

BAB II

GAMBARAN UMUM DAN PROFIL KEMISKINAN KOTA SURAKARTA

2.1 Gambaran Umum Kota Surakarta

2.1.1 Kondisi Geografis dan Administratif

Gambar 2.1 Peta Kota Surakarta



Sumber: BAPPEDA Kota Surakarta (2022)

Kota Surakarta (sering juga disebut Solo) merupakan salah satu kota otonom di Provinsi Jawa Tengah yang berperan sebagai pusat kegiatan perdagangan, jasa, pendidikan, dan budaya di kawasan Solo Raya (Subosukawonosraten). Posisi strategis sebagai kota penghubung antara Semarang, Yogyakarta, dan wilayah sekitarnya menjadikan Surakarta penting

sebagai lokus berbagai program pembangunan dan perlindungan sosial, termasuk Program Keluarga Harapan (PKH).

Tabel 2.1 Luas Wilayah dan Pembagian Administratif Kota Surakarta

No.	Kecamatan	Luas Wilayah (km ²)	Persentase Luas (%)	Jumlah Desa/Kelurahan	Jumlah Rukun Warga (RW)	Jumlah Rukun Tetangga (RT)
1.	Banjarsari	15,26	32,66	15	195	930
2.	Jebres	14,38	30,78	11	153	651
3.	Laweyan	9,13	19,54	11	105	458
4.	Pasar Kliwon	4,88	10,45	10	101	437
5.	Serengan	3,08	6,59	7	72	313
Total	Kota Surakarta	46,72	100,00	54	626	2789

Sumber: BPS Kota Surakarta (2023)

Secara administratif, Kota Surakarta terbagi ke dalam 5 kecamatan, yaitu Kecamatan Banjarsari, Jebres, Laweyan, Pasar Kliwon, dan Serengan. Berdasarkan dokumen perencanaan daerah dan kompilasi data BPS, kelima kecamatan tersebut selanjutnya terbagi menjadi 54 kelurahan, 626 Rukun Warga (RW), dan 2.789 Rukun Tetangga (RT). Kecamatan Jebres dan Banjarsari memiliki wilayah terluas (masing-masing sekitar 14,38 km² dan 14,81 km²), sedangkan Kecamatan Serengan merupakan kecamatan dengan luas wilayah terkecil, yakni 3,08 km².

2.1.2 Kondisi Demografi

Pada tahun 2022, jumlah penduduk Kota Surakarta tercatat sebanyak 523.008 jiwa. Angka ini menunjukkan tren peningkatan yang stabil dari tahun-tahun sebelumnya. Tingginya jumlah penduduk tersebut berbanding

terbalik dengan luas wilayah Kota Surakarta, sehingga menjadikan kota ini salah satu kota dengan tingkat kepadatan penduduk tertinggi yakni sebesar 11.195 jiwa per km². Angka tersebut melampaui rata-rata kepadatan penduduk baik di tingkat provinsi maupun nasional.

Tabel 2.2 Distribusi Penduduk Kota Surakarta Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin, 2022

No.	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Total Penduduk	Rasio Jenis Kelamin
1.	Banjarsari	83.501	85.448	168.949	97,72
2.	Jebres	68.324	70.597	138.921	96,78
3.	Laweyan	43.085	45.532	88.617	94,62
4.	Pasar Kliwon	38.932	39.668	78.600	98,14
5.	Serengan	23.415	24.506	47.921	95,55
Total	Kota Surakarta	257.257	265.751	523.008	96,80

Sumber: BPS Kota Surakarta (2023)

Seperti yang terlihat pada tabel 2.2, distribusi penduduk Kota Surakarta menunjukkan pola yang selaras dengan luas wilayah. Kecamatan Banjarsari memiliki jumlah populasi terbesar yang diikuti oleh Jebres. Sementara itu, Kecamatan Serengan memiliki populasi yang terkecil. Rasio jenis kelamin di Kota Surakarta menunjukkan angka 96,80, sehingga dapat diartikan bahwa terdapat lebih banyak penduduk perempuan dibandingkan dengan penduduk laki-laki.

Struktur umur penduduk Kota Surakarta pada tahun 2024 mencerminkan fenomena Bonus Demografi, dengan sebagian besar

penduduk berada pada rentang usia produktif (15-64 tahun). Data dari Badan Pusat Statistik (2024) menunjukkan struktur sebagai berikut:

Tabel 2.3 Struktur Penduduk Kota Surakarta Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin, 2024

Kelompok Umur	Jenis Kelamin		Jumlah Total
	Laki-laki	Perempuan	
0-4	17.413	16.696	34.109
5-9	17.550	17.024	34.574
10-14	18.803	18.096	36.899
15-19	20.659	19.675	40.334
20-24	20.925	20.365	41.290
25-29	19.920	19.595	39.515
30-34	19.106	18.664	37.770
35-39	19.059	18.809	37.868
40-44	19.718	19.974	39.692
45-49	19.089	19.632	38.721
50-54	17.342	18.343	35.685
55-59	15.358	17.137	32.495
60-64	12.658	14.774	27.432
65-69	10.052	12.206	22.258
70-74	6.597	8.466	15.063
75+	5.618	8.721	14.339
Kota Surakarta	259.867	268.177	528.044

Sumber: BPS Kota Surakarta (2024)

Berdasarkan tabel 2.3 di atas, sebanyak 259.867 penduduk Kota Surakarta adalah laki-laki dan sebanyak 268.177 sisanya merupakan penduduk perempuan. Jumlah keseluruhan populasi Kota Surakarta di tahun 2024 adalah 528.044 jiwa. Dengan banyaknya penduduk Kota Surakarta yang berada di usia produktif (15-64 tahun), angka ketergantungan (*dependency ratio*) kota ini tergolong rendah dan dapat menjadi peluang emas untuk

mengakselerasi pertumbuhan ekonomi yang cepat dengan catatan terdapat lapangan pekerjaan yang memadai.

2.2 Profil Kemiskinan Kota Surakarta

2.2.1 Angka dan Tren Kemiskinan

Tabel 2.4 Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin Kota Surakarta, 2020-2024

Tahun	Persentase Penduduk Miskin (P ₀) (%)	Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa)	Garis Kemiskinan (GK) (Rp/Kapita/Bulan)	Perubahan GK (Rp)
2020	9,03	47,03	487.445	-
2021	9,40	48,79	511.216	+23.771
2022	8,84	45,90	538.441	+27.225
2023	8,44	43,89	600.953	+62.512
2024	8,31	43,28	638.102	+37.149

Sumber: BPS Kota Surakarta (2024)

Seperti yang terlihat pada tabel 2.4, kinerja penanggulangan kemiskinan di Kota Surakarta pada periode 2023-2024 memperlihatkan tren yang cukup positif. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), tingkat kemiskinan (*Headcount Index* – P₀) pada tahun 2024 berhasil ditekan menjadi 8,31 persen. Capaian ini menandai penurunan sebesar 0,13 persen poin dibandingkan tahun 2023 yang tercatat di angka 8,44 persen. Secara kuantitas, penurunan persentase ini berhubungan dengan berkurangnya jumlah penduduk miskin menjadi 43,28 ribu jiwa, atau turun sekitar 610 jiwa dari tahun sebelumnya yang berjumlah 43,89 ribu jiwa. Penurunan ini menunjukkan konsistensi pemulihan ekonomi pasca guncangan pandemi, di

mana kurva kemiskinan terus melandai dari puncaknya 9,40 persen pada 2021 menuju level terendah dalam beberapa tahun terakhir.

Penurunan angka kemiskinan ini memiliki makna yang lebih dalam ketika disandingkan dengan dinamika Garis Kemiskinan (GK). Pada tahun 2024, standar biaya hidup minimum untuk kategori miskin naik menjadi Rp638.102 per kapita per bulan, meningkat 6,18% atau sebesar Rp37.149 dari tahun 2023 yang sebesar Rp600.953. Kenaikan garis kemiskinan ini, yang sebagian besar dipengaruhi oleh inflasi harga pangan, secara teori berpotensi memperberat beban rumah tangga rentan. Namun, fakta bahwa jumlah penduduk miskin justru tetap menurun di tengah kenaikan standar hidup ini mengindikasikan adanya peningkatan pendapatan nominal dan daya beli riil masyarakat berpendapatan rendah yang mampu melampaui laju inflasi kebutuhan pokok.

2.2.2 Kedalaman dan Keparahan Kemiskinan

Meskipun persentase penduduk miskin (P_0) mengalami penurunan, terdapat fenomena yang cukup mengkhawatirkan, yakni kesejahteraan kelompok yang masih berada di bawah garis kemiskinan justru belum membaik. Hal ini terlihat dari dua indikator kemiskinan lainnya, yakni Indeks Kedalaman Kemiskinan (P_1) dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P_2) menunjukkan tren yang semakin memburuk di tahun 2024.

Tabel 2.5 Dinamika Indeks Kedalaman (P_1) dan Keparahan (P_2) Kemiskinan Kota Surakarta, 2022-2024

Indikator Kemiskinan	2022	2023	2024
Indeks Kedalaman (P_1)	1,07	1,00	1,14
Indeks Keparahan (P_2)	0,27	0,20	0,26

Sumber: BPS Kota Surakarta (2024)

Indeks Kedalaman Kemiskinan (P_1) yang mengukur rata-rata kesenjangan pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan, naik menjadi 1,14 pada tahun 2024 dibandingkan posisi 1,00 di tahun 2023. Kenaikan ini menandakan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk miskin semakin rendah dan menjauh dari ambang batas garis kemiskinan. Dengan kata lain, kondisi ekonomi masyarakat miskin relatif makin tertinggal. Senada dengan itu, Indeks Keparahan Kemiskinan (P_2) juga mengalami peningkatan menjadi 0,26, naik 0,06 poin dari tahun sebelumnya yang sebesar 0,20. Peningkatan indeks ini mencerminkan melebarnya ketimpangan pengeluaran di antara sesama penduduk miskin. Kombinasi penurunan P_0 yang diiringi dengan kenaikan P_1 dan P_2 mengindikasikan bahwa program pengentasan kemiskinan di Kota Surakarta belum sepenuhnya mampu untuk menjangkau kelompok termiskin dan cenderung lebih banyak mengangkat rumah tangga yang posisinya relatif dekat dengan garis kemiskinan.

2.2.3 Persebaran Kantong-kantong Kemiskinan di Kota Surakarta

Kemiskinan di Kota Surakarta tidak terdistribusi secara merata, melainkan terkonsentrasi pada kantong-kantong wilayah tertentu yang berhubungan erat dengan kepadatan penduduk dan lokasi geografis. Berdasarkan data dan laporan terkini dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Surakarta serta program penanganan kawasan kumuh nasional (KOTAKU) Kementerian PUPR, kantong-kantong warga miskin di Kota Surakarta terutama terkonsentrasi di permukiman kumuh yang ditandai dengan kepadatan penduduk tinggi, akses sarana prasarana terbatas, dan pendapatan informal rendah. Hingga 2024, luas kawasan kumuh secara keseluruhan mencapai sekitar 135,97 hektare. Kecamatan Banjarsari dan Jebres menjadi penyumbang jumlah penduduk miskin terbanyak. Meskipun demikian, analisis yang lebih mendalam hingga tingkat kelurahan menunjukkan adanya pola yang membentuk kantong-kantong kemiskinan seperti yang terlihat pada tabel 2.6 berikut.

Tabel 2.6 Profil Kelurahan dengan Konsentrasi Penduduk Miskin Tertinggi di Kota Surakarta, 2024

Peringkat	Kelurahan	Kecamatan	Jumlah Penduduk Miskin (jiwa)	Karakteristik Wilayah
1.	Gilingan	Banjarsari	3.040	Permukiman padat
2.	Semanggi	Pasar Kliwon	2.259	Permukiman padat, bantaran sungai, rawan banjir

Peringkat	Kelurahan	Kecamatan	Jumlah Penduduk Miskin (jiwa)	Karakteristik Wilayah
3.	Kadipiro	Banjarsari	1.953	Wilayah pinggiran di utara kota
4.	Joglo	Banjarsari	1.858	Permukiman padat
5.	Gandekan	Jebres	1.838	Permukiman padat
6.	Nusukan	Banjarsari	1.747	Pusat perdagangan pasar tradisional
7.	Serengan	Serengan	1.617	Permukiman padat
8.	Jebres	Jebres	1.599	Kawasan pendidikan dan permukiman padat

Sumber: BPS Kota Surakarta (2024)

Berdasarkan data Surat Keputusan (SK) Keluarga Miskin (Gakin), Kelurahan Gilingan di Kecamatan Banjarsari tercatat memiliki jumlah penduduk miskin absolut tertinggi, mencapai 3.040 jiwa. Wilayah ini merupakan kawasan padat di sekitar terminal dan stasiun yang menjadi magnet bagi pekerja sektor informal. Selain itu, Kelurahan Semanggi di Kecamatan Pasar Kliwon juga menjadi kantong kemiskinan historis dengan 2.259 jiwa penduduk miskin. Karakteristik wilayah Semanggi yang padat dan sebagian berada di bantaran sungai membuatnya rentan terhadap ancaman banjir, menambahkan dimensi kerentanan lingkungan pada kemiskinan ekonomi warganya. Kelurahan Gandekan di Kecamatan Jebres juga menunjukkan pola serupa dengan 1.838 jiwa penduduk miskin. Konsentrasi kemiskinan di wilayah-wilayah spesifik ini menegaskan bahwa satu program pengentasan kemiskinan seperti PKH saja tidak cukup dan memerlukan

pendekatan penanggulangan kemiskinan berbasis kewilayahan (*place-based policy*) yang mengintegrasikan perbaikan lingkungan fisik (seperti program KOTAKU) dengan pemberdayaan ekonomi komunitas.

2.3 Tinjauan Program Keluarga Harapan (PKH)

2.3.1 Tujuan Strategis Program

Mengacu pada regulasi yang berlaku, khususnya Pasal 2 Permensos Nomor 1 Tahun 2018, PKH didesain dengan tujuan-tujuan strategis yang saling berkelindan, tidak hanya menysasar target ekonomi jangka pendek tetapi juga perubahan struktur sosial jangka panjang. Adapun lima tujuan PKH seperti yang tercantum dalam regulasi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan Taraf Hidup Keluarga Penerima Manfaat (KPM).

Tujuan ini dicapai melalui peningkatan aksesibilitas terhadap layanan dasar yang esensial, yakni pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Hal ini didasarkan pada pemahaman bahwa kemiskinan multidimensi seringkali disebabkan oleh ketidakmampuan mengakses layanan publik yang berkualitas, bukan semata-mata karena ketiadaan uang tunai.

2. Mengurangi Beban Pengeluaran dan Meningkatkan Pendapatan.

Bantuan tunai yang diberikan berfungsi sebagai *income effect* yang melonggarkan batasan anggaran (*budget constraint*) rumah tangga miskin. Dengan adanya tambahan likuiditas dari PKH, keluarga miskin memiliki keleluasaan untuk memenuhi kebutuhan nutrisi dan pendidikan yang sebelumnya mungkin terabaikan demi pemenuhan kebutuhan pangan dasar.

3. Mendorong Perubahan Perilaku dan Kemandirian.

PKH bertujuan untuk mengubah perilaku KPM yang cenderung pasif menjadi proaktif dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan. Harapannya, tercipta kesadaran intrinsik akan pentingnya kesehatan ibu hamil, gizi balita, dan pendidikan anak sebagai jalan keluar dari kemiskinan.

4. Menekan Angka Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial.

Secara makro, agregasi dari keberhasilan di tingkat keluarga diharapkan mampu menurunkan angka kemiskinan daerah dan mempersempit jurang ketimpangan (Gini Ratio). Di Kota Surakarta, tujuan ini sangat relevan mengingat tingginya disparitas antara kelompok masyarakat mampu dan rentan miskin.

5. Inklusi Keuangan.

PKH juga dirancang untuk mengenalkan dan mendorong pemanfaatan layanan keuangan formal. Melalui penyaluran bantuan secara non-tunai menggunakan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) yang berfungsi sebagai kartu debit/ATM, KPM secara tidak langsung terintegrasi ke dalam sistem perbankan nasional, menghindarkan mereka dari praktik keuangan informal yang merugikan.

2.3.2 Komponen dan Kewajiban Kepesertaan PKH

Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, PKH menerapkan struktur komponen yang ketat. Bantuan tidak diberikan secara merata, melainkan berbasis pada komposisi beban tanggungan dalam keluarga (Komponen).

Setiap komponen membawa konsekuensi kewajiban (kondisionalitas) yang harus dipenuhi. Jika kewajiban ini dilanggar, terdapat mekanisme sanksi berupa penangguhan hingga penghentian bantuan, yang menegaskan sifat "bersyarat" dari program ini.

Tabel 2.7 Komponen, Kriteria, dan Kewajiban Kondisionalitas PKH

Komponen Utama	Kriteria Penerima Manfaat	Kewajiban/Persyaratan (Kondisionalitas)
Kesehatan	<p>Ibu Hamil/Nifas: Dibatasi hingga kehamilan ke-n (sesuai aturan teknis terbaru).</p> <p>Anak Usia Dini: Usia 0 sampai dengan 6 tahun.</p>	<p>Pemeriksaan Kesehatan: Ibu hamil wajib melakukan pemeriksaan kehamilan (ANC) di fasilitas kesehatan (Puskesmas/Posyandu) minimal 4 kali selama kehamilan, persalinan ditolong tenaga kesehatan, dan pemeriksaan nifas.</p> <p>Pemantauan Tumbuh Kembang: Anak usia dini wajib mendapatkan imunisasi dasar lengkap, penimbangan berat badan rutin setiap bulan, dan pengukuran tinggi badan untuk mencegah stunting.</p>
Pendidikan	<p>Anak Sekolah (SD, SMP, SMA/Sederajat): Anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 tahun.</p>	<p>Kehadiran Sekolah: Terdaftar di satuan pendidikan formal atau non-formal dan memastikan tingkat kehadiran di kelas minimal 85% dari hari efektif sekolah dalam satu bulan. Ini</p>

Komponen Utama	Kriteria Penerima Manfaat	Kewajiban/Persyaratan (Kondisionalitas)
		bertujuan mencegah anak putus sekolah (drop out) dan pekerja anak.
Kesejahteraan Sosial	Lanjut Usia: Usia 70 tahun ke atas (aturan terbaru di beberapa kondisi mengakomodasi mulai 60 tahun). Penyandang Disabilitas Berat: Disabilitas yang tidak dapat direhabilitasi dan bergantung pada orang lain.	Pemeliharaan Kesehatan & Kesejahteraan: Memeriksa kesehatan secara rutin di fasilitas kesehatan, serta memastikan asupan gizi dan perawatan harian yang layak. Pemerintah daerah dan pendamping bertugas memantau agar tidak terjadi penelantaran.
Komponen Khusus	Korban Pelanggaran HAM Berat	Komponen ini merupakan penambahan terbaru yang menyorot korban pelanggaran HAM berat berdasarkan data yang diverifikasi oleh instansi terkait (Komnas HAM/ Kemenkopolkhukam), dengan tujuan rehabilitasi sosial.

Sumber: Diolah dari Permensos No. 1 Tahun 2018, dan Data Publikasi

Kemensos 2024-2025

Penerapan sanksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban di atas diatur secara tegas dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Permensos 1/2018. Sanksi dapat berupa penangguhan penyaluran bantuan pada tahap berjalan, dan jika ketidakpatuhan terus berlanjut tanpa alasan yang dapat

dipertanggungjawabkan (seperti sakit keras atau bencana alam), KPM dapat dikeluarkan dari kepesertaan PKH (terminasi). Hal ini menunjukkan bahwa PKH bukan sekadar membagikan uang secara cuma-cuma, melainkan merupakan sebuah kontrak sosial antara negara dan warga miskin untuk meningkatkan taraf hidup dan terbebas dari kemiskinan itu sendiri.

Adapun besaran bantuan PKH bervariasi menurut komponen kepesertaan. Berdasarkan data Kementerian Sosial, besaran bantuan per tahun untuk masing-masing komponen adalah sebagai berikut: ibu hamil atau nifas sebesar Rp3.000.000; anak usia dini (0–6 tahun) sebesar Rp3.000.000; anak SD/ sederajat sebesar Rp900.000; anak SMP/ sederajat sebesar Rp1.500.000; anak SMA/ sederajat sebesar Rp2.000.000; penyandang disabilitas berat sebesar Rp2.400.000; dan lanjut usia 60 tahun ke atas sebesar Rp2.400.000. Besaran bantuan bersifat kumulatif, artinya satu keluarga dapat menerima lebih dari satu komponen sekaligus apabila memenuhi kriteria yang berlaku. Penyaluran bantuan dilakukan secara non-tunai melalui rekening bank penyalur yang ditunjuk pemerintah, yakni empat kali dalam setahun pada setiap triwulan.

2.3.3 Struktur Pelaksana PKH di Kota Surakarta

Implementasi Program Keluarga Harapan (PKH) di Kota Surakarta didukung oleh struktur kelembagaan yang diatur dalam Keputusan Wali Kota Surakarta Nomor 460.05/103 Tahun 2024. Regulasi ini membentuk dua unsur pelaksana utama, yaitu Tim Koordinasi Teknis dan Sekretariat Tim

Koordinasi, guna memastikan sinergi lintas sektoral sesuai amanat Permensos Nomor 1 Tahun 2018.

Tabel 2.8 Struktur Tim Koordinasi Program Keluarga Harapan Kota Surakarta Tahun 2024

No.	Kedudukan Dalam Tim	Jabatan Dalam Dinas
1.	Pembina	1. Wali Kota Surakarta 2. Wakil Wali Kota Surakarta
2.	Pengarah	Sekretaris Daerah Kota Surakarta
3.	Koordinator	Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Sekda Kota Surakarta
4.	Ketua Tim Koordinasi PKH	Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Surakarta
5.	Sekretaris	Kepala Dinas Sosial Kota Surakarta
6.	Anggota	1. Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Surakarta 2. Kepala Bidang Statistik Badan Pusat Statistik Kota Surakarta 3. Kepala Dinas Kesehatan Kota Surakarta 4. Kepala Dinas Pendidikan Kota Surakarta 5. Kepala Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian Kota Surakarta 6. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta 7. Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat Setda Kota Surakarta 8. Kota Surakarta Camat se-Kota Surakarta

Sumber: Keputusan Wali Kota Surakarta Nomor 460.05/103 Tahun 2024

Seperti yang terlihat pada tabel 2.8, secara hierarkis, struktur ini dibina oleh Wali Kota dan Wakil Wali Kota, dengan Sekretaris Daerah sebagai Pengarah. Tim Koordinasi Teknis diketuai oleh Kepala Bappeda dan bertugas pada ranah perencanaan makro, penyediaan anggaran pendamping, serta koordinasi fasilitas layanan kesehatan dan pendidikan. Sementara itu, Sekretariat Tim Koordinasi yang berkedudukan di Dinas Sosial bertindak sebagai pelaksana operasional harian, mencakup sosialisasi, supervisi, dan pelaporan. Di tingkat kecamatan, pelaksanaan teknis dijalankan oleh 57 Pendamping Sosial PKH yang tersebar di lima kecamatan (Banjarsari, Jebres, Laweyan, Pasar Kliwon, dan Serengan). Mereka bertugas melakukan pendampingan langsung dan pemutakhiran data KPM.