

PERLINDUNGAN SOSIAL BAGI ANAK-ANAK MISKIN DI PERKOTAAN

Bagong Suyanto
Dosen Departemen Sosiologi FISIP Universitas Airlangga

Abstrak

Anak-anak dari keluarga miskin adalah kelompok anak rawan yang seringkali menanggung beban ganda, yakni sebagai salah satu penyangga ekonomi keluarga dan sekaligus hak dan kewajiban untuk melangsungkan pendidikannya. Studi ini menemukan bahwa anak-anak dari keluarga miskin yang terpaksa bekerja mencari nafkah bagi keluarga, cenderung menjadi korban perlakuan diskriminatif, terhambat proses tumbuh-kembangnya secara wajar, dan bahkan tak jarang mereka juga mudah diperlakukan salah. Pekerja anak di mana pun, mereka biasanya akan menghadapi kondisi yang tidak menguntungkan, rentan terhadap berbagai bentuk eksploitasi, mudah terkonatiminasi pengaruh buruk pekerja dewasa dan yang tidak kalah penting pekerja anak umumnya juga kehilangan akses untuk mengembangkan diri secara fisik, mental, dan intelektual. Untuk menjamin perlindungan sosial bagi anak-anak miskin, selain harus dilakukan sedini mungkin, seyogianya juga melibatkan dukungan atau peran serta lembaga sosial-kemasyarakatan (*community support system*).

1. Latar Belakang Penelitian

Di kalangan keluarga miskin di perkotaan --tak terkecuali di Kota Surabaya--, salah satu masalah sosial yang membutuhkan perhatian khusus adalah menyangkut nasib anak-anak yang seringkali tidak berdaya dan menjadi korban situasi kemiskinan yang membelenggu keluarga mereka. Hasil *assessment* yang dilakukan Wahana Visi Indonesia (2009) terhadap keluarga miskin di Kecamatan Semampir dan Simokerto menemukan bahwa berbagai tekanan kemiskinan yang mereka alami ternyata berkaitan erat dengan kondisi kerentanan dan ketidakberdayaan.

Akibat penghasilan yang pas-pasan, atau bahkan sangat kekurangan menyebabkan keluarga miskin tidak memiliki tabungan atau simpanan uang yang cukup, sehingga mereka sangat mudah masuk dalam perangkap utang yang kronis. Di sisi lain, akibat tidak memiliki latar belakang pendidikan yang cukup dan tidak menguasai ragam ketrampilan yang dapat dijadikan bekal untuk mencari pekerjaan alternatif, sering terjadi keluarga-keluarga miskin itu menjadi apatis, cenderung bersikap menerima nasib, pesimis, tidak berdaya, dan enggan beresiko. Kerentanan dan ketidakberdayaan ini sering menimbulkan *poverty rackets* atau "roda penggerak kemiskinan" yang menyebabkan keluarga miskin di wilayah urban tak jarang harus menjual harta benda dan aset produksinya karena tak ada lagi bantalan yang tersisa.

Dengan berbagai keterbatasan yang membelenggu mereka, harus diakui memang tidak banyak pilihan yang tersedia bagi keluarga miskin untuk dapat menyalasi dan keluar dari tekanan kemiskinan yang menjejaskan mereka. Di kalangan keluarga miskin di wilayah urban, selain melakukan langkah-langkah penghematan, mengurangi kualitas menu makanan, atau meminta bantuan kerabat, mempekerjakan anak dalam usia dini untuk ikut membantu keluarga mencari nafkah dan melibatkan perempuan dalam aktivitas ekonomi, --baik di sektor domestik maupun publik-- adalah salah satu upaya populer yang acapkali dilakukan keluarga miskin untuk mengurangi tekanan kemiskinan yang mereka alami.

Mencari nafkah dan mengorbankan waktu yang seharusnya untuk bermain dan sekolah untuk sepenuhnya bekerja, bagi anak-anak keluarga miskin acapkali harus dilakukan karena memang tidak ada pilihan lain yang bisa dilakukan. Di kalangan keluarga miskin, anak-anak terpaksa putus sekolah di tengah jalan dan tidak melanjutkan pendidikan hingga jenjang SMA atau bahkan SMP adalah hal yang lazim terjadi. Di tengah situasi

krisis ekonomi yang berkepanjangan, tidak sekali dua kali terjadi orang-orang dewasa justru kehilangan pekerjaan dan usahanya kolaps, sementara di saat yang sama kesempatan kerja yang tersedia bagi anak-anak justru naik. Studi yang dilakukan LPPM Universitas Airlangga (2007) di sejumlah kota/kabupaten di Provinsi Jawa Timur menemukan bahwa kesempatan kerja bagi anak-anak cenderung naik, sebab yang namanya pekerja anak umumnya lebih memungkinkan untuk dibayar lebih murah daripada pekerja dewasa. Di samping itu, pekerja anak dalam banyak hal juga dinilai lebih penurut, cenderung tidak bersikap radikal dalam menyikapi berbagai isu perburuhkan, sehingga bagi dunia usaha kehadiran pekerja anak wajar jika dinilai lebih menguntungkan daripada mempekerjakan pekerja dewasa.

Studi yang tengah dilaporkan ini dimaksud mengkaji lebih jauh situasi problematik dan berbagai persoalan yang harus dihadapi anak-anak dari keluarga miskin, baik akibat kemiskinan, ketidakberdayaan maupun akibat kerentanan keluarga mereka. Di tengah situasi perubahan kondisi perekonomian yang masih tidak menentu dan kerasnya iklim persaingan di wilayah urban, sejauhmana anak-anak miskin harus menanggung beban dan terpaksa menjadi korban situasi yang tidak diinginkannya itu? Studi sebagaimana dilaporkan bukan merupakan studi kuantitatif yang mengedepankan pengukuran dan analisis statistik, melainkan akan lebih berupa studi kualitatif dalam bentuk paparan *essay* yang mendalam tentang ketidakberdayaan keluarga miskin dan anak di lingkungan keluarga miskin di Kota Surabaya, tepatnya di Kecamatan Simokerto dan Semampir. Secara lebih rinci, fokus studi ini adalah: (1) Bagaimana gambaran tentang kondisi kerentanan dan ketidakberdayaan yang dialami keluarga-keluarga miskin di perkotaan?; dan (2) Dilema dan beban ganda seperti apakah yang selama ini dihadapi anak-anak yang berasal dari keluarga miskin di perkotaan, khususnya yang menyangkut kelangsungan pendidikan dan kewajiban mereka untuk bekerja membantu orang tuanya?

2. Kerangka Teori

Kemiskinan dan ketimpangan struktur institusional adalah variabel utama yang menyebabkan kesempatan masyarakat —khususnya anak-anak— untuk memperoleh pendidikan menjadi terhambat (Muller, 1980). Di lingkungan rumah tangga desa di Jawa, anak-anak dari keluarga miskin terpaksa ikut bekerja dan mencari nafkah —entah sebagai pembantu di rumahnya sendiri atau pekerja dalam usaha lain. Biasanya, jika tenaga kerja wanita —istri— dipandang belum dapat memecahkan masalah ekonomi yang dihadapi, maka anak-anak yang belum dewasa pun tak segan-segan diikutsertakan dalam menopang kegiatan ekonomi rumah tangga. Di sini, anak-anak tersebut tidak terbatas hanya bekerja membantu orang tua saja, melainkan juga bekerja di sektor publik sebagai buruh upahan (Mulandar (ed.), 1996).

Studi yang dilakukan Kuntoro dkk. (1996) di Jawa Timur menemukan faktor utama yang menyebabkan anak-anak terpaksa tidak melanjutkan sekolah adalah karena orang tua mereka kesulitan untuk membiayai sekolah anak-anaknya. Kesimpulan Kuntoro ini sama dengan hasil studi BPS 1994 "Indikator Kesejahteraan Anak", di kalangan penduduk berumur 5-29 yang putus sekolah, alasan yang paling dominan adalah tidak mempunyai biaya (48,8%). Jadi, walaupun pemerintah telah berusaha meringankan uang sekolah bahkan menghapus uang SPP untuk sekolah dasar dan berusaha menekan uang sekolah untuk tingkat lanjut, tetapi karena tidak didukung oleh kemampuan ekonomi yang merata di masyarakat, maka di kelompok masyarakat miskin kesempatan belajar anak menjadi terganggu.

Sementara itu, menurut Maria Fransiska Subagyo (1986), kemelaratan diakui merupakan salah satu penyebab timbulnya kasus pelajar putus sekolah. Namun demikian, di luar itu faktor yang harus diperhatikan adalah cara keluarga mendidik anak, hubungan

orang tua dengan anak, dan sikap atau aspirasi orang tua terhadap pendidikan. Di samping itu, tingkat pendidikan orang tua si anak itu sendiri juga tidak dapat dilupakan (Conger, 1978; dan Fahnidal, 1990). Orang tua yang tidak sekolah, biasanya akan mengalami kesulitan membantu anaknya belajar, tidak mampu memecahkan persoalan sekolah yang dihadapi anak, dan cenderung memberikan hukuman pada anaknya untuk berprestasi di luar kemampuan yang ada. Jadi, meskipun di sekolah telah disediakan berbagai kegiatan dan fasilitas pendidikan, tidaklah akan mencapai hasil yang memuaskan tanpa ditunjang oleh peran aktif keluarga —khususnya orang tua si anak itu sendiri (Hadari, 1985). Studi yang dilakukan Irwanto dkk. (1995) menemukan bahwa pendidikan ibu mempunyai peran penting dalam mempertahankan anak di sekolah. Anak dari ibu yang berpendidikan lebih rendah cenderung putus sekolah dibandingkan anak dari ibu yang berpendidikan lebih tinggi.

3. Metode Penelitian

Lokasi studi dilakukan di lima kecamatan yang merupakan wilayah yang dikenal sebagai kantong kemiskinan di Kota Surabaya, yaitu Kecamatan Semampir dan Simokerto. Kedua wilayah ini dikenal sebagai kecamatan yang banyak dihuni kaum migran dan masyarakat marginal kota, dan merupakan sentra pengembangan aktivitas ekonomi yang tergolong informal dan non-formal –jenis lapangan pekerjaan yang *notabene* banyak menarik perhatian migran dan penduduk miskin kota karena daya serapnya yang sangat fleksibel.

Secara garis besar, tahapan dan proses pengumpulan data yang dilakukan dalam studi ini adalah: Pertama, melakukan wawancara mendalam kepada keluarga miskin yang tinggal di kantong-kantong kemiskinan di Kecamatan Semampir dan Simokerto. Jumlah keluarga miskin yang diwawancarai adalah 240 unit keluarga, dengan kriteria: (1) termasuk keluarga miskin, baik penerima BLT (Bantuan Tunai Langsung) maupun keluarga miskin yang nyata-nyata miskin tetapi tidak tercatat resmi sebagai penerima dana BLT, (2) keluarga miskin yang termasuk penduduk permanen Kota Surabaya (ber-KTP Surabaya) maupun keluarga miskin yang merupakan migran dari desa, baik migran sirkuler maupun migran yang semi-permanen, (3) keluarga miskin yang memiliki anak minimal satu orang yang masih berusia 18 tahun ke bawah, (4) tinggal di wilayah Semampir atau Simokerto, dan (5) hidup di bawah garis kemiskinan atau berpenghasilan di bawah Rp. 200.000 per bulan per kapita.

Kedua, melakukan FGD (*Focus Group Discussion*) untuk melakukan konfirmasi dan memetakan situasi problematik yang dihadapi keluarga dan anak-anak miskin, terutama menyangkut persoalan perlindungan sosial anak. FGD dilakukan dalam dua kelompok utama, yaitu: (1) FGD yang mengundang masyarakat miskin, masyarakat marginal kota, aparatur pemerintahan di tingkat lokal, para kader dan tokoh masyarakat setempat, dan (2) FGD yang mengundang perempuan dan anak untuk mendiskusikan isu kesejahteraan ibu dan perlindungan sosial anak, *child abuse*, dengan tujuan untuk memahami problema yang dihadapi anak-anak dalam lingkungan keluarga yang secara ekonomis rentan.

Ketiga, melakukan observasi ke lokasi studi, khususnya ke kantong-kantong kemiskinan yang merupakan tempat tinggal keluarga miskin sehari-harinya di Kecamatan Semampir maupun Simokerto. Observasi yang dilakukan, bukan sekadar untuk mengetahui secara lebih mendalam situasi dan kondisi permukiman kumuh di lokasi studi, tetapi juga ritme sehari-hari kehidupan masyarakat miskin yang tinggal di wilayah itu. Beberapa hal yang diobservasi adalah kondisi infrastruktur, fasilitas layanan publik, dan zona-zona terbuka yang dapat dimanfaatkan warga masyarakat setempat untuk melakukan aktivitas sosial bersama warga yang lain.



Analisis dan pemetaan isu-isu apa saja yang mendesak dan prioritas untuk ditangani di lingkungan masyarakat Semampir dan Simokerto, dirumuskan setelah diperoleh data primer dari berbagai pihak, baik keluarga miskin, masyarakat lewat FGD, aparat pemerintah, LSM dan tokoh masyarakat yang relevan. Lebih dari sekadar sebagai persoalan ekonomi, kemiskinan yang terjadi dan dialami masyarakat di Kecamatan Semampir dan Simokerto dipahami sebagai produk struktur sosial dan konteks historis yang melatarbelakanginya. Artinya, apa yang dimaksud sebagai isu prioritas dan permasalahan keluarga dan anak-anak miskin tidak dirumuskan menurut persepsi peneliti atau persepsi kelas menengah yang seringkali berjarak dengan realitas, tetapi isu prioritas yang dihadapi keluarga dan masyarakat miskin dirumuskan secara kontekstual menurut perspektif keluarga dan masyarakat miskin itu sendiri, termasuk potensi-potensi dan pranata sosial apa yang fungsional mendukung kelangsungan hidup, daya tahan dan keberdayaan keluarga miskin.

4. Temuan dan Analisis Data

Keluarga dan anak-anak miskin di perkotaan sesungguhnya adalah bagian dari kelompok marginal yang mengalami berbagai tekanan ekonomi dan terpaksa harus menanggung beban yang berat akibat efek domino dari krisis ekonomi yang tak kunjung usai. Secara umum, studi ini menemukan bahwa kondisi sosial keluarga-keluarga miskin di kota cenderung rapuh dan rentan terperangkap utang. Di samping itu, kondisi usaha penduduk miskin di kota umumnya juga rawan kolaps akibat makin menipisnya margin keuntungan yang diperoleh karena kenaikan biaya produksi yang tidak sebanding dengan keuntungan yang diperoleh. Tanpa didukung modal yang cukup dan pemilikan ketrampilan alternatif yang cukup, jelas tidak mudah bagi penduduk miskin untuk melangsungkan kehidupannya jika tidak didukung intervensi dari pemerintah dan pihak-pihak lain yang *concern* terhadap perbaikan nasib penduduk miskin kota.

Di kalangan keluarga miskin di perkotaan, keterlibatan anak-anak untuk ikut serta mencari nafkah bagi keluarga adalah hal yang lazim terjadi. Ketika kondisi ekonomi keluarga tak lagi mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, memang tidak banyak pilihan yang tersisa. Anak-anak yang seharusnya masih memperoleh kesempatan untuk melanjutkan sekolah, tak jarang harus putus sekolah di tengah jalan karena terpaksa bekerja, baik membantu usaha orang tua di rumah maupun bekerja di sektor publik –entah di *home industry*, toko atau di pabrik-pabrik layaknya pekerja dewasa.

Menjadi buruh pabrik, pekerja industri kecil, penjaga toko, pembantu rumah tangga, tukang cuci, kuli bangunan, kernet, pengamen, penjaga warung, dan pekerja lain di sektor informal adalah beberapa jenis pekerjaan yang biasanya ditekuni anak-anak dari keluarga miskin. Tidak sedikit anak-anak dari keluarga miskin setiap hari harus bekerja dengan rentang jam kerja yang panjang, dan menanggung beban kerja yang berat –di luar kemampuan dan keterbatasan anak-anak yang sebetulnya masih berhak untuk bermain dan melanjutkan sekolah ke jenjang yang setinggi-tingginya. Tekanan kemiskinan yang luar biasa, kebiasaan komunitas dan keluarga miskin untuk melatih anak bekerja sejak dini, kurangnya apresiasi orang tua terhadap arti penting pendidikan bagi anak, dan sejumlah tekanan yang sifatnya struktural lain adalah faktor gabungan yang acapkali menyebabkan anak-anak terpaksa terlibat dalam kegiatan produktif.

Studi ini menemukan bahwa anak-anak dari keluarga miskin yang terpaksa bekerja di sektor domestik maupun publik, cenderung menjadi korban perlakuan diskriminatif, terhambat proses tumbuh-kembangnya secara wajar, dan bahkan tak jarang mereka juga mudah diperlakukan salah. Pekerja anak di mana pun, mereka biasanya akan menghadapi kondisi yang tidak menguntungkan, rentan terhadap berbagai bentuk eksploitasi, mudah terkonatimisasi pengaruh buruk pekerja dewasa dan yang tidak kalah penting pekerja anak

umumnya juga kehilangan akses untuk mengembangkan diri secara fisik, mental, dan intelektual. Marginal, eksploitatif dan tidak bermasa depan adalah sifat-sifat yang sangat tepat untuk menunjukkan kondisi buruh anak yang bertebaran di berbagai pabrik, industri kecil, sektor sektor informal, dan lain-lain (Tjandraningsih, 1996: 1).

Para pekerja anak yang diwawancarai dalam studi ini selain dalam posisi tak berdaya, rata-rata mereka juga sangat rentan terhadap eksploitasi ekonomi. Di sektor industri formal maupun di sektor industri rumahan, mereka umumnya berada dalam kondisi jam kerja yang panjang, berupah rendah, menghadapi resiko kecelakaan kerja dan gangguan kesehatan, atau menjadi sasaran pelecehan dan kesewenang-wenangan orang dewasa. Dalam hal lama bekerja, misalnya studi ini menemukan tak sedikit anak-anak yang terpaksa bekerja selama lebih dari 8 jam sehari, dan terpaksa melakukan jenis pekerjaan tertentu yang semestinya tidak sesuai dengan usia mereka.

Sejumlah pekerja anak yang diwawancarai dalam studi ini, seperti Muksin, Faiza, Suhaimah, Indah, Maisaroh, Hosiyyeh, Jamila, Kowi, Faiza, Mujib, Dasuki, Mayfatul, dan lain-lain adalah anak-anak miskin yang sejak kecil telah disosialisasi orang tuanya agar kenal pekerjaan domestik, untuk kemudian tidak lagi kaget ketika harus bekerja di sektor publik. Berbeda dengan anak-anak dari keluarga yang secara ekonomi mapan, yang lebih memberi kesempatan anak untuk terlibat penuh dalam kegiatan belajar, les dan urusan lain di sekolah, orang tua dari anak-anak dari keluarga miskin biasanya lebih senang jika anaknya ringan tangan, mau bekerja di usia dini untuk membantu orang tua, dan jika perlu sepenuhnya bekerja di luar rumah –entah itu di pabrik, di *home industry* atau di tempat yang lain. Seorang anak dari keluarga miskin yang tidak lulus SD, dan kemudian harus membantu orang tuanya mencari nafkah, tidak jarang di antara mereka yang kemudian terjun sebagai anak jalanan: mengamen dan terpaksa mengemis di berbagai lampu merah untuk mengais belas-kasihannya pengendara mobil atau pengendara sepeda motor yang berhenti.

Tabel 1

Isu Prioritas yang Dihadapi Keluarga dan Anak-anak Miskin di PPerkotaan

Rincian Konteks	Situasi Problematik yang Dihadapi/Timbul
Keluarga Miskin di Perkotaan	<ul style="list-style-type: none"> • Keluarga miskin umumnya mengembangkan mekanisme "gali lubang, tutup lubang", serta cenderung terbelit utang dengan bunga yang tinggi (sekitar 20-50% per bulan). Keluarga miskin umumnya tidak memiliki tabungan sebagai penyangga ekonomi keluarga. Penghasilan yang tidak menentu (harian) seringkali menyebabkan keluarga miskin terpaksa harus utang. Serangan penyakit atau kesakitan seringkali menyebabkan keluarga miskin terpaksa harus utang, menggadaikan atau menjual barangnya, termasuk aset produksinya. Masa-masa kehilangan pekerjaan atau menjadi korban PHK adalah masa paling berat bagi keluarga miskin, dan seringkali memaksa mereka harus utang atau menjual barang berharga miliknya. Tekanan dan kewajiban sosial dalam kelompok dan keluarga (misal: hajatan) seringkali menyebabkan keluarga miskin harus meminjam uang. Bagi keluarga miskin, BLT tidak banyak berdampak memperpanjang kelangsungan hidup mereka karena segera terpakai untuk membayar utang. • Margin keuntungan yang diperoleh keluarga miskin dalam mata rantai perdagangan umumnya kecil. Tekanan kebutuhan hidup seringkali menyebabkan terjadi proses pengikisan modal usaha yang ditekuni keluarga miskin. Kemampuan keluarga miskin melakukan diversifikasi usaha rendah, karena keterbatasan modal dan dukungan ketrampilan yang kurang. Kehilangan pekerjaan seringkali memaksa keluarga miskin juga kehilangan aset produksinya. • Ketidajelasan identitas kependudukan seringkali menyebabkan keluarga miskin harus mengeluarkan biaya yang lebih mahal untuk memenuhi fasilitas air bersih. Program penanggulangan kemiskinan yang bersifat karitatif cenderung malah

	mematikan potensi <i>self-help</i> penduduk miskin dan menimbulkan ketergantungan baru. Keluarga miskin cenderung bersikap apatis dan pasrah menerima kondisi kemiskinan yang dialaminya. Mereka lebih terbiasa beradaptasi dengan kondisi kemiskinan yang dialami daripada berusaha keluar dari tekanan kemiskinan yang dialami. Keluarga miskin cenderung enggan mengambil resiko untuk mengembangkan usahanya (<i>safety first</i>)
Anak-anak Miskin di Perkotaan	<ul style="list-style-type: none"> • Untuk memenuhi kebutuhan hidup, salah satu sumber daya potensial adalah dukungan anak-anak yang terpaksa bekerja dalam usia dini. Di kalangan keluarga miskin, anak seringkali harus ikut bekerja di usia dini untuk membantu perekonomian keluarga. Kelangsungan pendidikan anak menjadi agak terganggu ketika orang tua dari keluarga miskin tidak memiliki dana yang cukup untuk menjamin kelangsungan pendidikan anak-anaknya hingga setinggi-tingginya. • Anak-anak miskin yang bekerja seringkali harus menghadapi kondisi lingkungan kerja yang berat. Tidak sedikit anak-anak dari keluarga miskin setiap hari harus bekerja dengan rentang jam kerja yang panjang, dan menanggung beban kerja yang berat –di luar kemampuan dan keterbatasan anak-anak yang sebetulnya masih berhak untuk bermain dan melanjutkan sekolah ke jenjang yang setinggi-tingginya.

Di kalangan keluarga miskin, sudah lazim terjadi anak bukan saja dinilai memiliki fungsi ekonomis untuk membantu orang tua mencari nafkah, tetapi membiarkan atau menyuruh anak bekerja sejak usia dini juga diyakini akan bermanfaat positif untuk melatih anak lebih cepat mandiri. Memang, untuk jenis pekerjaan yang ringan dan bersifat mendidik sesungguhnya melatih anak untuk biasa bekerja membantu orang tua bukanlah masalah, dan tak pula dilarang. Tetapi berdasarkan hasil penelitian dan pengamatan yang pernah dilakukan memperlihatkan bahwa keterlibatan anak dalam aktivitas ekonomi ternyata memberikan implikasi yang luar biasa hebatnya. Gootear dan Kanbur (1994) misalnya menyebutkan bahwa anak-anak yang terlibat dalam aktivitas ekonomi baik di sektor formal maupun informal yang terlalu dini ternyata mengalami berbagai gangguan baik fisik, sosial maupun psikologis.

Secara spesifik dikemukakan bahwa anak-anak yang bekerja terlalu dini ternyata sangat rawan akan perilaku eksploitatif dan jenis-jenis pekerjaan berbahaya serta dapat mengganggu perkembangan psikologis dan sosial anak. Secara lebih rinci Tjandraningsih dan White (1992) mengemukakan bahwa keterlibatan anak dalam kegiatan ekonomi khususnya dalam sektor industri formal akan sangat mencemaskan. Sebab dalam dunia kerja seperti ini akan sangat rawan terhadap tindakan eksploitasi ekonomi, terjebak dalam jumlah jam kerja yang panjang, upah rendah, menghadapi resiko kecelakaan kerja dan gangguan kesehatan serta menjadi sasaran pelecehan termasuk pelecehan seksual dan kesewenang-wenangan oleh orang dewasa. Di samping itu dari segi pendidikan, tidak jarang anak-anak yang terlibat dalam dunia kerja kurang mendapatkan kesempatan untuk menempuh pendidikan dan cenderung untuk putus sekolah (*drop-out*). Akibatnya angka partisipasi sekolah menjadi rendah (Suyanto dkk; 1997).

Beban pekerjaan yang dialami oleh pekerja anak sesungguhnya tidak terlalu berat jika dalam keterlibatannya dalam aktivitas ekonomi masih diperhatikan jumlah jam kerja yang dibebankan, sektor yang ditekuni dan jenis pekerjaan yang diberikan serta aspek perlindungan terhadap para pekerja anak. Apalagi di sela-sela pekerjaannya anak masih diberi kesempatan untuk dapat menempuh pendidikan atau belajar, bermain serta memperoleh jaminan kesehatan yang memadai sehingga anak-anak masih dapat mengalami tumbuh kembang secara wajar. Tetapi, sebagaimana ditemukan dalam studi ini bahwa sebagian pekerja anak ini justru harus bekerja dan dibebani oleh pekerjaan-pekerjaan yang tidak memungkinkan mereka tetap bersekolah dan tak jarang pula jenis pekerjaan yang dilakukan mengganggu proses tumbuh-kembang anak. Anak-anak yang bekerja sebagai kuli bangunan, misalnya jelas pekerjaan yang dilakukan terlalu berat bagi mereka yang belum

cukup umur. Anak yang bekerja sebagai kernet di jalan raya, atau anak yang bekerja di pabrik, tentu kondisi lingkungan kerja sangat rawan jika tidak didukung upaya perlindungan yang memadai.

Sejumlah pekerja anak yang bekerja di industri kecil sablon, misalnya mengaku selama ini mereka bekerja memang agak terganggu dengan bau bahan kimia yang menyengat, yang dipergunakan untuk campuran sablon. Dari majikan tempat mereka bekerja, tidak ada fasilitas penutup hidung dan mulut, sehingga sejak awal masuk kerja di tempat penyablonan, anak-anak miskin itu boleh dikata setiap hari selalu terkontaminasi oleh bau-bau yang sangat menyengat dan dari segi medis jelas berbahaya. Menurut pengakuan sejumlah informan, memang terkadang pihak majikan menyediakan mereka telur untuk diminum agar daya tahan tubuh mereka meningkat. Tetapi, sejauhmana upaya ini benar-benar efektif untuk menangkal bahaya bahan kimia yang dipergunakan di tempat penyablonan sebetulnya masih menjadi tanda tanya.

Dengan usia yang masih relatif sangat muda atau bahkan kanak-kanak sebenarnya tidaklah mengherankan jika saat bekerja anak-anak miskin itu melakukannya sambil bercanda, bersenda gurau dan saling menggoda di antara sesama teman. Mereka, bagaimana pun memang masih dalam usia bermain. Namun yang seringkali tidak disadari adalah unsur bahaya yang acapkali datang secara tiba-tiba dan tanpa di duga sebelumnya. Seorang anak yang bekerja sebagai kernet mobil angkutan umum, jika tidak bisa menahan diri dan mengedepankan unsur bermain, maka bukan tidak mungkin ia akan mengalami masalah ketika nasib sedang apes. Studi ini menemukan, sejumlah pekerja anak terpaksa beberapa kali pindah kerja karena tak kuat terhadap beban dan lingkungan kerja yang tidak mendukung. Seorang anak yang bekerja di rumah sarang burung walet, misalnya, beberapa di antaranya mengaku terpaksa pindah kerja karena tak tahan suasana dan beban kerja yang berat.

Yanti Mala (17 tahun), salah seorang pekerja anak yang diwawancarai dalam studi ini menyatakan bahwa sebelum ia bekerja di toko kue seperti sekarang ini, ia pernah bekerja di sarang burung walet dan tempat penyablonan. Di sarang burung walet, Yanti mengaku hanya tahan bekerja beberapa hari saja karena merasa terganggu dengan suasana kerja di mana ia bekerja hanya dengan memakai pakaian dalam di depan lampu yang menyala terang. Sementara di tempat sablon, Yanti juga tidak bertahan lama karena tak kuat dengan bau menyengat dari bahan kimia yang dipakai untuk menyablon.

Bekerja di toko kue, menurut Yanti memang masih lebih baik daripada bekerja di sarang burung walet atau di tempat penyablonan. Tetapi, satu hal yang membuat Yanti agak kurang nyaman adalah ulah majikannya yang seringkali mengeluarkan kata-kata kasar dan uka memarahi pegawainya ketika mereka dinilai kurang benar dalam bekerja. Jika memungkinkan, Yanti sendiri sebetulnya berkeinginan untuk kembali pindah kerja. Namun, disadari hal itu bukanlah hal yang mudah. Yanti, khawatir jika ia keluar dari tempat kerjanya sekarang, ternyata kemudian kesulitan mencari tempat kerja baru, maka bukan tidak mungkin ekonomi keluarganya akan makin runyam. Di keluarga Yanti, saat ini hanya ayahnya yang bekerja sebagai tukang becak, sementara ibunya hanyalah ibu rumah tangga. Tanpa dukungan dari Yanti, niscaya sulit bagi orang tuanya untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang makin lama makin berat.

Di toko kue tempat Yanti bekerja saat ini, upah yang diterima biasanya mingguan. Semula, ketika awal-awal bekerja, Yanti menerima upah Rp. 70.000 setiap minggunya. Upah ini kemudian dinaikkan menjadi Rp.80.000 dan setelah kurang-lebih tiga tahun bekerja di sana upah Yanti sekarang sebesar Rp.90.000 setiap minggunya. Tidak ada jenjang waktu yang jelas kapan upah yang diterima mengalami peningkatan. Semuanya tergantung dari pemilik toko. Jika pemilik toko puas dengan kinerja Yanti, maka ada kemungkinan upahnya akan dinaikkan.

Upah Yanti sebesar Rp.90.000, sebagian digunakan untuk membantu memenuhi kebutuhan keluarganya dan dirinya sendiri. Sebesar Rp.50.000 biasanya diberikan kepada orang tuanya dan kadang untuk melunasi hutang yang dimiliki orang tuanya. Rp.30.000 dari upahnya disihkann untuk memenuhi keperluan dirinya sendiri dan Rp.10.000 yang lain merupakan tabungan yang ditabung Yanti di celengan yang dimilikinya. Yanti tidak membutuhkan pengeluaran untuk transportasi karena tempat kerja Yanti dekat dengan rumahnya, yaitu berada di daerah Donorejo, sehingga untuk pergi ke tempat kerja ia cukup berjalan kaki saja.

Para pekerja anak seperti Yanti atau yang lain, dari hasil studi yang dilakukan diketahui rata-rata lama jam kerja mereka per hari adalah sekitar 8-10 jam. Di sektor perekonomian formal, seperti di pabrik atau menjadi penjaga toko, misalnya tidak ada perbedaan jam kerja antara pekerja anak dan pekerja dewasa. Seorang anak yang bekerja di pabrik, maka ia bukan saja memiliki kewajiban lama kerja seperti pekerja dewasa, tetapi juga harus menanggung beban kerja yang sama dengan pekerja dewasa. Bahkan, dalam beberapa kasus sudi ini menemukan, yang namanya pekerja anak tidak jarang justru harus menanggung beban kerja yang lebih berat karena perlakuan diskriminatif dari pekerja dewasa yang lain.

Sindi (13 tahun), salah seorang anak miskin yang bekerja di sebuah pabrik sarang burung walet seperti yang pernah dilakukan Yanti di atas, menyatakan upahnya setiap hari saat ini adalah 10 ribu rupiah. Di tempat kerjanya Sindi adalah buruh yang paling kecil, sehingga kadang hal ini dimanfaatkan oleh teman-teman di tempat kerjanya yang lebih tua. Ketika bekerja Sindi tidak hanya bertanggungjawab untuk membersihkan sarang burung dan menyapu kotoran burung seperti pekerja dewasa yang lain, namun tidak jarang dia juga disuruh untuk membersihkan kantor tempat ia bekerja seperti menyapu dan mengepel. Sindi mengeluhkan hal ini, karena teman-teman kerjanya yang lain tidak diminta melakukan pekerjaan seperti dirinya. Padahal dari segi upah, uang yang diterima Sindi justru lebih kecil bila dibandingkan teman-teman kerjanya yang lain.

Kalau menurut ketentuan yang berlaku, yang namanya pekerja anak sebetulnya setiap hari maksimal jam kerja mereka adalah 4 jam, tidak lebih, dan itu pun seharusnya mereka tetap dibayar dengan besar upah yang sama seperti pekerja dewasa yang lain. Tetapi, yang namanya ketentuan, ternyata tak selalu diterapkan dalam kenyataan. Alih-alih hanya bekerja maksimal 4 jam sehari, tidak sedikit pekerja anak yang berasal dari Kecamatan Semampir dan Simokerto ternyata harus menanggung beban kerja yang lama, dua kali lipat lebih lama dari ketentuan yang ada, yakni 8 jam per hari. Bahkan, tidak jarang, di antara pekerja anak itu juga harus melakukan kerja lembur ketika pabrik tempat mereka bekerja membutuhkannya. Sejumlah anak yang bekerja di pabrik menyatakan, kerja lembur adalah hal yang biasa mereka lakukan, karena jika menolak, tentu pihak pabrik tidak akan segan memberi sanksi, bahkan mungkin mengeluarkan mereka. Di pabrik, meski usia mereka sebetulnya masih di bawah umur, tetapi kewajiban yang mereka emban tidak ubahnya seperti pekerja dewasa.

Meski melelahkan, tetapi para pekerja anak di pabrik tersebut umumnya mereka tidak terlalu mempersoalkan kerja lembur yang terkadang harus mereka lakukan karena kondisinya memang seperti itu. Didesak kebutuhan ekonomi yang tak bisa ditunda terlalu lama, memang pada akhirnya tidak banyak pilihan yang tersedia bagi anak-anak miskin. Bahkan, di luar soal lama jam kerja, studi ini menemukan terkadang para pekerja anak juga harus merasakan berbagai tekanan psikis yang kurang mengenakkan dirinya.

Sebut saja namanya Indah (16 tahun). Indah adalah salah seorang anak miskin yang mengaku pernah bekerja sebagai pelayan toko sepatu di JMP (Jembatan Merah Plaza). Selama bekerja di toko sepatu Indah memperoleh gaji sebesar Rp 500.000,- per bulan dan setiap ada lembur memperoleh tambahan uang lembur sebesar Rp 5.000,- per jam. Dari

segi gaji, Indah sebetulnya mengakui jumlahnya cukup besar dan banyak membantu kondisi keuangan orang tuanya. Tetapi, meski memperoleh upah yang lumayan besar, namun Indah tidak merasa nyaman bekerja di toko sepatu tersebut dikarenakan terlalu banyak tuntutan yang diberikan bosnya dan itu harus wajib ditaati. Salah satu tuntutan tersebut adalah memakai seragam kerja yang agak terbuka, wajah yang dituntut harus selalu cerah, bekerjanya dengan berdiri, tidak boleh capek, tidak boleh cuti bahkan jika sakit pun tidak boleh ijin berobat walaupun cuma setengah hari, dan apabila ada pegawai yang lengah sedikit maka tidak segan-segan bos atau tangan kanan bosnya menegur dengan nada yang meremehkan. Selama bekerja di toko sepatu, tidak ada hari libur bagi Indah.

Dibandingkan anak yang bekerja di sektor publik, seperti pabrik atau toko, anak-anak yang bekerja di sektor domestik: membantu usaha orang tuanya di rumah atau membantu kerabat lain untuk mengurus pekerjaan kerumah tanggaaan, biasanya jam kerja mereka lebih pendek. Anak-anak yang bekerja di sektor domestik, jam kerja mereka biasanya hanya sekitar 3-4 jam, sehingga sebagian di antara mereka masih memiliki waktu untuk tetap bersekolah. Beberapa pekerja anak yang diwawancarai dalam studi ini, mengaku masih tetap bersekolah karena jam kerja mereka yang fleksibel dan juga tidak terlalu panjang.

Sementara itu, untuk anak-anak yang bekerja di pabrik, di toko atau pekerjaan lain yang lama jam kerjanya lebih dari 7-8 jam, tentu kemungkinan bagi mereka untuk tetap sekolah sama sekali tidak ada. Bahkan, yang memprihatinkan, sebagian anak-anak miskin yang bekerja di sektor publik, ketika mereka pulang ke rumah bukan berarti bebannya sudah selesai. Di kalangan pekerja anak perempuan, sudah lazim terjadi, meski mereka pulang dalam kondisi capek, tetapi kewajiban untuk mengerjakan berbagai tugas kerumahtanggaaan tidak sepenuhnya bisa mereka abaikan begitu saja. Menurut penuturan sejumlah informan, anak-anak perempuan miskin yang bekerja di sektor publik, ketika pulang ke rumah tidak jarang mereka masih tetap harus membantu ibunya membersihkan rumah, mengasuh adiknya yang masih kecil, dan melakukan berbagai tugas domestik lain yang tak kalah melelahkan.

Dalam batas-batas tertentu, studi ini menemukan bahwa perlakuan keluarga miskin terhadap anak laki-laki dan anak perempuan memang ada kecenderungan berbeda. Pekerja anak laki-laki, sepulang mereka bekerja, biasanya waktu yang tersisa sebelum mereka berangkat tidur banyak dimanfaatkan untuk bermain, *cangkruk* dengan sesama teman atau pergi ke luar rumah. Studi ini menemukan tidak sedikit pekerja anak laki-laki mengaku sering jalan-jalan dan bergaul dengan pekerja yang lebih dewasa, sehingga sedikit-banyak mereka juga mulai mengenal kehidupan dan gaya hidup orang dewasa. Berbeda dengan pekerja anak perempuan yang selesai kerja biasanya langsung pulang ke rumah dan menghabiskan waktu untuk menonton televisi atau melakukan berbagai pekerjaan domestik yang lain, untuk pekerja anak laki-laki, kegiatan mereka sepulang kerja biasanya lebih bebas.

Tidak sedikit pekerja anak laki-laki diketahui termasuk perokok yang aktif. Setiap hari mereka menghabiskan satu bungkus rokok. Kebiasaan merokok ini, menurut sejumlah informan diperoleh akibat lingkungan pergaulan mereka di tempat kerja yang sebagian besar adalah pekerja dewasa. Meski tidak banyak, namun studi ini menemukan bahwa beberapa pekerja anak terkadang juga mulai mengenal dunia prostitusi dari teman kerjanya pekerja dewasa. Lingkungan pergaulan yang salah dan permisif, bagaimana pun memang tidak semua bisa ditolak pengaruhnya begitu saja oleh para pekerja anak di usianya yang selalu ingin serba tahu dan mencoba hal-hal yang dilarang.

Para orang tua dari pekerja anak yang mulai merokok dan sering dolan ke luar rumah hingga larut malam, mereka bukan berarti tidak mengetahui perkembangan perilaku

anak-anaknya yang mulai terkontaminasi pengaruh temannya yang lebih dewasa. Tetapi, di kalangan keluarga miskin, ketika anak-anak telah bekerja secara mandiri dan mampu memberikan bantuan kepada ekonomi keluarga, biasanya pihak orang tua tidak lagi terlalu ikut campur pada urusan anak-anaknya. Anak-anak yang bekerja, dan terlebih mampu memberikan sumbangan yang tidak kecil bagi ekonomi keluarga, niscaya lebih dihargai oleh orang tuanya. Sepanjang bantuan yang diberikan anak masih rutin, biasanya orang tua tidak akan banyak mempersoalkan ulah anak-anaknya. Bahkan, hal itu seringkali dipahami sebagai indikasi dari proses peralihan kedewasaan anaknya.

5. Fokus Program Intervensi

Dari hasil *assessment* yang dilakukan, paling-tidak ditemukan tiga persoalan penting yang perlu digarisbawahi sebelum dilakukan program intervensi untuk memberdayakan keluarga miskin di Kecamatan Semampir maupun Simokerto.

Pertama, berkaitan dengan fokus subyek yang seharusnya diprioritaskan dalam program intervensi. Studi ini menemukan, dua kelompok yang perlu diprioritaskan sebagai subyek program adalah ibu-ibu dan anak-anak dari keluarga miskin. Hampir semua ibu-ibu dari keluarga miskin tidak berdaya dan terjebak dalam kegiatan domestik dan ruang gerak untuk mengembangkan potensinya terhambat karena masih dominan berlakunya ideologi patriarkhis dan beban pekerjaan domestik yang harus mereka tanggung. Sementara itu, anak-anak dari keluarga miskin acapkali mengalami situasi dilematis ketika harus menanggung beban ganda antara melanjutkan sekolah dan bekerja. Tidak jarang terjadi, anak-anak dari keluarga miskin terpaksa putus sekolah di tengah jalan karena harus membantu orang tua mencari nafkah.

Kedua, berkaitan dengan mitra atau jejaring yang bisa dijadikan “pintu masuk” dan pendukung efektivitas pelaksanaan program intervensi. Studi ini menemukan, bahwa di kalangan komunitas masyarakat miskin, ternyata masih ada tersisa daya kohesi sosial dan berbagai pranata sosial, termasuk lembaga-lembaga lokal, seperti *sinoman*, IKAMRA, forum pengajian, umat gereja, arisan, Dasa Wisma, dan lain sebagainya, yang terbukti fungsional berperan sebagai penyangga atau asuransi sosial bagi keluarga miskin, terutama ketika mereka mengalami musibah atau kesengsaraan. Program pemberdayaan masyarakat miskin yang berkelanjutan, niscaya tidak akan dapat diwujudkan jika dalam proses pelaksanaannya tidak melibatkan dan didukung keberadaan berbagai CBO (*Community Based Organization*) yang memang memiliki akar kultural di lingkungan komunitas masyarakat miskin itu sendiri.

Ketiga, berkaitan dengan substansi program intervensi yang akan dikembangkan di lapangan. Pengalaman selama ini telah banyak mengajarkan bahwa pelaksanaan berbagai program yang diklaim sebagai program pemberdayaan masyarakat miskin ternyata seringkali rawan bias dan tidak mencapai sasaran karena hanya terjebak pada program-program yang sifatnya karitatif-populis, dan tidak benar-benar berorientasi pada upaya pemberdayaan yang berkelanjutan. Untuk lebih menjamin efektivitas program intervensi yang akan dikembangkan, oleh sebab itu langkah awal yang tak kalah penting adalah bagaimana merumuskan program yang kontekstual, mempertimbangkan karakteristik keluarga miskin sebagai subyek program, dan tidak malah mematikan potensi *self-help* yang dimiliki keluarga miskin untuk menolong dirinya sendiri. Berhadapan dengan karakteristik masyarakat miskin yang cenderung apatis dan mendahulukan prinsip *safety first*, tentu membutuhkan program intervensi yang benar-benar mampu menggalang partisipasi atau keterlibatan aktif keluarga miskin itu sendiri, serta mampu membongkar berbagai bentuk hegemoni yang selama ini mensubordinasi peran masyarakat miskin.

6. Strategi yang Dikembangkan



Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga miskin dan meningkatkan perlindungan sosial bagi anak-anak miskin di berbagai kantong kemiskinan di wilayah urban sesungguhnya bukan hanya mencakup upaya pengembangan kegiatan produktif keluarga miskin, tetapi juga menyangkut pada persoalan bagaimana upaya pemberdayaan yang dilakukan dapat menjamin para keluarga miskin memperoleh apa yang sebetulnya menjadi hak mereka, khususnya kesejahteraan dan kondisi yang menjamin anak dapat tumbuh-kembang secara wajar.

Pengalaman di masa lalu telah banyak mengajarkan, bahwa program-program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan hanya berdasarkan pertimbangan logika produksi atau sekadar mengejar peningkatan omzet produksi, terlebih program yang sifatnya karitatif semata bukan saja menyebabkan terjadinya *overs stock* dan berhadapan dengan keterbatasan pangsa pasar. Tetapi, juga melahirkan proses marginalisasi dan ketergantungan penduduk miskin yang makin menyolok mata. Kelompok PKL, tukang becak, buruh industri kecil, pekerja di sektor informal, pegawai rendahan, dan sejenisnya mereka umumnya makin tersisih, rawan diperlakukan salah, dan sulit dapat melakukan mobilitas vertikal karena struktur yang ada makin hari terasa makin tidak ramah.

Berbagai bukti di lapangan telah banyak memperlihatkan bahwa berbagai program penanggulangan kemiskinan yang selama ini digulirkan --terutama dalam bentuk pemberian subsidi yang karitatif dan bantuan modal usaha atau pembinaan usaha produktif keluarga miskin-- seringkali masih terkonsentrasi pada rekayasa yang sifatnya teknis produksi dan cenderung hanya berorientasi kuantitas, sehingga dalam banyak hal lebih menguntungkan kelompok masyarakat yang memiliki modal dan asset produksi yang berlebih.

Kebijakan pembangunan dan berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dikembangkan seringkali kurang memperhatikan karakteristik dan konteks lokal masyarakat miskin, sehingga jangan heran jika yang terjadi kemudian adalah paket-paket kebijakan dan program yang bersifat *meritokratis*. Bisa dibayangkan, apa yang terjadi jika Pemerintah Kota mengucurkan sejumlah dana kepada masyarakat miskin tanpa terlebih dahulu mempertimbangkan struktur sosial di masyarakat lokal yang terpolarisasi atau paling-tidak terstratifikasi atas dasar berbagai dimensi? Mungkinkah yang namanya pedagang kecil-kecilan dengan latar belakang pendidikan yang rendah dapat mengembangkan usahanya dan menembus pasar yang lebih luas, sementara di saat yang sama supermarket mini semacam Indomaret, Alfamart, dan sebagainya masuk ke kampung-kampung dan kompleks perumahan? Mungkinkah kelompok buruh industri kecil bisa meningkatkan kesejahteraannya jika paket-paket bantuan teknologi industri lebih diprioritaskan kepada pemilik atau para juragan yang dinilai lebih bisa dipercaya bakal tidak menunggak cicilan pinjamannya? Mungkinkah, anggota masyarakat miskin di lapisan yang paling miskin bisa memperoleh kesempatan memberdayakan dirinya, jika cara pandang terhadap mereka masih dipenuhi berbagai syakwasangka?

Ke depan, untuk mencegah agar tidak lagi terperosok pada kekeliruan yang serupa, dan upaya pemberdayaan masyarakat miskin dan perlindungan anak-anak miskin di Kota Surabaya benar-benar dapat berjalan efektif, maka yang dibutuhkan bukan sekadar kesediaan untuk melakukan introspeksi, tetapi juga revitalisasi program pemberdayaan masyarakat miskin yang benar-benar berpihak kepada lapisan yang paling miskin — khususnya para pelaku ekonomi di sektor informal di wilayah urban.

Tabel 2
Model Pemberdayaan Keluarga Miskin dan Perlindungan Sosial
Anak Miskin di Perkotaan

Aspek Pemberdayaan	Strategi	Bentuk Kegiatan
--------------------	----------	-----------------



Peningkatan posisi tawar keluarga miskin	<ul style="list-style-type: none"> - Mengembangkan pola deversifikasi usaha dan efisiensi proses produksi dalam kegiatan usaha kecil - Penguatan dan pengembangan jaringan kelembagaan sosial-ekonomi lokal 	<ul style="list-style-type: none"> - Pelatihan ketrampilan alternatif bagi keluarga miskin, khususnya perempuan - Pelibatan dan intensifikasi tenaga kerja keluarga untuk efisiensi proses produksi
Memperkuat penyangga sosial-ekonomi keluarga miskin	<ul style="list-style-type: none"> - Perluasan akses pelaku ekonomi rakyat terhadap sumber-sumber permodalan berbunga rendah - Pengembangan program asuransi sosial bagi keluarga miskin 	<ul style="list-style-type: none"> - Peningkatan efektivitas dan pengguliran paket-paket bantuan modal usaha berbunga rendah bagi keluarga miskin di perkotaan - Pemberdayaan forum pengajian, sinoman, IKAMRA, forum arisan, umat gereja dan institusi lokal lain untuk mengurangi kadar kerentanan keluarga miskin
Peningkatan perlindungan sosial bagi anak-anak miskin	<ul style="list-style-type: none"> - Prevensi untuk mencegah anak putus sekolah 	<ul style="list-style-type: none"> - Penanganan anak rawan putus sekolah, baik di sekolah maupun yang melibatkan dukungan lembaga sosial-keagamaan di masyarakat

Dalam hal ini, langkah awal yang semestinya disadari bahwa pemberdayaan masyarakat miskin, sesungguhnya akan selalu berkaitan atau sekurang-kurangnya mencakup tiga aspek.

Pertama, berkaitan dengan upaya peningkatan posisi tawar (*bargaining position*) masyarakat miskin melawan kekakuan (*rigidity*) dan sifat eksploitatif dari struktur yang membelenggu mereka. Artinya, program pembangunan sosial dan upaya penanggulangan kemiskinan seyogianya tidak hanya terjebak pada program-program yang sifatnya karitatif dan apalagi yang bersifat punitif, melainkan harus lebih mengedepankan program-program yang berorientasi pada proses pemberdayaan, yang intinya bersifat *people centered*, *participatory*, *empowering*, dan *sustainable*. Pemberdayaan pada intinya adalah pemanusiaan. Pemberdayaan, mengutamakan usaha sendiri dari orang yang diberdayakan untuk meraih keberdayaannya. Oleh karena itu, pemberdayaan sangat jauh dari konotasi ketergantungan. Dua hal yang menjadi prasyarat bagi upaya pemberdayaan adalah. Pertama, pembentukan kelompok (Pokmas) untuk memperkuat posisi bargaining penduduk miskin, khususnya dalam penentuan harga. Kedua, dalam bentuk pengembangan jaringan (*net working*) dan memperluas akses penduduk miskin terhadap pasar yang lebih luas.

Kedua, berkaitan dengan upaya mengurangi kadar kerentanan dan sekaligus bagaimana memperkuat penyangga sosial-ekonomi keluarga miskin. Dalam hal ini, salah satu hal yang dapat dikembangkan adalah bagaimana mendorong pengembangan kegiatan produktif alternatif keluarga miskin. Selama ini, kekurangan pokok yang perlu diperhatikan dari berbagai upaya pengentasan masyarakat miskin yang banyak dipraktekkan adalah bahwa mereka menjadi begitu memusatkan perhatian pada peningkatan kuantitas produksi atau hasil kegiatan produktif masyarakat miskin, sehingga kebutuhan sistem produksi mendapat tempat yang lebih utama daripada kebutuhan masyarakat miskin yang lebih substansial. Ke depan, untuk lebih menjamin efektivitas pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan, maka seyogianya disadari bahwa

meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin sesungguhnya tidak selalu harus dengan cara memacu perkembangan dan semata hanya berusaha meningkatkan volume atau jumlah produksi sektor usaha kecil tersebut.

Sebagai salah satu alternatif —dan mungkin juga dapat dilakukan secara bersamaan— pola lain yang dapat dilaksanakan untuk mengembangkan usaha kecil adalah dengan cara melakukan efisiensi proses produksi. Selain itu, untuk meningkatkan kadar keberdayaan keluarga miskin dan sekaligus mencegah resiko kemungkinan terjadinya kegagalan total dari usaha keluarga miskin alangkah baiknya jika di saat yang bersamaan tiap-tiap anggota keluarga yang termasuk tenaga kerja produktif didorong untuk mengembangkan kegiatan usaha yang beraneka-ragam atau satu dengan yang lain saling berbeda. Pengalaman yang sudah-sudah membuktikan bahwa sebuah keluarga yang semata-mata hanya menggantungkan kepada satu matapencaharian —di mana suami, istri dan anak semua bekerja di sektor yang sama— umumnya secara sosial-ekonomi lebih rapuh karena jika suatu saat harga komoditi yang mereka produksi anjlok, maka itu berarti semua anggota keluarga akan kehilangan dan mengalami kerugian yang sama. Ini berbeda jika dalam sebuah keluarga, masing-masing anggota memiliki matapencaharian yang berbeda-beda. Keluarga yang mengembangkan pola diversifikasi usaha, terbukti dalam kehidupan sehari-hari mereka selalu lebih berdaya dan kenyal terhadap tekanan kebutuhan ekonomi.

Ketiga, berkaitan dengan upaya untuk memberikan perlindungan sosial bagi anak-anak miskin. Dalam upaya penanganan pekerja anak dan untuk lebih memastikan kelangsungan pendidikan anak-anak miskin, untuk awal program intervensi ada baiknya jika fokus anak rawan yang hendak ditangani dikonsentrasikan khusus kepada siswa rawan DO di jenjang SD-SMP dan pekerja anak di sektor berbahaya. Kenapa anak rawan DO perlu diprioritaskan, karena kita sadar bahwa mencegah anak putus sekolah dalam banyak hal relatif lebih mudah daripada menarik kembali ke sekolah anak-anak yang sudah terlanjur DO dan bekerja. Sedangkan, pekerja anak di sektor berbahaya perlu diberi perhatian khusus, karena jika dibiarkan berlarut-larut tidak mustahil anak-anak yang bekerja di sektor berbahaya ini akan terancam keselamatan hidup dan masa depannya. Bagi pihak perusahaan atau majikan, mempekerjakan anak-anak di bawah umur seperti layaknya pekerja dewasa secara ekonomis mungkin lebih menguntungkan. Namun, bagi anak-anak itu sendiri pelibatan mereka dalam pekerjaan yang berbahaya di usia yang terlalu dini jelas akan rawan menimbulkan dampak negatif —terlebih jika pekerjaan itu selain berbahaya, ternyata juga tidak bermasa depan: dalam arti tidak menawarkan jenjang karir yang bermanfaat bagi anak-anak.

Sebagai sebuah masalah, kebiasaan orang tua memaksa anaknya bekerja di usia yang masih dini, sikap acuh tak acuh orang tua terhadap arti penting sekolah, dan lain-lain pada dasarnya adalah masalah yang seringkali ditempatkan sebagai persoalan intern keluarga dan masuk dalam wilayah privat yang sulit diintervensi oleh negara. Untuk perpanjangan tangan dan ujung tombak pelaksanaan program intervensi bagi pekerja anak dan anak-anak miskin yang rawan putus sekolah, oleh sebab itu sudah sewajarnya jika dilibatkan lembaga-lembaga di tingkat lokal (*Community Based Organization*) yang memiliki minat dan potensi untuk menangani masalah tersebut sebagai lembaga perantara untuk menjembatani kesenjangan komunikasi yang terlalu jauh antara keluarga dan negara.

7. Rekomendasi

Menangani dan memberdayakan penduduk miskin di perkotaan harus diakui bukanlah hal yang mudah. Berbeda dengan kaum migran yang status kependudukannya adalah pendatang, dan bahkan acapkali ilegal, penduduk miskin kota pada dasarnya adalah bagian dari warga kota yang memiliki status kependudukan yang sah, dan hak-hak yang



sama untuk diperlakukan secara adil dalam kegiatan pembangunan dan proses perencanaan program pembangunan. Kendati secara ekonomi penduduk miskin kota tergolong kelompok masyarakat marginal. Namun demikian, mereka sesungguhnya memiliki hak untuk terlibat dalam proses pembangunan dan bahkan memiliki potensi untuk ikut menentukan ke arah mana pembangunan kota akan digulirkan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam upaya peningkatan kesejahteraan penduduk miskin di perkotaan adalah:

Pertama, meningkatkan perlindungan dan memberikan ruang yang seluas-luasnya bagi penduduk miskin kota untuk mengembangkan potensi sosial-ekonominya tanpa harus dibayang-bayangi dengan syakwasangka sekecil apa pun. Seperti dikatakan Hernando de Soto atau Muhammad Yunus (pemenang Nobel Perdamaian), bahwa yang dibutuhkan penduduk miskin kota sesungguhnya adalah pengakuan, dan pelibatan mereka dalam berbagai aktivitas pembangunan di perkotaan agar modal atau potensi sosial yang mereka miliki tidak menjadi kapital yang mati (*dead capital*), melainkan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kelangsungan kehidupan mereka secara mandiri. Seorang PKL, misalnya, sepanjang mereka dilindungi dari kemungkinan menjadi obyek perahan preman-preman lokal atau razia yang merugikan kelangsungan usahanya, maka bukan tidak mungkin mereka justru akan menjadi salah satu sumber PAD yang luar biasa besar bagi Pemerintah Kota. Potensi penduduk miskin kota membayar iuran, misalnya, jika dikelola dengan baik dan transparan, maka hasilnya akan sangat luar biasa.

Kedua, membantu penduduk miskin agar tidak mengeluarkan biaya yang lebih tinggi daripada yang seharusnya ketika mereka mengakses fasilitas publik dasar. Seperti sudah diketahui umum, bahwa penduduk miskin kota seringkali harus mengeluarkan biaya ekstra ketika mereka mengakses air bersih atau listrik karena tidak memiliki akses formal yang jelas. Bagi penduduk miskin yang tinggal di wilayah di mana pipa PDAM belum masuk, maka mereka tentunya harus membayar lebih mahal atas air bersih yang mereka pakai sehari-hari, karena harus ditambah dengan ongkos angkut atau karena membeli pada pedagang air yang jelas akan mencari keuntungan dari barang dagangan yang mereka jual kepada publik, tak terkecuali kepada penduduk miskin kota. Bagi penduduk miskin kota, hal semacam ini bukan saja akan membebani, tetapi juga terasa tidak adil. Akan sangat bijak jika Pemerintah Kota justru mau menyediakan subsidi untuk membantu penduduk miskin kota dapat mengakses berbagai fasilitas publik dengan harga yang wajar, atau bahkan jika perlu dengan harga yang lebih murah.

Ketiga, dalam rangka mendukung peningkatan posisi *bargaining* dan kemampuan *survival* penduduk miskin kota, alangkah baiknya jika Pemerintah Kota bersedia memfasilitasi berbagai upaya pelatihan ketrampilan alternatif dan sekaligus menyediakan dukungan modal usaha dengan bunga yang murah bagi penduduk miskin kota yang berpotensi mengembangkan deversifikasi usaha. Seperti diketahui, bahwa yang namanya penduduk miskin kota umumnya secara ekonomi rentan, terisolasi dan tidak berdaya. Tanpa dukungan Pemerintah Kota, niscaya akan sangat sulit bagi penduduk kota untuk dapat mengakses sumber-sumber permodalan lain yang tidak membebani mereka dengan bunga yang mencekik leher.

Keempat, untuk meningkatkan perlindungan sosial bagi anak-anak miskin. Untuk mencegah dan menangani kasus anak yang sudah terlanjur putus sekolah, harus diakui bukanlah hal yang mudah. Berbagai kajian telah membuktikan bahwa untuk menarik kembali anak-anak yang sudah terlanjur keluar atau *Drop-Out* dari sekolah umumnya bukan hal yang mudah. Untuk itu, kebijakan dan langkah yang paling strategis untuk menangani isu anak-anak di luar sekolah, paling-tidak harus mencakup tiga strategi pokok. Pertama, adalah kebijakan yang sifatnya preventif, yakni bagaimana mencegah agar anak-anak tidak sampai putus sekolah di tengah jalan. Kedua, kebijakan mengurangi resiko atau

kemungkinan anak yang sudah masuk sekolah berhenti atau keluar di tengah jalan karena proses pembelajaran yang tidak *joyfull learning* atau karena sebab-sebab struktural lain. Ketiga, kebijakan yang sifatnya kuratif, yakni mengajak anak yang sudah putus sekolah kembali ke sekolah atau paling-tidak memfasilitasi agar mereka tetap dapat mengakses program *life skills* sebagai bekal bagi mereka untuk menempuh masa depan.

Kebijakan mencegah agar anak-anak tidak terlanjur putus sekolah adalah melakukan upaya preventif sedini mungkin, khususnya sejak anak mulai hendak mengenal bangku sekolah dan setelah diketahui ada indikasi bahwa seorang siswa akan putus sekolah. Selain dibutuhkan komitmen pimpinan daerah agar senantiasa pro kepentingan anak, dan memastikan agar anak-anak tetap dapat bersekolah hingga jenjang 12 tahun – bukan sekadar 9 tahun--, upaya untuk mencegah siswa putus sekolah juga perlu didukung proses pembelajaran yang benar-benar *joyfull learning*. Studi yang dilakukan Suyanto *et al.* (2012) menemukan bahwa kecenderungan anak putus sekolah umumnya dapat dilacak jauh-jauh hari, yakni bermula dari sikap dan dukungan orang tua terhadap Program PAUD dan dukungan orang tua plus sekolah terhadap anak-anak yang ditengarai rawan putus sekolah. Seperti telah dipaparkan dalam bab-bab terdahulu bahwa awal-mula atau indikasi yang diperlihatkan siswa yang berpotensi putus sekolah adalah: (1) siswa yang bersangkutan pernah tidak naik kelas, (2) nilai ulangan dan dinilai rapor siswa yang bersangkutan kurang memenuhi standar, di mana biasanya makin banyak nilai yang di bawah standar berarti makin besar peluang siswa yang bersangkutan untuk putus sekolah, dan (3) siswa yang bersangkutan sering membolos.

Siswa yang dikenal bermasalah atau siswa rawan DO ini, bila sejak dini telah dicoba ditangani, maka peluang untuk mencegah mereka putus sekolah akan menjadi lebih besar. Dari pihak sekolah sendiri, seyogianya ada kesadaran bahwa siswa yang rawan DO bukan malah diperlakukan sebagai siswa yang bermasalah dan sering dihukum atau semata menjadi obyek pembinaan BP. Tetapi, justru siswa yang rawan DO ini harus memperoleh perhatian dan bimbingan khusus, termasuk memperoleh dukungan dari kelompok-kelompok sekunder yang ada di masyarakat untuk ikut memfasilitasi perbaikan prestasi belajar mereka lewat bimbingan dan pembinaan yang sifatnya lebih empatif.

Untuk mencegah dan menangani kasus anak putus sekolah, oleh sebab itu ke depan beberapa program yang direkomendasikan untuk dikembangkan secara terpadu bukan hanya program perbaikan kualitas pembelajaran di sekolah dan program pemberian beasiswa atau program BOS/BOPDA saja. Pada tingkat yang paling elementer, upaya untuk memaatikan anak-anak dapat mengakses pendidikan secara layak adalah dengan terlebih dahulu membangun konstruksi masyarakat tentang arti penting sekolah atau pendidikan pada umumnya. Krisis kepercayaan masyarakat terhadap signifikansi pendidikan formal, bukan saja perlu didekonstruksi, tetapi juga perlu direkonstruksi kembali dengan didukung bukti-bukti yang nyata bahwa perbedaan latar belakang jenjang pendidikan anak memang paralel dengan tingkat kesejahteraan dan peluang mereka meraih masa depan yang lebih baik. Di samping itu, yang tak kalah penting adalah pelaksanaan program perlindungan anak, pemberdayaan ekonomi keluarga miskin secara keseluruhan, program pembatasan pernikahan usia dini, dan program penanganan siswa rawan putus sekolah sebelum mereka benar-benar keluar dari sekolah (*).

8. Daftar Pustaka

Ahmad, Ahmaddin, 2002. *Re-Desain Jakarta, Tata Kota, Tata Kita*. Jakarta: Kota Kita Press.

Bakhit, Izzedin (ed.). 2001. *Menggempur Akar-Akar Kemiskinan*. Jakarta: Yakoma-PGI.



- Chambers, Robert, 1983. *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*, Jakarta: LP3ES.
- Darmaningtyas, 1999. *Pendidikan Pada dan Setelah Krisis: Evaluasi Pendidikan di Masa krisis*. Yogyakarta: Kerjasama LPIST dan Pustaka Pelajar.
- Dewayanti, Ratih & Erna Ermawati Chotim. 2004. *Marjinalisasi dan Eksploitasi Perempuan Usaha Mikro di Perdesaan Jawa*. Bandung: Akatiga dan ASPPUK.
- Effendi, Tadjuddin Noer, 1992. "Buruh Anak-Anak, Phenomena di Kota dan Pedesaan", dalam: *Buruh Anak di Sektor Informal-Tradisional dan Formal*. Pusat Pembinaan Sumber Daya Manusia, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia.
- Effendi, Tadjuddin Noer, 1993. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- George, Susan, 2007. *Pangan, Dari Penindasan Sampai ke Ketahanan Pangan*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Gilbert, Alan & Josef Gugler, 1996. *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Hauser, Philip M., 1985. *Penduduk dan Masa Depan Perkotaan, Studi Kasus di Beberapa Daerah Perkotaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Hariadi, Sri Sanituti & Bagong Suyanto (eds.), 2001. *Anak-anak yang Dilanggar Haknya: Potret Sosial Anak Rawan di Indonesia yang membutuhkan Perlindungan Khusus*. Kerjasama Pusat Kajian Anak FISIP Unair, LPA Jatim, dan UNICEF.
- Imawan, Wynandin, 1999. *Krisis Ekonomi dan Dampaknya Terhadap Perkembangan Terakhir Pekerja Anak*. Makalah untuk Lokakarya Penyusunan Kebijakan Penanganan Pekerja Anak di Indonesia. Diselenggarakan Bappenas, ILO-IPEC dan Depnaker pada tanggal 22-24 Juli 1999 di Bogor.
- Irwanto dkk., 1995. *Pekerja Anak di Tiga Kota Besar: Jakarta, Surabaya, Medan*. Jakarta: Unicef dan Pusat Penelitian Unika Atma Jaya.
- Irwanto, 1996. "Kajian Literatur dan Penelitian Mengenai Pekerja Anak Sejak Pengembangan Rencana Kerja IPEC 1993", dalam: *Konferensi Nasional II Masalah Pekerja Anak di Indonesia*. Kerjasama Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia, Departemen Tenaga Kerja RI, dan ILO/IPEC.
- Irwanto, Muhammad Farid & Jeffry Anwar, 1999. *Anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus di Indonesia: Analisis Situasi*. Jakarta: Kerjasama PKPM Unika Atmajaya Jakarta, Departemen Sosia, dan UNICEF.
- Johan, Maiyasyak dkk. (eds.), 1998. *Perlindungan Hukum Pekerja Anak di Indonesia*. Medan: Lembaga Advokasi Anak Indonesia Medan.

JURNAL ANALISIS SOSIAL Edisi 5/Mei 1997. *Pekerja Anak dan Anak Jalanan Versus Konvensi Hak Anak*. Kerjasama Akatiga dan UNICEF.

Korten, D.C., dan Sjahrir, 1988. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Kuntoro dkk., 1996. *Beberapa Faktor yang mempengaruhi Putus Sekolah Siswa Wanita di Sekolah Dasar dan Lanjutan Tingkat Pertama di Beberapa Desa di Jawa Timur*. Kerjasama BKKBN, UNFPA, dan Pusat Penelitian Kependudukan dan Pembangunan Lembaga Penelitian Universitas Airlangga.

Krisnawati, Tati, 1993. "Peluang Kerja Perempuan Miskin dan Strategi Survive", dalam: Fauzie Ridjal, Lusi Margiyani, dan Agus Fahri Husein (eds.), 1993. *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogja.

Manning, Chris, Tadjuddin Noer Effendi & Tukiran, 1990. *Struktur Pekerjaan, Sektor Informal, dan Kemiskinan di Kota, Sebuah Studi Kasus di Diraprajan*. Yogyakarta: Pusat Kajian Kependudukan.

Mulandar, Surya (ed.), 1996. *Dehumanisasi Anak Marginal, Berbagai Pengalaman Pemberdayaan*. Bandung: AKATIGA-Gugus Analisis.

Muller, Johannes, "Pendidikan Sebagai Jalan Pembebasan Manusia dari Cengkeraman Kemelaratan", dalam: *Prisma* No. 7, Juli 1980.

Mustain dkk., 1999. *Studi Kualitatif Tentang Pekerja Anak di Jawa Timur*. Kerjasama Pusat Studi Ketenagakerjaan Unair, Bappeda Tingkat I Jatim dan UNICEF.

Raharjo, Yulfita dkk. (ed.), 1998. *Dampak Krisis Moneter dan Bencana El Nino Terhadap Masyarakat, Keluarga, Ibu dan Anak di Indonesia*. Jakarta: Puslitbang Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia bekerjasama dengan UNICEF.

Robinson, Philip, 1986. *Beberapa Perspektif Sosiologi Pendidikan*. Jakarta: Rajawali.

Romdiati, Haning dkk, 2006. *Mobilitas Pendudukan di Lingkungan Permukiman Kumuh Kota Surabaya: Pengelolaan dan Konteksnya Terhadap Penataan Lingkungan*. Jakarta: LIPI.

Sherraden, Michael, 2006. *Aset Untuk Orang Miskin, Perspektif Baru Usaha Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Rajawali Press.

Sen, Amartya, 1999. *Development as Freedom*. New York: Alfred a. Knoff, Inc.

Soto, Hernando de, 1991. *Masih Ada Jalan Lain, Revolusi Tersembunyi di Negara Dunia Ketiga*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Soegijoko, Budhy Tjahjati S dan BS Kusbiantoro, 1997. *Bunga Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Grasindo.



Surbakti, S, dkk. (eds.), *Prosiding Lokakarya Pesiapan Survei Anak Rawan: Studi Rintisan di Kotamadya Bandung*. Jakarta: Kerjasama BPS dan UNICEF.

Suyanto, Bagong & Sri Sanituti Hariadi (eds.), 2000. *Pekerja Anak: Masalah dan Upaya Penanganannya*. Surabaya: Kerjasama LPA Jatim dan UNICEF.

Suyanto, Bagong dkk. (eds.), 2000. *Tindak kekerasan Terhadap Anak: Masalah dan Upaya Pemantauannya*. Surabaya: Kerjasama LPA Jatim dan UNICEF.

Suyanto dkk. 2012. *Anak di Luar Sekolah*. Surabaya: UNICEF dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jawa Timur.

Suyanto, Bagong & Karnaji, 2005. *Kemiskinan dan Kesenjangan: Ketika Pembangunan Tak Berpihak Rakyat*. Surabaya: Airlangga University Press.

Saptari, Ratna & Brigitte Holzner. 1997. *Perempuan, Kerja dan Perubahan Sosial, Sebuah Pengantar Studi Perempuan*. Jakarta: Grafiti Press.

Sularto, St., 2000. *Seandainya Aku Bukan Anakmu*. Jakarta: KOMPAS Bekerjasama dengan World Vision Indonesia.

Tjandraningsih, Indrasari, 1995. *Pemberdayaan Pekerja Anak: Studi Mengenai Pendampingan Pekerja Anak*. Bandung: AKATIGA.

White, Ben & Indrasari Tjandraningsih, 1998. *Child Workers in Indonesia*. Bandung: Yayasan Akatiga.

Yustika, Ahmad Erani, 2003. *Negara Vs Kaum Miskin*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

