas dan kepemilikan lahan dapat menyebabkan kaum miskin kota tidak melakukan investasi untuk memperbaiki rumah dan lingkungan mereka. Perumahan di bawah standar menimbulkan kekhawatiran serius tentang konstruksi yang buruk dan kepadatan, dan risiko kesehatan dan keselamatan terkait. Di daerah yang belum terlayani oleh utilitas umum, ketergantungan kepada vendor swasta untuk penyediaan air yang tidak diatur pemerintah dapat membuat konsumen rentan terhadap masalah kesehatan. Akhirnya, dalam hal mobilitas, kawasan EAP menjadi terdepan di dunia dalam hal jumlah korban lalu lintas tahunan, yang cenderung melibatkan pejalan kaki dan kendaraan tidak bermotor. Mengingat bahwa moda transportasi ini disukai oleh kaum miskin kota, mereka menghadapi risiko cedera atau kematian yang lebih tinggi.

Keterlibatan sosial

Dimensi sosial dari pengikutsertaan perkotaan berhubungan dengan hak individu, kelompok, martabat, keadilan, dan keamanan. Untuk studi ini, pengikutsertaan sosial di kota-kota merujuk secara khusus pada kaum miskin kota, terutama mereka yang tinggal di daerah kumuh. Aspek pengikutsertaan / pengucilan sosial paling banyak terlihat melalui pengakuan hak mereka yang tidak merata dan partisipasi mereka yang lemah dalam pengambilan keputusan. Ada juga subkelompok di antara orang miskin yang berisiko lebih tinggi dan terhadapnya dampak kemiskinan perkotaan dapat ditingkatkan karena identitas atau tempat mereka di masyarakat. Subkelompok ini mungkin termasuk anak-anak, remaja, lansia, wanita, penyandang cacat, tunawisma, dan pekerja migran - walaupun kondisinya berbeda di seluruh negara.

Pengikutsertaan sosial sangat penting di kota-kota di mana, mengingat kepadatan penduduk yang tinggi, terdapat perbedaan mencolok antar kelompok pendapatan sebagai contoh orang kaya dan orang miskin. Perpecahan ini bisa memperburuk ketidakpuasan dan menimbulkan konflik. Di seluruh EAP, bentuk pengecualian yang paling terlihat yang mempengaruhi kaum miskin kota, baik secara langsung maupun tidak langsung, adalah sebagai berikut: pembatasan hak atas tanah dan properti; keterbatasan partisipasi warga; dan kebijakan eksternal yang mencegah beberapa orang mengakses layanan perkotaan dan perlindungan sosial. Isu-isu ini bisa sangat akut bagi kelompok marjinal, seperti yang dijelaskan di bawah ini:

- **Hak tanah dan properti terbatas untuk beberapa orang.** Tingkat informalitas yang tinggi di kawasan ini berarti bahwa keamanan masa pemilikan dan kepemilikan lahan sulit dipahami bagi banyak kaum miskin kota. Di negara-negara seperti Vietnam, kepemilikan properti dibatasi untuk mereka yang memiliki status residensi perkotaan, meskipun tingkat migrasi pedesaan-perkotaan tinggi di antara kelompok berpenghasilan rendah. Status residensi perkotaan dibutuhkan lebih dari sekedar kepemilikan lahan; status ini bisa memberikan “hak atas kota”, yang memberikan kepada pemegang residensi akses terhadap layanan kesehatan dan pendidikan. Di negara-negara di seluruh kawasan, termasuk Indonesia, Malaysia, Filipina, dan Singapura,



Kredit foto: Shanghai, China. © Judy Baker / World Bank.

pandangan tradisional tentang peran gender telah dikodifikasikan dalam undang-undang warisan dan properti sehingga menyulitkan perempuan memiliki tanah. Situasi ini sangat membatasi perempuan berpenghasilan rendah yang mungkin tidak memiliki aset lain.

- **Partisipasi warga masyarakat.** Di seluruh EAP, struktur tata kelola yang sangat terpusat membatasi partisipasi dalam tata kelola dan perencanaan kota. Namun, dalam upaya untuk merespons kemiskinan perkotaan yang terus meningkat, banyak negara telah menerapkan alat keterlibatan

masyarakat untuk mempromosikan pembangunan. Meskipun kerangka hukum yang mendorong perencanaan partisipatif ada di beberapa negara, termasuk Kamboja, Filipina, dan Vietnam, adopsi mereka sangat bervariasi dan bergantung pada mekanisme penegakan yang ada.

- **Perlindungan sosial.** Mekanisme perlindungan sosial yang memadai merupakan alat penting untuk pengurangan kemiskinan dan pengelolaan risiko sosial di kota-kota. Meskipun pengeluaran untuk bantuan sosial tampaknya meningkat di sebagian besar negara di kawasan ini, tingkat pengeluaran tetap rendah, dan banyak rumah tangga miskin masih belum menerima bantuan sosial yang sangat dibutuhkan. Di Mongolia dan Thailand, misalnya, cakupan bantuan sosial untuk warga paling miskin di atas 90 persen karena sifat universal dari manfaat; namun di Kamboja, Fiji, Indonesia, Malaysia, dan Timor-Leste, berada di bawah 25 persen (World Bank 2013). Tantangan khusus yang dihadapi dalam menjangkau kaum miskin kota meliputi: (1) persepsi bahwa jaring pengaman sosial tidak diperlukan, mengingat pasar tenaga kerja yang dinamis di kota-kota; (2) angka kemiskinan perkotaan diabaikan, terutama untuk migran dan pekerja informal; dan (3) program peningkatan permukiman kumuh dan pengembangan masyarakat lebih berfokus pada pembangunan infrastruktur dan kurang pada penerima manfaat.
- **Subgrup termarginalkan.** Di antara kaum miskin kota, adalah anak-anak, perempuan, lansia, dan migran pedesaan yang menonjol sebagai kelompok terbesar yang, karena berbagai alasan, berada dalam posisi yang kurang menguntungkan untuk mendapatkan keuntungan dari berbagai peluang yang dibawa kota. Di beberapa negara, kaum muda juga merasa kesulitan untuk memasuki angkatan kerja, terutama jika mereka memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan rendah. Wanita berpenghasilan rendah secara tidak proporsional menghadapi tantangan sebagai berikut: masalah kesehatan dan keselamatan kerja; kerentanan yang lebih tinggi terhadap PHK selama masa guncangan ekonomi atau perubahan pada permintaan pasar; dan di beberapa negara, hambatan hukum terhadap kepemilikan aset semakin merusak keamanan rumah tangga, lebih menguntungkan laki-laki daripada perempuan. Selanjutnya, proporsi lansia meningkat di banyak bagian EAP, walaupun hanya sedikit analisis tentang lansia berpenghasilan rendah di kota-kota; mereka cenderung memiliki akses terbatas terhadap perlindungan sosial, terutama jika mereka tidak bekerja di sektor formal. Lansia memiliki sedikit tabungan, memiliki kebutuhan kesehatan yang semakin meningkat, dan dalam beberapa kasus, cacat. Seiring bertambahnya populasi, lansia merupakan kelompok yang semakin diperhatikan di banyak negara. Terakhir, ada sejumlah kebijakan atau sikap eksklusif yang mendiskriminasi migran pedesaan di EAP, sehingga menyulitkan mereka untuk menemukan perumahan, pekerjaan, pendidikan, dan perawatan kesehatan. Sementara para migran tidak selalu memulai sebagai orang miskin, mereka dapat jatuh ke dalam perangkap kemiskinan saat mereka berjuang untuk menavigasi penghalang khusus yang meningkatkan biaya kesempatan untuk mengintegrasikannya ke dalam kehidupan kota.



Kredit foto: © Jonathan McIntosh.

Tiga dimensi pengikutsertaan - ekonomi, tata ruang, dan sosial - sangat berkaitan, dan pendekatan untuk menganalisis kekurangan atau mengembangkan solusi untuk mengatasi kompleksitas masalah harus mempertimbangkan ketiga bidang tersebut. Upaya untuk mengatasi hanya satu aspek pengikutsertaan mengakibatkan jangkauan mereka menjadi lebih terbatas. Misalnya, program peningkatan permukiman kumuh yang terfokus secara sempit dapat memperbaiki kondisi kehidupan bagi masyarakat tertentu, namun mungkin tidak membuka kesempatan untuk mobilitas terhadap pekerjaan atau membantu mengintegrasikan komunitas ini ke dalam ekonomi dan fasilitas perkotaan yang lebih luas. Keterkaitan tersebut juga menjadi isu di tingkat rumah tangga, dan juga memerlukan pendekatan yang gratis.

Prinsip Panduan untuk Tindakan Publik dalam Mempromosikan Pengikutsertaan yang Lebih Besar di Kota-Kota Asia Timur dan Pasifik

Studi ini meningkatkan sejumlah tantangan yang dihadapi kota-kota di EAP yang jika tidak tertangani, akan memberi tekanan pada pertumbuhan, stabilitas, dan kohesi sosial di masa depan di kawasan ini. Namun bila ditangani, akan ada potensi besar yang belum dimanfaatkan untuk menciptakan kota yang lebih inklusif dan dapat ditinggali. Situasi ini menyajikan peluang luar biasa di tingkat negara dan kota di seluruh kawasan.

Studi ini mengacu pada pengalaman global dan menyajikan seperangkat prinsip panduan utama sebagai pertimbangan dan adaptasi bagi pembuat kebijakan terhadap keadaan spesifik Negara atau kota. Program dan kebijakan untuk mengatasi kemiskinan perkotaan dan pengikutsertaan sosial tidak dimaksudkan untuk mengatasi biaya penanganan kemiskinan pedesaan, namun ditujukan untuk memastikan bahwa manfaat urbanisasi dibagi secara luas dan dapat menciptakan peluang masa depan bagi masyarakat area pedesaan. Prinsip panduan secara bersama-sama ditegakkan dan dimaksudkan untuk mengatasi berbagai dimensi pengikutsertaan.

Pelaksanaan perlu disesuaikan dengan konteks negara dan kota yang sangat beragam di kawasan EAP. Dengan demikian, tipologi berdasarkan tingkat urbanisasi suatu Negara atau kota digunakan untuk menyusun prioritas (World Bank 2009). Prioritas ditentukan oleh tingkat urbanisasi pada tabel 1 (di bagian belakang tinjauan), dan dibahas di bawah ini:

Urbanisasi awal mengacu pada tempat-tempat yang berada pada tahap urbanisasi awal dan biasanya dengan status berpenghasilan menengah ke bawah. Meskipun tingkat kemiskinan mungkin lebih tinggi, pada tempat ini ada kesempatan untuk menerapkan kebijakan dan program utama yang akan mempengaruhi urbanisasi di masa depan dengan tujuan menciptakan kota-kota yang inklusif dan dapat ditinggali. Di EAP, di tingkat negara, tempat-tempat ini dapat mencakup Kamboja, Laos, dan Myanmar; dan di tingkat kota, kota-kota yang lebih kecil termasuk, Siem Reap (Kamboja), Vientiane (Lao PDR), dan Hai Duong (Vietnam). Tempat-tempat ini cenderung memiliki kepadatan rendah, tingkat kesejahteraan dan kapasitas yang lebih rendah, yang berarti mereka memerlukan dukungan finansial dan teknis tertentu.

Urbanisasi menengah ditandai oleh negara-negara yang sekitar 50 persennya mengalami urbanisasi atau kota-kota yang berukuran sedang hingga besar dan berkembang dengan cepat. Cepat. Contoh di tingkat negara meliputi China, Indonesia, Filipina, dan Thailand; dan di tingkat kota, Phnom Penh (Kamboja), Yogyakarta (Indonesia), Yangon (Myanmar), Kota Cebu (Filipina), dan Hai Phong (Vietnam). Untuk tempat-tempat tersebut, urbanisasi telah banyak terjadi dan status pendapatan menengah tercapai, namun ada kebutuhan substansial untuk menangani perumahan di bawah standar, kekurangan pemberian layanan, dan ketimpangan terhadap beberapa kelompok. Dimungkinkan terdapat keterbatasan sumber daya keuangan dan kapasitas untuk investasi tertentu yang memerlukan mekanisme pembiayaan yang inovatif, serta dukungan kapasitas untuk merancang dan menerapkan program dan kebijakan secara efektif.

Urbanisasi lanjut mengacu pada negara-negara yang lebih dari 75 persennya mengalami urbanisasi. Di EAP negara-negara tersebut termasuk Jepang, Republik Korea, dan Malaysia. Di tingkat kota, urbanisasi lanjutan mencakup kawasan metropolitan perkotaan yang sangat urban seperti Beijing (China), Jakarta (Indonesia), Manila (Filipina), Bangkok (Thailand), dan Ho Chi Minh City (Vietnam). Meskipun tempat-tempat ini mungkin memiliki status pendapatan menengah-atas yang lebih tinggi, lebih sejahtera, dan kapasitas kelembagaan yang penting, kemungkinan masih ada tingkat kemiskinan perkotaan yang tinggi di beberapa tempat, dan penumpukan mereka yang tinggal di daerah kumuh akan menjadi penting, yang memerlukan perhatian segera.



Kredit foto: Waste pickers in Ulaanbaatar, Mongolia. © Judy Baker / World Bank.

Prinsip panduan utama diuraikan di bawah ini.

Mempromosikan Pengikutsertaan Ekonomi untuk Kaum Miskin Perkotaan

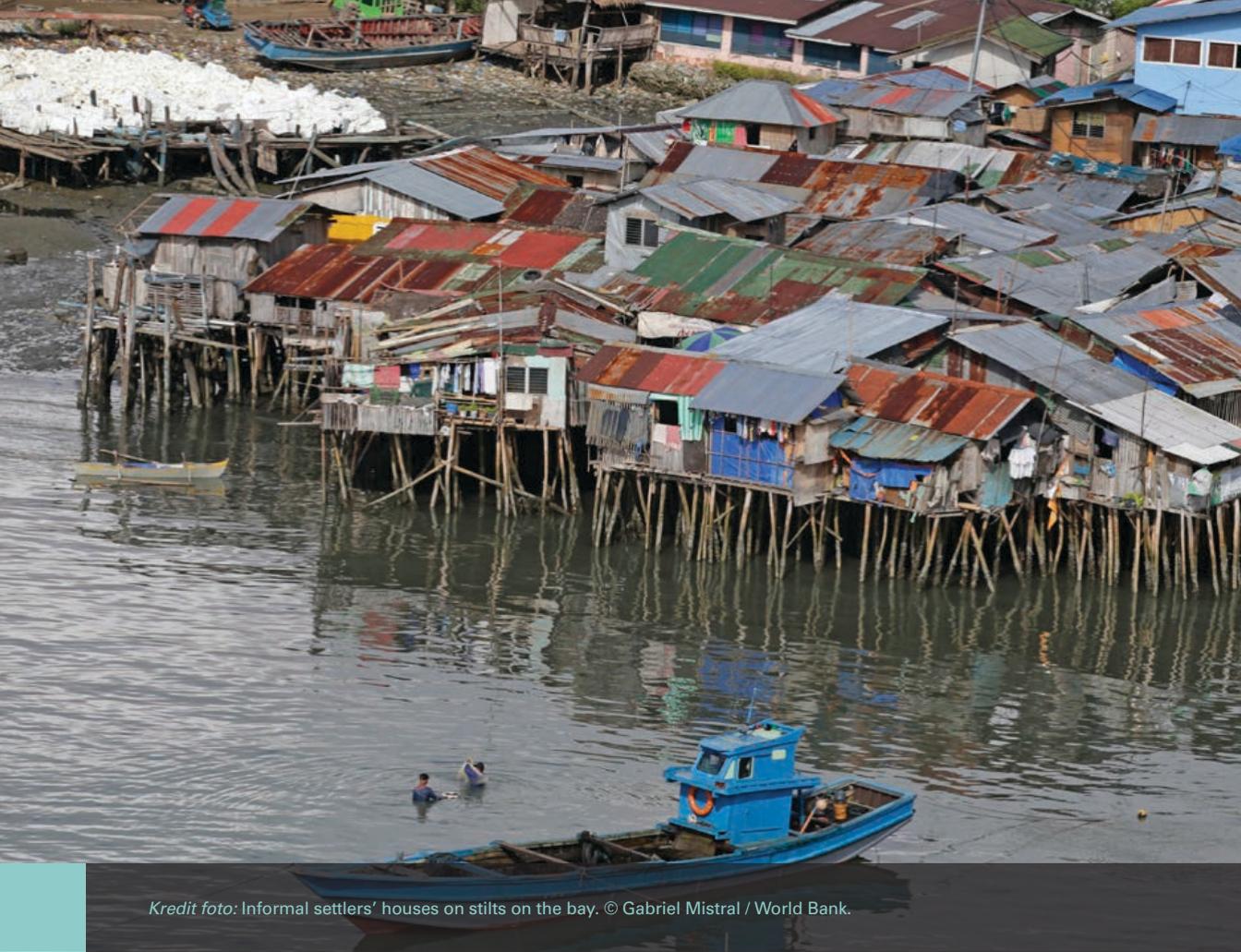
- **Menghubungkan Kaum Miskin Perkotaan dengan Pasar Kerja.** Pekerjaan dan penciptaan pendapatan sangat penting untuk mencapai pengurangan kemiskinan dan pengikutsertaan ekonomi. Upaya bersama oleh para pembuat kebijakan untuk menghubungkan kaum miskin kota dengan pasar kerja dengan lebih baik diperlukan jika kaum miskin kota ingin mendapatkan “pekerjaan yang baik” atau pekerjaan dengan upah cukup tinggi untuk memungkinkan mereka dan rumah tangga mereka memenuhi kebutuhan dasar. Pasar tenaga kerja di seluruh kawasan beralih ke pekerja berketerampilan tinggi, menjadikan investasi pada pendidikan dasar yang universal sebagai jembatan kunci antara kaum miskin kota dan pekerjaan yang baik. Pada tingkat urbanisasi menengah dan lanjutan, pemerintah dapat mempertemukan industri dan pendidikan, dan mempromosikan program pelatihan yang memberikan keterampilan yang dibutuhkan untuk memenuhi permintaan pasar tenaga kerja. Contoh dari Hanoi dan Kota Ho Chi Minh di Vietnam, dan Shanghai, China, menunjukkan bagaimana pemerintah dapat bermitra dengan sektor swasta dalam

upaya tersebut. Menghubungkan kaum miskin kota ke pekerjaan dapat meminta menyebabkan permintaan atas penyediaan infrastruktur dan layanan transportasi yang lebih baik yang memungkinkan mobilitas pada masyarakat miskin, sebagaimana yang telah dilakukan di China dan Vietnam.

- **Mendorong Pembangunan Ekonomi yang Pro- Kaum Miskin.** Banyak kaum miskin kota adalah wiraswasta dan, tanpa akses terhadap kredit, tidak dapat dengan mudah mendapatkan modal untuk mengembangkan bisnis mereka. Pada semua tingkat urbanisasi, ada inisiatif UKM mikro untuk mengisi kesenjangan ini, namun jangkauan mereka terbatas. Inisiatif untuk memperluas kredit ke kelompok rentan dapat ditemukan di Indonesia dan Filipina; Namun, program ini sering menargetkan komunitas atau lingkungan yang spesifik daripada kaum miskin kota secara lebih luas. Kebijakan yang melindungi dan mempromosikan hak-hak pekerja informal juga penting untuk melindungi kaum miskin kota, khususnya mengingat prevalensi informalitas di kawasan ini. Contoh kebijakan tersebut mencakup legalisasi ruang kerja informal seperti yang terlihat di Indonesia, dan menciptakan undang-undang yang melindungi pekerjaan rumahan seperti di Thailand.
- **Membangun Ketahanan terhadap Guncangan Eksternal.** Resiko bencana alam lebih tinggi di kawasan ini daripada di bagian lain dunia, dengan masyarakat miskin kota yang menjadi sangat rentan. Pada semua tahap urbanisasi, investasi di tingkat masyarakat penting untuk membangun ketahanan. Di Jakarta, Indonesia, misalnya, Sistem Peringatan Dini Banjir telah digunakan untuk membangun kapasitas lokal untuk mengelola risiko bencana dengan menggunakan perencanaan partisipatif, termasuk di masyarakat berpenghasilan rendah. Pada tingkat urbanisasi yang lebih menengah dan lanjut, investasi dalam program jaring pengaman sosial dan perencanaan bencana dapat membantu kaum miskin kota mempertahankan keuntungan ekonomi. Di China, Fiji, Indonesia, dan Filipina, misalnya, program jaring pengaman sosial menawarkan kegiatan persiapan bencana bagi kelompok rentan dan memberikan bantuan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang terkena dampak bencana. Yang juga dibutuhkan adalah program dan kebijakan yang menyediakan dana formal baik untuk persiapan langkah-langkah (misalnya, pool asuransi), dan inisiatif rehabilitasi, seperti membangun kembali angkatan kerja dan merekonstruksi infrastruktur yang rusak.

Memperkenalkan Pengikutsertaan Tata Ruang untuk Kaum Miskin Perkotaan

- **Berinvestasi dalam Perencanaan Kota Terpadu.** Perencanaan tata ruang yang terintegrasi dengan baik dengan perencanaan transportasi dapat membantu mengurangi ketidakadilan dalam akses terhadap peluang dan fasilitas perkotaan. Pengurangan ini telah dicapai seiring berjalannya waktu di tempat-tempat seperti Korea, Jepang, dan Singapura. Pola tata ruang di dalam kota merupakan salah satu dari banyak faktor yang mempengaruhi pengikutsertaan kaum miskin



Kredit foto: Informal settlers' houses on stilts on the bay. © Gabriel Mistral / World Bank.

kota, dan dapat dipengaruhi dengan memastikan keselarasan geografis antara pekerjaan, pasar, transportasi umum, layanan kesehatan dan pendidikan, area rekreasi, dan perumahan yang terjangkau. Meningkatnya perhatian pada perencanaan kota, terutama di kota-kota awal dan menengah, diperlukan secara proaktif untuk mempengaruhi pola pertumbuhan sehingga masalah perluasan kota yang tidak terkendali, kumuh, dan kemacetan dapat dihindari. Pada tingkat urbanisasi menengah dan lanjutan, desain perkotaan yang berpihak pada kaum miskin mencakup hal-hal berikut: memprioritaskan koridor transportasi umum dan konektivitas untuk memfasilitasi hubungan yang mudah antara pekerjaan dan perumahan; memungkinkan adanya jalur sepeda dan trotoar karena sebagian besar kaum miskin perkotaan mengandalkan bersepeda atau berjalan kaki; dan melibatkan pemerintah daerah dan masyarakat sipil dalam proses perencanaan untuk memastikan bahwa kebutuhan lokal terpenuhi dan pertimbangan keadilan disertakan. Lokasi dan layanan proyek tertentu menawarkan pendekatan prospektif untuk menumbuhkan kota-kota di EAP, di mana peningkatan populasi yang diantisipasi dapat menyebabkan investasi proaktif dalam hak layanan jalan dan infrastruktur dasar di

lokasi yang ditunjuk. Pendekatan ini memungkinkan rumah tangga berpendapatan rendah untuk membeli banyak barang dengan harga rendah dan membangun perumahan secara bertahap. Ada juga banyak pendekatan untuk membangun ketahanan melalui perencanaan dan pengelolaan perkotaan, terutama untuk daerah berisiko tinggi dimana banyak kaum miskin perkotaan tinggal. Pendekatan ini perlu menjadi praktik standar untuk kota-kota.

- **Memastikan Tanah dan Perumahan yang Terjangkau.** Disfungsi pasar lahan perkotaan dan kekurangan pilihan perumahan yang terjangkau telah mengakibatkan meningkatnya populasi daerah kumuh di kota-kota EAP. Penduduk berpenghasilan rendah memiliki sedikit pilihan untuk membiayai pembelian rumah atau untuk penyewaan yang terjangkau. Untuk mengatasi hambatan-hambatan ini, yang dimulai pada tingkat urbanisasi awal, kebijakan harus diterapkan agar hak kepemilikan dilindungi dan memungkinkan pembangunan yang cepat memiliki dampak positif pada keseluruhan pasar perumahan yang terjangkau. Pada tingkat urbanisasi menengah, kebijakan yang dapat membuka akses terhadap lahan dan memperbaiki keamanan tenurial juga sangat penting bagi kaum miskin kota, seperti yang terlihat di Kota Iloilo di Filipina dan dengan CODI di Thailand. Titik awalnya adalah mengatasi penyebab tingginya harga tanah di kota tertentu - seperti ukuran plot minimum, rasio luas lantai maksimum, dan zona zonasi yang sudah ketinggalan zaman. Alatnya meliputi transfer hak pengembangan; penilaian khusus distrik; bonus kepadatan; penggunaan pengembangan campuran; dan skema subsidi silang. Penyatuan lahan telah berhasil dilakukan di seluruh kawasan untuk membuka akses terhadap tanah. Pada tingkat urbanisasi lanjutan, subsidi yang ditargetkan, serta sertifikasi tanah, peraturan perizinan lahan, dan kebijakan dan program perpajakan lahan, dapat membantu masyarakat yang paling miskin.
- **Menyediakan Akses yang Adil terhadap Infrastruktur dan Layanan Dasar.** Sejalan dengan perencanaan tata ruang yang pro-masyarakat miskin di kota-kota adalah akses yang adil terhadap infrastruktur dan layanan dasar. Investasi di bidang air bersih, sanitasi, dan pengumpulan sampah yang solid sangat berdampak pada kesehatan, produktivitas, dan kesejahteraan, terutama pada tingkat awal urbanisasi perkotaan. Seiring berkembangnya kota, memastikan transportasi yang terjangkau memberikan akses terhadap peluang mendapatkan pendapatan, serta terhadap layanan seperti sekolah, klinik, dan rumah sakit, dan hal ini dapat mengurangi disparitas tata ruang. Untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur prioritas, program peningkatan permukiman kumuh dapat menggunakan pendekatan partisipatif untuk mengidentifikasi dan menerapkan intervensi berbasis lingkungan. Program unggulan yang diakui secara internasional di Indonesia, Thailand, dan Vietnam sedang ditingkatkan. Negara lain, seperti Kamboja, Mongolia, dan Filipina, memiliki kebutuhan substansial untuk meningkatkan kawasan kumuh, yang memerlukan perhatian segera. Sektor swasta memiliki peran implikasi yang nyata.



Kredit foto: © Aileen Damatac / World Bank.

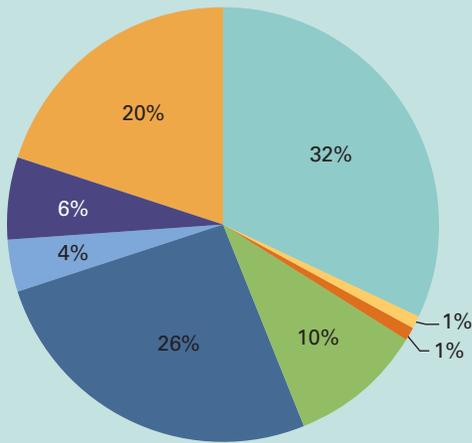
Mengembangkan Pengikutsertaan Sosial untuk Kaum Miskin Perkotaan

- Mengakui Hak-hak semua Warga Negara terhadap Kota. Bagian penting untuk mendorong kota inklusif adalah membangun pemahaman bahwa semua warga negara, terlepas dari identitas, status pendapatan, atau apakah mereka lahir di daerah pedesaan atau perkotaan, dapat memiliki akses yang sama terhadap layanan perkotaan atau pembelian properti. Ditambah dengan budaya pemberdayaan, yang menimbulkan rasa memiliki dalam lingkungan perkotaan. Pemerintah daerah dapat memainkan peran penting dalam memperjuangkan hak kota bagi penduduk perkotaan dan berinvestasi pada sumber daya untuk mengakomodasi pertumbuhan populasi, terlepas dari tingkat pendapatan. Namun, pemerintah daerah juga dapat menciptakan hambatan saat merencanakan strategi yang mengecualikan masyarakat berpenghasilan rendah, pekerja informal, dan migran. Kebijakan seperti *hukou* di China, atau kebijakan eksklusif lainnya untuk migran perkotaan di Kamboja, Indonesia, dan Vietnam, secara historis telah meninggalkan banyak orang. Situasi ini

telah menciptakan perpecahan di masyarakat dan mencegah banyak orang memperoleh manfaat dari urbanisasi. Dalam kasus China, situasinya berubah, dengan relaksasi hukou baru-baru ini, terutama di kota-kota kecil. Koalisi lain di berbagai tahap urbanisasi juga perlu menerapkan reformasi terhadap kebijakan eksklusif untuk memastikan keadilan dan kesempatan bagi migran perkotaan.

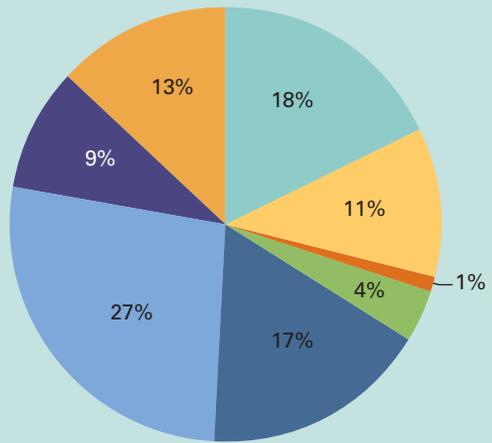
- **Menargetkan Subkelompok Marginal di antara Kaum Miskin Kota.** Menyalurkan manfaat bagi mereka yang, karena berbagai alasan, tidak dapat sepenuhnya mendapatkan manfaat dari pasar tenaga kerja adalah penting dalam mempromosikan pengikutsertaan sosial. Proses ini menjadi sangat penting pada tingkat urbanisasi menengah dan lanjutan karena ketimpangan meningkat. Program jaring pengaman sosial, khususnya transfer tunai bersyarat dan peluang kerja tunai, dapat meningkatkan pengentasan kemiskinan dan pengikutsertaan di kota-kota dengan menyediakan mekanisme bagi kelompok rentan untuk mencapai peningkatan aksesibilitas. Indonesia dan Filipina adalah contoh utama di mana program ini memberikan dukungan pendapatan dan kesempatan pelatihan bagi mereka yang berada di luar ekonomi formal atau pendatang baru yang mengalami diskriminasi karena identitas mereka. Program ini telah disesuaikan untuk memenuhi kebutuhan perkotaan. Beberapa program tersebut tersedia di negara lain, terutama bagi mereka yang berada di permukiman informal, sehingga banyak yang dikecualikan. Contoh program yang mewakili kelompok seperti perempuan berpenghasilan rendah, lansia, dan migran perkotaan di China, Indonesia, Jepang, Korea, dan Thailand, misalnya, menunjukkan bagaimana program semacam itu dapat mengatasi kerentanan bagi mereka yang paling kurang beruntung.
- **Memperkuat Tata Kelola Pemerintah Daerah dan Meningkatkan Keterlibatan Warga Negara.** Membangun kota inklusif bergantung pada tata kelola pemerintah daerah yang baik melalui pengambilan keputusan yang transparan dan adil di semua tingkat urbanisasi. Proses ini membutuhkan sumber daya yang cukup untuk keberhasilan dalam menerapkan program dan kebijakan di lapangan. Penelitian menunjukkan bahwa kaum miskin kota kurang memiliki akses dan keterwakilan dalam sistem politik daripada kaum tidak-miskin perkotaan; Mereka memiliki lebih sedikit kesempatan dibandingkan dengan orang yang tidak miskin dalam membentuk dan mempengaruhi institusi pemerintahan mereka; dan kaum miskin kota menanggung hubungan yang jauh lebih bermusuhan dan menakutkan dengan institusi hukum dan ketertiban perkotaan (Desai 2010). Melibatkan kaum miskin kota dalam proses pengambilan keputusan penting untuk memperkuat kebijakan, meningkatkan pemberian layanan, dan memastikan stabilitas sosial di kota. Memberdayakan penduduk perkotaan untuk terlibat aktif dan berkontribusi ke kota mereka adalah cara yang ampuh untuk menerapkan pengikutsertaan sosial. Salah satu program tersebut adalah Asia Coalition for Community Action

Gambar 1 Proporsi Jenis Pemukiman Kumuh Menurut Area



- Kepadatan tinggi
- Di bawah pohon
- Sejajar sepanjang jalur kereta api
- Sejajar
- Campuran
- Mengantong
- Sejajar di sepanjang sungai
- Kepadatan rendah

Gambar 2 Proporsi Berbagai Jenis Pemukiman Kumuh



- Kepadatan tinggi
- Di bawah pohon
- Sejajar sepanjang jalur kereta api
- Sejajar
- Campuran
- Mengantong
- Sejajar di sepanjang sungai
- Kepadatan rendah

Sumber: Dibuat dari data survei rumah tangga Metro Manila.

Gambar 3 Contoh Permukiman Informal Campuran



Sumber: Google Earth.

Tabel 1 Prinsip Panduan untuk Mempromosikan Pengikutsertaan Kaum Miskin Perkotaan Berdasarkan Tingkat Urbanisasi

Tingkat Urbanisasi		Lanjut
Prinsip-Prinsip Panduan Kebijakan	Awal	Menengah
<p>Mempromosikan Pengikutsertaan Ekonomi</p> <p>Menghubungkan kaum miskin kota dengan pasar kerja</p>	<p>Berinvestasi dalam pendidikan dasar</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mengembangkan sistem informasi pasar tenaga kerja yang kuat • Berinvestasi dalam pelatihan ketrampilan kejuruan dan tinggi; • Berinvestasi dalam transportasi umum untuk memungkinkan mobilitas ke pekerjaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan kualitas pendidikan dan pelatihan ketrampilan; berinvestasi di pendidikan kejuruan dan tinggi; • Menyediakan program pelatihan kerja yang ditargetkan terutama bagi kaum muda yang manggurr • Memperluas investasi pada transportasi umum ke semua kawasan untuk memperluas akses terhadap pekerjaan
<p>Mendorong pembangunan ekonomi. pro masyarakat miskin</p> <p>Membangun ketahanan terhadap guncangan eksternal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mendorong kewiraswastaan dan migrasi • Memperluas akses terhadap kredit melalui program UKM mikro • Menciptakan dan menerapkan kebijakan yang mempromosikan hak pekerja informal seperti melegalikan ruang untuk pekerjaan informal dan menciptakan undang-undang yang melindungi pekerja rumahahan <p>Mendukung prakarsa masyarakat untuk membangun ketahanan terhadap guncangan eksternal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berinvestasi dalam perencanaan bencana dan sistem peringatan dini di daerah berisiko tinggi • Mengembangkan program jaring pengaman yang ditargetkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Memperluas sistem peringatan dini untuk risiko bencana • Memperluas dan meningkatkan jaring pengaman yang ditargetkan • Mengembangkan dan menerapkan program yang ditargetkan untuk mengurangi degradasi lingkungan • Memperbaiki infrastruktur • Mengembangkan pool asuransi
<p>Mempromosikan Pengikutsertaan Tata Ruang</p> <p>Berinvestasi dalam perencanaan kota yang terintegrasi</p>	<p>Berinvestasi dalam perencanaan tata ruang yang terintegrasi dengan baik dengan perencanaan transportasi yang memfasilitasi hubungan tata ruang antara pekerjaan dan perumahan untuk yang berpenghasilan rendah.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berinvestasi dalam infrastruktur transportasi dan kebijakan penghubung untuk memfasilitasi kepadatan dan mendorong keterjangkauan, dan meningkatkan mobilitas untuk semua • Berinvestasi pada jalur sepeda dan trotoar • Secara proaktif merencanakan perluasan kota termasuk di lokasi dan layanan di lokasi yang ditunjuk • Berinvestasi pada ruang terbuka 	<ul style="list-style-type: none"> • Memperluas investasi di bidang infrastruktur transportasi, konektivitas, jalur sepeda dan trotoar; • Berinvestasi dan memelihara ruang publik • Pemukiman kembali kaum miskin kota di daerah berisiko tinggi • Memastikan ada ruang hijau terbuka di daerah berpenghasilan rendah

(Tabel berlanjut di halaman berikutnya)

Tabel 1 Prinsip Panduan untuk Mempromosikan Pengikutsertaan Kaum Miskin Perkotaan berdasarkan Tingkat Urbanisasi (lanjutan)

Tingkat Urbanisasi	
Prinsip-Prinsip Panduan Kebijakan	Lanjutan
Awal	Menengah
<p>Memastikan lahan dan perumahan yang terjangkau</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menentukan dan menegakkan hak atas tanah yang mencakup tenure kepemilikan lahan dan hak kepemilikan yang terjamin • Memper-baiki administrasi pertanahan • Berinvest-tasi dalam layanan infrastruktur dasar (air dan sanitasi) <p>Menyediakan akses yang adil terhadap infrastruktur dan layanan dasar</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Memperluas yurisdiksi administratif untuk mengkoordinasikan investasi infrastruktur • Memper-baiki dan memberlakukan peraturan penggunaan lahan yang menjaga harga tanah yang terjangkau seperti Penyerahan Hak Penggunaan (TDR), penilaian khusus distrik, pengembangan penggunaan campuran, skema subsidi silang, dan penyatuan lahan • Mengembangkan dan menerapkan program sertifikasi tanah yang terjamin • Secara proaktif merencanakan perluasan kota, termasuk di lokasi dan layanan • Mencegah permukiman informal di daerah berisiko tinggi • Memperkenalkan program pembiayaan perumahan untuk kelompok berpenghasilan rendah • Penyediaan infrastruktur pelayanan dasar secara universal: air bersih, sanitasi, pengumpulan sampah, listrik, transportasi yang terjangkau • Memperluas kesempatan untuk pembiayaan infrastruktur swasta <ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan peningkatan kualitas dalam penyediaan umum layanan infrastruktur dasar • Melaksanakan program peningkatan permukiman kumuh dan integrasi ke dalam kota
<p>Mempromosikan Pengikutsertaan Sosial</p> <p>Membuka hak semua warga kota</p> <p>Menargetkan subkelompok termarginalkan di antara orang miskin</p> <p>Memperkuat tata kelola pemerintah daerah dan meningkatkan keterlibatan warga negara</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Berinvestasi dalam program jaring pengaman sosial yang ditargetkan untuk masyarakat paling miskin • Berinvestasi dalam kepemimpinan yang kuat, pengembangan kapasitas, dan penegakan prioritas pemerintahan untuk manajemen perkotaan di tingkat nasional dan lokal. • Mendorong kesempatan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan di tingkat lokal • Melaksanakan program yang ditargetkan untuk mengurangi kejahatan dan kekerasan • Bekerja dengan kelompok masyarakat sipil mengenai kebijakan dan program di lingkungan yang berpenghasilan rendah • Membangun sistem informasi yang lebih baik mengenai kondisi kehidupan saat ini dan area pertumbuhan di masa depan melalui survei dan data penginderaan jauh. • Secara efektif menggunakan sistem informasi untuk pembuatan kebijakan dan perencanaan • Memperluas dan memper-baiki program jaring pengaman sosial yang ditargetkan untuk masyarakat yang paling miskin • Memperluas dan memper-baiki program yang ditargetkan untuk mengurangi kejahatan dan kekerasan • Mendukung kelompok masyarakat sipil yang menerapkan kebijakan dan program di lingkungan yang berpenghasilan rendah • Inisiatif dalam pengumpulan data mainstream • Melakukan studi khusus pada subkelompok yang memerlukan analisis lebih lanjut

(ACCA), yang menargetkan peningkatan permukiman kumuh inklusif bagi kaum miskin kota di Thailand. Dan Program Pengembangan Berbasis Masyarakat Perkotaan di Indonesia (PNPM) yang mendorong penduduk perkotaan untuk mengambil peran proaktif untuk mengidentifikasi prioritas masyarakat, memperbaiki hubungan dengan pemerintah daerah, dan merancang dan menerapkan perbaikan masyarakat. Pada akhirnya, pelibatan tersebut juga dapat membantu memberdayakan kelompok lokal untuk pengaturan inisiatif dan manfaat bagi masyarakat lainnya, yang memperkuat kohesi sosial di dalam kota.

Prioritas Lintas Sektoral: Berinvestasi dalam Pengetahuan untuk Pengambilan Keputusan Berbasis Fakta

Berkomitmen untuk data dan penelitian yang lebih baik. Sejumlah kesenjangan pengetahuan muncul dalam melakukan penelitian ini. Berinvestasi dalam data yang andal dan penelitian yang lebih baik, serta memastikan bahwa hasilnya dimasukkan kembali ke dalam pengambilan keputusan, akan membantu merancang program dan kebijakan lebih baik yang ditujukan untuk menjangkau kaum miskin kota dan menciptakan kota-kota yang lebih inklusif dan dapat ditinggali. Di antara kesenjangan pengetahuan yang diidentifikasi adalah seperangkat prioritas yang jelas untuk pengambilan keputusan berbasis fakta, termasuk hal-hal berikut:

- Analisis dan perencanaan perkotaan berbasis fakta diperlukan untuk menilai dan memahami tren dan karakteristik yang terkait dengan kondisi kehidupan di kota, untuk mengidentifikasi tantangan masa depan, dan untuk mengembangkan rencana yang sesuai.
- Kurangnya pemahaman yang komprehensif tentang dampak program dan kebijakan di lapangan. Pengetahuan semacam itu bergantung pada sistem informasi yang baik dan kapasitas yang memadai untuk melakukan analisis mendalam yang memungkinkan kota-kota untuk beralih dari membuat keputusan reaktif, menjadi menciptakan solusi proaktif terhadap banyaknya tantangan perkotaan. Bagi kota-kota yang kekurangan sumber daya maka akan menjadi mahal untuk mengumpulkan informasi dasar mengenai lokasi permukiman berpenghasilan rendah, daerah berisiko tinggi, akses terhadap layanan dasar, dan kawasan dengan pertumbuhan tinggi. Namun, manfaat investasi dalam pengumpulan data ini sangat penting untuk perencanaan yang baik, dan ini sangat penting pada tahap urbanisasi menengah dan lanjut baik untuk pertumbuhan negara maupun kota.
- Nilai data dalam memahami isu-isu yang berkaitan dengan kemiskinan perkotaan dan permukiman informal terbukti dari studi kasus yang kami diskusikan di Metro Manila, Filipina, dan Ulan Bator, Mongolia. Selain survei rumah tangga, sumber penting lainnya termasuk data penginderaan jauh, pemetaan masyarakat, data sensus, dan sumber baru seperti data dari telepon seluler atau umpan balik warga negara. Dengan data ini, pemerintah kota dapat lebih memahami lingkungan perkotaan dan warganya sehingga merespons kebutuhan yang ada dengan lebih efektif.



Kredit foto: Vinh Long, Vietnam. © Champaka Rajagopal.

Berinvestasi dalam data yang andal dan penelitian yang lebih baik, serta memastikan bahwa hasilnya dimasukkan kembali ke dalam pengambilan keputusan, pada akhirnya akan membantu merancang program dan kebijakan yang lebih baik yang ditujukan untuk menjangkau masyarakat miskin perkotaan, dan menciptakan kota-kota yang lebih inklusif dan dapat ditinggali.

Catatan

1. Permukiman kumuh didefinisikan secara luas dengan menggunakan definisi Habitat PBB yang mengacu pada rumah tangga kumuh dikarenakan individu yang tinggal di bawah atap yang sama di daerah perkotaan tidak memiliki satu atau lebih dari hal-hal berikut: perumahan tahan lama yang bersifat permanen yang melindungi dari kondisi iklim ekstrem; ruang hidup yang cukup yang berarti tidak lebih dari tiga orang berbagi kamar yang sama; akses mudah ke air yang aman dalam jumlah yang cukup dengan harga terjangkau; akses terhadap sanitasi yang memadai dalam bentuk toilet pribadi atau berbagi toilet umum dengan jumlah orang yang wajar; dan keamanan kepemilikan yang mencegah pengusuran paksa.

Referensi

- Baker, J. 2012. *Climate Change, Disaster Risk, and the Urban Poor: Cities Building Resilience for a Changing World*. (Perubahan Iklim, Resiko Bencana, dan Kaum Miskin Perkotaan: Ketahanan Bangunan Kota untuk Dunia yang Berubah). Urban Development. Washington, DC: World Bank.
- Habib, B., et al. 2010. "The Impact of the Financial Crisis on Poverty and Income Distribution: Insights from Simulations in Selected Countries." (Dampak Krisis Keuangan terhadap Kemiskinan dan Distribusi Pendapatan: Wawasan dari Simulasi di Beberapa Negara) Economic Premise No. 7. World Bank, Washington, DC.
- Jha, A., and Z. Stanton-Geddes. 2013. *Strong, Safe, and Resilient: A Strategic Policy Guide for Disaster Risk Management in East Asia and the Pacific*. (Kuat, Aman, dan Tahan: Panduan Kebijakan Strategis untuk Manajemen Resiko Bencana di Asia Timur dan Pasifik) Washington, DC: World Bank.
- Desai, R. M. 2010. "The Political Economy of Urban Poverty in Developing Countries: Theories, Issues, and an Agenda for Research (June 30, 2010)." (Ekonomi Politik Kemiskinan Perkotaan di Negara Berkembang: Teori, Isu, dan Agenda Riset (30 Juni 2010). Wolfensohn Center for Development Working Paper No. 20. <https://ssrn.com/abstract=1658580>.
- World Bank. 2009. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. (Laporan Pembangunan Dunia 2009: Membentuk kembali Geografi Ekonomi). Washington, DC: World Bank.
- . 2013. "A Diverse and Dynamic Region: Taking Stock of Social Assistance Performance in East Asia and the Pacific." (Wilayah yang Beragam dan Dinamis: Mencapai Kinerja Bantuan Sosial di Asia Timur dan Pasifik)World Bank, Washington.
- World Bank and IMF (International Monetary Fund). 2013. *Global Monitoring Report 2013: Rural-Urban Dynamics and the Millennium Development Goals*. (Laporan Pemantauan Global 2013: Dinamika Perkotaan-Pedesaan dan Tujuan Pembangunan Milenium) Washington, DC: World Bank.**

Urbanisasi di kawasan Asia Timur dan Pasifik telah menciptakan banyak peluang bagi banyak orang. Namun, pertumbuhan kota yang cepat juga menciptakan tantangan - di antaranya adalah kurangnya perumahan yang terjangkau, kekurangan penyediaan layanan dasar, dan ketidakmerataan yang meluas bagi penduduk perkotaan.

Dengan sekitar 250 juta orang di Asia Timur dan Pasifik tinggal di daerah kumuh, wilayah ini memiliki populasi kumuh terbesar di dunia. Sekitar 75 juta orang hidup di bawah garis kemiskinan US\$ 3,10 per hari, dengan kemiskinan perkotaan ada di kedua negara berpenghasilan menengah ke bawah dan negara berpendapatan menengah ke atas.

Di Asia Timur dan Pasifik: Memperluas Peluang untuk Kaum Miskin Perkotaan, aspek multidimensi kemiskinan dan ketimpangan perkotaan dianalisis dengan menggunakan kerangka kerja yang mencakup dimensi ekonomi, spasial, dan sosial. Kerangka ini berfokus pada faktor-faktor kunci yang berkaitan dengan pekerjaan dan mata pencaharian, kondisi kehidupan, dan hak dan perlindungan subkelompok yang adil. Buku ini juga memberikan banyak contoh bagaimana isu-isu ini ditangani di wilayah ini melalui kebijakan dan program yang spesifik.

Ini adalah bacaan penting bagi para pembuat kebijakan, praktisi, dan peneliti yang tertarik untuk memahami tantangan kaum miskin perkotaan di Asia Timur dan Pasifik, serta pendekatan yang berhasil untuk mengatasinya.

Silakan lihat worldbank.org/eap/inclusivecities untuk laporan lengkap dan studi kasus.

