

DISERTASI

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN REAKSI KELUARGA MISKIN
TERHADAP PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN :
STUDI KASUS DI KOTA MANADO**

**GOVERNMENT POLICY AND THE RESPONSES OF POOR FAMILIES
TO POVERTY REDUCTION PROGRAMS:
A CASE STUDY IN MANADO CITY**

OLEH

**NINING H. OTOLUWA
P0500306011**



Tanggal	20 - 08 / 09
Judul	Pasca
Esay/akarya	1000 (1000)
Marga	Herbert
	447
	S3 - 609
	OTO
	*

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2009**

DISERTASI

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN REAKSI KELUARGA MISKIN
TERHADAP ROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN :
STUDI KASUS DI KOTA MANADO**

***GOVERNMENT POLICY AND THE RESPONSES OF POOR FAMILIES
TO POVERTY REDUCTION PROGRAMS:
A CASE STUDY IN MANADO CITY***

OLEH

**NINING H. OTOLUWA
P0500306011**



**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2009**

DISERTASI

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN REAKSI KELUARGA MISKIN
TERHADAP PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN:
STUDI KASUS DI KOTA MANADO**

Disusun dan Diajukan oleh

NINING HERYATI OTOLUWA

P0500306011

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Disertasi
pada tanggal 15 Agustus 2009
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

**Menyetujui
Komisi Penasehat,**

Prof. Dr. W. I. M. Poli
Promotor

Dr. Sanusi Fattah, SE, M.Si
Ko-Promotor

**Ketua Program Studi
Ilmu Ekonomi PPS-UNHAS,**

Prof. Dr. H. Muh. Yunus Zain, MA



Prof. Dr. dr. A. Razak Thaha, M.Sc

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang oleh karena izin dan anugerahNya penulis dapat menyelesaikan disertasi ini yang merupakan salah satu syarat dalam penyelesaian pendidikan Doktor pada Prgram Studi Ilmu Ekonomi Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis sangat merasakan begitu banyak bantuan baik moril maupun material oleh berbagai pihak dalam proses penyelesaian studi hingga selesainya Disertasi ini. Oleh karenanya pada kesempatan ini dengan penuh ketulusan hati penulis sampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. W.I.M. Poli, selaku promotor yang dengan penuh kearifan telah membimbing, mengarahkan, sekaligus telah mendorong penulis agar selalu percaya diri, sejak dalam perkuliahan, penulisan hingga menyelesaikan disertasi ini.
2. Bapak Dr. Sanusi Fattah, SE, MSi, selaku Kopromotor yang dengan penuh kesabaran mengarahkan dan membimbing penulis dalam menyelesaikan disertasi ini.
3. Bapak Prof. Dr. H. M. Yunus Zain, MA selaku Penguji, Dosen, Ketua Program Studi S3 Ilmu Ekonomi, yang selalu memberi semangat dan motivasi kepada penulis.
4. Bapak Dr. Andi Munarfa, MS, Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Makassar selaku penguji eksternal.
5. Bapak Prof. Dr. H. Latanro, Guru besar Ilmu Ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Hasanuddin Makassar selaku penguji.

6. Bapak Prof. Dr. I. Made Benyamin, MEd., Dosen Ilmu Ekonomi pada Universitas Hasanuddin Makassar selaku penguji.
7. Ibu Prof. Dr. Hj. Rahmatia, MA Dosen Ilmu Ekonomi pada Universitas Hasanuddin Makassar selaku penguji.
8. Para Dosen yang telah memberi kuliah selama penulis mengikuti perkuliahan pada Program S3 Ilmu Ekonomi Universitas Hasanuddin Makassar : Prof. Dr. Basri Hasanuddin, MA, Prof. Dr. Osman Lewangka, Prof. Dr. H. Karim Saleh, MS, Dr. Paulus Uppun, MA, Dr. A. Rahman Laba dan Dr. Djefri Kusumah.
9. Rektor Universitas Hasanuddin Makassar Prof. Dr. dr. H. Idrus A. Paturusi,
10. Direktur Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar, Prof. Dr. Abdul Razak Thaha, Msc dan Prof. Dr. Ir. Natsir Nessa, MS mantan direktur Program Pascasarjana.
11. Rektor Universitas Negeri Manado Prof. Dr. Ph. E. A. Tuerah, MSi, DEA dan mantan Rektor Prof. Dr. J. L. L. Lombok, SH, MSi.
12. Prof. Drs. M. Kumajas, MSi, mantan Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Manado.
13. Dr. Freddy S. Kawatu, MSi, sebagai Dekan Fakultas Ekonomi UNIMA sekaligus rekan seperjuangan yang selalu memotivasi penulis agar tidak mudah putus asa dalam menjalani studi.
14. Kepala Dinas Sosial Propinsi Sulawesi Utara dan Kota Manado, Kepala Kecamatan, Kepala Kelurahan, dan Staf serta para penerima BLT, PKH,

dan Raskin yang telah member izin pada penulis melakukan penelitian sekaligus memberikan data dan informasi dalam penulisan disertasi ini.

15. Teman-teman seperjuangan S3 Ilmu Ekonomi angkatan 2006, lebih khusus rekan-rekan dari UNIMA: Dr. J. Manaroinsong, Dr. Olivia J. Lalamentik, Dr. Arie F. Kawulur, Dr. Robert R. Winerungan, Dra. Juliana Ohy, MSi, Drs. Bambang Hermanto, MSi, Dra. J. Rumawir, Dra. Neltje Lawalata, MSi, yang selalu dalam kebersamaan saling memberi kekuatan, serta teman setiaku Maya Salindeho, Lenij, Anatje, Antji dan Adhe, Sophie, Yanti Mahadi, Johanna Mano, Yati Bidulang yang selalu mendoakanku .
16. Seluruh keluargaku yang sangat kucintai: Ayah H. Saleh Otoluwa (Alm), Ibuku Hj. St. Djauharoh, kakak dan adik-adikku yang selalu mendoakan diriku dengan tiada putusnya. Suamiku dr. H. Nasar Iman, DAAK, dan anak-anakku, Nanizar dan isterinya Jamila, M. Taufik, dan Dian Pratiwi, kepada merekalah penulis ingin mempersembahkan karya tulis ini.
17. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang dengan tulus telah memberi bantuan selama ini.

Penulis berdoa semoga semua pertolongan, baik moral maupun material tersebut selalu mendapat pahala dari Allah SWT. Akhirnya, tiada gading yang tak retak, karenanya segala saran guna perbaikan karya ini, sangat penulis harapkan.

Makassar, Agustus, 2009

Penulis

ABSTRACT

NINING H. OTOLUWA. *Government Policy and the Reactions of Poor Families to Poverty Reduction Programs: a Case Study in Manado City* (Supervised by **W.I.M. Poli** and **Sanusi Fattah**)

This research is intended to: (1) find out, understand and analyse the perceptions and the attitude of poor families about the policy of poverty reduction assistance programs, (2) identify, elaborate and analyse the meaning of poverty from the perspective of poor families, (3) identify and analyse the meaning and the expectations of the implementation of poverty reduction policy in the future.

This study is a qualitative research that uses the case study method. Purposive sampling was used to find key informants who became the sources of data. Other informants were found by using snow-ball sampling technique. Data were collected by using three techniques: deep interviews, observations and document study.

The results show that: (1) although *BLT*, *PKH* and *RASKIN* programs have not been able to improve the fulfilment quality of poor families' basic needs, they are helpful in fulfilling the basic needs of poor families and in motivating them to do more efforts, (2) Poverty, from poor families' perspective, is considered as economic poverty (lack of choice), social poverty (lack of status), political poverty (lack of voice), and psychological poverty (lack of self confidence), (3) In general, poor families are happy to receive help and they expect that the poverty reduction program can be continued by using a more accurate data processing, and an approach with a more involvement of poor families. They also expect the program to be supported by a more transparent distribution management.



ABSTRAK

NINING H. OTOLUWA. *Kebijakan Pemerintah dan Reaksi Orang Miskin terhadap Program Penanggulangan Kemiskinan: Studi Kasus di Kota Manado* (dibimbing oleh W.I.M. Poli dan Sanusi Fattah).

Penelitian ini bertujuan 1) mengetahui, memahami, dan menganalisis persepsi, dan sikap orang miskin terhadap kebijakan bantuan program penanggulangan kemiskinan, 2) mengidentifikasi, menguraikan, dan menganalisis tentang kemiskinan menurut orang miskin, dan 3) mengidentifikasi dan menganalisis makna dan harapan pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan pada masa yang akan datang.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Diterapkan teknik *purposive sampling* untuk menetapkan informan kunci sebagai sumber data. Selanjutnya, untuk mencari informan lainnya digunakan teknik *snow-ball sampling*. Pengumpulan data menggunakan tiga teknik yaitu: 1) wawancara mendalam, 2) observasi, dan 3) studi dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa *pertama*, meskipun belum dapat meningkatkan kualitas pemenuhan kebutuhan pokok orang miskin, BLT, PKH, dan raskin sudah membantu dalam mengatasi kebutuhan pokok orang miskin dan dapat memotivasi untuk berusaha. *Kedua*, kemiskinan menurut orang miskin, adalah miskin ekonomi (*lack of choice*), miskin secara sosial (*lack of status*), miskin politik (*lack of voice*), miskin psikologis (*lack of selfconfidence*). *Ketiga*, pada umumnya orang miskin senang menerima dan mengharapkan program penanggulangan tetap terus dilaksanakan dengan pendataan yang lebih akurat, pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin, dan didukung oleh manajemen pendistribusian yang lebih transparan.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	13
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Tinjauan Teori Kemiskinan	16
B. Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan	37
C. Dasar Kebijakan yang Terkait dengan Kemiskinan di Indonesia	45
D. Beberapa Studi Empiris tentang Kemiskinan	54
BAB III KERANGKA PIKIR PENELITIAN	78
BAB IV METODE PENELITIAN	88
A. Lokasi dan Metode	88
B. Instrumen, dan Sampel Penelitian	91
C. Teknik Pengumpulan Data	93
D. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	100
E. Teknik Analisis Data	102

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Perangkap Kemiskinan	26
Gambar 2.2 Kurva Subsidi Konsumen	42
Gambar 3.1 Skema Kerangka Berpikir	85
Gambar 4.1 Metode Triangulasi Data	100
Gambar 4.2 Foto Auditor dengan Informan	102
Gambar 4.3 Komponen Analisis Data	103
Gambar 5.1 Foto Rumah Penduduk Miskin	120
Gambar 6.1 Prosentase Kemanfaatan BLT,PKH, Raskin	124
Gambar 6.2 Prosentase Penggunaan BLT,PKH, Raskin	125
Gambar 6.3 Prosentase Ketergantungan	127
Gambar 6.4 Kurva Subsidi Raskin	132
Gambar 6.5 Kurva Subsidi Cash Transfer	137

BAB V	GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	105
	A. Gambaran Umum Kota Manado	105
	B. Kemiskinan di Kota Manado	114
		139
BAB VI	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	149
	A. Analisis Persepsi Orang Miskin terhadap Penanggulangan Kemiskinan Beserta Implikasinya	123
	1. Persepsi Orang Miskin terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan	123
	2. Analisis Persepsi Orang Miskin terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan dan Implikasinya	129
	B. Analisis Persepsi Orang Miskin terhadap Kemiskinan dan Implikasinya	145
	1. Persepsi Orang Miskin terhadap Kemiskinan	145
	2. Analisis Persepsi Orang Miskin terhadap Kemiskinan dan Implikasinya	153
	C. Analisis Makna dan Harapan Orang Miskin Pada Penanggulangan Kemiskinan dan Implikasinya	171
	1. Makna dan Harapan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan	171
	2. Analisis Makna dan Harapan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan dan Implikasinya	179
	D. Implikasi Hasil Penelitian	185
BAB VII	SIMPULAN DAN SARAN	188
	A. Simpulan	188
	B. Saran	188
	DAFTAR PUSTAKA	193
	LAMPIRAN – LAMPIRAN	195

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Jumlah RT Sangat Miskin	9
Tabel 2.1 Indikator Sosial Indonesia dan Beberapa Negara lainnya	65
Tabel 2.2 Garis Kemiskinan, Jumlah dan Persentase Kemiskinan di Indonesia	66
Tabel 2.3 Kemiskinan Menurut Propinsi	67
Tabel 2.4 Tingkat Kemiskinan Di Indonesia dan Beberapa Negara Asia	68
Tabel 5.1 Prosentase Luas Lantai Rumah	116
Tabel 5.2 Prosentase Jenis Lantai Rumah	117
Tabel 5.3 Prosentase Bahan Dinding	118
Tabel 6.1 Persepsi Orang Miskin pada Penanggulangan Kemiskinan	129
Tabel 6.2 Persepsi Orang Miskin Terhadap Kemiskinan	152
Tabel 6.3 Makna dan Harapan Orang Miskin Terhadap Penanggulangan Kemiskinan	178
Tabel 6.4 Makna dan Harapan Pedagang/Penjual Raskin Terhadap Penanggulangan Kemiskinan	179
Tabel 6.5 Makna dan Harapan Orang Miskin (Tukang) Terhadap Penanggulangan Kemiskinan	179

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Perangkap Kemiskinan	26
Gambar 2.2 Kurva Subsidi Konsumen	42
Gambar 3.1 Skema Kerangka Berpikir	85
Gambar 4.1 Metode Triangulasi Data	100
Gambar 4.2 Foto Auditor dengan Informan	102
Gambar 4.3 Komponen Analisis Data	103
Gambar 5.1 Foto Rumah Penduduk Miskin	120
Gambar 6.1 Prosentase Kemanfaatan BLT,PKH, Raskin	124
Gambar 6.2 Prosentase Penggunaan BLT,PKH, Raskin	125
Gambar 6.3 Prosentase Ketergantungan	127
Gambar 6.4 Kurva Subsidi Raskin	132
Gambar 6.5 Kurva Subsidi Cash Transfer	137

BAB I

PENDAHULUAN

*Penelitian ini didasari pada premis:
Kemiskinan adalah gejala multi-dimensi.
Karena itu, penanggulangan yang berhasil juga harus multi-dimensi*

A. LATAR BELAKANG

Masalah kemiskinan (*poverty*) adalah masalah ekonomi dan sosial yang sangat nyata. Kemiskinan merupakan kerugian suatu negara. Suatu negara dapat kehilangan sumber daya manusia, yang disebabkan karena keterlambatan pertumbuhan mental, dipastikan bahwa 75%-90% dari individu-individu yang pertumbuhan mentalnya terlambat, hal ini bukan dari gen atau kerusakan otak yang traumatis, tetapi lebih dikarenakan oleh faktor-faktor sosio-ekonomi. Penyebab utamanya adalah kekurangan gizi pada masa bayi baik sebelum maupun sesudah kelahiran, termasuk kekurangan nutrisi, adanya substansi-substansi yang berbahaya dan kurangnya rangsangan (stimulasi).

Memperhatikan orang-orang dengan mental terkebelakang ini telah menghabiskan miliaran dolar per tahun. Belum lagi kehilangan produktivitas kerja mereka yang sangat besar. Ini baru satu bidang saja yang harus dibayar mahal karena kemiskinan. Selain itu munculnya masalah kriminalitas, eksploitasi anak, narkoba, dan lain sebagainya.



Dilihat dari perspektif negara secara lebih luas lagi, kemiskinan merupakan cara termahal untuk menjalankan suatu negara.

Kemiskinan pada dasarnya bukan saja hanya persoalan ekonomi tetapi lebih bersifat multidimensional dengan akar permasalahan terletak pada sistem ekonomi dan politik bangsa yang bersangkutan. Di mana masyarakat menjadi miskin oleh sebab adanya kebijakan ekonomi dan politik yang kurang menguntungkan mereka, sehingga mereka tidak memiliki akses yang memadai ke sumber-sumber daya kunci yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan hidup mereka secara layak. Akibatnya mereka terpaksa hidup dibawah standar yang tidak dapat lagi dinilai manusiawi, baik dari aspek ekonomi, aspek pemenuhan kebutuhan fisik, aspek sosial, dan secara politikpun mereka tidak memiliki sarana untuk ikut dalam pengambilan keputusan penting yang menyangkut hidup mereka. Proses ini berlangsung timbal balik saling terkait dan saling mengunci dan akhirnya secara akumulatif memperlemah masyarakat miskin.

Situasi ini bila tidak segera ditanggulangi akan memperparah kondisi masyarakat miskin yang ditandai dengan lemahnya etos kerja, rendahnya daya perlawanan terhadap berbagai persoalan hidup yang dihadapi, kebiasaan-kebiasaan buruk yang terpaksa mereka lakukan dalam rangka jalan pintas mempertahankan hidup mereka yang bila dibiarkan berlarut akan melahirkan budaya kemiskinan yang sulit untuk diatasi.

Bagi mereka yang tergolong miskin, kemiskinan merupakan sesuatu yang nyata dalam kehidupan mereka sehari-hari; karena mereka itu merasakan dan menjalani sendiri bagaimana hidup dalam kemiskinan. Walaupun demikian belum tentu mereka itu sadar akan kemiskinan yang mereka jalani. Kesadaran akan kemiskinan yang mereka miliki itu, baru terasa pada waktu mereka membandingkan kehidupan yang mereka jalani dengan kehidupan orang lain yang tergolong mempunyai tingkat kehidupan sosial dan ekonomi yang lebih tinggi (Suparlan, 1995).

Kemiskinan juga merupakan sesuatu yang nyata ada dalam masyarakat bagi mereka yang tergolong tidak miskin, yaitu dari hasil pengamatan yang telah mereka lakukan baik secara sadar maupun tak sadar, mengenai berbagai gejala sosial yang terwujud dalam masyarakatnya. Kesadaran akan adanya kemiskinan bagi mereka yang tidak miskin biasanya terwujud pada waktu mereka membandingkan gejala-gejala sosial tersebut di atas, dengan tingkat kehidupan yang mereka miliki. Kesadaran akan adanya kemiskinan sebenarnya bukan hanya berasal dari hasil pengamatan dan pengalaman mereka saja tetapi juga dari berbagai keterangan yang telah diperoleh melalui berita-berita yang dibawa oleh teman atau orang yang dikenalnya dan juga dari berbagai berita dan cerita-cerita yang ada dalam pesan-pesan yang diterimanya melalui berbagai media komunikasi, dan juga dari ajaran-ajaran yang ada dalam agama yang dianutnya.

Meskipun kemiskinan sudah difahami secara umum, namun ukuran yang digunakan dalam menetapkan apakah suatu keluarga termasuk miskin atau tidak, masih sangat beragam. Hal ini sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial-ekonomi dan budaya masyarakat tersebut pada satu waktu dan tempat tertentu. Mungkin saja suatu tingkat penghasilan masyarakat tergolong miskin di lingkungannya, namun jika dilihat dari kelompok lain di luar lingkungannya tidak termasuk miskin. Agar kemiskinan tersebut sesuai dengan konteks suatu masyarakat maka beberapa ahli telah mengembangkan suatu ukuran kemiskinan. Misalnya Sajogyo (1997), mengukur kemiskinan berdasarkan batas minimal jumlah kalori yang dikonsumsi per orang yang diambil persamaannya dalam beras : yang dinyatakan bahwa kebutuhan minimal per kapita di desa adalah 320 kilogram beras dan di kota 420 kilogram beras per tahunnya.

Walaupun kriteria Sajogyo ini sudah klasik namun dasar pemikirannya masih aktual. Oleh karena itu kriteria ini disempurnakan dan dikembangkan oleh Biro Pusat Statistik. Kriteria yang mengacu pada tingkat penghasilan seseorang sebagai ukuran tingkat kemiskinan, merupakan salah satu kriteria yang relatif mudah digunakan dan cukup obyektif. Namun ukuran tersebut baru mengukur kemiskinan berdasarkan satu atribut saja, yaitu atribut ekonomi.

Dari sudut ekonomi, suatu rumah tangga dapat dikategorikan miskin, jika ia tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara manusiawi. Ukuran kemiskinan dari sudut ekonomi ditentukan oleh tingkat penghasilan atau pendapatannya. Dalam kaitan ini terdapat dua kriteria,

yaitu pertama kemiskinan absolut dan kedua, kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut diartikan sebagai tingkat pendapatan yang berada di bawah kebutuhan hidup minimal, yaitu kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan, perumahan, pendidikan yang diperlukan manusia agar dapat hidup secara layak.

Secara operasional tingkat kebutuhan minimal ini diukur sebagai garis kemiskinan. Sedangkan kemiskinan relatif, adalah kemiskinan yang diartikan sebagai keadaan dimana kondisi sosial ekonomi suatu masyarakat berada di bawah kondisi kelompok lainnya. Walaupun secara absolut kelompok ini sudah tidak miskin, namun jika kondisi ekonomi mereka jauh tertinggal di bawah kelompok lainnya, maka kondisi ini disebut kemiskinan relatif. Dari segi pendapatan, kondisi ini disebut sebagai ketimpangan distribusi pendapatan. Ketimpangan ini dapat terjadi antar golongan penduduk, antar daerah, dan antar sektor ekonomi (Tjiptoherijanto, 2002).

Selain memiliki kekurangan pangan, sandang dan papan, kelompok rentan (*vulnerable group*) ini mengalami pula ketelantaran psikologis, sosial, dan politik. Secara politik, kemiskinan dapat dilihat dari tingkat akses terhadap kekuasaan (*power*). Kekuasaan dalam pengertian ini mencakup tatanan sistem politik yang dapat menentukan kemampuan sekelompok orang dalam menjangkau dan menggunakan sumberdaya. Ada tiga pertanyaan mendasar yang berkaitan dengan akses terhadap kekuasaan ini, yaitu (a) bagaimana orang dapat memanfaatkan sumberdaya yang ada dalam masyarakat, (b) bagaimana orang dapat turut ambil bagian dalam pembuatan keputusan penggunaan sumberdaya

yang tersedia, dan (c) bagaimana kemampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan. Dalam konteks politik ini **Friedman** mendefinisikan kemiskinan dalam kaitannya dengan ketidaksamaan kesempatan dalam mengakumulasi basis kekuasaan sosial yang meliputi: (a) modal produktif atau asset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan); (b) sumber keuangan (pekerjaan, kredit); (c) organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, partai politik, organisasi sosial); (d) jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang, dan jasa; (e) pengetahuan dan keterampilan; dan (f) informasi yang berguna untuk kepentingan hidup (Friedman dalam Suharto et.al., 2004).

Kemiskinan secara sosial-psikologis menunjuk pada kekurangan jaringan dan struktur sosial yang mendukung dan mendapatkan kesempatan-kesempatan peningkatan produktivitas. Dimensi kemiskinan ini juga dapat diartikan sebagai kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor-faktor penghambat yang mencegah dan merintangsi seseorang dalam memberikan kesempatan-kesempatan yang ada di masyarakat. Faktor-faktor tersebut secara umum meliputi faktor internal dan eksternal. Faktor internal datang dari dalam diri si miskin itu sendiri, seperti rendahnya pendidikan atau adanya hambatan budaya. Teori "kemiskinan budaya" (*cultural poverty*) yang dikemukakan **Lewis** (1993) misalnya, menyatakan bahwa kemiskinan dapat muncul sebagai akibat adanya nilai-nilai kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja dan sebagainya.

Faktor eksternal datang dari luar kemampuan orang yang bersangkutan, seperti: birokrasi, atau peraturan-peraturan resmi yang dapat menghambat seseorang dalam memanfaatkan sumberdaya. Kemiskinan model ini seringkali diistilahkan dengan kemiskinan struktural. Menurut pandangan ini, kemiskinan terjadi bukan dikarenakan oleh "ketidakmauan" si miskin untuk bekerja (malas), melainkan karena "ketidakmampuan" sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan-kesempatan yang memungkinkan si miskin dapat bekerja.

Dari uraian di atas tampak bahwa kemiskinan telah menciptakan ketidakberdayaan dalam berbagai bidang kehidupan manusia yaitu: Bidang ekonomi; sosial; politik; dan psikologis. Kemiskinan tidak hanya ditimbulkan oleh penyebab tunggal, **karena itu, penanggulangannya tidak dapat dilakukan hanya dengan pendekatan tunggal, tetapi diperlukan adanya pendekatan yang melibatkan berbagai disiplin ilmu pengetahuan dan dari berbagai aspek kehidupan.**

Dewasa ini masalah kemiskinan bukan hanya hanya menjadi masalah lokal, regional, dan nasional tetapi sudah menjadi gerakan dan gebrakan global. Hal ini dapat dicermati dari: (1) pertemuan *World Summit on Social Development* Copenhagen 1995; (2) Pertemuan pada Forum Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Pangan (*World Food Summit*) di Roma pada 12 Juni 2002; (3) KTT Millenium PBB 2001 mengikat secara moral bahwa semua negara, baik negara negara maju dan berkembang/miskin untuk mengurangi separuh jumlah penduduk miskin pada tahun 2015; (4) Konferensi KTT mengenai Pembangunan Berkelanjutan di Johannesburg,

Afrika Selatan tanggal 2 - 4 September 2002; (5) Konferensi 55 negara di PBB tentang "Tindakan Mengurangi Kelaparan dan Kemiskinan", pada tanggal 20 September 2004 (<http://www.geocities.com>) dan berbagai pertemuan lainnya

Mengatasi kemiskinan telah dilakukan dengan berbagai cara dan menghabiskan dana yang sangat besar. Di Indonesia, biaya penanggulangan kemiskinan terus meningkat dari tahun ke tahun dari sebesar Rp. 18 triliun pada tahun 2004, menjadi Rp. 23 triliun pada tahun 2005. Pada tahun 2006, anggaran ini melonjak hampir dua kali lipat menjadi Rp42 triliun, dan untuk tahun 2007 dialokasikan sebesar Rp.51 triliun (Suharto, 2007).

Meskipun BPS, menyajikan data penurunan angka kemiskinan sejak periode 1999 – 2002. Pada periode 1999-2002 terjadi penurunan jumlah penduduk miskin sebesar 9,57 juta, yaitu dari 47,97 juta pada tahun 1999 menjadi 38,40 juta pada tahun 2002. Selanjutnya, penurunan jumlah penduduk miskin juga terjadi pada periode 2002 – 2005 sebesar 3,3 juta, yaitu dari 38,40 juta pada tahun 2002 menjadi 35,10 juta pada tahun 2005. Kemudian pada periode 2006 - 2008 jumlahnya menurun yakni dari 4,34 juta, yaitu dari 39,30 juta pada tahun 2006 menjadi 34,96 juta pada tahun 2008, namun jumlah orang miskin masih tetap besar di Indonesia.

Data tentang kemiskinan sebagaimana diungkapkan di atas, termasuk didalamnya adalah penduduk di kota Manado. Jumlah rumah tangga miskin di Manado untuk tahun ini diperkirakan lebih dari 15 ribu

rumah tangga (RT). Data dari BPS Manado mencatat pada tahun 2006 total Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) sebanyak 15.739. Angka pasti untuk tahun 2007- 2012 sementara masih dalam pendataan oleh BPS.

RTSM di 9 kecamatan yang ada di Manado, RTSM yang paling banyak terdapat di daerah utara Manado. Posisi 3 besar adalah Manado Utara. Terbanyak berada di Kecamatan Mapanget 2749 RT, disusul Tuminting dengan 2495 RT, kemudian Singkil 2185 RT. Untuk lebih jelasnya secara rinci dapat dilihat pada Tabel 1.1 berikut ini :

Tabel 1. 1
JUMLAH RUMAH TANGGA SANGAT MISKIN DI KOTA MANADO

No.	KECAMATAN	JUMLAH	URUTAN
1.	Mapanget	2749	1
2.	Tuminting	2495	2
3.	Singkil	2138	3
4.	Tikala	1983	4
5.	Wanea	1879	5
6.	Wenang	1675	6
7.	Bunaken	1353	7
8.	Malalayang	1060	8
9.	Sario	369	9
	Total	15.739	

Sumber BPS Kota Manado (2006)

Berbagai bentuk Program penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan antara lain sebagai berikut:

Pertama, peningkatan akses masyarakat miskin atas pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan. Untuk membantu siswa miskin

dalam mengakses pendidikan, disediakan bea siswa dari jenjang pendidikan SD/MI hingga ke jenjang pendidikan tinggi. Selain itu pemerintah juga menyediakan bantuan operasional sekolah (BOS) untuk mendukung program "Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun". Selanjutnya, upaya pemerintah untuk meningkatkan tingkat kesehatan penduduk miskin adalah dengan memberikan asuransi kesehatan bagi masyarakat miskin (Askeskin), dan juga memberikan kemudahan masyarakat miskin dalam mengakses kesehatan adalah "Program Jaminan Pelayanan Kesehatan bagi Masyarakat Miskin" (Jamkesmas) yang bertujuan untuk meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin.

Kedua, perlindungan sosial bagi masyarakat miskin, pemerintah melaksanakan "Program Bantuan Langsung Tunai" (BLT). Pemberian BLT itu dilakukan dengan tujuan untuk menjaga daya beli rumah tangga sasaran yang terdiri atas rumah tangga sangat miskin (RTSM). Pemerintah melakukan hal ini adalah dalam rangka mengurangi beban masyarakat miskin akibat dampak dari kenaikan BBM pada bulan Oktober 2005, Pemerintah melaksanakan Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan program ini berakhir pada bulan September 2006. Namun ternyata pada tahun 2008 Pemerintah meluncurkan kembali BLT kepada sebanyak 19,1 juta rumah tangga sasaran (RTS). Pemberian BLT itu dilakukan dengan tujuan untuk menjaga daya beli RTS yang terdiri atas rumah tangga sangat miskin (RTSM), rumah tangga miskin (RTM), dan rumah

tangga hampir miskin (RTHM) akibat kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM). Besar bantuan yang diberikan kepada Rumah Tangga Sasaran yakni sebesar Rp. 100.000,-/ bulan per Rumah Tangga Sasaran.

Dalam rangka memberikan perlindungan kepada keluarga miskin termasuk perempuan dan anak, pada tahun 2007 pemerintah melakukan uji coba Program Keluarga Harapan (PKH) yaitu program yang memberikan bantuan tunai kepada RTSM. *Ketiga*, dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin, sejak tahun 2005 pemerintah melaksanakan program beras untuk keluarga miskin (Raskin). Melalui program raskin, pemerintah memberikan bantuan dengan menjual beras bersubsidi kepada keluarga miskin sebanyak 20 kilogram per bulan per kepala keluarga (KK) dengan harga Rp. 1000 - 1.600,- per kilogram.

Keempat, perluasan kesempatan berusaha yang memihak rakyat miskin berupa kebijakan percepatan pengembangan sektor riil dan pemberdayaan UMKM, yang salah satunya adalah dengan cara memberikan kemudahan akses yang lebih besar bagi para pelaku usaha yang sudah *feasible*, tetapi belum *bankable* melalui program Kredit Usaha Rakyat (KUR). *Kelima*, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri (Koordinator Penanggulangan Kemiskinan Kota Manado, 21 Mei 2008).

Dari berbagai program bantuan di atas, penulis membatasi hanya meneliti tentang program "Subsidi Langsung Tunai" (baik berupa BLT,

PKH, maupun Raskin). Alasannya adalah karena, bantuan ini sasarannya adalah masyarakat yang benar-benar miskin atau rumah tangga sangat miskin yang tidak atau kurang dapat tersentuh dengan bantuan jenis lainnya.

Masyarakat sangat miskin ini menerima langsung Subsidi Langsung Tunai, berupa uang tunai (baik berupa BLT, PKH, maupun Raskin). Karenanya, maka peneliti ingin mengetahui dan memahami bagaimanakah pendapat mereka tentang program penanggulangan kemiskinan yang mereka terima. Apakah mereka merasa dirinya miskin dan harus ditolong? Mengapa pendapat mereka demikian? Dari mana asal-usul pendapat mereka itu? Apakah ada hubungannya dengan dengan nilai-nilai tertentu di dalam mana mereka dibesarkan? Apakah pendapat mereka diketahui dan dipahami oleh pembuat dan pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan?

Pertanyaan-pertanyaan ini mengarahkan peneliti ke arah memahami secara lebih mendalam tentang persepsi, sikap, dan opini, dan harapan masyarakat miskin pada kebijakan penanggulangan kemiskinan. Sebab, menurut peneliti bahwa serangkaian usaha yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan tersebut, pada dasarnya hanya bersifat menyediakan kesempatan bagi masyarakat miskin untuk memperoleh kehidupan yang layak hingga dapat keluar dari kemiskinannya. Pencapaiannya sangat tergantung pada reaksi masyarakat sendiri untuk memanfaatkan kesempatan tersebut.

Di samping itu upaya-upaya menanggulangi kemiskinan ini sampai sekarang masih dinilai belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Tingkat kemiskinan masih tinggi dan isu-isu ketimpangan semakin deras mencuat di permukaan. Mengapa demikian? Mengapa bermacam-macam program penanggulangan kemiskinan yang sudah dilakukan oleh pemerintah selama ini tidak efektif?. Adakah yang salah dengan kebijaksanaan penanggulangan kemiskinan tersebut? Bagaimanakah langkah kebijakan yang harus dilakukan untuk mempercepat turunnya angka kemiskinan?

Melihat demikian banyaknya permasalahan dan pertanyaan yang melingkupi masalah kemiskinan, maka penelitian tentang reaksi orang miskin adalah salah satu alternatif untuk mencari kejelasan upaya penanggulangan kemiskinan di perkotaan, khususnya di Kota Manado. Karena, niat baik untuk menolong orang lain saja tidaklah cukup, pihak yang menolong perlu bertanya dan mengetahui dengan pasti tentang kebutuhan pihak yang hendak ditolong.

Berdasarkan latar belakang seperti yang telah dikemukakan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti tentang : **KEBIJAKAN PEMERINTAH DAN REAKSI KELUARGA MISKIN TERHADAP PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN: STUDI KASUS DI KOTA MANADO.**

B. RUMUSAN MASALAH

Sebagai upaya untuk mempertajam kajian dalam penelitian ini, dapat dikemukakan beberapa pertanyaan penelitian yang lebih spesifik untuk dicarikan jawabannya. Adapun pertanyaan-pertanyaan penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah warga miskin mempersepsi, menyikapi, dan memaknai adanya kebijakan penanggulangan kemiskinan?
2. Bagaimanakah gambaran tentang keluarga miskin dalam konteks sosial-ekonomi di mana mereka berada?
3. Apakah harapan warga miskin terhadap pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di masa datang?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara spesifik bertujuan untuk:

1. Mengetahui, memahami dan menganalisis persepsi, dan sikap orang miskin terhadap kebijakan bantuan program penanggulangan kemiskinan di kota Manado
2. Mengidentifikasi, menguraikan, dan menganalisis tentang kemiskinan menurut orang miskin dalam konteks sosial-ekonomi di mana mereka berada.
3. Mengidentifikasi dan menganalisis makna dan harapan pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang akan datang.

2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Sebagai sumbangan dalam pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya, dan ilmu pengetahuan ekonomi dan sosial khususnya yang berkaitan dengan kegiatan penanggulangan kemiskinan.
2. Dapat dikaji lebih lanjut usaha penanggulangan kemiskinan dengan cakupan masalah dan kelompok masyarakat yang lebih luas, sehingga diperoleh peta kemiskinan secara nasional. Hal ini penting mengingat masyarakat Indonesia memiliki latar belakang budaya, gaya hidup dan lingkungan yang beragam.
3. Dapat dimanfaatkan sebagai bahan masukan kepada pemerintah khususnya pemerintah kota Manado dalam menanggulangi kemiskinan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan membahas landasan teori dan studi empiris sebagai suatu fakta yang akan digunakan sebagai dasar berpijak peneliti dalam melakukan penelitian ini. Hal-hal yang akan dibahas adalah mengenai teori tentang kemiskinan menyangkut, definisi, sebab-sebab kemiskinan, jenis, dan ukurannya. Setelah itu, akan dikemukakan pula tentang kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan studi empiris yang akan dibahas, adalah penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan baik dari dalam maupun luar negeri, baik yang mencapai keberhasilan maupun yang menemui kegagalan.

A. Tinjauan Teori Kemiskinan

1. Beberapa Perdebatan Tentang Definisi Kemiskinan

Selama ini sebenarnya sudah banyak dilakukan studi kemiskinan, tetapi jawaban atas pertanyaan apa itu kemiskinan dan apa pula faktor penyebabnya umumnya masih simpang siur. Antara ahli yang satu dengan yang lain telah melukiskan masalah ini secara berbeda-beda. Soetrisno (2001) mengutip pendapat Levitan (1980), Schiller (1979), Ala (1981) sebagai berikut ini. Levitan mendefinisikan kemiskinan sebagai kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak. Sedangkan Schiller (1979) juga dalam Soetrisno menyatakan, kemiskinan adalah

ketidaksanggupan untuk mendapatkan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang memadai untuk kebutuhan sosial yang terbatas. Dan, dengan nada yang sama Ala (1981), mendefinisikan kemiskinan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan yang pokok.

Dari sudut ekonomi, suatu rumah tangga dikategorikan miskin, jika ia tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara manusiawi. Ukuran kemiskinan dari sudut ekonomi ditentukan oleh tingkat penghasilan atau pendapatannya. Dalam kaitan ini terdapat dua kriteria, yaitu pertama kemiskinan absolut dan kedua, kemiskinan relatif.

Kemiskinan absolut diartikan sebagai tingkat pendapatan yang berada di bawah kebutuhan hidup minimal, yaitu kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan, perumahan, pendidikan yang diperlukan manusia agar bisa hidup secara layak. Tingkat kebutuhan minimal ini diukur sebagai garis kemiskinan.

Kemiskinan relatif, adalah kemiskinan yang diartikan sebagai keadaan di mana kondisi sosial ekonomi suatu masyarakat berada di bawah kondisi kelompok lainnya. Walaupun secara absolut kelompok ini sudah tidak miskin, namun karena kondisi ekonomi mereka jauh tertinggal di bawah kelompok lainnya, maka kondisi ini disebut kemiskinan relatif. Dari segi pendapatan, kondisi ini disebut sebagai ketimpangan dalam distribusi pendapatan. Ketimpangan ini dapat terjadi antar golongan penduduk, antar daerah, dan antar sektor ekonomi (Tjiptoherijanto, 2002).

Selain memiliki kekurangan pangan, sandang dan papan, kelompok rentan (*vulnerable group*) ini mengalami pula ketelantaran psikologis, sosial, dan politik (Ellis, 1984). Secara politik, kemiskinan dapat dilihat dari tingkat akses terhadap kekuasaan (*power*). Kekuasaan dalam pengertian ini mencakup tatanan sistem politik yang dapat menentukan kemampuan sekelompok orang dalam menjangkau dan menggunakan sumberdaya. Ada tiga pertanyaan mendasar yang berkaitan dengan akses terhadap kekuasaan ini, yaitu (a) bagaimana orang dapat memanfaatkan sumberdaya yang ada dalam masyarakat, (b) bagaimana orang dapat turut ambil bagian dalam pembuatan keputusan penggunaan sumberdaya yang tersedia, dan (c) bagaimana kemampuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan kemasyarakatan. Dalam konteks politik ini Friedman mendefinisikan kemiskinan dalam kaitannya dengan ketidaksamaan kesempatan dalam mengakumulasi basis kekuasaan sosial yang meliputi: (a) modal produktif atau asset (tanah, perumahan, alat produksi, kesehatan); (b) sumber keuangan (pekerjaan, kredit); (c) organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama (koperasi, partai politik, organisasi sosial); (d) jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang, dan jasa; (e) pengetahuan dan keterampilan; dan (f) informasi yang berguna untuk kepentingan hidup (Friedman dalam Suharto et.al., 2004).

Kemiskinan secara sosial-psikologis menunjuk pada kekurangan jaringan dan struktur sosial yang mendukung dan mendapatkan kesempatan-kesempatan peningkatan produktivitas. Dimensi kemiskinan ini juga dapat diartikan sebagai kemiskinan yang disebabkan oleh adanya faktor-faktor penghambat yang mencegah dan merintangangi seseorang dalam memberikan kesempatan-kesempatan yang ada di masyarakat. Faktor-faktor tersebut secara umum meliputi faktor internal dan eksternal. Faktor internal datang dari dalam diri si miskin itu sendiri, seperti rendahnya pendidikan atau adanya hambatan budaya. Teori "kemiskinan budaya" (*cultural poverty*) yang dikemukakan oleh Lewis (1993), misalnya, menyatakan bahwa kemiskinan dapat muncul sebagai akibat adanya nilai-nilai kebudayaan yang dianut oleh orang-orang miskin, seperti malas, mudah menyerah pada nasib, kurang memiliki etos kerja dan sebagainya. Faktor eksternal datang dari luar kemampuan orang yang bersangkutan, seperti: birokrasi, atau peraturan-peraturan resmi yang dapat menghambat seseorang dalam memanfaatkan sumber daya. Kemiskinan model ini seringkali diistilahkan dengan kemiskinan struktural. Menurut pandangan ini, kemiskinan terjadi bukan dikarenakan "ketidakmauan" si miskin untuk bekerja (malas), melainkan karena "ketidakmampuan" sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan-kesempatan yang memungkinkan si miskin dapat bekerja.

Kemiskinan sebagai realitas kehidupan, selalu digambarkan sebagai suatu keadaan kehidupan yang kekurangan, lemah dan tidak

berkecukupan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, baik dalam pengertian spiritual maupun material. Kemiskinan spiritual menggambarkan kehidupan batin seseorang yang tak pernah puas dengan apa yang dimiliki dan diperolehnya, yang selalu tak mencukupi untuk memenuhi keinginan dan kebutuhannya. Sedangkan kemiskinan material bersifat ekonomis, yaitu penghasilan diperolehnya sangat rendah, dan karenanya tidak dapat mencukupi untuk memenuhi kebutuhan fisik minimum.

Di mata sebagian ahli, terutama para ekonom, kemiskinan acapkali didefinisikan semata sebagai fenomena ekonomi, dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya mata pencaharian yang cukup mapan untuk tempat bergantung hidup. Pendapat seperti ini untuk sebagian mungkin benar, tetapi diakui atau tidak kurang mencerminkan kondisi riil yang sebenarnya dihadapi keluarga miskin. Kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau standar hidup yang layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin untuk melangsungkan dan mengembangkan kegiatan perekonomian dalam upaya meningkatkan taraf kehidupannya.

Banyak bukti menunjukkan bahwa yang disebut orang atau keluarga miskin pada umumnya selalu lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya pada kegiatan ekonomi sehingga seringkali tertinggal jauh dari masyarakat lain yang memiliki potensi lebih

tinggi. Studi yang dilakukan Wignjosoebroto dkk (1992) tentang kehidupan masyarakat rentan di Kotamadya Surabaya menemukan bahwa seseorang atau sebuah keluarga yang dijejaskan kemiskinan, mereka umumnya tidaklah banyak berdaya, ruang geraknya terbatas, dan cenderung kesulitan untuk terserap dalam sektor-sektor yang memungkinkan mereka dapat mengembangkan usahanya. Jangankan untuk mengembangkan diri menuju ke taraf sejahtera, sedangkan untuk bertahan menegakkan hidup fisiknya pada taraf subsistensi saja hampir-hampir merupakan hal yang mustahil dilakukan oleh keluarga miskin bila tidak ditopang oleh jaringan dan pranata sosial di lingkungannya.

Dengan demikian terdapat banyak kondisi yang mampu menyebabkan terjadinya kemiskinan dalam kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu untuk mencermati proses kemiskinan, perlu diketahui lebih dulu faktor-faktor penyebabnya.

Secara teoritis kemiskinan dapat dipahami melalui akar penyebabnya yang dibedakan menjadi dua kategori, yaitu: *pertama*, kemiskinan alamiah, yakni kemiskinan yang timbul sebagai akibat terbatasnya jumlah sumber daya dan/atau karena tingkat perkembangan teknologi yang sangat rendah. Artinya faktor-faktor yang menyebabkan suatu masyarakat menjadi miskin adalah secara alami memang ada, dan bukan karena akan ada kelompok atau individu di dalam masyarakat tersebut yang lebih miskin dari yang lain. Mungkin saja dalam keadaan kemiskinan alamiah tersebut akan terdapat perbedaan-perbedaan

kekayaan, tetapi dampak perbedaan tersebut akan diperlunak atau dieliminasi oleh adanya pranata-pranata tradisional, seperti pola hubungan *patron-client*, jiwa gotong-royong, dan sejenisnya yang fungsional untuk meredam kemungkinan timbulnya kecemburuan sosial.

Kedua, kemiskinan buatan, yakni kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas-fasilitas secara merata. Dengan demikian sebagian anggota masyarakat tetap miskin walaupun sebenarnya jumlah total produksi yang dihasilkan oleh masyarakat tersebut bila dibagi rata akan membebaskan semua anggota masyarakat dari kemiskinan. Kemiskinan buatan dalam banyak hal terjadi bukan karena seorang individu atau anggota keluarga malas bekerja atau karena mereka terus-menerus sakit. Berbeda dengan perspektif modernisasi yang cenderung memvonis kemiskinan bersumber dari lemahnya etos kerja, tidak dimilikinya etika wirausaha atau karena budaya yang tidak terbiasa dengan kerja keras, kemiskinan buatan dalam perbincangan dengan kalangan ilmuwan sosial acap kali diidentikkan dengan pengertian kemiskinan struktural.

Soemardjan (1980), merumuskan kemiskinan struktural sebagai kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat, karena struktur sosial masyarakat itu tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.



Kemiskinan buatan atau kemiskinan struktural ini dapat diartikan sebagai suasana kemiskinan yang dialami oleh suatu masyarakat yang penyebab utamanya bersumber pada struktur sosial yang berlaku dalam masyarakat itu sendiri. Oleh karena struktur sosial yang berlaku adalah sedemikian rupa keadaannya sehingga mereka yang termasuk dalam golongan miskin tampak tidak berdaya untuk mengubah nasibnya dan tidak mampu memperbaiki hidupnya. Struktur sosial yang berlaku, telah mengurung mereka ke dalam suasana kemiskinan secara turun-temurun selama bertahun-tahun. Sejalan dengan itu, mereka hanya mungkin keluar dari penjara kemelaratan melalui suatu proses perubahan struktur yang mendasar.

Kemiskinan struktural, biasanya terjadi di dalam suatu masyarakat dimana terdapat perbedaan yang tajam antara mereka yang hidup melarat dengan mereka yang hidup dalam kemewahan dan kaya raya. Mereka itu, walaupun merupakan mayoritas terbesar dari masyarakat, dalam realita tidak mempunyai kekuatan apa-apa untuk mampu memperbaiki nasib hidupnya. Sedangkan minoritas kecil masyarakat yang kaya raya biasanya berhasil memonopoli dan mengontrol berbagai kehidupan, terutama segi ekonomi dan politik. Selama golongan kecil yang kaya raya itu masih menguasai berbagai kehidupan masyarakat, selama itu pula diperkirakan struktur sosial yang berlaku akan bertahan. Akibatnya terjadilah apa yang disebut kemiskinan struktural.

Golongan yang menderita kemiskinan struktural itu, misalnya terdiri dari para petani yang tidak memiliki tanah sendiri, atau para petani yang tanah miliknya kecil sehingga hasilnya tidak mencukupi untuk memberi makan kepada dirinya sendiri dan keluarganya. Termasuk golongan miskin lain adalah kaum buruh yang tidak terpelajar dan tidak terlatih, atau apa yang dengan kata asing disebut *unskilled labors*. Golongan miskin ini juga meliputi para pengusaha tanpa modal dan tanpa fasilitas dari pemerintah yang sekarang dapat digolongkan kelompok ekonomi sangat lemah (Soedjatmoko, 1980).

Ciri utama kemiskinan struktural ialah tidak terjadinya walaupun terjadi sifatnya lamban sekali, apa yang disebut sebagai mobilitas sosial vertikal. Mereka yang miskin akan tetap hidup dengan kemiskinannya, sedangkan yang kaya akan tetap menikmati kekayaannya. Menurut kalangan strukturalis, situasi yang memicu munculnya kemiskinan ini terletak pada kungkungan struktural sosial yang menyebabkan mereka kekurangan hasil untuk meningkatkan taraf hidup mereka. Struktur sosial yang berlaku telah melahirkan berbagai corak rintangan yang menghalangi mereka untuk maju. Umpamanya kelemahan ekonomi tidak memungkinkan mereka untuk memperoleh pendidikan yang berarti agar bisa melepaskan diri dari kemelaratan.

Ciri lain dari kemiskinan struktural adalah timbulnya ketergantungan yang kuat pihak si miskin terhadap kelas sosial-ekonomi di atasnya. Menurut Mas'ood (1994), adanya ketergantungan inilah yang selama ini

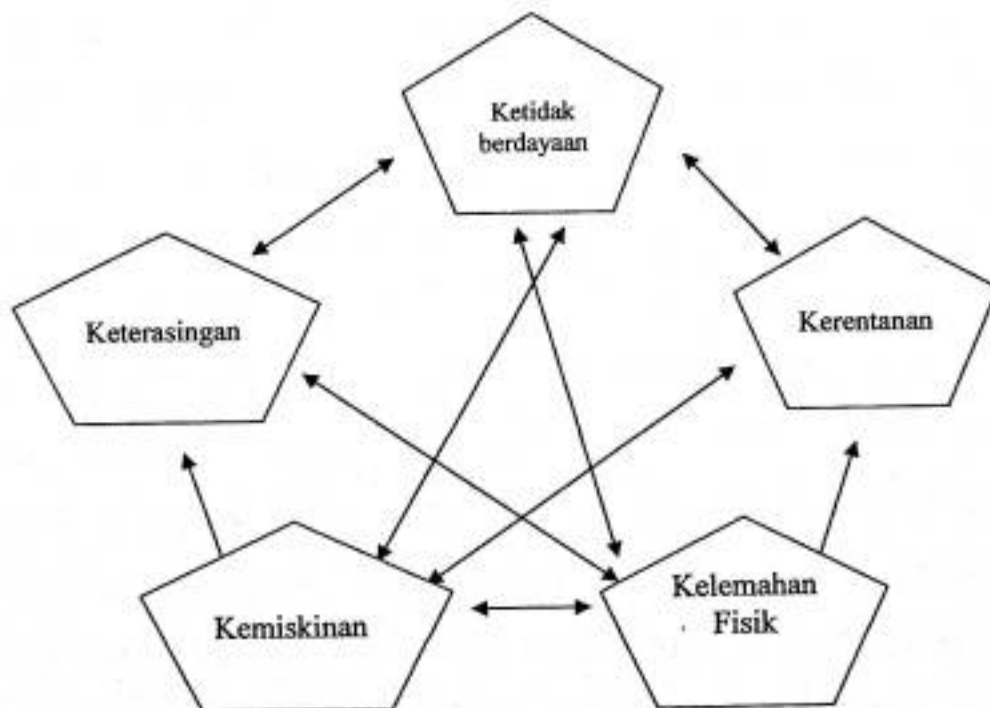
berperan besar dalam memerosotkan kemampuan si miskin untuk *bargaining* dalam dunia hubungan sosial yang sudah timpang antara pemilik tanah dengan penggarap, antar majikan dan buruh. Buruh tidak punya kemampuan untuk menetapkan upah, petani tidak bisa menetapkan harga hasil taninya. Pendek kata, pihak yang miskin relatif tidak dapat berbuat banyak atas eksploitasi dan proses marginalisasi yang dialaminya kerana mereka tidak memiliki alternatif pilihan untuk menentukan nasib ke arah yang lebih baik.

Dengan demikian, kemiskinan merupakan suatu proses panjang yang melibatkan tarik-menarik serta interaksi berbagai faktor. Kemiskinan muncul bukan sebagai sebab, tetapi sebagai akibat adanya situasi ketidakadilan, ketimpangan serta ketergantungan dalam struktur masyarakat. Oleh sebab itu definisi kemiskinan yang dikemukakan Chambers (1983) cukup relevan dalam kondisi seperti ini. Chambers mengatakan bahwa inti dari masalah kemiskinan sebenarnya terletak pada apa yang disebut *deprivation trap* atau "perangkap kemiskinan". Pandangan ini secara rinci dinyatakan sebagai berikut :

"Still examining poor household and their immediate environment we can see that these clusters of disadvantage interlock. This is variously described as the vicious circle of poverty, the syndrome of poverty trap. We can go further than saying people are poor because they are poor. Linking the five clusters gives twenty possible causal relations, which in their negative forms interlock like a web to trap people in their deprivation. The strength of these linkages varies, but they can be illustrated by starting with each cluster in turn. Poverty is a strong determinant of the others. Poverty contributes to physical weakness through lack of food, small bodies, malnutrition leading to low immune response to infections, and inability to pay the cost of schooling, to buy a

radio or a bicycle, to afford to travel to look for work, or to live near the village centre or a main road; to vulnerability through lack of assets to pay large expenses or to meet contingencies; and to powerlessness because lack of wealth goes with lower status: the poor has no voice".

Dari pemahaman di atas, berbagai factor yang menyebabkan terjadinya proses kemiskinan, satu dan lainnya terjalin dalam suatu kerangka yang disebutnya "perangkap kemiskinan" (*Deprivation Trap*) sebagaimana dapat disajikan dalam Gambar 2.1 sebagai berikut :



Gambar 2.1 Perangkap Kemiskinan
Sumber: Robert Chambers (1983)

Perangkap kemiskinan (*Deprivation Trap*) terdiri dari lima unsur, yaitu (1) kemiskinan itu sendiri; (2) kelemahan fisik; (3) kerentanan; (4) keterasingan atau kadar isolasi; (5) ketidakberdayaan. Kelima unsur ini

seringkali sering berkaitan satu dengan yang lain dalam suatu jalinan interaksi timbak balik, sehingga merupakan perangkat kemiskinan yang benar-benar berbahaya dan mematikan peluang hidup masyarakat atau keluarga miskin.

Dari kelima dimensi di atas, kerentanan dan ketidak berdayaan perlu mendapat perhatian yang utama. Kerentanan, menurut Chambers dapat dilihat dari ketidakmampuan keluarga miskin untuk menyediakan sesuatu guna menghadapi situasi darurat seperti datangnya bencana alam, kegagalan panen, atau penyakit yang tiba-tiba menimpa keluarga miskin itu. Kerentanan ini sering menimbulkan *poverty rackets* atau "roda penggerak kemiskinan" yang menyebabkan keluarga miskin harus menjual harta benda dan asset produksinya sehingga mereka menjadi makin rentan dan tidak berdaya.

Ketidakberdayaan keluarga miskin salah satunya tercermin dalam kasus di mana elit desa dengan seenaknya memfungsikan diri sebagai oknum yang menjaring bantuan yang sebenarnya diperuntukkan bagi orang miskin. Ketidakberdayaan keluarga miskin dikesempatan yang lain mungkin dimanifestasikan dalam hal seringnya keluarga miskin ditipu dan ditekan oleh orang yang memiliki kekuasaan. Ketidakberdayaan sering pula mengakibatkan terjadinya bias bantuan terhadap si miskin kepada kelas di atasnya yang seharusnya tidak berhak memperoleh subsidi (Loekman Soetrisno, dalam : Dewanta dkk., 1995).

Seseorang atau sebuah keluarga yang miskin acapkali mampu tetap *survive* dan bahkan bangkit kembali terutama bila mereka memiliki

jaringan atau pranata sosial yang melindungi dan menyelamatkan. Tetapi, seseorang atau keluarga yang jatuh pada lingkaran setan atau perangkap kemiskinan, mereka umumnya sulit untuk bangkit kembali. Seseorang yang dibelit perangkap kemiskinan acapkali tidak bisa ikut menikmati hasil pembangunan dan justru menjadi korban pembangunan, rapuh, tidak atau sulit mengalami peningkatan kualitas kehidupan, dan bahkan acapkali justru mengalami penurunan kualitas kehidupan.

Secara empirik, banyak bukti memperlihatkan bahwa naiknya penduduk di atas garis kemiskinan tidak otomatis berarti penduduk tersebut hidupnya benar-benar bebas dari ancaman dan perangkap kemiskinan, melainkan penduduk tersebut sebenarnya hanya berpindah dari satu tahap kemiskinan yang terendah yaitu tahap *destitute* ke tahap apa yang disebut sebagai *near poor*. Dibandingkan dengan kelompok kemiskinan *destitute*, kelompok *near poor* hidupnya memang relatif lebih baik, namun belum benar-benar stabil. Dalam arti bila sewaktu-waktu kelompok *near poor* ini menghadapi suatu krisis, maka dengan cepat kelompok *near poor* ini akan melorot lagi ke status *destitute*. Sebuah keluarga petani yang termasuk kelompok *near poor* tidak mustahil terpaksa turun kelas menjadi kelompok *destitute* bila tanpa diduga panen mereka tiba-tiba gagal karena serangan hama, karena serangan banjir, atau karena anjloknya harga jual di pasaran akibat ulah spekulan gabah. Dalam kenyataan bahkan acap terjadi, kelompok masyarakat yang termasuk cukupan atau kaya bukan kelompok *near poor* tiba-tiba harus

mengalami penurunan status yang drastis, yakni masuk ke dalam kelompok "keluarga miskin baru".

Selanjutnya Poli (2006) menyatakan bahwa kemiskinan itu dapat dibedakan dalam empat dimensi kemiskinan yang mempunyai hubungan sebab-akibat satu dengan lainnya. Kemiskinan dapat dibedakan kedalam empat dimensi sebagai berikut:

- 1) Dimensi ekonomi, yaitu kurangnya kemampuan memenuhi kebutuhan dasar karena rendahnya pendapatan. Kekurangan ini dinamakan *lack of choice*;
- 2) Dimensi politik, yaitu kurangnya kemampuan untuk menyatakan dan didengar suaranya oleh penguasa. Kekurangan ini dinamakan *lack of voice*;
- 3) Dimensi social, yaitu rendahnya status social di dalam skala penilaian masyarakat. Kekurangan ini dinamakan *lack of status*;
- 4) Dimensi psikologis, yaitu kurangnya percaya diri. Kekurangan ini dinamakan *lack of self confidence*.

Dari beberapa pengertian di atas maka kemiskinan dalam penelitian ini adalah kemiskinan yang ditinjau dari empat aspek yaitu: (1) Aspek ekonomi yang dapat dilihat dari sisi pendapatan dan sisi pengeluaran orang miskin, (2) aspek sosial yang dapat dilihat dari status sosial orang miskin, dan keikutsertaan mereka dalam kegiatan kemasyarakatan, (3) aspek politik yang dapat dilihat dari sisi penguasaan asset dan sisi pengambilan keputusan dalam berbagai bidang kehidupannya, (4) aspek psikologis yang dapat dilihat dari sisi tingkat percaya diri.

2. Penyebab Kemiskinan

Dilihat dari penyebabnya, kemiskinan dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Kemiskinan kultural
2. Kemiskinan natural

Kemiskinan kultural merupakan suatu kondisi kemiskinan yang terjadi karena kultur, budaya, atau adat istiadat yang dianut oleh suatu kelompok masyarakat. Kebiasaan kelompok masyarakat yang merasa cepat puas akan sesuatu yang telah dicapai, sifat bermalas-malasan, dan cara berpikir masyarakat yang kurang rasional dapat menyebabkan terjadinya kemiskinan. Kemiskinan natural yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh kondisi alam yang kurang menguntungkan sehingga masyarakat tidak dapat memanfaatkan SDA yang ada untuk mencapai kesejahteraan. Kondisi alam yang kurang menguntungkan berupa tanah yang tandus, letak daerah yang terpencil, tidak adanya sumber daya mineral dan non-mineral, serta miskinnya fasilitas-fasilitas publik yang dibutuhkan.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya kemiskinan, dimana masing-masing faktor saling berkaitan dan memiliki hubungan sebab akibat. Rendahnya kualitas sumber daya manusia menyebabkan kualitas kehidupan masyarakat yang rendah pula yang selanjutnya mengakibatkan rendahnya tingkat produktivitas masyarakat. Rendahnya produktivitas akan berakibat pada rendahnya pendapatan masyarakat

sehingga akumulasi tabungan masyarakat juga akan rendah. Kondisi ini berakibat pada rendahnya investasi produktif karena sebagian dana yang digunakan untuk investasi diperoleh dari tabungan masyarakat yang pada gilirannya kembali mengakibatkan rendahnya kualitas sumber daya manusia. Kondisi inilah yang membentuk lingkaran yang tidak jelas awal dan akhirnya sehingga kondisi ini sering disebut lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*).

3. Ukuran Kemiskinan

Ukuran kemiskinan secara sederhana dan umum digunakan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :

- a. Kemiskinan absolut
- b. Kemiskinan relatif

Ad.a. Kemiskinan absolut.

Kemiskinan secara absolut ditentukan berdasarkan ketidakmampuan untuk mencukupi kebutuhan pokok minimum seperti pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan kerja. Kebutuhan pokok minimum diterjemahkan sebagai ukuran finansial dan bentuk uang. Nilai kebutuhan minimum kebutuhan dasar tersebut dikenal dengan istilah garis kemiskinan. Penduduk yang pendapatannya di bawah garis kemiskinan digolongkan sebagai penduduk miskin.

Garis kemiskinan absolut "tetap (tidak berubah)" dalam hal standar hidup, Garis kemiskinan absolut mampu membandingkan kemiskinan secara umum. Garis kemiskinan Amerika Serikat tidak berubah dari tahun

ke tahun, sehingga angka kemiskinan sekarang mungkin terbanding dengan angka kemiskinan satu dekade yang lalu, dengan catatan bahwa definisi kemiskinan tidak berubah.

Garis kemiskinan absolut sangat penting jika seseorang akan mencoba menilai efek dari kebijakan anti kemiskinan antar waktu, atau memperkirakan dampak dari suatu proyek terhadap kemiskinan (misalnya, pemberian kredit skala kecil). Angka kemiskinan akan terbanding antara satu negara dengan negara lain hanya jika garis kemiskinan absolut yang sama digunakan di kedua negara tersebut.

Bank Dunia memerlukan garis kemiskinan absolut agar dapat membandingkan angka kemiskinan antar negara. Hal ini bermanfaat dalam menentukan kemana menyalurkan sumber daya finansial (dana) yang ada, juga dalam menganalisis kemajuan dalam memerangi kemiskinan. Pada umumnya ada dua ukuran yang digunakan oleh Bank Dunia, yaitu : a) US \$ 1 perkapita per hari dimana diperkirakan ada sekitar 1,2 miliar penduduk dunia yang hidup di bawah ukuran tersebut; b) US \$ 2 perkapita per hari dimana lebih dari 2 miliar penduduk yang hidup kurang dari batas tersebut.

Ad.b Kemiskinan relatif.

Berbeda dengan kemiskinan absolute, meskipun seseorang sudah mampu memenuhi kebutuhan pokok, tetapi orang tersebut belum dapat dikatakan tidak miskin. Menurut Miller (dalam Suparmono,2006), meskipun kebutuhan seseorang sudah mampu memenuhi kebutuhan pokoknya, akan tetapi pendapatannya tersebut masih jauh lebih rendah

bila dibandingkan dengan masyarakat sekitarnya, maka orang tersebut masih digolongkan miskin. Dengan demikian, semakin besar kesenjangan pendapatan antar kelompok masyarakat, maka semakin banyak masyarakat yang digolongkan sebagai kelompok masyarakat miskin.

Dalam praktek, negara kaya mempunyai garis kemiskinan relatif yang lebih tinggi dari pada negara miskin seperti pernah dilaporkan oleh Ravallion (1998 : 26). Paper tersebut menjelaskan mengapa, misalnya, angka kemiskinan resmi (*official figure*) pada awal tahun 1990-an mendekati 15 persen di Amerika Serikat dan juga mendekati 15 persen di Indonesia (negara yang jauh lebih miskin). Artinya, banyak dari mereka yang dikategorikan miskin di Amerika Serikat akan dikatakan sejahtera menurut standar Indonesia.

Tatkala negara menjadi lebih kaya (sejahtera), negara tersebut cenderung merevisi garis kemiskinannya menjadi lebih tinggi, dengan pengecualian Amerika Serikat, dimana garis kemiskinan pada dasarnya tidak berubah selama hampir empat dekade. Misalnya, Uni Eropa umumnya mendefinisikan penduduk miskin adalah mereka yang mempunyai pendapatan per kapita di bawah 50 persen dari median (rata-rata) pendapatan. Ketika median/rata-rata pendapatan meningkat, garis kemiskinan relatif juga meningkat.

Dalam hal mengidentifikasi dan menentukan sasaran penduduk miskin, maka garis kemiskinan relatif cukup untuk digunakan, dan perlu disesuaikan terhadap tingkat pembangunan negara secara keseluruhan.

Garis kemiskinan relatif tidak dapat dipakai untuk membandingkan tingkat kemiskinan antar negara dan waktu karena tidak mencerminkan tingkat kesejahteraan yang sama.

4. Terminologi Kemiskinan Lainnya

Terminologi lain yang juga pernah dikemukakan sebagai wacana adalah kemiskinan struktural dan kemiskinan kultural. Soetandyo Wignjosebroto dalam "Kemiskinan Struktural : Masalah dan Kebijakan" yang dirangkum oleh Suyanto (1995 : 59) mendefinisikan "Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang ditengarai atau didalihkan bersebab dari dari kondisi struktur, atau tatanan kehidupan yang tak menguntungkan". Dikatakan tak menguntungkan karena tatanan itu tak hanya menerbitkan akan tetapi (lebih lanjut dari itu!) juga melanggengkan kemiskinan di dalam masyarakat.

Di dalam kondisi struktur yang demikian itu kemiskinan menggejala bukan oleh sebab-sebab yang alami atau oleh sebab-sebab yang pribadi, melainkan oleh sebab tatanan sosial yang tak adil. Tatanan yang tak adil ini menyebabkan banyak warga masyarakat gagal memperoleh peluang dan/atau akses untuk mengembangkan dirinya serta meningkatkan kualitas hidupnya, sehingga mereka yang malang dan terperangkap ke dalam perlakuan yang tidak adil ini menjadi serba berkekurangan, tak setara dengan tuntutan untuk hidup yang layak dan bermartabat sebagai manusia. Salah satu contoh adalah kemiskinan karena lokasi tempat tinggal yang terisolasi, misalnya, orang Mentawai di Kepulauan Mentawai,

orang melayu di Kepulauan Christmas, suku Tengger di pegunungan Tengger Jawa Timur, dan sebagainya.

Sedangkan kemiskinan kultural diakibatkan oleh faktor-faktor adat dan budaya suatu daerah tertentu yang membelenggu seseorang tetap melekat dengan indikator kemiskinan. Padahal indikator kemiskinan tersebut seyogianya bisa dikurangi atau bahkan secara bertahap bisa dihilangkan dengan mengabaikan faktor-faktor adat dan budaya tertentu yang menghalangi seseorang melakukan perubahan-perubahan ke arah tingkat kehidupan yang lebih baik. Kemiskinan karena tradisi sosio-kultural terjadi pada suku-suku terasing, seperti halnya suku Badui di Cibeo Banten Selatan, suku Daya di pedalaman Kalimantan, dan suku Kubu di Jambi.

Soetandyo Wignjosebroto dalam "Kemiskinan, Kebudayaan, dan Gerakan mebudayakan Keberdayaan" yang dirangkum oleh Suyanto (1995:59) mendefinisikan "Kemiskinan adalah suatu ketidak-berdayaan". Keberdayaan itu sesungguhnya merupakan fungsi kebudayaan. Artinya, berdaya tidaknya seseorang dalam kehidupan bermasyarakat dalam kenyataannya akan banyak ditentukan dan dipengaruhi oleh determinan-determinan sosial-budayanya (seperti posisi, status, dan wawasan yang dipunyainya).

Sebaliknya, semua fasilitas sosial yang teraih dan dapat didayagunakan olehnya, akan ikut pula menentukan keberdayaannya kelak di dalam pengembangan dirinya di tengah masyarakat. Acapkali timbul suatu

rasa pesimis di kalangan orang miskin dengan merasionalisasi keadaannya bahwa hal itu "sudah takdir", dan bahwa setiap orang itu sesungguhnya sudah mempunyai suratan nasibnya sendiri-sendiri, yang mestinya malah harus disyukuri.

5. Kriteria Penduduk Miskin BPS

Pada tahun 2000 BPS melakukan Studi Penentuan Kriteria Penduduk Miskin (SPKPM 2000) untuk mengetahui karakteristik-karakteristik rumah tangga yang mampu mencirikan kemiskinan secara konseptual (pendekatan kebutuhan dasar/garis kemiskinan). Hal ini menjadi sangat penting karena pengukuran makro (*basic needs*) tidak dapat digunakan untuk mengidentifikasi rumah tangga /penduduk miskin di lapangan. Informasi ini berguna untuk penentuan sasaran rumah tangga program pengentasan kemiskinan (intervensi program). Cakupan wilayah studi meliputi tujuh provinsi, yaitu Sumatera Selatan, DKI Jakarta, di Yogyakarta, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan.

Hasil SPKPM 2000 tersebut, memperoleh 8 variabel yang dianggap layak dan operasional untuk penentuan rumah tangga miskin di lapangan. Skor 1 mengacu kepada sifat-sifat yang mencirikan kemiskinan dan skor 0 mengacu pada sifat-sifat yang mencirikan ketidakmiskinan.

Kedelapan variabel tersebut diperoleh dengan menggunakan metode *stepwise logistic regression* dan misklasifikasi yang dihasilkan

sekitar 17 persen. Hasil analisis deskriptif dan uji *Chi-Square* juga menunjukkan bahwa kedelapan variabel terpilih tersebut sangat terkait dengan fenomena kemiskinan dengan tingkat kepercayaan sekitar 99 persen. Skor batas yang digunakan adalah 5 (lima) yang didasarkan atas modus total skor dari domain rumah tangga miskin secara konseptual. Apabila suatu rumah tangga mempunyai minimal 5 (lima) ciri miskin maka rumah tangga tersebut digolongkan sebagai rumah tangga miskin. Untuk lebih jelasnya delapan variable tersebut dapat dilihat pada Lampiran 2.

B. Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

Kebijakan anti kemiskinan dan distribusi pendapatan mulai muncul sebagai salah satu kebijakan yang sangat penting dari lembaga-lembaga dunia seperti Bank Dunia, ADB, UNDP, ILO, dll. Pada tahun 1970, pada saat Komite dari PBB untuk Perencanaan Pembangunan menyiapkan suatu deklarasi untuk Dekade Pembangunan Kedua dari PBB yang isinya adalah:..... *the efforts needed are the best characterized by what is the sometimes called the necessary 'war on poverty'* (United Nations: 1970). Komite tersebut mendeklarasikan bahwa penurunan kemiskinan lewat percepatan proses pembangunan, penyempurnaan distribusi pendapatan, dan perubahan-perubahan sosial lainnya (termasuk kesempatan kerja, pendidikan, kesehatan, dan perumahan) sebagai tujuan terpenting dari suatu strategi pembangunan internasional yang tepat.

Tahun 1990, Bank Dunia lewat laporannya *World Development Report on Poverty* mendeklarasikan bahwa suatu peperangan yang

berhasil melawan kemiskinan perlu dilakukan secara serentak pada tiga front: (i) pertumbuhan ekonomi yang luas dan padat karya yang menciptakan kesempatan kerja dan pendapatan bagi kelompok miskin, (ii) pengembangan SDM (pendidikan, kesehatan dan gizi), yang memberikan mereka kemampuan yang lebih baik untuk memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang diciptakan oleh pertumbuhan ekonomi, dan (iii) membuat suatu jaringan pengaman sosial untuk mereka diantaranya penduduk miskin yang sama sekali tidak mampu untuk mendapatkan keuntungan-keuntungan dari pertumbuhan ekonomi dan kesempatan pengembangan SDM akibat ketidakmampuan fisik dan mental, bencana alam, konflik sosial, dan terisolasi secara fisik.

Pada tahun 2000, Bank Dunia muncul dengan suatu kerangka kerja analisis yang baru untuk memerangi kemiskinan yang dibangun di atas tiga pilar, yakni: pemberdayaan, keamanan, dan kesempatan. Pemberdayaan adalah proses peningkatan kapasitas dari penduduk miskin untuk mempengaruhi lembaga-lembaga pemerintah yang mempengaruhi kehidupan mereka, dengan memperkuat partisipasi mereka di dalam proses-proses politik dan pengambilan keputusan pada tingkat lokal. Keamanan adalah proteksi bagi orang miskin terhadap guncangan-guncangan yang merugikan, lewat manajemen yang lebih baik dalam menangani guncangan-guncangan ekonomi makro dan juga jaringan-jaringan pengaman yang lebih komperhensif. Sedangkan, kesempatan adalah proses peningkatan akses dari kaum miskin terhadap

dua aset penting yakni modal fisik dan modal manusia (SDM) dan peningkatan tingkat dari pengembalian aset-aset tersebut (World Bank, 2000).

Sedangkan strategi pengentasan kemiskinan dari ADB walaupun secara luas sama seperti strategi dari Bank Dunia memperhitungkan secara eksplisit pentingnya pemerintahan. Menurut ADB (1999), ada tiga pilar dari suatu strategi penurunan kemiskinan, yakni: (i) pertumbuhan berkelanjutan yang pro kemiskinan; (ii) pengembangan sosial yang terdiri dari pengembangan SDM, modal sosial, perbaikan status perempuan, dan perlindungan sosial; (iii) mengelola ekonomi makro dan pemerintahan yang baik, yang dibutuhkan untuk mencapai keberhasilan dua pilar pertama. Sebagai tambahan, pendekatan ADB ini juga menekankan pentingnya pemahaman dari relasi antara kemiskinan dan lingkungan. Dua dari isu-isu utama lingkungan adalah : (i) pengotoran udara dan air di kota-kota besar yang mempengaruhi orang-orang miskin secara disproporsional (Pernia, 1994); dan (ii) penggundulan hutan, kehabisan SDA, penurunan tanah yang dapat memperdalam kemiskinan (Quibria, 1993).

Beberapa tahun yang lalu Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mencanangkan "Tujuan Abad Milenium" (*Millenium Development Goals*; MDGs) yang harus dicapai 191 negara anggotanya pada tahun 2015. Ada delapan target yang harus dicapai yang salah satunya fokus langsung terhadap permasalahan kemiskinan (bahan kuliah Perekonomian

Indonesia oleh: WIM Poli, 2007). Kedelapan target tersebut adalah: 1) Meniadakan kemiskinan dan kelaparan ekstrim dengan mengurangi hingga setengah jumlah orang yang hidup dengan kurang dari biaya kurang dari satu (1) dollar AS per hari; dan mengurangi hingga setengah proporsi penduduk dunia yang menderita kelaparan; 2) Mencapai pendidikan dasar secara universal, dengan memastikan bahwa semua anak lelaki dan perempuan menyelesaikan pendidikan dasar; 3) Meningkatkan kesetaraan jender dan memberdayakan wanita; 4) Mengurangi kematian anak; 5) Memperbaiki kesehatan ibu; dan 6) Memerangi HIV/AIDS, malaria dan penyakit-penyakit lainnya; 7) Menjamin kelestarian lingkungan hidup; dan 8) Membentuk sebuah kerjasama global untuk pembangunan.

Salah satu kebijakan pemerintah yang ditempuh untuk menanggulangi kemiskinan adalah kebijakan subsidi. Kebijakan ini dianut oleh negara-negara kaya, maupun negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia. Di Amerika Serikat untuk menanggulangi kemiskinan sebagaimana dikatakan oleh Hyman (1999) bahwa:

Government programs to aid the poor consist of direct cash transfers, direct provision of basic goods and services, subsidies to assist the poor in obtaining basic goods and services, and employment and training programs designed to help the poor help themselves.

Secara umum bantuan tersebut dapat secara tunai, non tunai, bantuan pendapatan, asuransi sosial, dan jaminan kesejahteraan. Bantuan tunai diberikan berdasarkan pada kebutuhan dasar masyarakat,

dan besarnya berdasarkan jumlah pengeluaran sebelumnya. Bantuan pendapatan mengacu pada jumlah uang yang dihasilkan seseorang/tingkat upah minimum setiap tahunnya. Cara tersebut sebagai insentif pekerja untuk meningkatkan daya belinya. Kalau upah yang diterimanya di bawah upah minimum, pemerintah memberi subsidi. Subsidi juga diberikan dalam bentuk voucher atau potongan harga pada barang-barang tertentu.

Seperti halnya di Indonesia, dalam mengartikan kemiskinan, pemerintah AS menggunakan pendekatan absolut dengan menggunakan garis kemiskinan. Garis kemiskinan adalah alat ukur yang dikembangkan dari kebutuhan dasar manusia, seperti kadar asupan kalori, yang kemudian dikonversikan ke dalam pendapatan. Artinya, pendapatan digunakan sebagai variabel yang menunjukkan kemampuan atau daya beli seseorang memenuhi kebutuhan dasarnya.

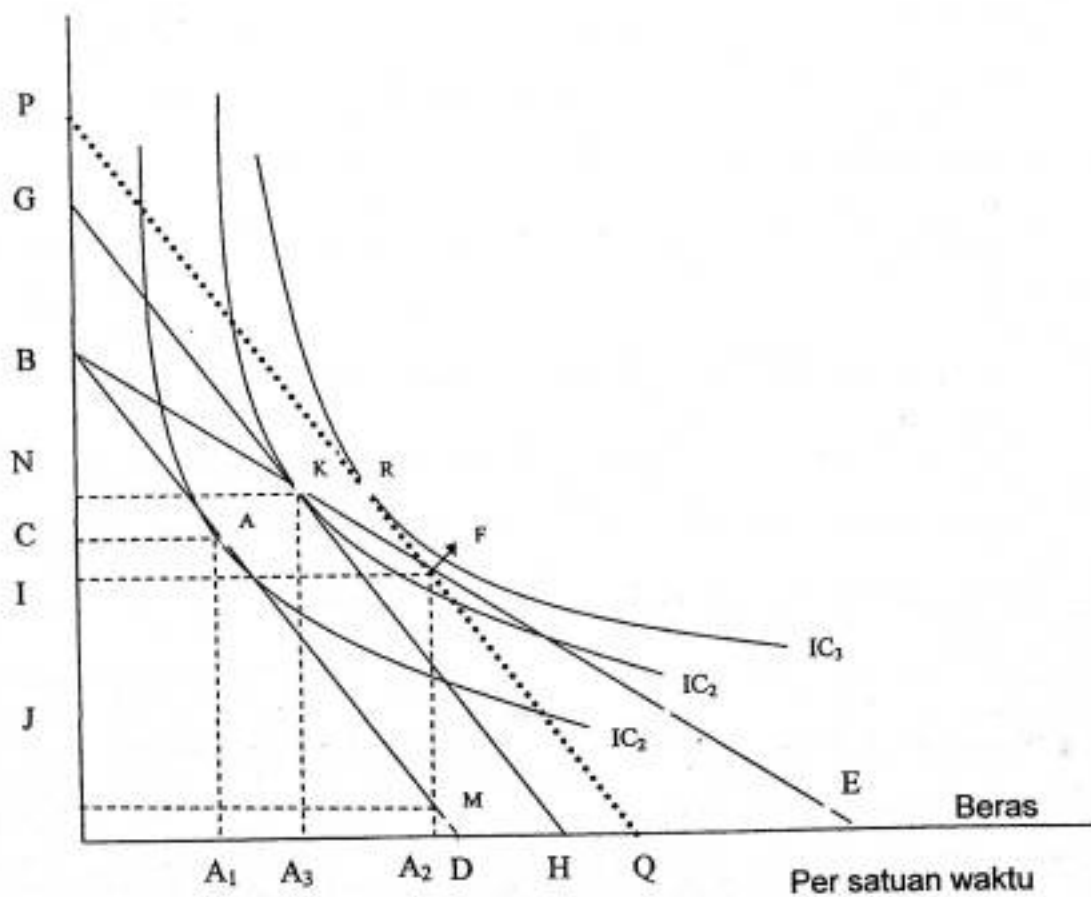
Selain itu pemerintah dapat memberikan subsidi dalam bentuk uang sebagai tambahan penghasilan kepada konsumen atau dapat pula pemerintah memberikan subsidi dalam bentuk penurunan harga barang. Artinya dalam mengkonsumsi suatu barang konsumen hanya diwajibkan untuk membayar kurang dari harga barang yang sebenarnya dan selisihnya akan ditanggung oleh pemerintah agar jangan merugikan si produsen barang tersebut.

Jadi kalau misalnya pemerintah sanggup memberikan subsidi dalam bentuk penurunan harga barang sebanyak 50%-nya, maka berarti

bahwa si konsumen hanya akan membayar barang tersebut dengan harga 50% lebih rendah dari sebelum adanya subsidi tersebut.

Guna memperjelas persoalan ini perhatikan Gambar 2.3. di bawah ini. Di sini sebagai contoh, digambarkan bila individu mendapatkan subsidi baik dalam bentuk uang maupun dalam bentuk barang.

Pendapatan/unit waktu



Pada Gambar 2.3. itu sumbu vertikal menunjukkan banyaknya pendapatan per kesatuan waktu (u.t), sedangkan sumbu horizontal menunjukkan banyaknya beras per kesatuan waktu. Dengan pendapatan

dalam keseimbangan pada titik A, di mana ia mengkonsumsi beras sebanyak OA_1 dan membelajakan pendapatannya sebanyak BC.

Kemudian dengan program pemerintah yang hendak memberikan subsidi dalam bentuk penurunan harga beras, katakanlah sebesar 50% tersebut di atas, maka garis budget yang dihadapi konsumen tersebut berputar dengan poros pada titik B dari BD menjadi BE, di mana $OD = DE$. Ini menunjukkan bahwa harga beras bagi konsumen telah turun dengan 50%-nya. Akibatnya konsumen tersebut berada pada keadaan keseimbangan pada titik F dengan jumlah beras yang dikonsumsikannya sebanyak OA_2 . Jumlah pendapatan yang dibelanjakan pada beras sekarang menjadi BI.

Bila tanpa program pemerintah dalam bentuk subsidi penurunan harga, maka kalau konsumen ingin membeli atau mengkonsumsi beras sebanyak OA_2 , berarti konsumen harus membayarkan pendapatannya sebesar BJ. Jadi besarnya subsidi yang ditanggung pemerintah adalah sebesar $BJ - BI = IJ$.

Kemudian kalau kita ingin menilai besarnya subsidi itu dalam bentuk uang kepada konsumen agar supaya konsumen juga dapat berada pada tingkat kepuasan yang sama atau kurve tak acuh (*indifference curve*) IC_2 seperti halnya kalau konsumen mendapat subsidi dalam bentuk pengurangan harga, maka kita harus menggeser garis budget ke kanan dan menggambarkan garis budget yang sejajar dengan garis budget BD dan menyinggung kurve tak acuh IC_2 . Garis budget yang kita kehendaki

adalah GH. Ini berarti bahwa kenaikan dalam pendapatan konsumen karena subsidi pemerintah dalam bentuk uang adalah sebanyak BG pada sumbu vertical dari Gambar 2.3. Jumlah beras yang dibeli sebanyak OA_3 dan jumlah uang yang dibelanjakan sebanyak GN.

Dari Gambar 2.3. itu dapat dilihat bahwa $BG < IJ$. Hal ini dapat dibuktikan sebagai berikut:

Karena $BD \parallel GH$, maka $BG = LM$

Karena $LM < FM$ dan $FM = IJ$, maka $BG < IJ$.

Oleh karenanya dapat disimpulkan bahwa biaya subsidi dalam bentuk penurunan harga lebih besar daripada subsidi dalam bentuk uang kepada konsumen.

Jadi kalau dipandang dari segi beban pemerintah yang harus ditanggung guna memperingan beban hidup konsumen, maka lebih baik subsidi dalam bentuk uang yang ditempuh daripada subsidi dalam bentuk penurunan harga beras, sebab manfaat yang diterima oleh konsumen adalah sama yaitu bertambahnya kepuasan yang ditunjukkan oleh pergeseran kurve tak acuh dari kurve tak acuh 1 ke kurve tak acuh 2.

Kecuali itu memang sesungguhnya subsidi dalam bentuk uang lebih memberikan kebebasan kepada konsumen untuk membeli berbagai barang yang diinginkan di samping beras dalam memenuhi kebutuhannya yang paling mendesak.

Kebijakan berikutnya adalah pemberian subsidi barang dengan jumlah tertentu (*fixed quantity subsidy*). Subsidi ini terjadi bila pemerintah

menyediakan suatu jenis barang tertentu dengan jumlah yang tertentu dengan jumlah yang tertentu pula kepada konsumen tanpa dipungut bayaran atau mungkin dengan pembayaran, tetapi di bawah harga pasar. Subsidi jenis ini juga sering disebut subsidi *innatura* (*in kind subsidy*), yaitu subsidi barang dengan jumlah tertentu. Subsidi ini mempunyai beberapa pengaruh seperti: 1) Mengurangi jumlah pembelian untuk barang-barang yang disubsidikan; 2) Tidak merubah konsumsi total; 3) Konsumsi menjadi terlalu tinggi (*over consumption*); dan 4) Konsumsi menjadi terlalu rendah (*under consumption*).

C. Dasar Kebijakan Yang Terkait Dengan Kemiskinan di Indonesia

Tanggung jawab negara dalam membangun dan mengembangkan sistem perlindungan terhadap warga negaranya dilandasi konstitusi, baik pada aras internasional maupun nasional. Hal ini jelas dalam Deklarasi Universal HAM Pasal 25 ayat 1 menyatakan "Setiap orang berhak atas standar hidup yang layak untuk kesehatan dan kesejahteraan diri dan keluarganya." Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, Budaya (Ekosob) Pasal 11 menyatakan "Negara-negara penandatanganan Kovenan mengakui hak setiap orang atas standar hidup yang layak untuk diri an keluarganya, termasuk pangan, pakaian, dan perumahan....."

Dalam konstitusi Indonesia, hak atas standar hidup layak telah diakui sebagai HAM. Pasal 28H Ayat 1 UUD 1945 Amandemen II menetapkan " Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat,

serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 11 menyatakan "Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak". Walaupun sebagian rakyat Indonesia miskin, adalah kewajiban negara untuk secara aktif mengeluarkan kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah progresif membebaskan warganya dari kemiskinan tersebut.

Sejak awal kemerdekaan, pemerintah Indonesia telah mempunyai perhatian besar terhadap upaya mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Upaya untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur tersebut juga ditegaskan dalam tujuan negara pada **alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945**, yang menyatakan bahwa pemerintah negara Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam mewujudkan tujuan negara tersebut, pemerintah secara terus menerus telah melakukan program pembangunan nasional.

Kalau kita simak lagi lembar-lembar PJPT I, disana terlihat bahwa menjelang pelaksanaan Repelita Ketiga (1979/1980 – 1983/1984) yang lalu pemerintah mencanangkan dua pokok kebijaksanaan pembangunan yaitu: mengurangi jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan, dan melaksanakan delapan jalur pemerataan yang meliputi

pemerataan pembagian pendapatan, penyebaran pembangunan di segenap daerah, kesempatan memperoleh pendidikan, kesehatan, kesempatan kerja, berusaha, berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan serta kesempatan memperoleh keadilan.

Pada waktu itu disepakati bahwa program-program pembangunan yang dilaksanakan bukan hanya mengejar kemajuan lahiriah seperti: sandang, pangan, papan dan kesehatan, melainkan juga bagi memenuhi kepuasan batiniah seperti: pendidikan, rasa aman, bebas mengeluarkan pendapat, rasa keadilan. Bahkan pada waktu itu ditegaskan lagi bahwa hasil-hasil pembangunan hendaknya merata keseluruh penjuru tanah air bukan hanya dinikmati oleh segolongan masyarakat, tetapi dapat dirasakan oleh segenap anggota masyarakat.

Pada masa pemerintahan orde baru, upaya pemerintah untuk menurunkan kemiskinan dan pengangguran dapat dikatakan cukup berhasil, dimana angka pengangguran turun hingga menjadi 4,7 persen pada tahun 1997 dan angka kemiskinan turun hingga menjadi 17,5 persen pada tahun 1996. Namun demikian kedua angka ini meningkat kembali secara signifikan setelah terjadinya krisis moneter pada pertengahan tahun 1997.

Dalam dua tahun masa pemerintahan reformasi (masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie dan Presiden Presiden Abdurrahman Wahid) atau dua tahun setelah terjadinya krisis moneter tahun 1997, angka pengangguran dan kemiskinan meningkat secara signifikan pada tahun 1999, menjadi 6,36 persen untuk pengangguran dan 23,4 persen

untuk kemiskinan. Ini menandakan bahwa fundamental ekonomi Indonesia sangat rentan terhadap faktor eksternal, khususnya faktor nilai tukar rupiah dan utang luar negeri.

Pada masa pemerintahan Megawati-Hamzah Haz, perhatian terhadap penanggulangan kemiskinan semakin besar. Masalah kemiskinan tetap menjadi salah satu prioritas pembangunan. Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) 2000-2004, salah satu sasaran utama pembangunan adalah berkurangnya penduduk miskin sebesar 5 persen hingga menjadi 14 persen tahun 2004. Keseriusan pemerintahan Megawati-Hamzah Haz juga terlihat dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia No.124 Tahun 2001 tentang pembentukan Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK), dan diterbitkannya Dokumen Interim Strategi Penanggulangan Kemiskinan Nasional pada tahun 2002. Meskipun selama kurun waktu tahun 2000-2004 pemerintahan Megawati-Hamzah Haz tidak berhasil mencapai target tersebut, tetapi persentase penduduk miskin menurun dari 19 persen tahun 2000 menjadi 16,7 persen pada tahun 2004.

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden M. Jusuf Kalla (SBY-MJK), yang dipilih secara langsung oleh rakyat, upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat juga tetap menjadi prioritas utama dalam pembangunan. Salah satu sasaran pokok

RPJM periode 2004 - 2009 adalah penurunan penduduk miskin dari 16,7 persen pada tahun 2004 menjadi 8,2 persen pada tahun 2009.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2004-2009 secara spesifik disebutkan target yang ingin dicapai untuk dua sasaran ini, yaitu: 1) menurunnya penduduk miskin dari 16,7 persen pada tahun 2004 menjadi 8,2 persen pada tahun 2009 dan 2) menurunnya pengangguran terbuka dari 9,9 persen pada tahun 2004 menjadi 5,1 persen tahun 2009.

Upaya penanggulangan kemiskinan terus ditingkatkan dan menjadi prioritas utama pembangunan. Jumlah penduduk miskin di Indonesia pada bulan Maret 2008 sebesar 34,96 juta atau 15,42%. Jumlah penduduk miskin tersebut sudah berkurang sebesar 2,21 juta dibandingkan dengan jumlah penduduk miskin pada bulan Maret 2007 yang berjumlah 37,17 juta atau 16,58 %. Komitmen Pemerintah yang dilaksanakan dalam berbagai program penanggulangan kemiskinan mempunyai pengaruh positif dalam penurunan angka kemiskinan. Upaya ini akan terus ditingkatkan agar angka kemiskinan yang masih tinggi terus berkurang. Adapun kegiatan yang dilakukan dan hasil yang telah dicapai Pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan, diantaranya, adalah sebagai berikut:

Pertama, peningkatan akses masyarakat miskin atas pelayanan dasar. Untuk membantu siswa miskin dalam mengakses pendidikan, pada tahun 2008 disediakan beasiswa bagi siswa miskin dari jenjang pendidikan dasar sampai dengan pendidikan tinggi. Jumlah beasiswa

yang disediakan pada tahun 2008 menjangkau 1,06 juta siswa untuk jenjang SD/MI, 679,3 ribu siswa untuk jenjang SMP/MTs, 930,8 ribu siswa jenjang SMA/SMK/MA dan 214,0 ribu mahasiswa PT/PTA.

Sejak tahun 2005 Pemerintah menyediakan dana bantuan operasional sekolah (BOS) untuk mendukung program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun. Alokasi dana BOS sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2008 terus meningkat, yaitu Rp 5,1 triliun pada tahun 2005 menjadi Rp11,9 triliun pada tahun 2008. Selanjutnya, upaya pemerintah untuk meningkatkan tingkat kesehatan penduduk miskin adalah dengan memberikan kartu asuransi kesehatan bagi masyarakat miskin (Askeskin). Kartu Askeskin dapat digunakan penduduk miskin untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan mendapatkan pelayanan rawat inap kelas III di RS. Pembiayaan untuk Askeskin pada 2006 dan 2007 sebesar Rp 3,6 triliun dan Rp 4,6 triliun. Pada saat yang sama, jumlah penduduk miskin yang mendapatkan fasilitas kartu Askeskin meningkat dari 60 juta menjadi 76,4 juta orang.

Untuk tahun 2008, upaya yang dilakukan untuk memberikan kemudahan masyarakat miskin dalam mengakses kesehatan adalah Program Jaminan Pelayanan Kesehatan bagi Masyarakat Miskin (Jamkesmas) yang bertujuan untuk meningkatkan akses dan mutu pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin. Anggaran yang dialokasikan untuk program jamkesmas tahun 2008 sebesar Rp 4,6 triliun

dengan rincian: untuk pelayanan RS Kelas III sebesar Rp 3,6 triliun dan untuk pelayanan di puskesmas sebesar Rp 1 triliun.

Kedua, perlindungan sosial bagi masyarakat miskin. Dalam rangka mengurangi beban masyarakat miskin akibat dampak dari kenaikan BBM pada bulan Oktober 2005, Pemerintah melaksanakan Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan program ini berakhir pada bulan September 2006. Pada tahun 2008 Pemerintah meluncurkan kembali BLT kepada sebanyak 19,1 juta rumah tangga sasaran (RTS). Pemberian BLT itu dilakukan dengan tujuan untuk menjaga daya beli RTS yang terdiri atas rumah tangga sangat miskin (RTSM), rumah tangga miskin (RTM), dan rumah tangga hampir miskin (RTHM) akibat kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM).

Dalam rangka memberikan perlindungan kepada keluarga miskin termasuk perempuan dan anak, pada tahun 2007 Pemerintah melakukan uji coba PKH yang dipersiapkan sebagai cikal bakal sistem penjaminan sosial pada masa depan. PKH adalah program yang memberikan bantuan tunai kepada RTSM. RTSM mempunyai kewajiban untuk memenuhi persyaratan yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan.

Pada tahun 2007 Pemerintah melaksanakan PKH di tujuh provinsi (Sumatera Barat, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur, Nusa Tenggara Timur, Gorontalo, dan Sulawesi Utara) kepada 387.947 Rumah Tangga dengan total nilai bantuan sebesar Rp 495,6 miliar. Pada tahun 2008, uji coba PKH berlanjut dengan tambahan 6 Provinsi (Nanggroe Aceh

Darussalam, Sumatera Utara, Banten, DI Yogyakarta, Nusa Tenggara Barat, dan Kalimantan Selatan) dan 22 kab/kota, dengan sasaran tambahan sebesar 244.941 RTSM.

Ketiga, penanganan masalah gizi kurang dan kerawanan pangan. Dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin, Pemerintah melaksanakan program beras untuk keluarga miskin (*raskin*). Pada tahun 2005 dan 2006 jumlah subsidi *raskin* berturut-turut adalah sebesar Rp 4,68 triliun dan Rp 5,32 triliun.

Anggaran subsidi untuk *Raskin* tahun 2007 dialokasikan sebesar Rp6,97 triliun dengan jumlah sasaran penerima manfaat mencapai 15,8 juta KK. Jumlah itu lebih besar dibandingkan dengan tahun 2006 yang dialokasikan sebesar Rp5,32 triliun dengan jumlah sasaran penerima sebanyak 10,8 juta KK, sedangkan sasaran program *raskin* untuk tahun 2008 sebanyak 19,1 juta RTS dengan total subsidi sebesar 7,8 triliun.

Keempat, perluasan kesempatan berusaha yang memihak rakyat miskin. Pada tahun 2007 dan 2008 Pemerintah meluncurkan kebijakan percepatan pengembangan sektor riil dan pemberdayaan UMKM, yang salah satunya adalah dengan cara memberikan kemudahan akses yang lebih besar bagi para pelaku usaha yang sudah *feasible*, tetapi belum *bankable* melalui program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Adapun realisasi program KUR sampai dengan 31 Mei 2008 untuk seluruh bank pelaksana senilai Rp 6.873,1 Triliun untuk 672.860 debitur dengan rata-rata kredit senilai Rp 10,2 juta.

Kelima, penyempurnaan dan perluasan cakupan program pemberdayaan masyarakat. Pemerintah telah mengonsolidasi program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat yang dijalankan oleh kementerian dan lembaga ke dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri.

Total bantuan yang disalurkan untuk kegiatan PNPM tahun 2007 sebesar Rp 3,8 triliun. Pada tahun 2008 PNPM Mandiri diprioritaskan untuk menyelesaikan masalah kemiskinan di daerah tertinggal. Dengan anggaran yang direncanakan sebesar Rp6,7 triliun, PNPM ini ditargetkan akan mencakup 4.768 kecamatan pada tahun 2008.

Keenam, stabilisasi harga bahan pokok. Program ini dimaksudkan untuk meringankan beban masyarakat miskin dalam memenuhi kebutuhan pangan pokok khususnya beras. Sampai dengan pertengahan tahun 2008, pengadaan beras di Bulog telah mencapai 1,8 juta ton beras dan cadangan beras pemerintah sebesar 354,7 ribu ton.

Harga komoditas pangan hingga pertengahan tahun 2008 menunjukkan kecenderungan yang meningkat, tetapi untuk beras sebagai komoditi pangan utama masyarakat Indonesia harganya relatif stabil. Pada pertengahan tahun 2008 harga beras umum berada pada kisaran Rp 6.411 dan harga beras termurah Rp 5.132 per kilogram.

Jumlah penduduk miskin yang masih cukup besar dan permasalahan kemiskinan yang kompleks dan luas menuntut penanganan yang komprehensif dan berkelanjutan dalam menurunkan jumlah

penduduk miskin. Sehubungan dengan itu, diperlukan kerja keras untuk menanggulangi kemiskinan yang menjadi tanggung jawab bersama, baik instansi Pemerintah Pusat dan daerah, instansi swasta maupun masyarakat pada umumnya (Bapenas, 2008).

Berdasar uraian tentang ukuran, pentingnya kebijakan menanggulangi kemiskinan, dan aplikasi kebijakan penanggulangan kemiskinan Indonesia di atas, maka peneliti dalam penelitian ini mencoba menggali dan memahami tentang kemiskinan pada kelompok masyarakat miskin di Manado, kebijakan penanggulangan kemiskinan yang sudah mereka terima, serta mencoba memahami reaksi mereka terhadap kebijakan pemerintah yang sudah diterimanya.

D. Beberapa Studi Empiris tentang Kemiskinan

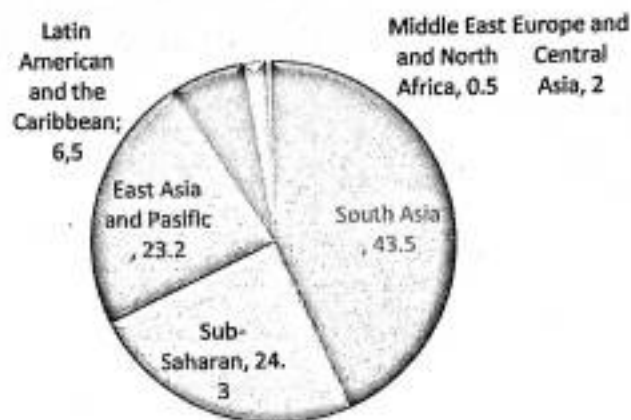
Studi empiris tentang kemiskinan yang akan diuraikan di bawah ini, akan menjadi landasan konseptual penelitian dan dasar pembahasan hasil penelitian yang akan dilakukan. Karenanya, uraian hasil studi empiris ini akan membahas beberapa hasil studi baik dari dalam negeri, maupun dari luar negeri. Di kemukakannya kasus penanggulangan kemiskinan dari luar negeri ini sebagai pengingat kepada kita, bahwa ternyata kemiskinan itu bukan hanya masalah di Indonesia tetapi juga masalah dunia. Hasil studi itu ada yang menunjukkan keberhasilan, namun ada pula studi yang menunjukkan kegagalan atau ketidak-berhasilan dalam menanggulangi kemiskinan. Semuanya itu akan dapat dijadikan pedoman atau contoh

bagaimana langkah-langkah yang tepat dalam penanggulangan kemiskinan di Indonesia lebih khusus dikota Manado.

1. Beberapa kasus dari Luar

a. Hasil studi laporan Bank Dunia

Laporan Bank Dunia menunjukkan bahwa menjelang akhir 1990-an terdapat 1 milyar orang miskin dari sekitar 5 milyar jumlah penduduk dunia. Sebagian besar dari jumlah tersebut terdapat di Asia Selatan (43,5 %) yang terkonsentrasi di India, Bangladesh, Nepal, Sri Lanka dan Pakistan. Afrika Sub Sahara merupakan wilayah kedua dunia yang merupakan wilayah kedua di dunia yang padat orang miskin (24,3 %). Kemiskinan di wilayah ini terutama di sebabkan oleh iklim dan kondisi tanah yang mendukung pertanian (kekeringan dan gersang), pertikaian yang tidak henti-hentinya antar suku, manajemen ekonomi makro yang buruk dan ketidakstabilan pemerintahan. Wilayah ketiga yang terdapat orang miskin adalah Asia Tenggara dan Asia Pasifik (23,2 %). Kemiskinan di Asia Tenggara terutama terdapat di China, Laos, Indonesia, Vietnam, Thailand dan Kamboja. Sisanya terdapat di Amerika Latin dan negara-negara Caribbean (6,5 %), Eropa dan Asia Tengah (2,0 %), dan Timur Tengah dan Afrika Utara (0,5 %). Distribusi penduduk miskin di dunia tersebut tampak dalam Gambar 2.4. berikut ini.



Gambar 2.4

Distibusi dari 1,2 miliar penduduk miskin di Dunia yang hidup dengan pendapatan kurang dari 1 Dollar AS per hari, akhir tahun 90-an
Sumber: World Bank, 2001

Laporan Bank Dunia tersebut juga menunjukkan ada dua wilayah yang terjadi pengurangan jumlah orang miskin yakni di Asia Tenggara dan Pasifik, dan Timur Tengah dan Afrika Utara, walaupun di wilayah terakhir ini jumlah pengurangannya sangat kecil. Di Asia Tenggara dan Pasifik jumlah orang miskin yang berkurang hampir mencapai 150 juta jiwa. Pengurangan yang cukup besar ini dapat dilihat sebagai suatu konsekuensi logis dan proses pembangunan ekonomi yang pesat di Asia Tenggara selama 1980-an. Sedangkan di wilayah-wilayah kemiskinan lainnya tidak ada perbaikan. Di Afrika Sub-Sahara kemiskinan bahkan bertambah lebih dari 60 juta jiwa.

Banyak studi empiris membuktikan adanya suatu relasi *trade-off* yang kuat antara laju pertumbuhan pendapatan dan tingkat kemiskinan. Misalnya studi dari Deininger dan Squire (1995, 1996), dengan memakai data lintas negara tidak menentang suatu keterkaitan yang sistematis

walaupun relasi antara pertumbuhan PDB dan pengurangan kemiskinan positif. Studi dari Ravallion dan Chen (1997) dengan memakai data dari survey-survey pendapatan dan pengeluaran konsumsi di 67 negara berkembang dan negara-negara transisi untuk periode 1981-1994 juga menunjukkan bahwa penurunan kemiskinan hampir selalu berbarengan dengan peningkatan rata-rata per kapita atau standar kehidupan, dan sebaliknya kemiskinan bertambah dengan kontraksi ekonomi.

Hasil studi empiris dari Mills dan Pernia (1993) dengan metode yang sama (analisa lintas Negara) menunjukkan bahwa kemiskinan di suatu Negara akan semakin rendah jika laju pertumbuhan ekonominya pada tahun-tahun sebelumnya tinggi, dan semakin tinggi laju pertumbuhan PDB semakin cepat turunnya tingkat kemiskinan. Studi Deininger dan Squire (1995) menyimpulkan bahwa ada korelasi positif antara pertumbuhan ekonomi suatu Negara dengan tingkat kemiskinan. Dalam arti apabila pertumbuhan ekonomi tinggi, maka di sisi lain akan terjadi penurunan kemiskinan. Juga, studi yang dilakukan oleh Wodon (1999), dengan memakai data panel regional untuk kasus Bangladesh menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi mengurangi tingkat kemiskinan baik di daerah perkotaan maupun perdesaan.

b. Tulisan Joe Flower (1996).

Tulisan Joe Flower adalah (1) tentang masyarakat West Garfield Park di Chicago, dan (2) masyarakat di kota Mesa County, Colorado.

Hasil studi empiriknya dapat disimpulkan sebagai berikut: Masyarakat di West Garfield Park ini adalah masyarakat yang miskin, dengan berbagai dampak negatifnya yang tinggi, seperti pengangguran, perumahan kumuh dan tidak layak huni, kejahatan, penggunaan narkoba, dan sebagainya. Warga masyarakat terutama terdiri atas warga negara keturunan Afrika, yang berkulit hitam, dan sering tawuran dengan warga kulit putih. Sebagai masyarakat keturunan Afrika dan beragama Kristen, masyarakat West Garfield Park adalah masyarakat yang homogen. Tetapi, dengan kemiskinan dan dampak negatifnya, mereka seperti sedang berperang melawan dirinya sendiri (*at war with itself*).

Masalah-masalah tersebut di atas tampil secara gamblang dan diketahui secara luas di dalam masyarakat, tetapi tidak ada pemimpin yang tampil untuk memecahkannya, baik dari pihak pemerintah maupun masyarakat umum. Tetapi keadaan berubah dengan tibanya Mary Nelson dan kakaknya, David Nelson, pada tahun 1965.

Mereka mulai memecahkan masalah dengan masalah perumahan dengan menggunakan uang dari pundi-pundi gereja yang hanya sebesar \$ 9.600. Tiga puluh tahun kemudian mereka dapat memperkerjakan 450 orang untuk mengelola 3000 unit perumahan.

Dari masalah perumahan kemudian mereka melakukan ke bidang kegiatan lainnya seperti: penanggulangan kemiskinan, pengangguran, narkoba; pendirian sekolah dan rumah sakit; pelayanan lansia dsbnya. Setelah berhasil dan bidang kegiatan semakin meluas, maka warga

masyarakat mengorganisasikan dirinya kedalam sebuah badan hukum dengan nama *Bethel New Life*.

Keseluruhan proses penanggulangan kemiskinan tersebut adalah rangkaian dari *action research*, yang merupakan proses belajar dan bertindak yang berjalan secara bertahap bagi mereka yang terlibat di dalamnya. Rangkaian tahapnya adalah sebagai berikut: 1) Kelahiran gagasan penanggulangan, 2) Pertemuan warga masyarakat, 3) Penciptaan sebuah visi bersama, 4) Pengkajian keadaan yang sedang dihadapi, serta sumberdaya masyarakat, 5) Penyusunan rencana kegiatan 6) Pelaksanaan rencana, 7) Monitoring, dan 8) Pembentukan badan hukum.

Beberapa pelajaran yang dapat ditarik dari kasus *Bethel New Life* adalah bahwa Penanggulangan suatu masalah dalam masyarakat ini berawal dari bawah, dari orang yang mempunyai ciri kepemimpinan (*taking charge*), tetapi yang tidak berada pada posisi pimpinan. 2) Dimulai dari pemecahan suatu masalah yang gamblang dirasakan secara umum di dalam masyarakat, tetapi, dengan keberhasilan pemecahannya, kemudian menggelinding, memasuki bidang-bidang kebutuhan masyarakat lainnya, yang diidentifikasi bersama, dan dipecahkan bersama, dan yang ketiga adalah Para pengelola berbagai proyek *Bethel New Life* memulai pekerjaannya tidak sebagai orang yang mempunyai jawaban terhadap semua pertanyaan yang muncul, tetapi terbuka untuk belajar dari siapa saja yang terlibat di dalam kegiatan bersama tersebut.

Inti dari keberhasilan *Bethel New Life*, sebagaimana yang diungkapkan oleh penggeraknya, Mary Nelson:

"..... a reahing back to roots for the true values of community, gathering the strengths of the whole community, and creating a future together based on those strengths and value."

Sedangkan mengenai kasus kedua, yaitu tentang kegiatan penanggulangan kemiskinan di kota Mesa County, Colorado, dapat diuraikan secara singkat seperti berikut ini. Mesa County terletak di sebuah lembah, dengan penduduk sekitar 100.000 jiwa, yang tersebar dalam sekitar 80.000 keluarga. Hal ini berarti, tiap keluarga adalah keluarga yang sangat kecil. Sebagai masyarakat yang miskin, kemiskinannya tampak pada berbagai gejala, seperti:

- tingkat pendapatan yang rendah;
- tingkat pengangguran yang tinggi;
- tingkat kesehatan yang rendah
- mutu dan jumlah fasilitas perumahan yang rendah;
- penyalahgunaan obat terlarang oleh kaum muda.

Masalah-masalah tersebut di atas, yang diungkapkan dengan data statistik yang ada, menunggu pemecahan oleh pemimpin yang mau tampil dengan prakarsanya. Dalam kilas balik tampak bahwa prakarsa pemecahan masalah muncul dari tiga pihak: 1) sebuah satgas yang menaruh minat pada perbaikan kesehatan gigi, 2) *County Health*

Department, yang mulai meneliti keadaan kesehatan masyarakat, 3) Pimpinan *St. Mary's Hospital*, yang hendak memperluas penerapan *Total Quality Improvement*, serta pengembangan kepemimpinan di luar kawasan rumahsakit, mencakupi pihak-pihak yang bersangkutan dengan rumah sakit dalam pelayanan kesehatan masyarakat.

Kepemimpinan yang lahir dari ketiga sumber tersebut di atas berasal dari orang yang sudah mempunyai posisi kepemimpinan di lingkungannya sendiri, yang kemudian diarahkan keluar organisasi, hingga mencapai tingkat organisasi negara bagian, dengan partisipasi *para stakeholders* yang luas. Pemecahan masalah terjadi melalui *action research*, yang berkembang mencakupi tahap-tahap berikut: 1) munculnya gagasan pemecahan masalah, 2) penyebarluasan gagasan di antara *para stakeholders*, yang mencakupi berbagai lapisan masyarakat secara berimbang, 3) pembentukan "visi" bersama tentang kondisi masyarakat yang mau dicapai di masa depan, 4) *action planning*, 5) pelaksanaan berbagai proyek yang diputuskan bersama, 6) monitoring dan analisis hasil proyek, dengan menggunakan tenaga profesional dari luar.

c. Tulisan David Osborne dan Ted Gaebler (1992)

Studi kasus penanggulangan kemiskinan menarik lainnya yang dapat dikemukakan yang di tulis oleh Osborne (1992). Dia mengisahkan tentang penanggulangan kemiskinan di kota Kenilworth-Parkside, Washington DC. Masyarakat di tempat ini menyewa perumahan rakyat yang diperuntukkan bagi pekerja yang susah pada masa Depresi.

Perumahan ini tidak mahal, aman, untuk keluarga dan pejalan kaki. Warganya punya tanggung jawab yang jelas: membayar sewa rumah, dan jika sudah punya pekerjaan dan dapat membeli rumah sendiri, harus segera pindah.

Tahun 1950-an para pekerja tersebut berpindah karena sudah mampu membeli rumah. Perubahan dramatis terjadi karena berpindahnya para pekerja tersebut, yakni dengan masuknya orang-orang kulit hitam yang miskin dan buta huruf. Kebanyakan mereka belum pernah melihat bagaimana bangunan tinggi apalagi tinggal di dalamnya.

Kompleks perumahan ini menjadi kacau balau, akibat ulah mereka ini. Mereka tidak mampu membayar sewa rumah, perumahan jadi tidak terawat karena tidak ada biaya pemeliharaan. Orang bermabuk-mabukan, dan tergantung pada narkoba, kehamilan usia muda/kalangan remaja, serta tingkat kriminalitas yang tinggi.

Tetapi keadaan berubah dengan munculnya seorang perempuan bernama Kimi Gray yang dianggap makmur dan ditokohkan oleh masyarakat. Umurnya 21 tahun, seorang janda dengan 5 orang anak.

Munculnya Kimi Gray (1974), yang dipercaya oleh masyarakatnya, ia dimintai tolong oleh beberapa pelajar yang tiba-tiba ingin masuk perguruan tinggi. Kimi bingung karena ia sendiri tidak tahu apa yang dimaksud dengan kuliah, karena sekolah SD pun ia tidak pernah. Sebagaimana dikatakannya: *What the hell did I know about going to college?* Tetapi dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya iapun

berkata: *Let me check it out, let me see what I can do.* Ia pun lalu menghubungi orang-orang yang dapat membimbing para pelajar itu, membantu mereka mencari pekerjaan di musim summer (untuk mendapatkan biaya kuliah), dan membantu mereka mengisi formulir untuk pendaftaran dan mendapatkan bea siswa.

Lima belas tahun kemudian, penduduk Kenilworth 700 orang sudah kuliah, tiga perempatnya jadi sarjana. Remaja 16-an tahun yang dulu biasa hanya berdiri di pojok-pojok jalan, mabuk-mabukan, melakukan tindakan kriminal kini sudah lulus sekolah. Perubahan gaya hidup ini sesuatu yang nyata dan membawa mereka keluar kemiskinannya. Lahirnya ethos kerja, menyebabkan mereka mampu membiayai kuliah, dan memperoleh pendapatan.

Tahun 1986 akuntan dari Coopers & Lybrand melakukan audit dan diketahui hasil sewa rumah yang terkumpul naik 77%. Management perumahan telah membantu sekurang-kurangnya 132 penduduk telah keluar dari kemiskinannya. 10 orang diangkat sebagai staf dan 92 menjalankan bisnis perumahan, dan lebih dari 30 orang sedang mengikuti training. Di samping itu, lebih dari 15 organisasi pemilikan perumahan di sekitar daerah itu mengatur sendiri proyek perumahannya dan lebih dari 20 kelompok telah menerima pelatihan untuk peran management.

Hal ini bisa terjadi karena adanya kepercayaan yang diberikan kepada Kimi Gray. Seorang wanita yang buta huruf tapi dipercaya, dan dengan usaha kerasnya serta dengan mengandalkan potensi yang ada

pada dirinya, dia berusaha mewujudkan keinginan sesama kaumnya, masyarakat miskin, untuk mencapai hidup yang lebih baik dari pada dirinya sendiri.

Pelajaran yang dapat dipetik dari kasus ini adalah bahwa saling percaya dan percaya diri yang tinggi adalah modal untuk memberdayakan diri menanggulangi kemiskinan. Sebagaimana dikatakan **David Osborne & Ted Gaebler (1993)** :..... *Only when you overcome the crisis of self-confidence can opportunity make a difference in your life. But we act with programs as if opportunity carries with it elements of self-confidence. And it does not.*

2. Kasus dari Dalam negeri

a. Studi yang dilakukan oleh Tambunan (2006).

Tambunan (2006) dalam studinya tentang Pertumbuhan Ekonomi – Kemiskinan, menguraikan bahwa pada awal tahun 1966 lalu, rata-rata pendapatan masyarakat Indonesia hanya sekitar 50 dollar AS per tahun, dan lebih dari 80 % dari populasi hidup di pedesaan atau sektor pertanian, yang kebanyakan adalah petani kecil atau marjinal. Sekitar 60 % dari anak-anak di Indonesia tidak bisa menulis dan membaca dan hampir 65 % dari penduduk di Indonesia hidup dalam kemiskinan.

Pada tahun 1969 pemerintah mulai melaksanakan pembangunan dengan mencanangkan Repelita I, dan sejak itu dengan kebijakan ekonomi terbuka, investasi dan bantuan keuangan dari luar negeri membanjiri Indonesia. Dalam beberapa tahun saja inflasi yang sempat mencapai 500 % lebih dapat ditekan hingga 1 digit dan pertumbuhan

ekonomi meningkat, yang pada tahun 1980-an hingga 1997 sebelum krisis, Indonesia mengalami pertumbuhan rata-rata 7 %.

Dengan suatu pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan, pendapatan per kapita meningkat dan dengan didukung oleh berbagai kebijakan dan program terutama di bidang pendidikan, pelayanan kesehatan, dan pembangunan ekonomi pedesaan, jumlah anak yang tidak bisa membaca dan menulis berkurang secara signifikan, juga indikator-indikator sosial lainnya menunjukkan perbaikan yang sangat nyata. Hal ini dapat dilihat dalam Tabel 2.1. berikut ini.

Tabel 2.1
Beberapa indikator sosial di Indonesia dan beberapa NSB Lainnya, 1970 – 2000

Indikator	Awal Periode	Akhir Periode
Rata-rata per kapita GDP (dalam 1999 PPPS)*	1970	2000
- Indonesia	940	2882
- Asia Tenggara dan Pasifik	875	4413
- Asia Selatan	1051	2216
Meninggal pada saat bayi (per 1.000 bayi yang lahir hidup)	1980	1999
- Indonesia	90	42
- Asia Tenggara dan Pasifik	55	35
- Asia Selatan	119	74
- Negara-negara berpendapatan rendah & menengah	86	59
Harapan hidup pada saat lahir (tahun)	55	66
- Indonesia	65	69
- Asia Tenggara & Pasifik	54	63
- Asia Selatan	60	64
- Negara-negara berpendapatan rendah & menengah		
Rasio pendaftaran pendidikan dasar (%) **	107	113
- Indonesia	111	119
- Asia Tenggara & Pasifik	77	100
- Asia Selatan	96	107
- Negara-negara berpendapatan rendah & menengah		
Rasio pendaftaran pendidikan sekunder (%) **	29	56
- Indonesia	44	69
- Asia Tenggara & Pasifik	27	49
- Asia Selatan	22	59
- Negara-negara berpendapatan rendah & menengah		
Buta huruf (% dari penduduk berumur 15 dan di atas) ***	13 (L), 27 (P)	9 (L), 19 (P)
- Indonesia	13 (L), 29 (P)	8 (L), 22 (P)
- Asia Tenggara & Pasifik	41 (L), 66 (P)	34 (L), 58 (P)
- Asia Selatan	22 (L), 39 (P)	18 (L), 32 (P)
- Negara-negara berpendapatan rendah & menengah		

Catatan : * Data adalah tiga tahun rata-rata, terpusat pada tahun yang ditunjukkan di atas

** Data paling akhir adalah untuk 1997, bukan 1999

*** L – laki-laki, P = Perempuan

Sumber : Balisacan, dkk., (2002)

Selain itu pemerintah juga bisa menjaga tingkat kesenjangan tidak meningkat, yang biasanya terjadi pada awal periode pembangunan. Selama 1970-an – 1980-an, koefisien Gini tercatat sekitar 0,33 dan 0,34 di tahun 1990 dan tahun 2002 juga sekitar 0,34. Bahkan tingkat ketimpangan distribusi pendapatan mengalami perbaikan di daerah pedesaan.

Beliau mengatakan bahwa bukti empiris ini memberi kesan kuat bahwa relatif rendahnya tingkat kesenjangan pendapatan memperbesar efek positif dari pertumbuhan ekonomi yang tinggi terhadap pengurangan jumlah orang miskin. Hal ini diperlihatkannya melalui data statistik sebagaimana tampak pada Tabel 2.2. di bawah ini.

Tabel 2.2
Garis Kemiskinan, Jumlah dan Persentase dari Populasi yang Hidup di bawah garis Kemiskinan di Indonesia: 1976 – 2004

Tahun	Tingkat Kemiskinan (%)			Jumlah Orang Miskin (juta orang)		
	Kota	Desa	Nasional	Kota	Desa	Nasional
1976	38,8	40,4	40,1	10,0	44,2	54,2
1978	30,8	33,4	33,3	8,3	38,9	47,2
1980	29,0	27,4	28,6	9,5	32,8	42,3
1981	28,1	26,5	26,9	9,3	31,3	40,6
1984	23,1	21,2	21,6	9,3	25,7	35,0
1987	20,1	16,1	17,4	9,7	20,3	30,0
1990	16,8	14,3	15,1	9,4	17,8	27,2
1993	13,4	13,8	13,7	8,7	17,2	25,9
1996	9,7	12,3	11,3	9,6	24,9	34,5
1998	21,9	25,7	16,7	17,6	31,9	49,5
1999	19,4	26,0	23,5	15,6	32,3	48,0
2000	14,6	22,4	19,1	12,1	25,2	37,3
2001	9,8	24,8	18,4	8,5	28,6	37,1
2002	14,5	21,1	18,2	13,3	25,1	38,4
2003	13,57	20,23	17,4	12,2	25,1	37,3
2004	12,6	19,5	16,6	11,5	24,6	36,1

Sumber: BPS, 2004

Dari Tabel 2.2. tersebut tampak tingkat kemiskinan menurun secara signifikan dari 40 % ke sekitar 11 % selama 1976-1996, dan

penurunan terbesar terjadi selama tahun 1970s hingga awal 1980s dengan 13 persentase poin, sedangkan selama periode 1981-1993 laju penurunannya hanya sekitar 16 persentase point.

Kemudian dalam Tabel 2.3 ditunjukkan bahwa tingkat kemiskinan dan perubahannya, bervariasi menurut propinsi dan variasi ini disebabkan oleh perbedaan dalam banyak hal antar propinsi.

Tabel 2.3.
Kemiskinan menurut Propinsi, 1990 – 2002 (%)

Propinsi	1990	1993	1996	1999	2002
Aceh	15,9	13,5	10,8	14,8	29,8
Sumatera Utara	13,5	12,3	10,9	16,7	15,8
Sumatera Barat	15,0	13,5	8,8	13,2	11,6
Riau	13,7	11,2	7,9	14,0	13,6
Jambi	-	13,4	9,1	26,6	13,2
Sumatera Selatan	16,8	14,9	10,7	23,5	22,3
Bengkulu	-	13,1	9,4	19,8	22,7
Lampung	13,-	11,7	10,7	29,1	24,1
Bangka Belitung	-	-	-	-	11,6
Jakarta	7,8	5,7	2,5	4,0	3,4
Jawa Barat	13,9	12,2	9,9	19,8	13,4
Jawa Tengah	17,5	15,8	13,9	28,5	23,1
Yogyakarta	15,5	11,8	10,4	26,1	20,1
Jawa Timur	14,8	13,3	11,9	29,5	21,9
Banten	-	-	-	-	9,2
Bali	11,2	9,5	4,3	8,5	6,9
NTB	23,2	19,5	17,6	33,0	27,8
NTT	24,1	21,8	20,6	46,7	30,7
Kalimantan Barat	27,6	25,1	22,0	26,2	15,5
Kalimantan Tengah	-	20,9	11,2	15,1	11,9
Kalimantan Selatan	21,2	18,6	14,3	14,4	8,5
Kalimantan Timur	-	13,8	9,2	20,2	12,2
Sulawesi Utara	14,9	11,8	10,6	18,2	11,2
Sulawesi Tengah	-	10,5	8,2	28,7	24,9
Sulawesi Selatan	10,8	9,0	8,0	18,3	15,9
Sulawesi Tenggara	-	10,8	8,5	29,5	24,2
Gorontalo	-	-	-	-	32,1
Maluku	-	23,9	19,5	46,1	34,8
Maluku Utara	-	-	-	-	14,0
Papua	-	24,2	21,2	54,8	41,8
Indonesia	15,1	13,7	11,3	23,5	18,2

Sumber BPS

Seperti laju pertumbuhan ekonomi dan sifatnya (apakah padat tenaga kerja atau modal), kondisi infrastruktur, pendidikan, dan

implementasi pada tingkat propinsi dari program atau kebijakan anti kemiskinan dan pemerintah pusat.

Selanjutnya, dalam Tabel 2.4 ditunjukkan kemiskinan di sejumlah negara di Asia sebagai suatu perbandingan. Dapat dilihat bahwa Indonesia merupakan negara yang laju penurunan kemiskinan per tahun cukup tinggi dibandingkan di negara-negara lain di tabel tersebut, sedangkan pada tahun 1960-an Indonesia merupakan negara termiskin setelah Filipina dan Bangladesh. Ini menandakan bahwa usaha dari pemerintah relatif sangat berhasil dalam mengurangi kemiskinan di dalam negeri.

Tabel 2.4.
Tingkat Kemiskinan di Indonesia dan beberapa Negara Asia lainnya,
Berdasarkan Garis-garis Kemiskinan Nasional, 1970 – 2000

Negara	Penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan nasional yang berlaku / Indeks HC (%)				Rata-rata pertumbuhan (%)	
	1970	1980	1990	2000	1980s	1990s
China	33,0	28,0	10,1	4,6	- 6,4	- 5,4
Korea Selatan	23,0	10,0	8,2 (1993)	11,6 (1999)	- 1,4	6,9
Indonesia	60,0	29,0	18,8	14,6	- 4,8	8,8
Malaysia	18,0	9,0	6,1 (1989)	8,1 (1999)	- 3,6	3,3
Filipina	81,6 (1971)	59,7 (1985)	45,2 (1991)	40,0	- 4,0	- 1,3
Thailand	26,0	17,0	18,0	14,2	0,6	- 2,1
Vietnam	-	75,0 (1988)	58,0 (1993)	37,0 (1998)	- 4,5	- 7,2
Bangladesh	71,0 (1973/1974)	52,3 (1983/1984)	49,7 (1991/1992)	39,8	- 0,6	- 2,3
India	55,6	48,4 (1978)	40,9 (1992)	26,1 (1999/2000)	- 1,1	- 4,5
Nepal	-	41,4 (1984/1985)	-	44,6 (1995/1996)	-	-
Pakistan	54,0 (1981)	29,1 (1986/1987)	26,1 (1990/1991)	32,6	- 2,6	2,9
Sri Lanka	37,0 (1963)	27,3 (1985/1986)	22,4 (1990/1991)	22,9 (1995/1996)	- 3,6	0,4

Keterangan : Di dalam kurung adalah tahun yang menjadi ukuran
Sumber : Indonesia BPS, untuk Negara-negara lain tersebut ESCAP dan UNDP (2003)

Pelajaran yang dapat dipetik dari uraian di atas adalah bahwa hubungan negatif antara pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan yang

dialami Indonesia tersebut tidak mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi adalah satu-satunya yang diperlukan untuk menanggulangi kemiskinan. Dalam kata lain, pertumbuhan ekonomi adalah faktor yang sangat penting bagi penurunan kemiskinan, tetapi bukan satu-satunya penentu.

Selain ekonomi, perlu pula didukung oleh berbagai kebijakan dan program terutama di bidang pendidikan, pelayanan kesehatan, dan pembangunan ekonomi pedesaan, serta indikator-indikator sosial lainnya.

b. Studi kasus oleh W.J.F. Kouwenhoven (1956)

Bahwa pertumbuhan ekonomi adalah faktor yang sangat penting bagi penanggulangan kemiskinan, tetapi bukan satu-satunya faktor penentu keberhasilannya, sejalan dengan studi kasus proyek pemberdayaan masyarakat Nimboran di Papua, yang ditulis jauh sebelumnya (1956) oleh W.J.F. Kouwenhoven.

Proyek ini direncanakan oleh Dr. Jan Van Baal, kemudian dilaksanakan oleh WJF Kouwenhoven ketika Jan Van Baal diangkat menjadi Gubernur Papua Barat pada tahun 1953 – 1958. Proyek ini didukung oleh *South Pacific Commission* dan dipimpin oleh Pemerintah Belanda di *Nieuw Guinea*. Tujuan proyek ini adalah dapat mencapai masyarakat yang mampu memasuki komunikasi dengan dunia modern tanpa bantuan lanjutan dari dunia luar dan tanpa membahayakan dirinya sendiri; sebuah masyarakat yang dapat menerima hubungan dengan dunia luar dan bertindak rasional menghadapi tuntutan perubahan.

Sebagaimana dikatakan oleh van Baal (1953) :

".... society that will be able to enter into communication with the modern world without further aid from outside and without damage to itself, a society that will feel at home in this situation and that will react rationally to the inevitable demand of the time".

Tujuan ini bila disimpulkan dengan bahasa sekarang tujuan proyek Nimboran adalah: **lahirnya kesatuan masyarakat Nimboran yang mandiri, tanpa kehilangan jatidirinya di dalam lingkungan yang berubah.**

Kegiatan proyek Nimboran mencakupi dua bidang, yaitu bidang ekonomi dan bidang sosial. Bidang kegiatan ekonomi mencakup: 1) mekanisasi pertanian yang antara lain menghasilkan cash crops, seperti kapas, kopi, dan kakao. 2) Perwilayahan komoditas; masing-masing kampung mengkhususkan diri dalam menghasilkan barang-barang industri rumah tangga yang sesuai dengan keahlian dan sumber daya yang tersedia di lingkungannya, yang dapat dihasilkan untuk pemenuhan kebutuhan penduduk di kampung lainnya; 3) Pembentukan koperasi Yawa Datum (berarti: sedang bertumbuh) di Genyem, dengan tiga unit usaha yaitu: pengadaan/distribusi alat-alat mekanisasi pertanian, perdagangan, dan toko serba ada.

Semua hasil industri rumah tangga di atas semuanya disalurkan ke koperasi ini. Kegiatan Bidang sosial mencakup: perbaikan kesehatan, pendidikan lanjutan anak-anak dan wanita; rekreasi pemuda.

Dalam melaksanakan proyek ini van Baal (1953) berpendapat, bahwa pemerintah tidak perlu terlalu campur tangan meskipun semua rencana pembangunan itu datangnya dari pemerintah, dan seluruh

kegiatan pembangunan harus dikoordinasikan. Sebagaimana yang dikatakannya sbb:

"It is essential for him to keep in mind from the beginning that everything now organized from above, especially in the economic sphere, is meant to lead its own independent existence at some stage, even though it is intended to coordinate it all with the existing plans for a general development fund".

Lebih lanjut van Baal juga mengatakan:

"The District Officer should therefore avoid too much personal control and it is a good thing that the co-operation of the population remains voluntary. It is difficult for Papuan to believe that Government suggests something without it being obligatory for him. This also explains his own tendency to stimulate voluntary co-operation by coercive methods, whenever he holds a position himself. It is possible for the District Officer to avoid this pitfall, if he always keeps in mind that it is activity on the part of the local population that matters and that imperfect achievements by the people themselves are better than the most perfect achievements by the District Officer".

Terjemahan bebas: Karena itu, Kepala Distrik harus sejauh mungkin menghindari pengendalian proses pembangunan oleh dirinya sendiri. Ada baiknya kalau ia mempunyai tugas-tugas lain juga untuk dilaksanakan. Adalah sukar bagi seorang Papua untuk percaya bahwa Pemerintah menyampaikan suatu anjuran kepadanya tanpa keharusannya untuk menjalankan anjuran tersebut. Hal ini dapat menjelaskan kecenderungan seorang Papua menggunakan kekerasan untuk melaksanakan ketaatan orang lain kepadanya jika ia sendiri memegang sesuatu jabatan. Seorang kepala distrik dapat menghindari jebakan ini jika

ia selalu ingat bahwa yang penting ialah kerjasama sukarela yang muncul dari penduduk setempat, dan bahwa hasil kerja penduduk yang tidak sempurna jauh lebih penting ketimbang hasil kerja Kepala District yang paling sempurna.

Untuk mencapai tujuan dari proyek ini, maka digunakan cara sbb:

- Melalui kegiatan yang multi-dimensional, dengan menampilkan kegiatan di bidang pembangunan ekonomi sebagai lokomotif pembangunan;
- Lebih mengutamakan prakarsa masyarakat dalam pembangunan ketimbang prakarsa Pemerintah.

Untuk hal yang terakhir ini ternyata Pemerintah tidak menerapkannya secara konsekuen karena berbagai kendala yang dihadapinya, yang tidak terbayangkan sebelumnya. Kendala utama adalah kendala yang tidak kelihatan, yaitu pola pikir masyarakat tentang peranan Pemerintah dan peranan dirinya sendiri sebagai pelaku pembangunan. Pemerintah (Belanda) mengatasi masalah sosial-ekonomi melalui pendekatan pembangunan ekonomi sebagai motor penggerak pembangunan menuju masyarakat Nimboran yang mandiri, sementara masyarakat Nimboran yang terbiasa hidup di lingkungan alamnya yang relatif ramah dalam menyediakan kebutuhan-kebutuhannya, menyebabkan orang tidak terlalu berpikir jauh ke depan tentang kebutuhannya. Mereka hanya mementingkan kebutuhan jangka pendek, dan lebih bergantung pada pemerintah dan gereja.

Hasil proyek yang dicapai menunjukkan indikasi yang berbeda-beda tentang pencapaian tujuan ideal dari proyek. Pada awalnya terlihat adanya kemajuan yang menggembirakan di bidang ekonomi, yaitu: 1) meningkatnya produksi; 2) meningkatnya pendapatan masyarakat; 3) meningkatnya peredaran uang; 4) meningkatnya keanggotaan koperasi *Yawa Datum*. Kesemuanya ini kemudian menurun karena faktor-faktor eksternal yang terletak di luar masyarakat Nimboran, dan faktor internal di dalam masyarakat Nimboran, khususnya pola pikir tentang peranan Pemerintah dan peranan diri sendiri dalam pembangunan.

Hasil utama yang positif dari pelaksanaan Proyek Nimboran ini ialah: pengetahuan yang lebih meningkat tentang pembangunan sebagai sebuah proses yang multi-dimensional, yang keberhasilannya sangat ditentukan oleh kesatuan pemahaman dan tindakan para pelaku pembangunan tentang tujuan ideal pembangunan dan cara mencapainya.

Beberapa indikator terukur memperlihatkan adanya keberhasilan yang dicapai Proyek Nimboran. Tetapi, dari pengalaman Proyek Nimboran juga dapat disimpulkan bahwa inti perubahan pola pikir tentang: 1) tujuan pembangunan; 2) persepsi tentang peranan diri yang pro-aktif sebagai pelaku pembangunan; 3) persepsi tentang peranan Pemerintah sebagai mitra pembangunan yang seyogyanya menurun dalam perjalanan waktu.

c. Studi kasus yang dilakukan oleh Yeroen A. Overweel (tanpa tahun).

Dalam tulisannya ini Yeroen mengatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu proyek pada masyarakat, sebuah pengelola proyek harus menetapkan tujuan jangka pendek maupun tujuan jangka panjang dari proyek tersebut. Karena tanpa tujuan jangka panjang sebuah proyek bisa gagal, bahkan tujuan jangka pendeknya pun bisa tidak tercapai, karena ketidakpastian pada apa yang hendak dicapainya. Sebagaimana dikatakan Jeroen (p.4):

"In recent assessments of NGDO activities in Indonesia, long-term goals and strategies to reach these goals are often non-existent. Consequently, unsuccessful project implementation, on even short term endeavours, is easily blamed on the bad attitudes and unwillingness of the target-group".

Hal ini ditulisnya karena ia menilai bahwa proyek di Marind, Papua Barat, setelah lima tahun belum menunjukkan hasil yang positif. Proyek Marind ini direncanakan tahun 1987-1997 yang dilakukan oleh YAPSEL (Yayasan Pengembangan Sosial Ekonomi dan Lingkungan Hidup, *Foundation for Social, Economic and Environment Development*) bekerja untuk membantu penduduk asli Merauke, terutama penduduk Marind, agar dapat menyesuaikan diri dalam modernisasi. Sasarannya adalah penduduk yang paling miskin di daerah itu.

Dalam mengatasi hal tersebut maka yang dilakukan adalah: menentukan target sasaran dan mengemukakan tujuan yang hendak dicapai secara meyakinkan kepada kelompok sasaran (orang miskin).

Sebagai sebuah NDGO, maka YAPSEL bertindak secara bertahap: sebagai fasilitator, bertindak lebih aktif hingga intervensi yang menyadarkan akan situasi yang dihadapi oleh orang miskin, memberi informasi tentang modernisasi, tantangan dan persiapan yang harus dilakukan oleh orang miskin dalam menghadapi modernisasi (perubahan lingkungan hidup).

Sebenarnya target sasaran ada 3 kelompok yaitu: 1) Mereka yang tahu kemiskinannya dan mengapa harus di improve: peran NDGO fasilitator; 2) Mereka yang terbelenggu Kebudayaan kemiskinan: peran NDGO harus lebih aktif; 3) Mereka yang tidak sadar kalau mereka miskin: peran NDGO lebih aktif dan sampai melakukan intervensi kepada mereka. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Robert Chambers dalam Jeroen (p.4) tentang tahapan situasi dan peran NDGO adalah sbb:

1. *The target-group knows what has to be done to improve their situation. The NGDO is primarily a facilitator.*
2. *The target-group is subject to the "culture of poverty". The NGDO has a much more active role in convincing the target group that they have the potential to improve their situation.*
3. *The target-group does not even know that they are poor. This is especially the case with tradisional living tribal societies. The problem is the coming infringement upon their way of life. Once completely surrounded by modern society, they "suddenly" find themselves on society's margins, incapable of coping with the onslaught of modernization. In this case the role of the NGDO is the most active.*

Selain itu dalam membuat programnya YAPSEL juga tidak mengikut sertakan masyarakat sasaran (program dibuat oleh orang pandai di luar Marind). Pimpinan dan stafnya orang-orang

pandai/berpendidikan tinggi dan bermental kota, sehingga sulit berkomunikasi dengan masyarakat.

Akibatnya hingga sekarang ini Marind masih tetap mempertahankan kebudayaannya, sebagaimana dikatakan Yeroen (p.55):

"Nowdays its striking to see how traditional, in many aspects, the Marind still live, despite past influence of Government and Missionaries. They are still predominantly hunters and gatherers. In trade relations, barter is dominant. Culturally, the Marind seem to have put old pictures into new frames."

Oleh karena itu Yapsel harus mengubah strateginya, tidak hanya memperhatikan segi material saja tetapi perlu menguji-cobakan kegiatan-kegiatan dengan menggunakan pendekatan psikologis. Harus lebih komunikatif dengan masyarakat setempat. Karena, merubah budaya dan sukuisme sebuah masyarakat itu sangat sulit dilakukan.

d. Studi kasus yang dilakukan oleh Soetrisno (2001).

Uraian tentang proyek Nimboran dan Marind di atas, ternyata masih relevan jika dihubungkan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Soetrisno (2001) tentang "Pemberdayaan Masyarakat dan upaya Pembebasan Kemiskinan". Dalam penelitiannya disimpulkan antara lain bahwa: program pengentasan kemiskinan (program IDT) di Kabupaten Nganjuk Jawa Timur, tidak membawa perubahan sosial yang berarti pada masyarakat miskin sebagai sasaran program tersebut.

Hal ini disebabkan oleh akibat tidak dimilikinya sumber-sumber ekonomi menyebabkan masyarakat miskin menjadi rentan serta terkungkung dalam struktur sosial yang tidak kondusif. Ketidakberdayaan untuk mengakses sekaligus memperoleh sumber-sumber ekonomi ini

akhirnya memunculkan sikap bertahan hidup dalam batas pemenuhan kebutuhan fisik minimal dan menurunnya hasrat untuk maju.

Karenanya, sebelum berbagai kebijakan, terutama program penanggulangan kemiskinan digulirkan, perlu dilakukan persiapan sosial melalui upaya pembelajaran dan pemberdayaan masyarakat dengan memfasilitasi mereka agar lebih termotivasi dan memiliki kemampuan, mengetahui bagaimana mengakses sumber-sumber pendapatan, serta terlibat secara aktif baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan program.

Dari berbagai uraian baik secara teoritis maupun secara empiris di atas dapatlah disimpulkan bahwa : kemiskinan adalah gejala global yang multidimensi (ekonomi, sosial, politik, dan psikologi), yang ditemukan di seluruh dunia, termasuk di Manado. Karenanya maka menanggulangi kemiskinan tidak saja memfokuskan pada aspek ekonomi, tetapi juga harus multi dimensi.

Sebelum berbagai kebijakan, terutama program penanggulangan kemiskinan digulirkan, perlu dilakukan persiapan sosial melalui upaya pembelajaran dan pemberdayaan masyarakat dengan memfasilitasi mereka agar lebih termotivasi dan memiliki kemampuan, mengetahui bagaimana mengakses sumber-sumber pendapatan, serta terlibat secara aktif baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan program penanggulangan kemiskinan tersebut.

BAB III

KERANGKA PIKIR PENELITIAN

Secara teoritis, kemiskinan dapat dipahami melalui akar penyebabnya yang dibedakan menjadi dua kategori, yaitu: pertama, kemiskinan alamiah, yakni kemiskinan yang timbul sebagai akibat terbatasnya jumlah sumber daya dan/atau karena tingkat perkembangan teknologi yang sangat rendah. Artinya faktor-faktor yang menyebabkan suatu masyarakat menjadi miskin adalah secara alami memang ada, dan bukan bahwa akan ada kelompok atau individu di dalam masyarakat tersebut yang lebih miskin dari yang lain. Mungkin saja dalam keadaan kemiskinan alamiah tersebut akan terdapat perbedaan-perbedaan kekayaan, tetapi dampak perbedaan tersebut akan diperlunak atau dieliminasi oleh adanya pranata-pranata tradisional, seperti pola hubungan *patron-client*, jiwa gotong royong, dan sejenisnya yang fungsional untuk meredam kemungkinan timbulnya kecenderungan sosial.

Kedua, kemiskinan buatan, yakni kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas-fasilitas secara merata. Dengan demikian sebagian anggota masyarakat tetap miskin walaupun sebenarnya total produksi yang dihasilkan oleh masyarakat tersebut bila dibagi rata dapat membebaskan semua anggota masyarakat dari kemiskinan.

Kemiskinan sebagai realitas kehidupan, selalu digambarkan sebagai suatu keadaan kehidupan yang kekurangan, lemah dan tidak berkecukupan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, baik dalam pengertian spiritual maupun material. Kemiskinan spiritual menggambarkan kehidupan batin seseorang yang tak pernah puas dengan apa yang dimiliki dan diperolehnya, yang selalu tak mencukupi untuk memenuhi keinginan dan kebutuhannya. Sedangkan kemiskinan material bersifat ekonomis, yaitu penghasilan diperolehnya sangat rendah, dan karenanya tidak dapat mencukupi untuk memenuhi kebutuhan fisik minimum.

Di mata sebagian ahli terutama para ekonom kemiskinan acapkali didefinisikan semata sebagai fenomena ekonomi, dalam arti rendahnya penghasilan atau tidak dimilikinya mata pencaharian yang cukup mapan untuk tempat bergantung hidup. Pendapat seperti ini untuk sebagian mungkin benar, tetapi diakui atau tidak kurang mencerminkan kondisi riil yang sebenarnya dihadapi keluarga miskin. Kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok atau standar hidup yang layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan adalah menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin untuk melangsungkan dan mengembangkan kegiatan perekonomian dalam upaya meningkatkan taraf kehidupannya.

Masalah kemiskinan merupakan suatu yang kompleks, baik dilihat dari penyebabnya maupun dilihat dari ukurannya. Hal ini disebabkan karena kemiskinan bersifat *multidimensional*, artinya kemiskinan

menyangkut seluruh dimensi kebutuhan manusia yang sifatnya sangat beragam. Selain itu, dimensi kebutuhan manusia yang beragam itupun saling terkait satu sama lainnya. Artinya, karena kebutuhan manusia itu bermacam-macam, maka kemiskinan pun memiliki banyak aspek. Dilihat dari kebijakan umum, maka kemiskinan meliputi aspek primer yang berupa miskin asset, organisasi sosial politik, dan pengetahuan serta keterampilan; dari aspek sekunder yang berupa miskin akan jaringan sosial, sumber-sumber keuangan dan informasi. Dimensi-dimensi kemiskinan tersebut termanifestasikan dalam bentuk kekurangan gizi, air, perumahan yang sehat, perawatan kesehatan yang kurang baik, dan tingkat pendidikan yang rendah.

Di sisi lain upaya penanggulangan kemiskinan yang dilakukan lebih banyak diarahkan hanya untuk meningkatkan penghasilan masyarakat miskin melalui berbagai program ekonomi, seperti peningkatan penghasilan, pemberian kredit lunak, dsb. Semua ini tidak dapat disangkal akan meningkatkan penghasilan masyarakat miskin tetapi tidak serta merta menyelesaikan persoalan kemiskinan. Kesalahan mendasar yang saat ini terjadi adalah melihat kemiskinan sebagai ketidak-mampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya yang disebabkan oleh rendahnya penghasilan (ekonomi) mereka, sehingga pemecahan yang logis adalah dengan meningkatkan penghasilan. Hal ini menyebabkan tumbuhnya kecenderungan pengembangan sumberdaya manusia yang mengarah pada pencapaian relevansi kontributifnya terhadap proses produksi. Manusia dipandang sebagai faktor produksi, dan nilainya diukur

dari besarnya sumbangan yang dapat diberikan pada sektor-sektor produktif. Dalam penerapannya titik tekan pengembangan sumberdaya ditempatkan pada ranah pengetahuan dan keterampilan, kurang memperhatikan ranah sikap yang melandasi aktivitas manusia. Padahal pengembangan sikap sangat diperlukan untuk membangun etos kerja, kreativitas, kemandirian, dan dorongan untuk mengoptimalkan prestasi.

Dalam konstitusi Indonesia, hak atas standar hidup layak telah diakui sebagai HAM. Pasal 28H Ayat 1 UUD 1945 Amandemen II menetapkan "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 11 menyatakan "Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak". Kalaupun sebagian rakyat Indonesia miskin, adalah kewajiban negara untuk secara aktif mengeluarkan kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah progresif membebaskan warganya dari kemiskinan tersebut.

Banyak kebijakan penanggulangan kemiskinan yang telah banyak dilakukan, diantaranya adalah berupa bantuan langsung tunai. Bantuan langsung tunai ini diberikan kepada setiap rumah tangga miskin. Ukuran kemiskinan sebuah rumah tangga ditentukan oleh perhitungan Survey Pendataan Sosial Ekonomi tahun 2005.

Orang miskin bukanlah orang yang pasif. Ia adalah manajer seperangkat aset yang ada di seputar diri dan lingkungannya. Karenanya, maka strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan beberapa hal

berikut: dari sisi ekonomi, strategi ini bertujuan meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin yang ditandai oleh menguatnya daya beli penduduk miskin yang didorong oleh terciptanya penghasilan bagi keluarga miskin dan berkurangnya beban pengeluaran keluarga miskin, serta lebih jauh dapat meningkatkan kemandirian keluarga miskin dalam bentuk meningkatnya nilai simpanan/aset keluarga miskin. Dengan demikian keluarga miskin dapat ikut menikmati pertumbuhan ekonomi yang semakin berkualitas.

Sisi sosial, strategi peningkatan akses pelayanan dasar bagi keluarga miskin. Strategi ini bertujuan meningkatkan kualitas penduduk miskin yang ditandai oleh semakin meningkatnya kehadiran keluarga miskin pada fasilitas dan pelayanan kesehatan dasar, pendidikan wajib belajar, konsumsi pangan dan gizi yang bermutu, serta semakin mudahnya menjangkau fasilitas tersebut akibat semakin baiknya prasarana dan sarana dasar.

Sisi politik, strategi bertujuan mendorong penduduk miskin secara kolektif terlibat dalam proses pengambilan keputusan termasuk untuk menanggulangi kemiskinan yang dialami oleh mereka sendiri. Masyarakat miskin bukan sebagai obyek, melainkan subjek. Keberdayaan penduduk miskin ditandai oleh semakin bertambahnya kesempatan kerja yang diciptakan sendiri oleh penduduk miskin secara kolektif, dan pada gilirannya akan dapat memberikan tambahan penghasilan, meringankan beban konsumsi, serta meningkatkan nilai simpanan/aset keluarga

miskin. Keberdayaan penduduk miskin juga ditandai oleh semakin meningkatnya kapasitas penduduk miskin secara kolektif dalam mengelola organisasi pembangunan secara mandiri.

Sisi psikologis, dengan prinsip dasar bahwa orang miskin apabila mempunyai kesempatan (opportunity) untuk mengambil keputusan secara mandiri maka mereka dapat berbuat yang terbaik bagi diri, keluarga dan masyarakatnya. Mekanisme demikian efektif menghidupkan proses pemberdayaan (empowerment) masyarakat agar masyarakat mampu merencanakan, membangun, dan memelihara hasil kegiatan secara mandiri.

Keseluruhan proses penanggulangan kemiskinan tersebut adalah rangkaian dari *action research*, yang merupakan proses belajar dan bertindak yang berjalan secara bertahap bagi mereka yang terlibat di dalamnya. Dengan demikian akan timbul kesadaran bahwa seharusnya orang miskin tidak menjadi bagian yang menambah persoalan, tetapi merupakan bagian dari pemecahan masalah dengan cara berkehendak untuk memelihara nilai-nilai dasar yang universal, tumbuhnya pemahaman bahwa sikap dan perilaku yang sesuai dengan nilai-nilai universal, merupakan awal tumbuhnya modal sosial, sehingga dapat menumbuhkan kepercayaan pihak luar terhadap masyarakat setempat dan tumbuhnya kesadaran melakukan upaya perbaikan, yang dimulai dari diri sendiri. Sehingga tiap anggota masyarakat seharusnya mampu bersama-sama

menanggulangi masalah kemiskinan. Salah satu hasil dari pemberdayaan ini ialah meningkatnya percaya diri sebagai subyek pembangunan.

Sementara itu serangkaian program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, pada dasarnya hanya bersifat menyediakan kesempatan bagi masyarakat untuk meraih kehidupan yang layak baginya. Pencapaiannya sangat tergantung pada aktivitas masyarakat.

Aktivitas masyarakat inilah yang menurut peneliti merupakan reaksi orang miskin sebagai penerima serangkaian program pembangunan yang secara khusus adalah program penanggulangan kemiskinan. Menurut hemat penulis apapun kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah maka keberhasilannya adalah tergantung pada masyarakat miskin yang jadi sasaran penanggulangan tersebut.

Karena kemiskinan yang multi dimensi (ekonomi, sosial, politik, dan psikologi) maka reaksi orang miskin tersebut dapat dilihat dari keempat aspek kemiskinan tersebut. Oleh sebab itu maka penelitian ini dilakukan untuk memahami bagaimanakah reaksi orang miskin terhadap penanggulangan kemiskinan.

Secara skematis maka kerangka pikir dalam penelitian ini dapat ditampakkan pada Gambar 3.1 sebagai berikut ini:

Adapun teknik pemeriksaan keabsahan data, maka peneliti menggunakan metode triangulasi, uji dependability dan confirmability.

Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis model interaktif (*interactive model*) dari Miles, Huberman dan Spardley. Selengkapnya metode penelitian akan diuraikan pada Bab IV tentang Metode Penelitian.

1870
1871
1872
1873
1874
1875
1876
1877
1878
1879
1880
1881
1882
1883
1884
1885
1886
1887
1888
1889
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900

BAB IV METODE PENELITIAN

A. Metode dan Lokasi Penelitian

1. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti bermaksud memperoleh informasi yang mendalam tentang kebijakan dan reaksi orang miskin terhadap penanggulangan kemiskinan di Kota Manado. Hal ini sesuai dengan pendapat Ambert (1995) yang menyatakan bahwa:

"Qualitative research seeks rather than breadth. Instead of drawing from a large, representative sample of an entire population interest, qualitative research seeks to acquire indepth an intimate information about a smaller group of persons."

Selain itu menurut Sugiyono (2008) metode penelitian kualitatif cocok digunakan untuk memahami makna di balik gejala yang tampak. Gejala sosial sering tidak bisa dipahami berdasarkan apa yang diucapkan dan dilakukan orang. Gejala dan Interaksi sosial yang kompleks hanya dapat diurai kalau peneliti melakukan penelitian dengan metode kualitatif dengan cara ikut berperan serta, wawancara mendalam terhadap interaksi sosial tersebut. Sedangkan menurut taraf penjelasannya, maka tipe penelitian ini adalah deskriptif yang lebih mendalam, yang mencoba menggambarkan secara mendalam suatu obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya.

Selanjutnya, agar hasil penelitian ini mempunyai bobot yang tinggi, maka penelitian ini akan dilakukan dengan jalan mengidentifikasi dimensi-dimensi yang cukup berpengaruh dan relevan untuk diperhatikan. Kemudian fakta yang ditemukan diberikan penafsiran. Dalam penelitian ini tidak terbatas pada pengumpulan dan penafsiran data tetapi meliputi juga analisis dan interpretasi data yang diperoleh nantinya.

Dalam melakukan penelitian, peneliti tidak saja melihat apa yang tereksresi secara eksplisit tetapi juga makna yang ada pada ekspresi itu. Begitu pula apa yang ada pada pemikiran atau pandangan informan. Dalam hal ini peneliti akan memahami bagaimana orang miskin memandang kemiskinan yang dialaminya. Selain itu peneliti juga akan menggali mengapa mereka mempunyai pandangan demikian. Apa pandangan atau tanggapan mereka terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan yang telah mereka rasakan/terima, dan mengapa mereka berpendapat seperti itu. Kesemuanya ini akan diperoleh bila peneliti melakukan wawancara secara mendalam, dan berperan serta untuk ikut merasakan apa yang dirasakan oleh orang tersebut. Hal ini dilakukan karena penelitian ini adalah penelitian tentang tingkah laku manusia dalam mengatasi kebutuhan hidupnya, atau realita sosial, di mana manusia merupakan makhluk psikhis, sosial dan budaya yang memiliki nilai dan menginterpretasikannya dalam sikap dan tingkah laku yang tidak tunggal dan bebas dari sistem nilai.

Sebagaimana dikatakan oleh Weber dalam Ulfana Feest, <http://www.mpiwg-berlin.mpg.de> : bahwa sebagai penelitian ilmu sosial, maka penelitian ini dilakukan dengan pendekatan Verstehen, dalam artian bahwa peneliti benar-benar melibatkan diri baik secara empati maupun secara partisipatoris dalam kehidupan social orang miskin di lokasi penelitian ini (*"Verstehen can mean either a kind of empathic or participatory understanding of social phenomena"*).

Untuk dapat menggambarkan secara holistik, apa yang menjadi masalah penelitian, maka diperlukan informasi dan data sebagai upaya pemecahan suatu masalah yang dihadapi dan memberikan sumbangan pada berbagai pihak, maka peneliti menggunakan penelitian ini sebagai suatu metode yang dapat merekam data dan informasi yang diperlukan. Oleh karena itu diperlukan pemahaman fenomena dalam setiap konteks dan mengamati berbagai interaksi manusia yang terjadi di lapangan.

Sesuai dengan sifat pendekatan kualitatif yang lentur, dengan mengikuti pola pemikiran yang bersifat empirikal induktif, segala sesuatu dalam penelitian ini ditentukan dari hasil akhir pengumpulan data yang mencerminkan keadaan yang sesungguhnya di lapangan. Meskipun menggunakan pendekatan kualitatif, dalam penelitian ini tetap diperlukan fokus yang jika diperinci maka penelitian ini meliputi:

- Tanggapan orang miskin terhadap kemiskinan, dan program penanggulangan kemiskinan.

- Faktor-faktor yang mempengaruhi tanggapan orang miskin terhadap kemiskinan, dan kebijakan penanggulangan kemiskinan, serta harapan mereka terhadap penanggulangan kemiskinan di masa yang akan datang.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Manado. Untuk mengetahui dan memahami tentang kemiskinan dan pendapat secara umum tentang reaksi masyarakat miskin terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan (khusus bantuan langsung tunai) di Kota Manado, peneliti memutuskan hanya akan mengambil orang miskin yang ada di kelurahan Pandu kecamatan Mapanget sebagai unit analisis. Alasannya karena karakteristik orang miskinnya sama dengan karakteristik pada hasil wawancara sebelumnya yang dilakukan di seluruh kecamatan.

Di samping itu orang miskin di kelurahan ini adalah penduduk penduduk tetap, artinya turun temurun mereka menetap di tempat ini, sehingga memudahkan peneliti untuk mengadakan pengamatan, observasi, maupun wawancara. Di banding, bila peneliti mengambil yang di tempat lainnya, penduduk miskin berpindah-pindah tempat tinggal, meskipun tetap dalam kota Manado.

B. Instrumen, dan Sampel Penelitian

Instrument penelitian dalam penelitian ini, yang utama adalah peneliti sendiri, namun setelah fokus penelitian menjadi jelas maka dikembangkan instrument penelitian sederhana yang dapat mempertajam serta melengkapi data hasil pengamatan dan observasi. Terdapat dua

instrument yang dibuat, yaitu instrument untuk memahami tanggapan informan terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan, dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Penelitian-penelitian kualitatif, tidak menggunakan istilah populasi, karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu. Pengambilan informan sebagai sampel ditetapkan secara *logical purposive sampling*. Informan yang dijadikan sampel merupakan orang yang sengaja dipilih berdasarkan pemikiran logis karena dipandang sebagai sumber data atau informasi dan mempunyai relevansi dengan topik penelitian.

Penelitian ini dilakukan, untuk mengetahui tentang kemiskinan dan pendapat secara umum tentang reaksi masyarakat miskin terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan (khusus bantuan langsung tunai) di Kota Manado, peneliti telah melakukan wawancara terstruktur dengan menggunakan angket sebagai pedoman. Karena jumlah penerima 15.739 dan tersebar di 9 kecamatan, maka wawancara ini dilakukan pada 10% dari jumlah total orang miskin yang ada. Wawancara ini pun dilakukan terhadap kepada rumah tangga miskin di 9 kecamatan yang ada. Ternyata setelah dilakukan terhadap 150 orang, diperoleh jawaban yang sama. Karenanya, maka wawancara tidak lagi dilanjutkan.

Memahami reaksi masyarakat secara lebih mendalam, peneliti memutuskan hanya akan mengambil orang miskin yang ada di kelurahan Pandu kecamatan Mapanget sebagai unit analisis. Alasannya karena karakteristik orang miskinnya sama dengan karakteristik pada hasil wawancara sebelumnya yang dilakukan di seluruh kecamatan. Di samping

itu orang miskin di kelurahan ini adalah penduduk penduduk tetap, artinya turun temurun mereka menetap di tempat ini, sehingga memudahkan peneliti untuk mengadakan pengamatan, observasi, maupun wawancara. Di banding, bila peneliti mengambil yang di tempat lainnya, penduduk miskin berpindah-pindah tempat tinggal, meskipun tetap dalam kota Manado.

Jumlah sample dalam penelitian kualitatif, tidak ditentukan terlebih dahulu karena dalam proses pengumpulan data bila variasi informasi tidak ditemukan lagi, maka peneliti tidak perlu lagi melanjutkan mencari informan atau sampel baru, sebaliknya bila informasi yang diterima selalu berubah, maka penelitian harus terus mencari sampel yang baru sampai hasil yang diperolehnya sama.

Jumlah sampel bisa sangat sedikit tetapi bisa juga sangat banyak, selanjutnya sampel akan bergerak mengikuti prinsip *snowball*, yaitu mencari informan selanjutnya untuk menggali data berdasarkan informasi yang diberikan oleh informan awal, informan lanjutan ini benar-benar mereka yang menguasai atau sesuai dengan permasalahan yang ada. Teknik ini sebagaimana dijelaskan oleh Lincoln dan Guba (1985) adalah:

"The purpose of maximum variation is best achieved by selecting each unit of has the sample only after the previous unit has been topped and analyzed obtained to abstained, to abstain other information that contrasts with it or to fall in gaps in the information abstain so far....."

Informan terakhir didasarkan pada tingkat kejenuhan dari informasi, yaitu apabila sudah tidak ada variasi informasi yang diberikan oleh para

informan, maka upaya pencarian informan, atau penambahan informasi data dari para informan akan segera dihentikan.

C. Tehnik Pengumpulan Data

Data merupakan bagian terpenting dalam penelitian karena hakekat dari penelitian adalah pencarian data yang nantinya diinterpretasikan dan dianalisis. Dalam penelitian kualitatif, sumber data utama adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen.

Data dalam penelitian ini yang diperlukan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer adalah data atau informasi yang berasal dari nara sumber atau informan yang diteliti berupa kata-kata maupun tindakannya. Sedangkan data sekunder adalah data yang berbentuk dokumen atau catatan-catatan dari instansi yang terkait dengan penelitian ini.

Proses pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi tiga proses kegiatan, yaitu:

1. Proses memasuki lokasi penelitian (*Getting In*)

Sesuai dengan pendapat Sherraden dan Barrera (1995) yang mengatakan bahwa, legitimasi informal bersumber dari kemampuan menyeluruh para peneliti untuk menyampaikan kehadiran yang dapat diterima dan dipercaya. Tingkat kepercayaan yang tinggi sangat membantu kelancaran proses penelitian dan keterbukaan untuk memberikan informasi sebanyak mungkin hingga data yang diinginkan dapat diperoleh dengan mudah dan lengkap. Dalam usaha memasuki lapangan penelitian, peneliti telah menempuh jalan pendekatan formal



maupun informal. Secara formal peneliti dibekali Surat Izin penelitian yang dikeluarkan oleh Direktur Pasca No. 6625/H4.19.1/PL.02/2008 tanggal 10 September 2008, melapor pada Koordinator Penanggulangan Kemiskinan Kota Manado, dari sini peneliti diarahkan ke Departemen Sosial, dan Badan Statistik, selanjutnya peneliti melapor ke Camat di 9 kecamatan yang ada. Dari kantor kecamatan diperoleh data dimana kelurahan-kelurahan yang mempunyai penduduk miskin dan yang menerima bantuan langsung tunai.

Secara informal peneliti mendekati informan secara kekeluargaan. Dengan demikian, proses *getting in* pada umumnya berjalan lancar termasuk ketika peneliti berusaha mencari informan kunci (*key informan*).

2. Ketika berada di lokasi penelitian (*Getting Along*).

Seperti yang dikatakan oleh Sherraden dan Barrera (1995) mengatakan bahwa, "..... *a key to achieving accuracy and comprehensiveness is to build trust with respondents.....*". Sesuai dengan pendapat tersebut, peneliti berusaha untuk melakukan hubungan pribadi yang akrab dengan subyek penelitian. Meskipun dalam proses ini peneliti menemui beberapa pengalaman yang cukup unik di beberapa kecamatan.

Pengalaman itu dapat diuraikan secara singkat sebagai berikut :

- Saat di Kelurahan Pandu Kec. Mapanget. Pihak Kelurahan sangat mendukung. Bahkan Lurah menyuruh stafnya (kepala lingkungan) untuk mendampingi peneliti saat penelitian akan dilakukan. Pada waktu akan mulai kegiatan penelitian, beberapa orang calon informan

menganggap peneliti sebagai petugas pemerintah yang akan mengecek kebenaran data bahwa mereka layak menerima BLT. Mereka semangat menjawab setiap pertanyaan bahkan meminta tetangga yang tidak menerima BLT untuk dicatat agar menerima BLT di kemudian hari. Di samping itu, ada juga yang masih malu dan sulit untuk diajak komunikasi. Ada juga orang yang menolak diwawancarai karena mereka takut bantuan yang diterimanya akan dihilangkan salah satunya (karena disamping menerima BLT juga menerima Raskin, PKH).

Selain itu peneliti juga sempat dicegah masuk ke lingkungan lain dari kelurahan yang sama oleh seorang bapak yang ditokohkan, meski peneliti didampingi oleh kepala lingkungan setempat. Peneliti harus mendengarkan "ceramah" bapak tersebut tentang kebijakan pemerintah yang tidak tepat dan tidak adil, karena masih banyak orang miskin di seputar mereka tidak menerima.

- Di Kelurahan Ternate Tanjung Kecamatan Wanea. Penerima BLT berlomba ingin diwawancarai karena mereka menganggap peneliti sebagai petugas pemerintah yang dikira akan mendata kembali mereka supaya dapat lagi BLT, Raskin, atau PKH di masa yang akan datang.
- Di Kelurahan Pakowa Kecamatan Wanea. Peneliti dikira sebagai Tim Sukses untuk sebuah partai. Mereka menolak peneliti, karena mereka beralasan sudah ada partai tertentu yang akan dipilihnya nanti.
- Di Kelurahan Banjer Kecamatan Tikala. Penduduk setempat telah menjadi kritis (dan mendekati sikap sinis), selalu menanyakan untuk

kepentingan apa penelitian ini dilakukan serta apa keuntungannya untuk mereka. Setelah diselidiki, sikap kritis dan penerimaan negatif terjadi karena para peneliti terdahulu (BPS) menyebabkan banyak dari mereka yang menjadi tidak menerima lagi BLT, PKH, Raskin lagi seperti tahun-tahun sebelumnya.

Cara mengatasi hal-hal di atas, peneliti lalu menjelaskan kepada mereka bahwa peneliti melakukan wawancara ini hanya semata-mata untuk kepentingan studi. Alasan ini juga disampaikan pada penduduk lainnya yang kritis (menghargai) aktivitas penelitian ini.

Akhirnya peneliti pun diterima dengan terbuka, dan bahkan tak jarang peneliti disuguhi makanan kecil, penuh rasa kekeluargaan.

3. Upaya pengumpulan data (*logging the data*)

Setelah kedua proses di atas, maka pengumpulan data segera dimulai. Berbagai upaya untuk mengumpulkan data sebagaimana dijabarkan oleh Ambert (1995) sebagai berikut :

Basically, it include research that at its basse (a) oral words wheather in conversation, sentences, all monologues; (b) written words in journals, letters, auto biograhies, scripts, taxis, book, official report and historical document; (c) the recorder field notes of observers or participants of meetings, ceremonies, rituals, and family life; (d) life histories and narrative stories in either the oral or written form; (e) visual observation (whetherelife, videotaped, or picture) or other modes of self expression such as facial expression, body language, phisycal presentation of self, mode of dressing, and other forms of self expression".

Berdasar pendapat di atas, maka untuk memperoleh data yang diperlukan, peneliti menggunakan teknik sebagai berikut:

1. Wawancara mendalam (*indepth interview*) : Sebagaimana yang telah diuraikan di atas bahwa penelitian kualitatif kata-kata dan tindakan yang utama. Untuk itu wawancara mendalam sangat penting dalam penelitian kualitatif. Peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara langsung kepada informan untuk mendapatkan data yang relevan dengan penelitian ini. Hal-hal yang relevan tersebut misalnya tingkat pendapatan dan pengeluaran mereka. Sikap, pendapat, pandangan dan opini mereka di dalam mensikapi terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan. Karena peneliti mengasumsikan bahwa individu atau warga masyarakat sebagai aktor yang bebas dan mandiri (*independent*) dalam menilai, menggagas dan membentuk realitas sosial. Sikap dan pandangan mereka sebagai subyek individu merupakan realitas sosial yang penting, yang mencerminkan bagaimana sesungguhnya kebijakan tersebut dan dampaknya terhadap kehidupan sosial itu diinterpretasi, dan dimaknai, sehingga membawa pengaruh dan membentuk sikap, pendapat, opini dan harapan yang mereka inginkan dalam menanggulangi masalah kemiskinan.

Kesulitan lain yang ditemui adalah untuk mewawancarai orang yang bermata-pencaharian sebagai buruh (di toko, bangunan, kemet, cuci dan masak). Kesulitan pertama, mereka sudah berangkat kerja pada sebelum jam 6 pagi, dan pulang sudah menjelang malam. Kesulitan kedua, buruh seperti ini ada juga yang menginap di tempat

dimana dia bekerja. Peneliti akhirnya mewawancarai isteri mereka, karena ternyata kebanyakan yang mengambil bantuan langsung tunai adalah para isteri tersebut.

Dari sudut pertanyaan yang diajukan, secara umum pertanyaan yang sulit dijawab oleh informan adalah soal pendapatan. Letak kesulitannya adalah karena pada umumnya pekerjaan yang menghasilkan pendapatan tersebut tidak secara tetap dilakukannya. Hal ini dapat diatasi dengan cara menanyakan berapa penghasilan yang diperoleh jika pekerjaan itu dilakukan.

2. Dokumentasi : Mencari data yang berupa catatan, dokumen, foto sebagai pelengkap data primer yang tidak ditemukan di lapangan. Peneliti mencari data berupa catatan tentang berapa orang miskin yang sudah mendapat program bantuan BLT, PKH, dan Raskin. Membuat foto dokumentasi tentang keberadaan orang miskin misalnya keadaan rumah, lingkungan, tampilan fisik orang miskin dan keluarganya, dsbnya.
3. Observasi; Peneliti melakukan pengamatan langsung tingkah laku orang miskin yang diteliti di lapangan, untuk memperkuat dan meyakinkan hasil wawancara dan studi dokumenter, kemudian mencatat fenomena yang terjadi selama mengadakan penelitian.

Dalam observasi ini, peneliti juga mengamati kemiskinan rumah tangga miskin di lokasi penelitian. Metode yang digunakan dalam

penentuan kategori rumah tangga penerima BLT, PKH, Raskin adalah dengan menggunakan sistem scoring dengan formula sebagai berikut:

$$I_{RM} = \sum W_i X_i$$

Dimana:

W_i = bobot variable terpilih, dan $\sum W_i = 1$

X_i = nilai skor variable terpilih (skor 1 untuk jawaban yang mengindikasikan miskin dan skor 0 untuk jawaban yang mengindikasikan tidak miskin).

I_{RM} = indeks rumah tangga penerima BLT, dengan nilai antara 0 dan 1.

Berdasarkan nilai I_{RM} di atas, selanjutnya semua rumah tangga diurutkan dari I_{RM} terbesar sampai terkecil. Semakin tinggi nilai I_{RM} maka semakin miskin rumah tangga tersebut.

D. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data.

Dalam penelitian kualitatif keabsahan data meliputi uji : kredibilitas, transferability, depenability, dan konfirmability (Sugiyono, 2008). Untuk mencapai kredibilitas atas data yang diperoleh maka peneliti menggunakan metode triangulasi sebagai berikut:



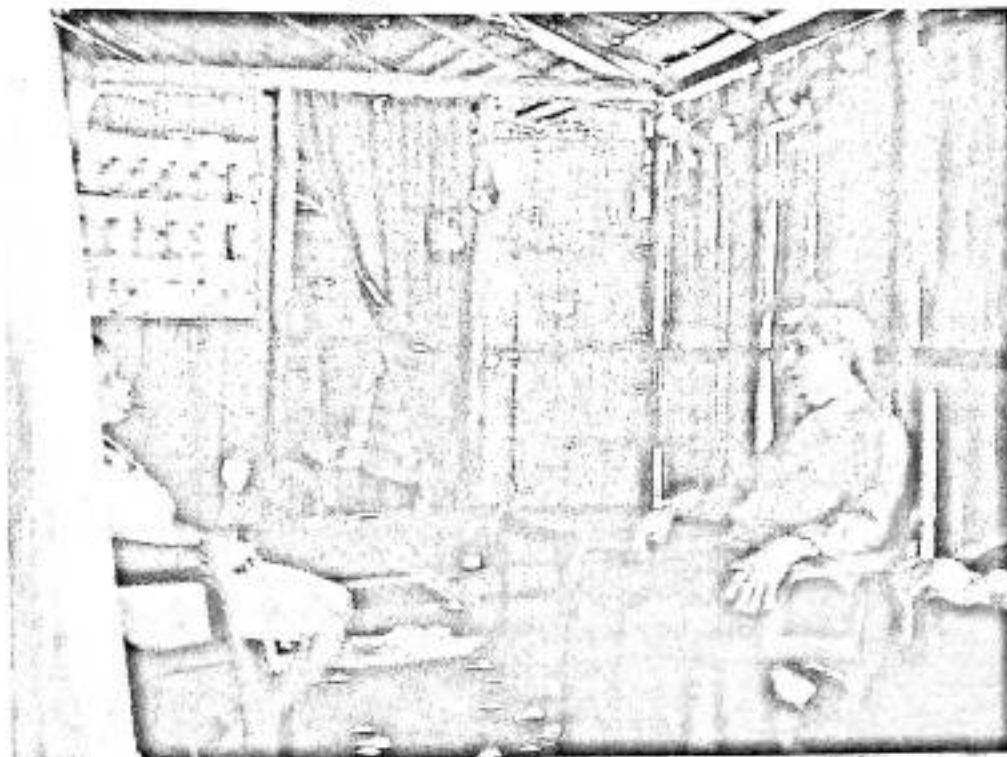
Gambar 4.1. Metode Triangulasi

Untuk pengujian transferability, maka peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya secara jelas, sistematis, dan dapat dipercaya dalam laporan penelitian yang telah dilakukan. Dengan demikian pembaca jelas atas hasil penelitian ini. Sebagaimana dikatakan oleh Faisal (dalam Sugiyono,2008) : Bila pembaca laporan penelitian memperoleh gambaran yang jelas, "semacam apa" suatu hasil penelitian dapat diberlakukan (trasferability), maka laporan tersebut memenuhi standar transferabilitas.

Untuk uji depenability dan konfirmability, maka pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan, karena uji konfirmability mirip dengan uji depenability. Dalam uji depenability maka proses penelitian harus dilakukan audit atas keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian. Auditor melakukan audit atas bagaimana peneliti mulai menentukan masalah/fokus, memasuki lapangan, menentukan sumber data, melakukan analisis data sampai membuat kesimpulan hasil penelitian ini.

Sedang uji konfirmability, adalah uji yang dimaksudkan untuk menguji hasil penelitian dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Karena kedua uji ini hampir mirip pelaksanaannya, maka kedua uji ini bisa dilakukan secara bersamaan. Untuk mendukung langkah-langkah ke dua uji tersebut, maka pada tanggal 30 Mei 2009 Prof. Dr. W.I.M. Poli selaku promotor penelitian ini melakukan "napak tilas" atas langkah-langkah yang ditempuh peneliti selama di lapangan mulai dari cara memasuki lapangan,

proses memilih informan, proses menggali data, dan seterusnya. Melalui napak tilas ini, diharapkan derajat obyektifitas dan keabsahan data yang diperoleh peneliti semakin tinggi.



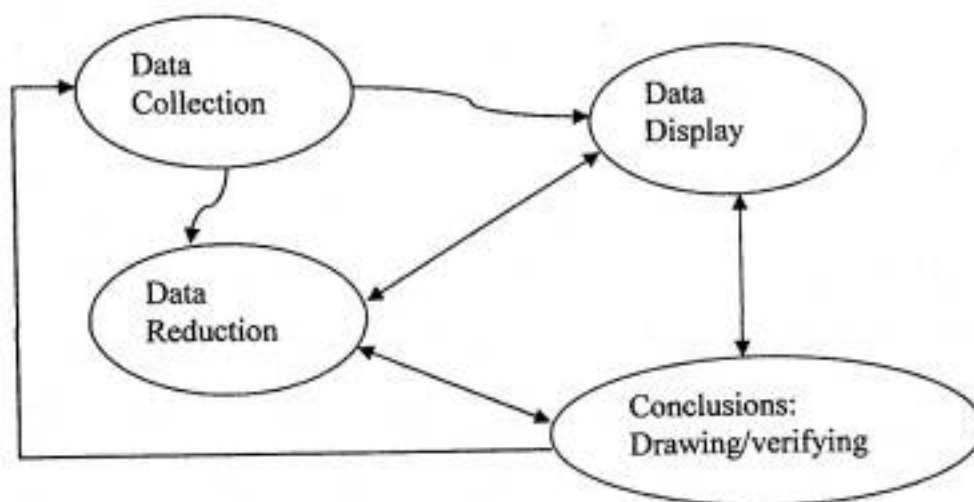
Gambar 4.2. Auditor (Prof. Dr. W.I.M. Poli) sedang berbincang dengan salah seorang informan pada tgl 30 Mei 2009.

E. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan oleh Miles and Huberman dan Spardley.

Miles and Huberman (1984), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas, dan datanya sampai jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu data

reduction, data display, dan conclusion drawing/ferivication. Langkah-langkah analisis ditunjukkan pada gambar 4.1 berikut :



Gambar 4.3 Komponen dalam analisis data (*interactive model*)
Sumber: Miles & Huberman, (1984)

Model analisis interaktif dapat dijelaskan sebagai berikut: Dalam pengumpulan data dengan model ini, peneliti selalu membuat reduksi data dan sajian data sampai penyusunan kesimpulan. Artinya, berdasar data yang ada pada *field note* (catatan lapangan) peneliti akan menyusun pemahaman arti dari segala peristiwa melalui reduksi data yang kemudian diikuti dengan penyusunan data dalam bentuk cerita secara sistematis.

Reduksi dan sajian data ini disusun pada waktu peneliti mendapatkan unit data yang diperlukan dalam penelitian. Setelah pengumpulan data "berakhir", peneliti berusaha menarik kesimpulan dengan menarik verifikasinya berdasarkan *field note*. Apabila pada *field*

note dirasa belum cukup/tidak didapatkan, peneliti diwajibkan mencari kelengkapannya dari data tadi di lapangan secara khusus.

Sebagai catatan, sebelum meninggalkan lapangan penelitian, maka secara teliti peneliti harus membaca lebih dahulu tentang hasil reduksi data dan sajian data serta analisis awal. Kalau dianggap belum cukup dalam menjawab permasalahan yang dikaji, maka peneliti harus melengkapi kekurangan tersebut di lapangan terlebih dahulu.

Karena sifat penelitian yang lentur, walaupun menggunakan strategi riset deskriptif dengan kegiatan penelitian yang dipusatkan pada permasalahan dan tujuan penelitian yang dirumuskan/disusun, namun dalam penelitian ini segala sesuatunya ditentukan dari hasil akhir pengumpulan data yang mencerminkan keadaan yang sebenarnya di lapangan. Dengan demikian, penelitian ini mengikuti pola pemikiran kualitatif yang bersifat *empirical inductive*, sehingga diperoleh sebuah pemahaman yang mendalam, menurut kerangka pikir peneliti.

BAB V

GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Sesuai dengan uraian pada bab sebelumnya yang mengemukakan tentang metode penelitian, maka selanjutnya dalam bab ini akan dikemukakan hal-hal sebagai berikut :

A. Gambaran Umum Kota Manado

1. Letak Geografis

Kota Manado sebagai ibu kota Sulawesi Utara terletak di antara :
1°. 30' - 1°. 40' Lintang utara dan antara 124° 40' - 126.°50' Bujur Timur, yang berbatasan dengan Kecamatan Wori (Kabupaten Minahasa) dan teluk Manado di sebelah Utara, serta Kecamatan Dimembe di sebelah timur. Batas sebelah selatan dan barat masing-masing adalah Kecamatan Pineleng dan Teluk Manado/Laut Sulawesi. Secara administratif Kota Manado terbagi kedalam sembilan wilayah kecamatan dan delapan puluh tujuh kelurahan/desa, dan memiliki luas wilayah sebesar 157,26 km².

Jarak Antara Kota Manado sebagai ibukota propinsi Sulawesi Utara dengan beberapa kota lainnya :

Manado - Airmadidi = 15,00 kilometer;

Manado - Bitung = 44,30 kilometer;

Manado - Tomohon = 21,60 kilometer;

Manado - Tondano = 35,05 kilometer;

Manado - Kotamobagu = 183,72 kilometer.

Kota Manado terletak pada ketinggian 0 - 240 dari permukaan laut. Hal ini disebabkan tekstur alam Kota Manado yang berbatasan dengan pantai dan dengan kontur tanah yang berombak dan berbukit. Terdapat dua gunung di Kota Manado. Keduanya terletak di Kelurahan Bunaken. Gunung tertinggi bernama Manado Tua dengan ketinggian sekitar 655 meter dan Tumpa dengan ketinggian sekitar 610 meter.

Sebagai daerah yang terletak di garis khatulistiwa, maka Kota Manado hanya mengenal dua musim yaitu musim hujan dan kemarau. Curah hujan di suatu tempat antara lain ditentukan oleh keadaan iklim, keadaan orographi dan perputaran/pertemuan arus udara. Oleh karena itu jumlah curah hujan beragam menurut bulan. Berdasarkan pengamatan di Stasiun Meteorologi Manado, rata-rata curah hujan selama tahun 2007 berkisar antara 67 mm (bulan September) sampai 574 mm (bulan Januari). Suhu udara di suatu tempat antara lain ditentukan oleh tinggi rendahnya tempat tersebut terhadap permukaan laut dan jaraknya dari pantai. Suhu udara rata-rata pada siang hari berkisar antara 31,6 0C sampai 34,90C, sedangkan suhu udara pada malam hari berkisar antara 19,10C sampai 22,00C. Suhu udara maksimum terdapat pada bulan Oktober (34,90C), sedangkan suhu udara minimum terdapat pada bulan September (19,10C). Kota Manado mempunyai kelembaban udara relatif tinggi dengan rata-rata berkisar antara 71 persen pada bulan September sampai 86 persen pada bulan Januari-Februari.

2. Penduduk, Tenaga Kerja, Pemerintahan dan Sosial

Jumlah penduduk tahun 2007 berdasarkan data Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS 2007) berjumlah 422.653 jiwa. Besarnya jumlah penduduk di Kota Manado menyebabkan kepadatan penduduk menjadi sangat tinggi. Dengan luas wilayah 157,26 Km², berarti kepadatan penduduknya mencapai 2.686 jiwa/Km². Secara keseluruhan jumlah penduduk yang berjenis kelamin laki-laki lebih banyak dari penduduk yang berjenis perempuan, yang tercermin dari angka rasio jenis kelamin yang lebih besar dari 100 yaitu 103,15.

Berdasarkan tenaga kerja, pada dasarnya penduduk dapat dibagi dalam dua kelompok yaitu penduduk yang termasuk dalam kelompok angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Penduduk 15 tahun keatas yang termasuk angkatan kerja adalah mereka yang seminggu yang lalu mempunyai pekerjaan baik yang bekerja maupun sementara tidak bekerja karena suatu sebab seperti sedang menunggu panen dan pegawai yang sedang cuti. Di samping itu mereka yang tidak mempunyai pekerjaan tetapi sedang mencari pekerjaan/mengharapkan pekerjaan juga termasuk dalam kelompok angkatan kerja. Penduduk 15 tahun keatas yang termasuk dalam kelompok bukan angkatan kerja adalah mereka yang selama seminggu bersekolah, mengurus rumah tangga dan kegiatan lainnya, yang bertujuan bukan untuk bekerja mendapatkan upah atau gaji. Data pada Dinas Tenaga Kerja kota Manado pada tahun 2007 menunjukkan bahwa di kota Manado tersedia 3.056 lowongan kerja. Dari jumlah tersebut terdapat 2.520 lowongan kerja dapat terpenuhi

penempatannya. Jumlah lowongan kerja tersebut jauh lebih kecil dari jumlah pencari kerja terdaftar di Kota Manado sebesar 3.532 orang, sehingga tidak semua pencari kerja dapat memperoleh pekerjaan di kota Manado. Lowongan kerja untuk pencari kerja perempuan tidak dapat terpenuhi semua. Keadaan ini menunjukkan telah terjadinya *mismatch* dalam pasar kerja. Dari segi penawaran, pencari kerja perempuan ternyata lebih banyak daripada pencari kerja pria. Demikian juga dari segi permintaan, lowongan kerja perempuan lebih banyak dari lowongan kerja laki-laki. Secara persentase banyaknya lowongan kerja terdaftar terhadap pencari kerja terdaftar antara laki-laki dan perempuan masing-masing secara berturut-turut 78,14 % dan 94,86 %. Terlihat, bahwa peluang mendapatkan pekerjaan pada wanita lebih besar 16,72 % lebih besar dibandingkan dengan pria.

Keadaan sosial Kota Manado, dapat dilihat dari pendidikan, kesehatan, dan agama. Dalam konteks pembangunan manusia, pendidikan merupakan salah satu sarana dalam meningkatkan sumber daya manusia. Walaupun system pendidikan yang diterapkan di Indonesia sampai saat ini masih bersifat sentralistik untuk menjamin keterjangkauan pelayanan pendidikan bagi seluruh penduduk, namun demikian peran masyarakat juga sangat besar dalam menyediakan sarana dan prasarana pendidikan karena sesungguhnya pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat dan keluarga. Mengingat demikian penting dan kompleksnya aspek pendidikan dalam rangka mencapai peningkatan kualitas sumber daya manusia untuk menunjang

pembangunan di segala bidang, maka gambaran tentang derajat pendidikan suatu masyarakat sangat bermakna bagi kepentingan pembangunan. Banyaknya murid SD pada tahun 2006/2007 berjumlah 47.094 orang, sedangkan jumlah guru mencapai 2.501 orang, sehingga ratio antara murid dan guru SD sebesar 19. Untuk pendidikan setingkat SLTP maka jumlah muridnya adalah sebesar 19.818 orang dan jumlah gurunya sebanyak 1.518, ratio antara murid SLTP dan gurunya sebesar 13. Untuk SLTA, jumlah muridnya sebanyak 12.337 siswa, sedangkan gurunya sebanyak 1.172 orang, karenanya maka ratio murid dan guru SLTA 10.

Dilihat dari indikator kesehatan ditunjukkan oleh banyaknya rumah sakit. Di Kota Manado rumah sakit berjumlah 8. Sebanyak 2 Rumah Sakit milik pemerintah, 5 milik swasta, dan 1 RS milik TNI. Sekarang ini di Kota Manado juga terdapat 13 Puskesmas Induk, 51 Puskesmas Pembantu, dan 13 Puskesmas Keliling, serta 319 Posyandu.

Kehidupan beragama merupakan salah satu wujud keragaman yang terjadi di bangsa Indonesia termasuk Kota Manado. Kerukunan beragama di Kota Manado dapat dikatakan telah terbina dengan baik.

Dengan keanekaragaman agama, tentu dibutuhkan sarana peribadatan. Pada tahun 2007 tempat peribadatan umat Kristen tercatat sebanyak 545 gereja. Sedangkan tempat peribadatan umat Islam ada sebanyak 168 masjid dan 6 musholla. Disamping itu terdapat 3 pura dan 14 vihara di kota Manado.

Dalam bidang sosial lainnya pemerintah bersama-sama dengan masyarakat melaksanakan usaha kesejahteraan sosial untuk mewujudkan tata kehidupan serta penghidupan sosial material dan spiritual. Usaha ini terutama diarahkan untuk mengatasi masalah pokok kesejahteraan sosial yaitu kemiskinan, ketertinggalan, keterlantaran dan kebutuhan perumahan sosial. Bagian ini menyajikan gambaran mengenai sebagian permasalahan sosial. Pada tahun 2007 terdapat 10 panti asuhan dengan kapasitas 600 orang dan telah terisi 561 orang penghuni. Sedang data banyaknya penderita cacat di Kota Manado, tercatat pada tahun 2007 terdapat 1.243 penderita cacat. Penderita cacat berjenis kelamin lelaki ada 580 orang dan perempuan sebesar 663 orang. Kecamatan Tikala merupakan yang terbanyak memiliki penduduk penderita cacat sebesar 275 orang diikuti Kecamatan Malalayang sebanyak 203 orang.

3. Gambaran Umum Perekonomian Kota Manado

- **Pendapatan Regional / PDRB**

Data tentang Produk Domestik regional Bruto (PDRB) dihitung menurut dua jenis pengukuran, yaitu atas dasar harga berlaku dan atas dasar harga konstan. Tahun dasar yang digunakan adalah tahun 2000.

Produk Domestik Regional Bruto Kota Manado tahun 2006 mengalami peningkatan, ditunjukkan dari nilai nominal PDRB atas dasar harga berlaku yang sebesar 6,319 triliun rupiah, dibandingkan tahun 2005 yang masih sebesar 5,534 triliun rupiah. Begitu pula dengan PDRB atas dasar

harga konstan pada tahun 2006 sebesar 4,130 triliun rupiah, meningkat dibandingkan tahun 2005 yang sebesar 3,871 triliun rupiah.

- **Struktur Perekonomian**

Struktur perekonomian Kota Manado tahun 2006 masih didominasi oleh 4 (empat) sektor dengan kontribusi terbesar dalam pembentukan PDRB masih sektor Perdagangan, Restoran dan Hotel yaitu sebesar 26,10 persen dari total PDRB Kota Manado. Besarnya kontribusi sektor ini menguatkan tipikal Manado sebagai kota pusat pemerintahan dan pusat Jasa sehingga aktivitas ekonomi lebih dominan pada sektor tersier. Sektor kedua kontributor terbesar adalah Sektor Jasa - jasa yang menyumbang 22,95 persen dari total PDRB Kota Manado. Sedangkan sektor yang mempunyai kontribusi paling kecil terhadap perekonomian Kota Manado adalah Sektor Pertambangan dan Penggalan yang hanya menyumbang 0,09 persen dari total PDRB.

- **Pertumbuhan Ekonomi**

Pertumbuhan ekonomi Kota Manado tahun 2006 sebesar 6,67 persen. Laju pertumbuhan ini lebih besar dari pertumbuhan tahun lalu dan menunjukkan adanya perbaikan kembali perekonomian pasca berlangsungnya krisis ekonomi. Dilihat secara sektoral, sektor yang paling tinggi pertumbuhannya adalah sektor Perdagangan yang pertumbuhannya pada tahun 2006 sebesar 12,03 persen, dengan selisih yang terpaut cukup tipis dengan Sektor Bank dan Lembaga Keuangan lainnya yang pertumbuhannya 9,87 persen, Sedangkan sektor yang paling lambat

pertumbuhannya adalah sektor Pertanian yang hanya bertumbuh -2,61 persen pada tahun 2005.

- **PDRB Perkapita Dan Pendapatan Perkapita**

Pertumbuhan ekonomi suatu daerah belum tentu menunjukkan meningkatnya kemakmuran masyarakatnya. Indikator kesejahteraan masyarakat juga ditentukan oleh pemerataan akan hasil pembangunan. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan diikuti oleh pertumbuhan penduduk yang tinggi pula menyebabkan tidak meningkatnya pendapatan per kapita. Demikian juga dengan pemerataan kesejahteraan, tingginya laju pendapatan tidak selalu diikuti oleh meratanya pendapatan yang diterima oleh masyarakat. PDRB per kapita dan pendapatan per kapita di Kota Manado pada tahun 2006 sebesar Rp.13,095,688 dan Rp. 11,782,532. Angka ini menunjukkan produktivitas penduduk pada tahun 2006. Angka ini merupakan angka atas dasar harga berlaku dimana artinya tidak mempertimbangkan perubahan harga.

Jika mempertimbangkan perubahan harga sejak tahun 2000 sebagai tahun dasar, maka PDRB per kapitanya adalah Rp. 8.558.290 dan pendapatan per kapitanya sebesar Rp.8,283,512. Artinya baik produktivitas maupun pendapatan per kapita menunjukkan adanya kenaikan secara riil dibandingkan tahun-tahun sebelumnya.

Salah satu masalah yang perlu diperhatikan dalam proses pembangunan adalah masalah kependudukan yang mencakup antara lain jumlah, komposisi, dan distribusi penduduk. Jumlah penduduk yang besar dapat menjadi modal pembangunan bila kualitasnya baik, namun

sebaliknya dapat menjadi beban pembangunan bila kualitasnya rendah. Jumlah penduduk yang tidak terkendali adalah sumber dari segala masalah sosial. Oleh sebab itu untuk menunjang keberhasilan pembangunan nasional, dalam menangani permasalahan penduduk pemerintah tidak saja mengarahkan pada upaya pengendalian jumlah penduduk tapi juga menitik beratkan pada peningkatan kualitas sumber daya manusianya. Disamping itu program perencanaan pembangunan sosial di segala bidang harus mendapat prioritas utama yang berguna untuk peningkatan kesejahteraan penduduk.

- **Perkembangan Tingkat Kesejahteraan**

Determinan dari kesejahteraan ekonomi adalah kemampuan daya beli penduduk. Penurunan kemampuan daya beli akan mengurangi kemampuan pemenuhan kebutuhan pokok. Krisis ekonomi yang terjadi mulai pertengahan 1997 menyebabkan merosotnya kemampuan daya beli penduduk. Ini disebabkan peningkatan pengeluaran per kapita lebih rendah dibandingkan peningkatan laju inflasi yang mencapai sekitar 90 persen selama tahun 1997-1998. Walaupun sudah mulai menuju ke arah perbaikan, namun dampak krisis ekonomi ini ternyata masih terasa sampai saat ini, terlebih lagi dengan terus meningkatnya harga berbagai barang dan jasa.

- **Pengeluaran Rumah Tangga**

Pengeluaran rumah tangga merupakan salah satu indikator yang dapat memberikan gambaran keadaan kesejahteraan penduduk. Semakin

tinggi pendapatan maka porsi pengeluaran akan bergeser dari pengeluaran untuk makanan ke pengeluaran bukan makanan. Pergeseran pola pengeluaran terjadi karena elastisitas permintaan terhadap makanan pada umumnya rendah, sebaliknya elastisitas permintaan terhadap barang bukan makanan pada umumnya tinggi. Keadaan ini jelas terlihat pada kelompok penduduk yang tingkat konsumsi makanannya sudah mencapai titik jenuh, sehingga peningkatan pendapatan akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan barang bukan makanan atau ditabung. Dengan demikian, pola pengeluaran dapat dipakai sebagai salah satu alat untuk mengukur tingkat kesejahteraan penduduk, dimana perubahan komposisinya digunakan sebagai perubahan tingkat kesejahteraan.

Hasil Susenas menunjukkan bahwa 59,79 persen dari pengeluaran rumah tangga dipergunakan untuk makanan, dan 40,21 persen sisanya dikeluarkan untuk bukan makanan. Ini menggambarkan bahwa hampir 60 persen pengeluaran penduduk Kota Manado masih digunakan untuk memenuhi kebutuhan makanan.

B. Kemiskinan di Kota Manado

Untuk memperoleh gambaran umum kemiskinan di kota Manado ini, peneliti menggunakan kuestioner sebagai pedoman wawancara. Sebagaimana telah diuraikan di bab metodologi, maka hasil penelitian yang dikemukakan di sini adalah hasil dari 150 kepala keluarga miskin yang berhasil ditemui peneliti.

Kriteria kemiskinan yang digunakan adalah kriteria yang telah ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Menurut BPS, maka penentuan rumah tangga penerima Subsidi Langsung Tunai (BLT, PKH, Raskin) ditentukan berdasarkan pada pendekatan karakteristik rumah tangga miskin dengan indikator yang digunakan sebanyak 14 variabel. Empatbelas variable tersebut dapat dilihat pada lampiran 2.

Ternyata hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dengan pendekatan di atas, maka diperoleh bahwa penerima bantuan subsidi langsung tunai di kota Manado memperoleh skor sebesar 8 – 11. Hal ini menunjukkan bahwa mereka benar-benar rumah tangga miskin yang patut menerima dana BLT, PKH, dan Raskin. Hal ini dapat diuraikan sebagaimana berikut:

1. Luas Lantai Rumah.

Salah satu indikator perumahan yang diinginkan banyak orang adalah keleluasan pribadi (*privacy*) yang salah satunya dapat tercermin dari luas lantai rumah per kapita (m^2). Salah satu acuan dari Departemen Kesehatan menentukan bahwa suatu rumah dapat dikatakan memenuhi salah satu persyaratan sehat jika penguasaan luas lantai rumah per kapitanya minimal $8 m^2$ (BPS, 2007).

Tabel 5.1 di bawah ini menyajikan hasil observasi dan pengamatan langsung atas luas lantai rumah yang dimiliki oleh rumah tangga miskin di kota Manado.

Tabel 5.1 Prosentase Luas lantai rumah

Luas lantai	Jumlah	%
> = 8 meter	0	0
< 8 meter	150	100

Sumber: data diolah, 2009

Dari Tabel 5.1 dapat dinyatakan bahwa luas lantai rumah seluruh rumah tangga yang diteliti tidak ada yang memenuhi standar kesehatan sebuah rumah. Seluruhnya (100%) hanya menempati rumah yang luas lantainya kurang dari 8 meter per kapita. Kebanyakan dari mereka (70%) hanya memiliki rumah yang luas lantainya hanya 4 kali 4 meter saja. Hanya (30%) yang memiliki lebih dari 4 kali 4 meter. Jika ukuran yang dipersyaratkan sebagai rumah sehat minimal adalah seluas 8 meter per kapita, maka bisa dikategorikan bahwa semua rumah tangga ini tidak memenuhi syarat minimal tersebut.

2. Jenis Lantai

Selain luas lantai, jenis lantai juga dapat digunakan sebagai indikator untuk melihat kualitas perumahan. Semakin baik kualitas lantai perumahan dapat diasumsikan semakin membaik tingkat kesejahteraan penduduknya. Rumahtangga dengan jenis lantai keramik atau marmer mempunyai tingkat kesejahteraan yang lebih baik daripada rumahtangga yang mempunyai jenis lantai semen, ubin atau tanah. Tabel 5.2 di bawah ini menunjukkan jenis lantai rumah yang dihuni oleh para rumah tangga miskin tangga.

Tabel 5.2 Prosentase Jenis Lantai Rumah

Jenis lantai	Jumlah	%
Tanah	85	52,7
Semen	65	43,3
Tegel	0	0
Kayu	0	0

Sumber: data diolah, 2009

Dari Tabel 5.2, tampak bahwa persentase rumah tangga yang menggunakan jenis lantai dari tanah lebih banyak dari pada yang menggunakan jenis lantai bukan tanah (semen). Bahkan kerap kali peneliti mendatangi rumah tangga yang rumahnya terdiri dari ruang ukuran 4 kali 4 meter, yang berlantai semen hanya bagian luar dari kamar tidur seluas 2 kali 4 meter. Sedangkan untuk kamar tidur mereka yang luas sisanya di bagi dua, menjadi dua kamar tidur, lantainya dari tanah.

3. Jenis dinding Rumah

Semakin baik kualitas dinding perumahan dapat diasumsikan semakin membaik tingkat kesejahteraan penduduknya. Rumahtangga dengan jenis dinding tembok, keramik, marmer mempunyai tingkat kesejahteraan yang lebih baik daripada rumahtangga yang mempunyai dinding kayu dan bambu.

Apabila dibandingkan distribusi rumah tangga miskin berdasarkan jenis dinding yang digunakan, terlihat bahwa distribusi persentase yang menggunakan dinding dari bambu lebih tinggi dibandingkan dengan yang menggunakan dinding kayu/triplek, campuran (tembok dan kayu, atau

tembok dan bambu, atau kayu/triplek). Distribusinya dapat dilihat dalam Tabel 5.4 di bawah ini.

Tabel 5.3 Prosentase Bahan untuk Dinding

Bahan dinding	Jumlah	%
Bambu	60	40
Kayu/triplek	37	24,7
Campuran	35	23,3
Tembok	18	12

Sumber: data diolah, 2009

Tidak jarang peneliti mendatangi rumah tangga yang rumahnya terdiri dari ruang ukuran 4 kali 4 meter, berdinding bambu yang tidak rapat, dan bercelah hingga tampak keadaan di luar rumah. Pintu kamar tidur hanya dari kain/ gordin. Mengenai ventilasi rumah, sebagian besar rumah berjendela ram dari kayu atau tanpa pintu jendela, yang akan terbuka sepanjang harinya.

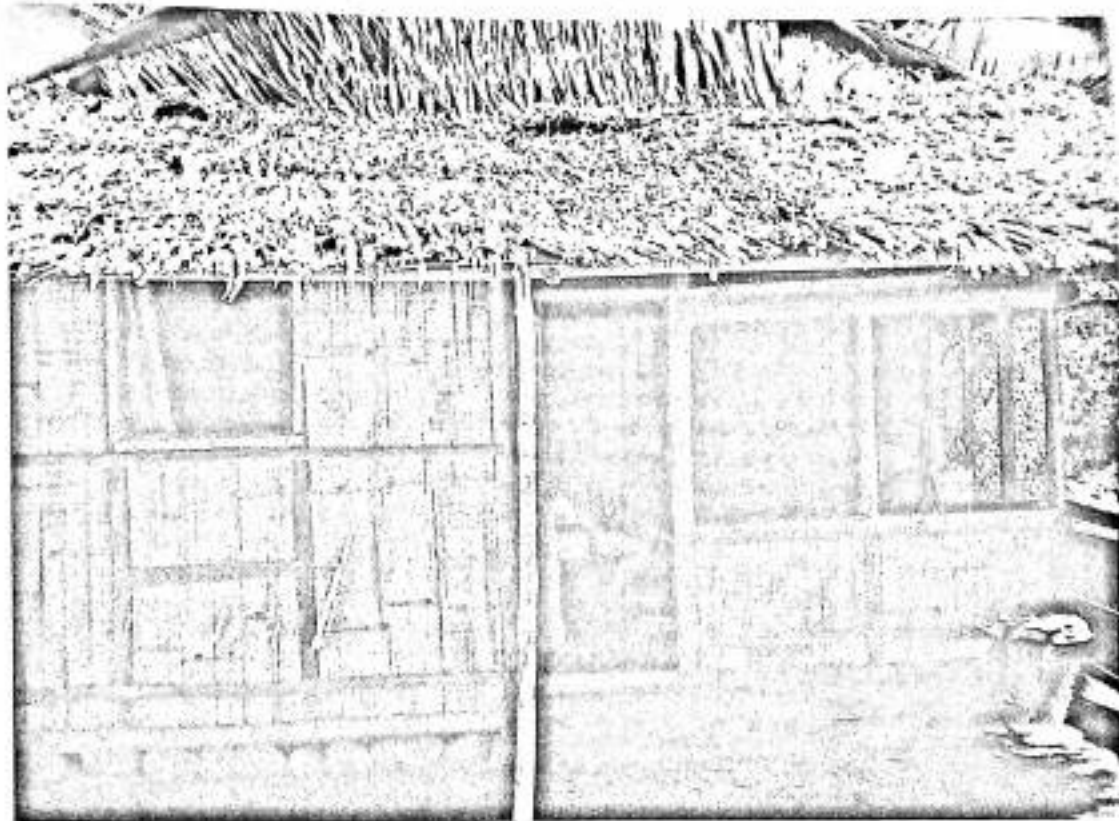
Indikator perumahan sehat lainnya adalah jenis penerangan rumah, air bersih serta jamban dengan tangki septik. Mengenai sumber air, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sebagian besar (85 %) responden menggunakan air sumur yang ditimba dan dinding sumur tidak di semen. Sedangkan air PAM hanya digunakan oleh 15% rumah tangga saja. Jika rumah tangga tersebut memiliki sumur, sumur tersebut tidak di tembok dan tidak terlindung. Atau jika mereka tidak memiliki sumur, maka untuk kegiatan MCK maupun memasak mereka akan menimba air di sumur tetangga.

Penerangan sebagian besar (65%) menggunakan lampu tempel, sisanya yang (35%) menggunakan penerangan listrik yang disambung kabel dari rumah tetangga yang menggunakan penerangan listrik. Untuk sambungan penggunaan listrik tersebut, kepada mereka diwajibkan membayar sebesar Rp. 25.000 setiap bulannya, dan Rp.60.000 bagi yang mempunyai televisi.

Mengenai bahan bakar yang digunakan untuk memasak sebagian besar (60%) menggunakan kayu bakar, sedang yang menggunakan kayu bakar dan minyak tanah (20%), dan 10% lainnya menggunakan minyak tanah dan menggunakan kompor untuk memasak.

Hal ini membuktikan betapa rendahnya kondisi rumah yang mereka tinggali. Mengenai fasilitas buang air ataupun MCK, sebagian besar memiliki MCK yang berdinding karung, dengan ember sebagai penampung air untuk mandi.

Sebagian kondisi rumah tersebut tampak dalam gambar sebagai berikut :



Gambar 5.1 Rumah penduduk miskin di Kecamatan Mapanget, hasil foto tgl. 25 Maret 2009

Selanjutnya untuk melihat kondisi kesejahteraan suatu masyarakat adalah dengan menghitung frekuensi makan dalam sehari. Untuk itu maka peneliti juga mencoba menggali tentang frekuensi kebiasaan makan

Pada umumnya (75%) mereka makan dua kali sehari. Sarapan hanya minum kopi atau teh dilakukan sebelum berangkat kerja. Sebagian kecil lainnya (25%) tiga kali dalam sehari, terutama untuk anak-anak yang masih balita. Untuk anak yang sudah bersekolah, mereka hanya diberikan uang jajan sebesar Rp. 500 - Rp1000 itupun jika mempunyai uang.

Kesejahteraan juga bisa dilihat dari kebiasaan membeli daging/ayam untuk lauk, juga kebiasaan minum susu. Mengenai hal ini,

mereka mengatakan (82,7%) jarang membeli daging. Sebagai lauk sehari-hari, mereka cukup makan dengan ikan kalau ada uang untuk beli ikan. Sedangkan untuk membeli ayam (9,3%) juga mengatakan jarang membeli ayam, mereka akan memotong ayam piaraan jika ayamnya sudah cukup umur untuk dipotong. Susu dibeli (8%) hanya untuk anak yang masih bayi dan itupun jarang sekali.

Kemampuan membeli pakaian. Penelitian ini menunjukkan bahwa mereka sebagian besar (85%) hanya membeli pakaian bekas untuk anggota keluarga. Mereka (15%) membeli baju baru kalau hari raya, atau hanya dibeli untuk baju sekolah anaknya.

Kemampuan berobat ke puskesmas/poliklinik, sebagian besar mereka (86,7%) jarang ke puskesmas/poliklinik. Mereka mengatakan lebih cepat beli obat di warung, kalau hanya flu, atau penyakit yang ringan. Kalau tidak sembuh baru mereka akan ke puskesmas/poliklinik terdekat. Sisanya (13,3%) ke puskesmas hanya untuk menimbang bayi, atau imunisasi balitanya.

Lapangan pekerjaan kepala rumah tangga sebagian besar bekerja sebagai kuli di toko, buruh panjat kelapa, buruh bangunan, tukang gunting rambut, tukang sol sepatu, tukang ojek, dan kernet bus. Umumnya mereka mengatakan penerimaan tidak menentu.

Ada kalanya mereka menerima Rp. 30.000/hari, sering juga hanya Rp. 20.000,-, bahkan sering pula tidak berpenghasilan. Mengacu ukuran BPS yang menetapkan Pendapatan total per bulan: skor 1 bila \leq Rp

350.000,-/kapita, skor 0 bila > Rp. 350.000 per bulan, ternyata mereka termasuk pada kategori orang miskin.

Pendidikan kepala rumah tangga sebagian besar (65%) tidak tamat SD, 20% tamat SD, 10% pernah bersekolah SLTP, 5% tamat SLTP. Kondisi kesehatan dan pakaian anak-anak kurang baik, hal ini tampak pada anak-anak dalam keadaan beringus, kotor, dan tidak memakai baju.

Kepemilikan asset, hampir seluruh rumah tangga (80%) yang diteliti tidak mempunyai asset. Kursi tamu plastik, atau bangku kayu yang sudah reot. Jarang yang mempunyai lemari pakaian. Pakaian terhambur di atas tempat tidur tanpa kasur. Alat masak sangat sederhana, seperti tungku bukan kompor. Hanya sebagian kecil (20%) mempunyai TV atau radio, sepeda motor yang dipakai untuk disewakan atau dipakai sebagai ojek.

Dari hasil penelusuran yang dilakukan secara observasi, wawancara, dan pengamatan langsung, peneliti mendapatkan cermin kemiskinan yang dimiliki para rumah tangga miskin di lokasi penelitian. Gambaran di atas menjelaskan bahwa semua penerima program kebijakan penanggulangan kemiskinan bantuan langsung tunai (BLT, PKH, Raskin) kesemuanya adalah rumah tangga miskin.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

BAB VI

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Persepsi Orang Miskin Terhadap Penanggulangan Kemiskinan Beserta Implikasinya

1. Persepsi Orang Miskin pada Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

Untuk menjangkau persepsi orang miskin terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan, maka peneliti melakukan observasi, pengamatan, dan wawancara dengan menggunakan kuesioner sebagai pedoman wawancara.

Secara umum, kuesionernya diarahkan pada tiga pertanyaan pokok, yaitu:

- 1) Apa yang diketahui tentang manfaat BLT, PKH, Raskin
- 2) Penggunaan BLT, PKH, Raskin; dan
- 3) Saran tentang keberlanjutan BLT, PKH, dan Raskin.

Tentang ketiga pertanyaan tersebut sudah tersedia lima pilihan jawaban bagi responden. Kelima alternatif jawaban itu adalah : SS (Sangat Setuju); S (Setuju); KS (Kurang Setuju); TS (Tidak Setuju); dan STS (Sangat Tidak Setuju).

Mengacu pada tujuan kebijakan tersebut yaitu: membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya; Mencegah

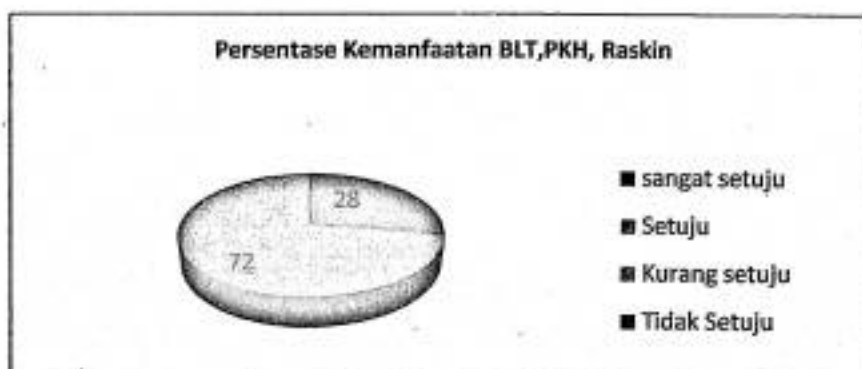
penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi.

Maka kepada informan diberikan pertanyaan sebagai berikut:

1. Ada pernyataan yang mengatakan bahwa BLT, PKH, dan Raskin bermanfaat untuk meringankan beban belanja orang miskin.
2. Selain untuk dibelanjakan, BLT, PKH hendaknya dijadikan motivasi untuk berusaha/menambah modal untuk usaha, .
3. BLT, PKH, Raskin sebaiknya dihentikan saja, karena membuat orang miskin jadi bergantung kepada pemerintah.

Hasil pendapat responden untuk pernyataan yang mengatakan bahwa BLT, PKH, dan Raskin bermanfaat untuk meringankan beban belanja orang miskin*

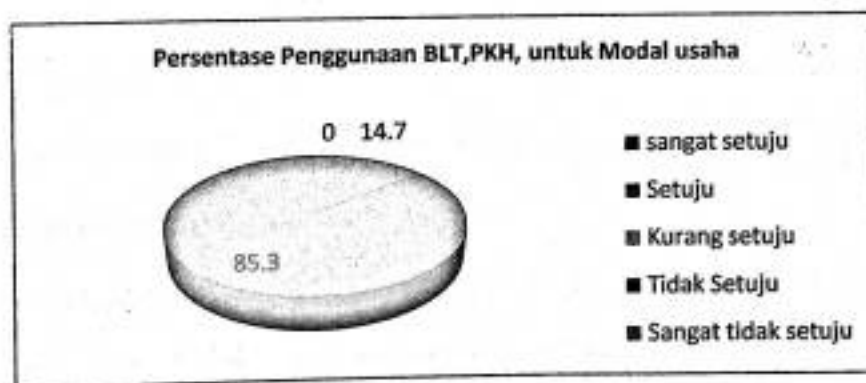
Hal tersebut dapat dikemukakan berdasarkan grafik berikut ;



Gambar 6.1. Prosentase kemanfaatan BLT,PKH, Raskin
Sumber: data diolah, 2009

Dari grafik 6.1 di atas, menunjukkan bahwa pada umumnya orang miskin merasa diringankan belanjanya ketika mendapat BLT. Hal ini terungkap dari jawaban mereka (28%) menyatakan sangat setuju jika dikatakan bahwa BLT dapat meringankan beban belanja mereka. Selanjutnya mereka juga mengatakan bahwa dengan uang yang diterimanya itu ia dapat membeli kebutuhan pangan pada hari itu dengan kualitas yang lebih baik dan lebih banyak dari pada biasanya. Sedangkan yang memberi jawaban setuju (72%), menerangkan bahwa ia setuju karena dengan mendapat uang itu ia dapat belanja secara lebih banyak dan lebih berkualitas hanya pada hari itu saja, dan ketika uang habis dibelanjakan ia akan sama saja seperti hari-hari biasa.

Selanjutnya untuk pernyataan berikut yaitu Selain untuk dibelanjakan, BLT, PKH hendaknya dijadikan motivasi untuk berusaha/menambah modal untuk usaha. Hal itu dapat terlihat melalui grafik berikut :

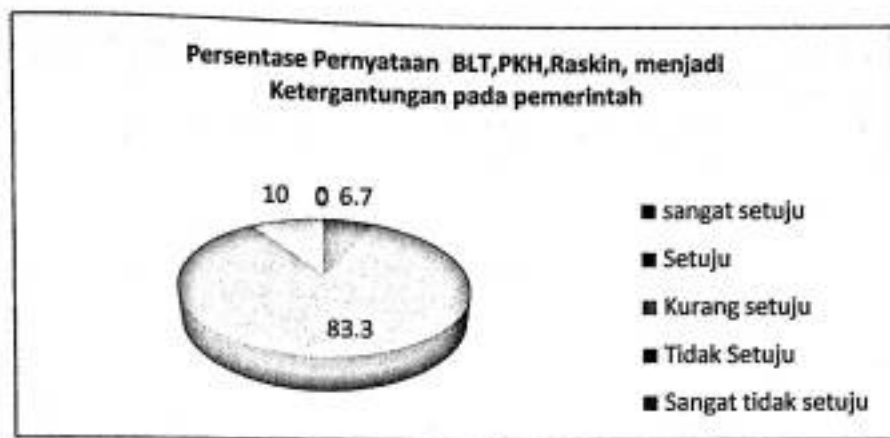


Gambar 6.2 Penggunaan BLT, PKH untuk modal usaha.
 Sumber: data diolah, 2009

Gambar Grafik 6.2, menunjukkan bahwa ada yang menyatakan tidak setuju (85,3%) dana BLT, PKH dijadikan motivasi untuk berusaha/ menambah modal usaha. Mereka ini adalah para buruh, dan para tukang. Mereka mengatakan bahwa uang yang mereka terima sangat membantu untuk belanja kebutuhan sehari-hari, karena penghasilan mereka yang tidak menentu, jadi begitu diterima langsung seperti digunakan untuk kebutuhan sehari-hari saja.

Sedang yang menyatakan setuju (14,7%), ternyata mereka adalah para tibo/penjual sayur dan buah-buahan di pasar atau para penjual nasi kuning, penjual kue, yang berjualan keliling kampung atau dijual ke sekolah yang ada di sekitar tempat mereka. Menggunakan dana bantuan ini, mereka dapat membeli barang-barang yang akan dijualnya di pasar berupa sayur-sayuran, maupun buah-buahan menjadi lebih banyak dan bervariasi dari pada biasanya. Sementara itu bagi para penjual makanan masak seperti kue-kue dan nasi kuning, dengan bantuan tersebut, dapat menyediakan bahan pokok pembuat jualannya, menjadi lebih banyak pula. Karenanya, barang-barang jualannya jadi makin banyak dan bervariasi, hingga keuntungan yang akan mereka dapatkan pun bertambah.

Selanjutnya untuk **Pernyataan 3**: "BLT, PKH, Raskin sebaiknya dihentikan saja, karena membuat orang miskin jadi bergantung kepada pemerintah". Hasilnya sebagaimana terlihat pada Grafik 6.3 berikut :



Gambar 6.3. Persentase Pernyataan Ketergantungan pada Pemerintah
Sumber: data diolah, 2009

Dari grafik 6.3 tersebut, tampak bahwa 125 orang (85.3%) menjawab sangat tidak setuju BLT, PKH, Raskin dihentikan karena membuat orang miskin jadi tergantung pada pemerintah; dan 10 orang (6,7%) menjawab tidak setuju; serta 15 orang (10%) terserah saja. Ketika ditanyakan kembali mengapa mereka tidak setuju, mereka mengemukakan bahwa bantuan BLT,PKH, Raskin sangat membantu mereka dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Apalagi dengan semakin naiknya harga barang-barang kebutuhan pokok saat ini.

Bagi mereka, dengan mendapat BLT atau PKH mereka merasa ada solusi untuk mengatasi kebutuhan yang terus meningkat, meski hanya bersifat sementara (dalam sehari atau dua hari). Paling tidak BLT atau PKH, bagi mereka sedikit memberikan kesempatan untuk mendapatkan dana segar, yang selama ini begitu sulit mereka dapatkan dengan kerja keras

sekalipun (upah mereka dalam sehari bekerja, hanya berkisar antara 20.000 – 50.000). Uang tunai Rp 100.000 hingga Rp 300.000 bagi mereka sangat berarti, karena itu mereka sangat antusias ketika mengambil di kantor pos atau di kantor desa yang selama ini menjadi penyalur aliran dana BLT, PKH. Hal ini bisa disaksikan bagaimana panjangnya antrian pada hari-hari saat dana itu disalurkan.

Kepada yang menjawab terserah, juga ditanyakan mengapa terserah. Mereka mengatakan terserah kepada pemerintah. Kalau pemerintah menaruh perhatian pada rakyat kecil tentu mereka akan membantu, tapi kalau dikatakan jadi bergantung pada pemerintah, mana mungkin, karena menurut mereka dengan uang sebesar bantuan BLT, atau PKH dan Raskin mereka memang terbantu hanya dalam beberapa hari saja. Setelah dana itu habis, mereka tetap harus bekerja jika mau mendapatkan uang untuk membeli kebutuhan sehari-hari seperti biasanya.

Secara matriks persepsi orang miskin terhadap penanggulangan kemiskinan bisa disajikan dalam Tabel 6.1 sebagai berikut :

Tabel 6.1 Persepsi orang miskin terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

Persepsi	Kebijakan		
	BLT	PKH	Raskin
- Dapat membantu meringankan belanja sehari-hari	√	√	√
- Memotivasi berusaha/modal usaha	-√	-√	-
- Membantu biaya pendidikan anak	-	√	-
- Membantu biaya kesehatan anak	-	√	-
- Wajar dilakukan oleh pemerintah	√	√	√

Catatan: Tanda cek (√) menunjukkan berpersepsi sebagaimana yang diungkapkan dalam kolom persepsi. Sedang tanda (-) berarti tidak berpersepsi, Tanda (-√) bisa ya atau tidak persepinya.

2. Analisis Persepsi Orang Miskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan dan Implikasinya

Dari hasil temuan penelitian ini, maka sesuai dengan kerangka berpikir bahwa persepsi orang miskin terhadap penanggulangan kemiskinan itu merupakan persepsi orang miskin yang dapat dilihat dari empat aspek maka dalam pembahasannya pun akan ditinjau dari empat aspek tersebut. Hal ini dapat diuraikan sebagai berikut:

2.1. Kemiskinan dari Aspek Ekonomi

Kemiskinan dari aspek dimensi ekonomi dapat dilihat dari dua sisi yaitu: dari sisi pendapatan dan sisi pengeluaran. Hal ini dapat diuraikan sebagai berikut:

2.1.1. Dari sisi pendapatan.

Bila mengacu pada pendapatan dan penerimaan dari BPS, maka yang dimaksudkan sebagai pendapatan bisa dibedakan menjadi dua yaitu, pendapatan berupa uang dan pendapatan berupa barang. Pendapatan berupa uang adalah segala penghasilan berupa uang yang sifatnya reguler dan yang diterima biasanya sebagai balas jasa atau kontra prestasi. Sedangkan pendapatan berupa barang adalah segala penghasilan yang sifatnya reguler dan biasa akan tetapi tidak selalu berbentuk balas jasa dan diterimakan dalam bentuk barang atau jasa.

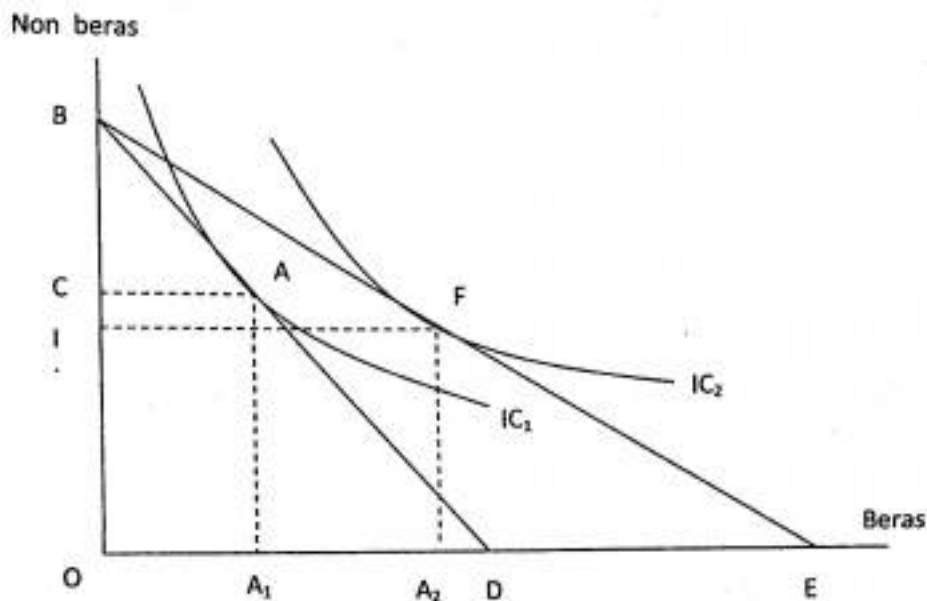
Barang-barang dan jasa-jasa yang diperoleh dinilai dengan harga pasar sekalipun tidak diimbangi atau disertai transaksi uang oleh yang menikmati barang dan jasa tersebut; demikian pula penerimaan barang secara cuma-cuma, pembelian barang dan jasa dengan harga subsidi merupakan pendapatan berupa barang. Untuk lain-lain penerimaan uang dan barang yang dipakai sebagai pedoman adalah segala penerimaan yang bersifat transfer redistributif dan biasanya **membawa perubahan dalam keuangan rumah tangga**, misalnya penjualan barang yang dipakai, pinjaman uang, hasil undian, hadiah/pemberian, dan sebagainya.

Oleh karena itu maka dari sisi pendapatan adanya dana BLT, PKH dan Raskin, sebagai subsidi dari pemerintah, telah membawa perubahan dalam keuangan rumah tangga mereka. Hal ini tampak dari telah diterimanya bantuan langsung tunai tersebut pada rumah tangga sangat miskin yang

besarnya Rp. 100.000,-/ bulan. Bantuan ini telah mereka dapatkan sejak tahun 2006, di tahun 2007 subsidi ini sempat dihentikan, namun di tahun 2008 dilanjutkan lagi juga sebesar Rp.100.000,-/bulan. Untuk tahun 2009 ini uang bantuan langsung tunai baru diterimakan Rp. 200.000,- (untuk bulan Januari dan Februari).

Raskin (beras untuk rakyat miskin), sebagai salah satu kebijakan pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan dengan cara membantu dimulai sejak tahun 1998 sebagai upaya pemerintah membantu masyarakat miskin yang kesulitan pangan akibat krisis ekonomi. Sejak Oktober 2001 program OPK diubah menjadi program raskin yang masih dipertahankan hingga sekarang. Melalui program raskin, pemerintah memberikan bantuan dengan menjual beras bersubsidi kepada keluarga miskin sebanyak 20 kilogram per bulan per kepala keluarga (KK) dengan harga Rp. 1600,- (Depsos Kota Manado, 2009).

Secara ekonomi, maka subsidi ini membawa pengaruh yang sangat berarti bagi RTSM penerima subsidi. Jika digambarkan ke dalam Kurve, maka subsidi ini akan tampak sebagai berikut :



Gambar 6.4 : Kurva Subsidi Raskin

Pada Gambar 6.4, sumbu vertikal menunjukkan banyaknya konsumsi non beras per kesatuan waktu, dan sumbu horizontal menunjukkan banyaknya beras per kesatuan waktu. Dengan pendapatan dan harga beras yang tertentu, seorang miskin individual itu berada dalam keadaan keseimbangan pada titik A, di mana ia mengkonsumsi beras sebanyak OA_1 dan membelanjakan pendapatannya untuk non beras sebanyak BC. Setelah menerima subsidi berupa harga yang lebih rendah untuk beras, maka garis budget yang dihadapi orang miskin berputar dengan poros pada titik B dari BD menjadi BE. Akibatnya konsumen tersebut berada pada keadaan keseimbangan pada titik F dengan jumlah beras yang dikonsumsinya sebanyak OA_2 . Jumlah belanja pada beras non beras sekarang menjadi BI.

Namun menurut Radhi (2008), jika dihitung sejak program ini diluncurkan pada 1998, tampaknya program raskin belum berperan secara berarti dalam penanggulangan kemiskinan. Bahkan program raskin juga belum dapat memberikan kontribusi dalam menurunkan jumlah keluarga miskin di Indonesia. Berdasarkan data BKKBN, jumlah keluarga miskin kategori Pra-KS dan KS-1, yang dijadikan sebagai basis data dalam penetapan kelompok penerima manfaat program raskin, justru mengalami kenaikan. Menurutnya pula, walaupun penerima manfaat raskin merasa terbantu dengan adanya program raskin, bantuan tersebut dirasakan masih kurang memadai dan sifatnya hanya temporer.

Pendapat tersebut bila dikaitkan dengan hasil penelitian ini yang menunjukkan bahwa masyarakat miskin penerima raskin yang hanya membeli beras secara harian, dan tidak menentu jumlah yang dapat dibelinya untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya, sangat cocok. Mengingat bahwa masyarakat miskin senang membeli raskin, karena kebutuhan berasnya telah terbantu. Menurut mereka dengan raskin yang dapat dibeli dengan harga Rp. 1.600,-/kg, mereka memperoleh kesempatan membeli beras tersebut 10 - 20 kg. Guna membayar beras sebanyak itu, mereka hanya membutuhkan dana sebesar Rp. 16.000 - Rp. 32.000 saja. Sementara bila membeli beras yang termurah sekalipun yang harganya Rp.5000, maka ia telah menghemat antara Rp.34.000 – Rp. 68.000,-. Namun beras

sebanyak 10 - 20 kilogram tersebut hanya mampu menanggulangi kebutuhan selama beberapa hari saja dalam satu bulan.

Lebih lanjut bila dibandingkan dengan penghasilan mereka yang rata-rata Rp. 25.000/hari untuk rata-rata 5 orang anggota rumah tangga sehingga untuk 1 orang adalah sebesar Rp. 5.000. Kalau jumlah ini diganti beras Rp.5000/kg maka bernilai 30 kg/bulan atau 360 kg/tahun/jiwa. Sangat jauh dengan kriteria Sayogyo yang menyatakan miskin untuk daerah perkotaan sebesar 420kg per tahun/jiwa. Jadi meski hanya temporer dan belum memadai, bagaimanapun raskin ini telah membantu masyarakat miskin dalam memenuhi kebutuhannya.

2.1.2. Dari sisi pengeluaran

Untuk pengeluaran rumah tangga dalam penelitian ini hanya terbatas pada pengeluaran konsumsi kebutuhan pokok yang antara lain meliputi: (1) makanan, (2) pakaian, (3) perumahan, (4) kesehatan, (5) pendidikan.

Penelitian ini menunjukkan bahwa persediaan beras pada rumah tangga miskin tidak stabil. Jika konsumsi beras untuk seorang dianggap cukup rata-rata 1 bulan sebanyak 12 liter maka ternyata sekitar 53,3% orang miskin kurang cukup makan nasi. Timbul pertanyaan kalau kurang bagaimana? Mereka akan makan apa saja yang ada, atau apa saja, dicukup-cukupkan. Mereka juga masih sering menggantungkan sumbangan atau bantuan dari rumah tangga lain, baik anak, ayah atau mertuanya. Hal itu sering dijumpai di tempat penelitian. Peneliti sering melihat anak yang makan

ditempat atau rumah tangga paman atau neneknya, atau sering juga melihat seorang anak atau ibu membawa piring berisi nasi dan sedikit lauk setelah berkunjung ke tempat famili yang tidak jauh dari rumahnya, hal itu terjadi karena makan tidak cukup.

Untuk itu bisa dipahami juga bahwa ketika menerima BLT atau PKH dan Raskin, mereka mengatakan jadi bisa berbelanja lebih banyak dan lebih berkualitas. Berkualitas dimaksudkan bahwa pada saat menerima BLT, PKH mereka dapat membeli selain beras, minyak goreng, juga ikan/telur, serta sayur untuk kelengkapan lauknya.

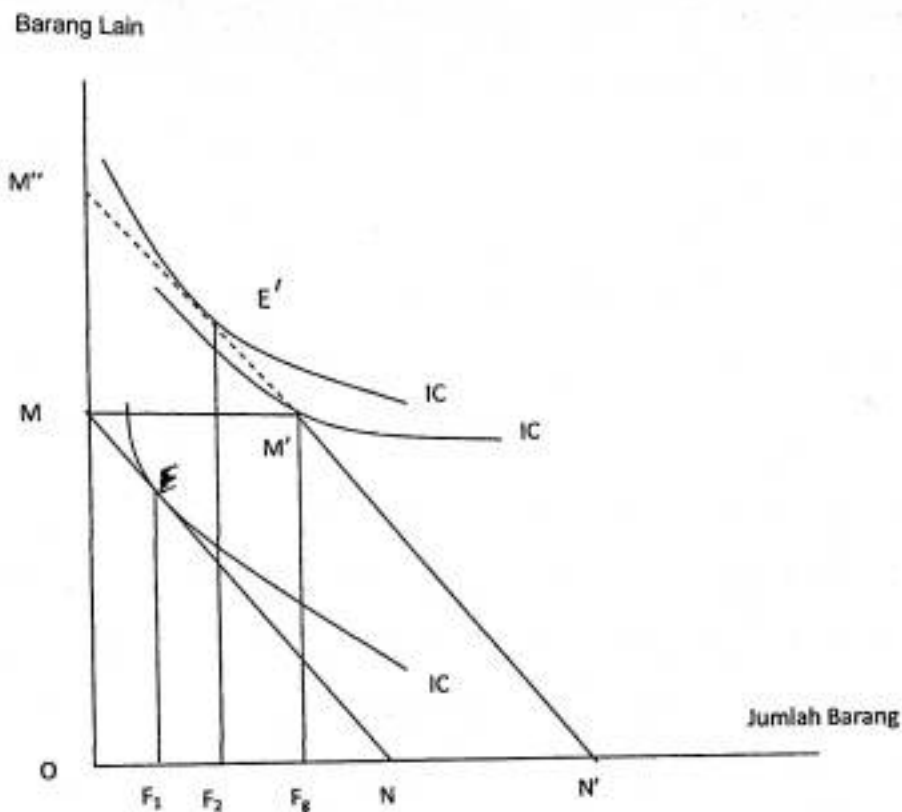
Penelitian ini juga menemukan bahwa dengan bantuan PKH, maka para penerima juga mengalami perubahan pengeluaran dalam pemenuhan kebutuhan pakaian, karena dengan adanya PKH, maka anak-anak mereka dapat membeli baju dan sepatu untuk ke sekolah. Karenanya bisa dimengerti bila mereka menyatakan bahwa dengan dana ini telah meringankan beban pengeluaran untuk pakaian meskipun hanya terbatas pada pakaian seragam dan sepatu untuk anaknya ke sekolah sekolah.

Demikian pula untuk pengeluaran kesehatan, mereka menyatakan bahwa dengan PKH yang diterimanya, mereka bisa mendapatkan pelayanan pengobatan secara gratis di puskesmas. Bisa dimengerti bahwa dengan adanya subsidi pemerintah berupa uang tunai dapat membuat mereka menambah jumlah barang-barang yang dikonsumsi lebih banyak dari

pada sebelum menerima subsidi. Hal ini dapat digambarkan dalam kurve sebagai berikut:

Adanya subsidi dalam bentuk uang (BLT, PKH) akan meningkatkan konsumsi barang yang dibeli. Hal ini membuktikan bahwa subsidi dalam bentuk uang lebih memberikan kebebasan kepada konsumen untuk membeli berbagai barang yang diinginkan di samping beras dalam memenuhi kebutuhan yang paling mendesak. Penjelasan dapat dilihat dalam Gambar 6.5.

Pada gambar ini tampak bahwa konsumen (Rumah Tangga Sangat Miskin), setelah menerima bantuan langsung tunai baik BLT atau PKH menjadi bisa berbelanja lebih banyak dari pada biasanya. Artinya dengan adanya subsidi tunai tersebut iapun jadi mampu memenuhi beras, atau juga pakaian, dan kebutuhan anak sekolah serta kesehatannya.



Gambar 6.5: Kurva Subsidi Cash Transfer

Sebelum subsidi garis anggaran MN, dengan keseimbangan pada titik E. Jumlah yang dikonsumsi OF₁. Kemudian pemerintah memberi subsidi, yang akan menggeser garis anggaran menjadi MM'N', jumlah yang dikonsumsi OF_g. . Andaikan ada subsidi uang senilai subsidi MM', garis anggaran menjadi M''M'N', dengan keseimbangan pada E', dan jumlah yang dikonsumsi sebesar OF₂. Maka ini berarti ada kelebihan konsumsi (over consumption) sebesar F_gF₂.

Selain itu didapati pula dalam penelitian ini bahwa mereka mengatakan dana BLT, PKH, dapat memotivasi untuk membuka usaha/menambah modal. Mereka yang mengatakan hal seperti itu menjelaskan bahwa dengan uang tunai yang mereka terima, mereka bisa menambah jumlah barang yang akan dijual-belikan di pasar lebih dari pada biasanya. Atau bagi mereka yang isterinya bekerja sebagai ibu rumah tangga, ternyata dapat digerakkan untuk berusaha membuka usaha seperti berjualan kue, nasi, bubur Manado.

Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Yunus (2008), yang telah sukses dengan Grameen Bank yang berkonsentrasi pada kredit. Dalam tulisannya tergambar bahwa, langkah pertama membantu orang miskin keluar dari kemiskinannya adalah menyerahkan uang kontan kepada mereka. Beliau menjelaskan pula mengapa strategi ini dijalankan. Strategi ini dijalankan karena menurut beliau sangat yakin bahwa setiap manusia punya keterampilan bawaan tetapi umumnya tidak di sadari – keterampilan untuk bertahan hidup. Persis fakta bahwa orang miskin tetap *bertahan hidup* merupakan bukti nyata mereka punya kemampuan ini. Mereka tak butuh kita untuk mengajari mereka cara bertahan hidup – mereka sudah tahu caranya! Maka dari pada membuang waktu mengajari mereka keterampilan baru, upayanya langsung fokus untuk mencoba membantu memanfaatkan keterampilan yang ada semaksimal mungkin. Memberi akses kredit pada orang miskin memungkinkan mereka langsung menerapkan keterampilan yang sudah mereka miliki. Uang kontan yang mereka hasilkan dari berbagai upaya tersebut kemudian menjadi sarana, sebagai kunci untuk membuka

peluang lain. Dengan banyak memberi dorongan semangat dan menunjukkan beberapa contoh sukses di antara orang miskin sendiri, pelen-pelan akhirnya mengikis rasa takut. Segera mereka sadar atas keterampilan yang memadai untuk menggunakan uang itu untuk mendatangkan uang lagi.

2.2. Kemiskinan dari Aspek Sosial

Yang dimaksud dalam dimensi sosial dalam penelitian ini adalah dimensi bagaimana orang miskin bereaksi atas penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menanggulangi kemiskinannya. Hal ini mencakup kehidupan kemasyarakatan; pendidikan dan kesehatan.

Untuk kehidupan kemasyarakatan, peneliti mengacu pada gagasan Smith (dalam Mikhael Dua, 2008), yang menyatakan bahwa alam telah melengkapi manusia dengan prinsip yang membuatnya harus menaruh perhatian pada kemakmuran orang lain dan merasakan bahwa kebahagiaan orang lain perlu diusahakan. Dengan gagasan ini, Smith menjelaskan bahwa sosialitas manusia memiliki kodrat sebagai makhluk organis dan makhluk yang berakal budi.

Pemberian BLT, PKH, dan Raskin dapat mendukung pendapat Smith di atas. Hal ini ditemukan oleh peneliti pada waktu peneliti melakukan wawancara dengan mereka. Para penerima beras miskin tidak memonopoli beras itu sendiri, tetapi mereka juga membaginya kepada rumah tangga yang lain (rumah tangga yang tidak mendapat beras miskin tersebut). Ketika ditanya mengapa demikian, mereka menjawab bahwa dalam hidup ini, kita

perlu berbagi dengan orang lain, apalagi kita sama-sama miskin. Bahkan ada diantara mereka yang menyarankan kepada Kepala Lingkungannya (ketua RT) untuk memberikan raskin kepada yang lainnya karena dia sudah mendapat raskin sebelumnya.

Namun di samping itu, BLT, PKH, dan Raskin menimbulkan reaksi yang kurang menyenangkan (kecemburuan sosial) bagi beberapa orang anggota masyarakat lainnya. Ini terbukti ketika peneliti sedang mewawancarai penerima BLT, PKH, dan Raskin, sering didatangi oleh beberapa orang yang mengemukakan protes dan melampiaskan kemarahannya kepada peneliti dengan mengatakan bahwa mereka juga orang miskin, tapi tidak pernah mendapat bantuan apapun. Mereka mengatakan pemerintah tidak adil, dan pilih kasih. Kemarahan dan protes ini disampaikan karena mereka menganggap peneliti adalah petugas BPS yang sedang mendata kembali anggota masyarakat yang tergolong miskin di tempat tersebut. Merespon kejadian ini, peneliti menyampaikan kepada mereka bahwa peneliti bukan petugas BPS. Namun, untuk menyalurkan aspirasi mereka, peneliti berjanji akan menyampaikannya kepada pemerintah setempat setelah wawancara selesai.

Selain reaksi positif dan negatif dalam kehidupan kemasyarakatan tersebut, dampak positif juga ditemui dalam bidang pendidikan dan kesehatan. Di bidang pendidikan, dibuktikan dengan adanya keseriusan orang tua terhadap sekolah anak-anaknya. Menurut mereka, dengan dana

PKH, membuat para orang tua jadi lebih mendorong anaknya rajin masuk sekolah, dapat membeli baju seragam sekolah, buku, maupun sepatunya.

Di bidang kesehatan, ternyata PKH juga berdampak positif. Hal ini terbukti dengan pernyataan mereka, yang menyatakan bahwa mereka jadi lebih rajin pergi ke puskesmas untuk memeriksakan kesehatan, terutama untuk anggota keluarga yang masih balita.

2.3. Kemiskinan dari Aspek Politik

Dimensi politik, mengacu pada pendapat Fridmann; mencakup pada penguasaan asset, sumber keuangan, dan pengambilan keputusan.

2.3.1. Dari Sisi Penguasaan Asset.

Dengan adanya BLT, PKH, dan Raskin reaksi masyarakat dalam penguasaan asset meningkat. Hal ini dibuktikan dengan adanya bertambahnya asset rumah tangga meskipun yang sangat sederhana. Seperti membeli kursi (meski kursi plastik), alat-alat kebun (meskipun hanya arit, parang, dan pacul), serta alat-alat dapur.

2.3.2. Pengambilan Keputusan

Ketika peneliti bertanya bagaimana bila ada pernyataan yang mengatakan: BLT, PKH, dan Raskin sebaiknya dihentikan saja, karena membuat orang miskin menjadi tergantung kepada pemerintah. Atas pertanyaan ini diperoleh jawaban responden menjawab sangat tidak setuju; dan ada pula yang menjawab tidak setuju; serta ada yang mengatakan terserah saja.

Ketika ditanyakan apa artinya terserah. Mereka mengatakan terserah pemerintah. Kalau pemerintah memperhatikan pada rakyat kecil tentu mereka akan membantu, tapi kalau dikatakan jadi bergantung pada pemerintah, mana mungkin? Dengan uang sebesar bantuan BLT bisa membuat tergantung? Banyak kebutuhan yang tidak akan dapat dijangkau hanya dengan uang BLT. Kalau diberi terima kasih, kalau dihentikan apa boleh buat. Mereka yang berkuasa, kami hanya rakyat kecil memang harus mendengar dan ikut saja. Dari pernyataan ini tampaklah bahwa orang miskin merupakan golongan tidak berhak bersuara, atau yang menurut Chambers dikatakan bahwa, *the poor have no voice*. Tampak bahwa orang miskin seringkali tidak mempunyai *bargaining power* yang cukup untuk sekedar menyuarakan upaya-upaya perbaikan nasib yang dialaminya.

Karenanya, untuk menanggulangi kemiskinan perlu dilakukan upaya pemberdayaan masyarakat secara komprehensif. Konsep pemberdayaan (Friedmann, 1992) muncul ke permukaan karena adanya 2 (dua) premis, yaitu kegagalan dan harapan. Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan. Sedangkan harapan muncul karena adanya alternative pembangunan yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, persamaan gender, persamaan antar generasi dan pertumbuhan ekonomi yang memadai.

Selain itu jauh sebelumnya Korten (1988) juga telah menegaskan bahwa kegagalan model pembangunan di Negara-negara berkembang

seperti model pembangunan *community development* dan model partisipasi kebanyakan disebabkan karena model tersebut tidak memberikan kesempatan kepada rakyat miskin ikut dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut pemilihan, perencanaan, pelaksanaan terhadap program pembangunan. Dengan kata lain masyarakat miskin pada khususnya hanya dianggap sebagai obyek dari pembangunan itu sendiri.

Untuk mendorong terwujudnya masyarakat yang berdaya perlu dilakukan upaya pemberdayaan masyarakat (*empowerment society*) yang lebih komprehensif serta berorientasi jauh ke depan dan berkelanjutan bagaimana pemerintah dan *stakeholder* lainnya mampu bersinergi dalam merencanakan program tetap mempertimbangkan nilai-nilai social (*social value*) dan kearifan local yang sudah ada.

2.3.3. Kemiskinan Dimensi Psikologis

Dalam berkomunikasi dengan golongan lain, orang miskin menyebut diri mereka dengan, menggunakan ungkapan yang menyatakan rasa rendah diri seperti "*torang cuma orang kecil*", cuma seorang buruh. Kondisi ini menunjukkan bahwa "orang besar" memegang peran dominasi, sedang di pihak lain "orang kecil" terperangkap pada ketidak berdayaan. Kondisi ini membuktikan apa yang dikatakan oleh Poli (2006) bahwa orang miskin mempunyai status yang rendah dalam masyarakat (*Lack of status*) dan rasa percaya diri yang rendah (*Lack of self-confidence*).

Karenanya, penanggulangan kemiskinan tidak hanya difokuskan pada hal-hal yang fisik, tetapi faktor-faktor non fisik yang justru memiliki potensi

yang cukup besar untuk keberhasilan pembangunan. Smith dan Mill (Todaro, 1995) menyatakan dalam pembangunan ekonomi perlu pula memperhitungkan factor non ekonomi, yaitu kepercayaan masyarakat, kebebasan berpikir, adat istiadat, budaya usaha dan corak kelembagaan masyarakat. Meningkatkan mutu sumber daya manusia dipandang sebagai bagian pembangunan yang dapat menjamin kemajuan ekonomi dan kestabilan sosial.

Lebih dari itu, dengan meningkatnya mutu sumber daya manusia akan menghasilkan dan menumbuhkan nilai tambah baik dalam dimensi ekonomi maupun keterlibatannya dalam berpartisipasi menyuarkan aspirasi dan kepentingan dirinya sendiri.

Dari beberapa uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa bagi penerima BLT, PKH, Raskin mempunyai persepsi bantuan itu dapat meningkatkan kualitas kehidupannya baik secara ekonomi, politik, sosial, tapi tidak menyebabkan peningkatan dimensi psikologis.

Secara ekonomi dari sisi pendapatan BLT, PKH, Raskin dapat meningkatkan pendapatannya, sedang dari sisi pengeluaran dapat meringankan pengeluaran belanja orang miskin (meski hanya dalam beberapa hari/sementara saja. Dari sisi politik, dapat meningkatkan kepemilikan asset (meski dalam bentuk yang sangat sederhana), tapi tidak dalam pengambilan keputusan (ia tetap tergantung pada keputusan pemerintah). Dari dimensi social dapat meningkatkan keikutsertaan mereka dalam layanan publik (sekolah, dan kesehatan anak-anaknya). Pada dimensi



psikologis ternyata tidak bermanfaat apa-apa, karena mereka masih memandang pemerintah sebagai pihak di luar atau sebagai "mereka" orang dominan atau "besar" dan mereka adalah "kecil" yang harus patuh dan menerima.

B. Analisis Persepsi Orang Miskin Terhadap Kemiskinan Dan Implikasinya

1. Persepsi Orang Miskin terhadap Kemiskinan

Untuk lebih fokus pada pertanyaan penelitian ini maka peneliti menggali informasi kepada informan tentang bagaimanakah pendapat mereka tentang miskin menurut mereka dalam kondisi sosial ekonomi seperti yang sudah digambarkan di atas, maka peneliti melakukan wawancara yang lebih mendalam kepada beberapa informan yang diambil secara purposive dan yang berada di Kelurahan Pandu.

Di kelurahan ini, peneliti sengaja masuk pada lokasi orang miskin yang menyatu dalam satu lokasi dan mengelompok. Mereka secara keseluruhan adalah rumah tangga miskin berjumlah 20 rumah tangga. Kondisi jalan untuk masuk ke lokasi ini, jalan tanah.. Semua rumah yang ada di lokasi ini terbuat dari bambu, dan papan yang sudah hampir lapuk. Tanah yang mereka gunakan untuk mendirikan rumah adalah tanah warisan dari orang tua mereka secara turun temurun.

Nama dan identitas tidak disebutkan, untuk menjaga obyektivitas informan tersebut.

Informan 1.

Peneliti selalu ke rumah informan 1 sebelum ke rumah lainnya. Informan 1 ini menghuni rumah peninggalan orang tua isterinya, hampir tampak kumuh walau berdinding tembok. Atapnya bocor. Kamar tidak berpintu, hanya berselakan kain gordyn, sehingga sering kelihatan situasi dalam kamar tersebut bila kain gordyn tersebut tersibak oleh angin. Berlantai semen tapi sudah lobang di sana-sini.

Ruang tamu berisi satu pasang kursi plastik, dan 1 bangku panjang yang sudah usang. Ada rak yang di atasnya terdapat televisi 14 inci. Di sampingnya diletakkan kulkas. Semuanya peninggalan orang tua.

Pekerjaan sehari-hari tidak menentu. Bisa sebagai pemanjat kelapa, atau mengojek kalau dapat pinjaman sepeda motor. Umurnya 26 tahun. Pendidikan tidak tamat SD. Isterinya sedang hamil tua anak yang ke 4, Salah satu anaknya sudah sekolah SD kelas 1, selain itu tinggal bersama mereka seorang adik isterinya.

Ia minta maaf kepada peneliti karena ketika menyilahkan duduk, ia harus "mengusir" anaknya yang sedang duduk di kursi yang sedang diduduki anak-anaknya, dan mengatakan mohon maklum keadaan rumah "orang miskin" katanya. Ketika ditanya apa sebab mengatakan orang miskin, ia mengatakan lihat saja keadaan rumah ini. Atapnya saja sudah pada bocor, tapi tidak mampu memperbaikinya. Untuk membeli kebutuhan sehari-hari saja sudah sulit. Penghasilannya tidak menentu, karena pekerjaannya juga tidak menentu pula.

Meski tampak kebingungan ketika ditanya berapa penghasilan sehari, akhirnya ia mengira-ngira, bahwa kalau lagi sehat dan enak bekerja bisa mendapat Rp. 30.000,-. Ia bercerita bahwa jika memanjat kelapa, maka itu berarti dia dapat memanjat 20 pohon kelapa. Ia mengatakan pula, dulu waktu kopra mahal, upah memanjat satu pohon kelapa Rp. 2.500 - Rp.3000,- tapi sekarang karena kopra turun harga, maka upahnya turun menjadi Rp. 2000 per pohon kelapa.

Sekarang ini pekerjaan memanjat kelapa dilakukannya untuk memetik buah kelapa muda, jika ada pesanan dari ke rumah makan yang sudah biasa memesan kepadanya. Satu buah kelapa muda akan dibelinya dari pemilik pohon seharga Rp. 700,- dan dijual kepada pemilik rumah makan seharga Rp. 1000,-

Jika tidak ada pesanan kelapa muda, atau belum saatnya panen kelapa, ia menarik ojek, maka setelah dipotong sewa motor sebesar Rp. 20.000,- /hari, ia akan memperoleh penghasilan Rp. 20.000 - 30.000,-. Menurutnya, penghasilannya ini sebenarnya tidak cukup untuk keperluan pokok se hari-hari.

Bila mendapat uang, karena bekerja tadi, ia akan membeli beras sampai 3 liter dan ikan serta bumbu dapur secukupnya. Yang penting menurutnya, anak-anak bisa makan. Untuk dirinya gampang katanya, dan apa saja cukup. Atau ia akan ke rumah orang tuanya yang tidak terlalu jauh dari rumahnya, meskipun di lain kampung, dan akan makan di sana.

Bagaimana dengan kebutuhan akan sandang bagi keluarga ini. Ia mengatakan, biasa membeli baju bekas, masih bagus-bagus menurutnya. Beli baju baru untuk anak-anaknya jika hari raya. Untuk sehari-hari cukup beli baju bekas.

Sementara berwawancara, isteri dan anak-anaknya pasti berada di sekeliling peneliti dan bapaknya yang sedang diwawancarai. Anak-anak tersebut kelihatan jarang mandi, baju kedodoran, dan kurang bersih. Dari hidungnya, mengalir ingus yang akan diseka dengan lengan bajunya. Tampaknya, keluarga ini menganggap beringus bagi anak-anak itu biasa. Tidak perlu ke puskesmas atau ke dokter, karena akan baik sendiri. Kecuali kalau panas, baru akan beli obat di warung. Kalau tidak sembuh, baru akan ke puskesmas atau ke dokter.

Ia juga menerima keadaannya. Menurutnya, apa boleh buat, memang sudah nasibnya. Ia sudah berusaha sekuat tenaganya. Ia tidak pernah nganggur. Menurutnya, sejak kecil ia sudah hidup susah, ia selalu bekerja membantu orang tuanya berkebun, jadi katanya sudah terbiasa.

Informan 2

Seorang perempuan, berumur 28 tahun. Pendidikan tidak tamat SD. Dikaruniai 3 orang anak, belum ada yang sekolah. Suaminya buruh bangunan yang sudah berangkat sejak pukul 6 pagi. Tinggal di rumah ukuran 4 x 4 meter. Berdinding bambu, beratap daun rumbia. Ruang tamu dan kamar tidur dibatasi oleh dinding bambu, berpintukan gordyn. Di ruang tamu

berisikan satu pasang kursi plastik. Ia ramah, dan selalu muncul di tempat di mana peneliti sedang melakukan pengamatan, atau berwawancara dengan informan lainnya.

Ketika diwawancarai kapan ia tinggal dalam rumahnya. Ia mengatakan sejak kawin dengan suaminya 8 tahun lalu. Ia sendiri berasal dari luar kampung itu. Suaminya saja yang penduduk asli. Ia bertemu dengan suaminya dulu ketika bekerja sebagai pelayan di sebuah toko. Sekarang dia tidak bekerja karena ia punya anak yang masih bayi.

Pendapatan suaminya tidak menentu, tapi kalau sedang bekerja seperti sekarang ini, upah akan diterima pada tiap hari Sabtu. Biasanya setelah dipotong ongkos transport, upah yang dibawa pulang dan diberikan kepadanya sebesar Rp. 200.000,- Ketika ditanya bagaimana ia memenuhi kebutuhan sehari-hari. Ia mengatakan suaminya akan membeli beras kira-kira 5 liter tiap menerima upah. Sedang ikan dan sayur apa adanya. Kalau tidak punya beras atau ikan, ia akan ke rumah kakak atau ibu suaminya. Yang penting biar sedikit tapi ada yang dimakan setiap harinya.

Bagaimana untuk keperluan pakaian diri dan suami serta anak-anaknya. Untuk pakaian anak-anaknya ia beli di pasar. Untuk diri dan suami beli baju bekas kalau sudah dirasa perlu. Kalau hari raya baru berusaha beli yang baru.

Untuk keperluan memasak ia menggunakan tungku, dengan bahan bakar kayu yang dicarinya setiap hari di sekitar kampungnya. Untuk keperluan mandi, cuci, dan masak, ia akan menimba di sumur tetangganya.

Ketika ditanya, apakah rumahnya tidak akan diperbaiki, ia mengatakan bahwa ingin memperbaiki, kalau ada yang bantu. Untuk makan saja pas-pasan katanya, apalagi untuk memperbaiki rumah dari mana uangnya, ia balik bertanya. Terima apa adanya, supaya tidak merasa susah-susah katanya.

Informan 3

Seorang bapak, berumur 47 tahun. Selain berkebun, ia menjadi satpam kelurahan. Pendidikan tidak lulus SD. Isterinya penjual/tibo hasil kebun, baik hasil kebunnya maupun hasil kebun tetangganya, juga tidak lulus SD. Anaknya 5 orang, dan empat orang sudah menikah, hanya 1 orang yang masih tinggal dengan mereka. Bersama mereka tinggal juga 2 orang cucunya yang orang tuanya sudah bercerai. Rumahnya berukuran 5 x 4 meter. Ruang tamu, sekaligus ruang duduk dan ruang makan, berperabotan kursi plastik dan 1 bangku panjang. Di atas rak semacam lemari, terletak sebuah televisi yang dikatakannya dibeli dari orang yang perlu uang.

Menurutnya, pendapatannya hanya cukup untuk makan sehari-hari. Ia prihatin dengan lingkungannya yang miskin. Menurutnya miskin itu adalah: 1) tampak pada penghasilan yang tidak mencukupi untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari. 2) Pekerjaan tidak menentu, (kalau lagi musim panen kelapa, jadilah tukang panjat kelapa). 3) Atau akan jadi buruh di toko atau

bangunan dari pada tidak punya pekerjaan yang berarti tidak akan punya penghasilan. 4) Sekolahnya tidak tamat SD. 5) Rumahnya jelek. 6) Bajunya beli baju bekas .

Menurutnya, karena dulu para orang tua tidak sekolah, maka banyak atau jarang yang merasa anaknya perlu ke sekolah. Menurutnya, hampir semua di lingkungan tempat tinggal termasuk keluarganya adalah orang-orang miskin. Tapi, meskipun mereka miskin, tidak pernah mengeluh. Sudah sejak dulu biasa bekerja kebun dengan ayahnya, sedang isterinya pun mengatakan bahwa ia juga biasa di ajak ibunya dulu berjualan seperti dirinya sekarang ini. Sudah terbiasa hidup susah seperti ini, jadi biasa saja.

Dari beberapa informan di atas dapatlah disimpulkan bahwa kemiskinan menurut persepsi orang miskin adalah ketidakmampuan, ketidak berdayaan, dan keterbatasan terhadap akses pelayanan publik. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut:

- Penghasilan minim, dan tidak menentu
- Tidak cukup memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari
- Pekerjaan tidak menentu
- Pendidikan rendah
- Kualitas rumah rendah
- Pola makan tidak teratur
- Jika sakit hanya beli obat di warung, jika terpaksa ke Puskesmas

Hal-hal tersebut di atas bila dimatrikskan akan tampak sebagaimana dalam Tabel 6.2 berikut ini.

Tabel 6.2 Persepsi Orang Miskin Terhadap Kemiskinan

No.	Dimensi Kemiskinan	Persepsi
1	Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> - Pendapatan minim < Rp.350.000/ kapita) - Tidak cukup untuk biaya hidup sehari-hari
2	Sosial	<ul style="list-style-type: none"> - Pekerjaan tdk menentu - Sekolah rendah - Kesehatan rendah - Pola makan tidak teratur - Kualitas rumah rendah
3	Politik	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak ikut dalam pengambilan keputusan/tidakdidengar suaranya - Tidak punya asset - Tidak terlibat dalam partai politik
4	Psikologis	<ul style="list-style-type: none"> - Rendah diri - Merasa kecil - Merasa tidak berhak bersuara - Takut salah

Sumber: data diolah, 2009

Dari beberapa informan di atas, maka apa yang dikatakan oleh Levis (1966) ternyata tampak pula di sini, yaitu bahwa kemiskinan itu bukanlah semata-mata berupa kekurangan dalam ukuran ekonomi, tetapi juga melibatkan kekurangan dalam ukuran kebudayaan dan kejiwaan (psikologi). Kebudayaan dan kejiwaan ini diwariskan dari generasi orang tua kepada generasi anak-anak dan seterusnya melalui proses sosialisasi.

Proses sosialisasi itu berjalan dengan proses inkulturisasi, yaitu proses penanaman nilai-nilai yang dianut masyarakat ke dalam diri para anggotanya.

Dengan "nilai" dimaksudkan gambaran abstrak yang ada di dalam diri orang tentang apa yang baik, yang menjadi acuan berpikir dan berperilakunya. Seperti misalnya, nilai "takdir sebuah kemiskinan", merupakan sesuatu yang nyata yang mereka harus terima. Oleh karenanya, harus diterima sebagai sebuah "kenyataan yang wajar". Hal ini menjadikan mereka seolah-olah kurang peduli dengan bagaimana agar bisa hidup lebih baik lagi. Mereka hanya jadi penunggu bantuan, yang juga mereka anggap sebagai "kewajaran" yang harus mereka terima karena mereka itu miskin.

Sedangkan menurut penyebabnya, menurut mereka penyebab kemiskinan adalah: SDM dan keterampilan yang rendah, kebijakan pengupahan yang tidak memihak pada pekerja (upah ditentukan pemilik pohon kelapa/perusahaan/toko), *bargaining* (posisi tawar) buruh sangat lemah. Sehingga mereka harus menerima berapapun upah yang ditetapkan oleh majikan sebagai pemilik toko/kebun kelapa/pemilik bangunan. Dari pada tidak bekerja, yang berarti pula tidak akan mempunyai penghasilan.

2. Analisis Persepsi Orang Miskin Terhadap Kemiskinan

Dari analisis hasil penelitian ditemukan bahwa kemiskinan berawal dari masalah ekonomi yakni: minimnya, dan tidak menentunya pendapatan yang mereka terima. Selain itu pekerjaan mereka juga tidak menentu. Hal ini disebabkan pula oleh karena pendidikan mereka yang rendah. Karenanya, kapasitas SDM mereka juga rendah, hal ini menyebabkan mereka pun sulit mencari pekerjaan.

Menurut mereka pendidikan yang rendah itu karena waktu mereka kecil dulu, tidak mendapatkan pendidikan yang baik dan tinggi. (karena orang tua lebih mengajaknya bekerja, bekerja di kebun, di pasar dsbnya). Kapasitas SDM yang rendah ini menyebabkan jika mereka memperoleh pekerjaan maka pekerjaan yang mereka peroleh pun adalah pekerjaan-pekerjaan yang mengandalkan otot semata (buruh bangunan, buruh toko, pemanjat kelapa). Dalam hal penentuan upahnya, maka mereka menjadi tergantung pada pemberi upah. Yakni pemilik perusahaan/toko/kelapa. Keberadaan sebagai karyawan atau buruh tidak aman/sewaktu-waktu dapat dipecat, dan tidak memiliki jaminan sosial, serta tidak ada sama sekali pendapatan jika sakit. Artinya, bahwa dalam bekerja maka sebagai seorang buruh ia harus selalu sehat untuk bisa bekerja. Begitu ia tidak bekerja entah karena sakit misalnya maka pemilik pekerjaan tidak akan memberinya jaminan kesehatan, bahkan malah akan dipecat atau diganti dengan orang lain begitu saja. Dan karenanya maka iapun tidak akan memperoleh pendapatan.

Sementara itu, kebutuhan hidup diri dan anak-anaknya mendesak untuk harus dipenuhi. Rendahnya pendapatan yang mereka terima, tidak seimbang dengan kebutuhan keluarganya. Akibatnya, mereka dan keluarga selalu dalam kualitas kehidupan yang rendah. Rendahnya kualitas hidup ini, menyebabkan mereka tidak akan pula menyekolahkan anak-anaknya. Begitu anak sudah besar dan mampu bekerja, mereka akan segera meninggalkan sekolahnya dan akan bekerja membantu orang tuanya agar memperoleh

pendapatan, atau membantu ibunya mengerjakan pekerjaan rumah tangga (lihat : Kasus informan 6). Hal ini berlangsung terus dari generasi ke generasi, dan akan menyebabkan mereka akan tetap hidup dalam kemiskinan. Kemiskinan yang bermula dari masalah ekonomi (kecilnya pendapatan dan tidak menentunya pekerjaan), membawa dampak pula ke berbagai dimensi yang lain yaitu dimensi politik (tidak mampu mengambil keputusan yang mempengaruhi kehidupannya: penetapan upah). Selain itu juga dalam dimensi sosial (tidak mampu menggunakan fasilitas publik berupa pendidikan) dan dimensi psikologis (merasa rendah dibanding dirinya dengan pemberi kerja).

Pada beberapa kasus, kemiskinan diturunkan dari satu generasi ke generasi lainnya dalam lingkaran kemiskinan. Mengapa? Beberapa tokoh menjelaskan hal tersebut dapat terjadi karena adanya 'budaya kemiskinan'. Oscar Lewis, seorang antropolog, adalah salah satu tokoh yang melakukan studi dan membangun teori kemiskinan budaya ini. Lewis meneliti kondisi lingkungan miskin di berbagai belahan dunia dan berhasil menyimpulkan bahwa kelompok miskin menjadi miskin karena gaya hidup mereka dipengaruhi oleh budaya tertentu.

Budaya kemiskinan ini akan berlangsung terus menerus dari generasi ke generasi yang akan membentuk suatu lingkaran kemiskinan. Seperti apa yang dinyatakan oleh Suharto (2007) sebagai berikut: Budaya kemiskinan ini berkembang di masyarakat kapitalistik setelah periode keterpurukan ekonomi

yang cukup lama. Keterpurukan ini antara lain disebabkan oleh tingginya tingkat pengangguran akibat kurangnya keahlian kerja serta rendahnya upah yang diterima pekerja. Kondisi ini menciptakan perkembangan tingkah laku dan nilai yang penuh keputusasaan. Menurut Lewis, individu yang dibesarkan dalam budaya kemiskinan memiliki keyakinan yang kuat bahwa segala sesuatu telah ditakdirkan (fatalisme). Mereka menjadi tergantung, merasa lebih rendah dari yang lain serta enggan untuk memperbaiki kondisi mereka sendiri. Mereka cenderung berorientasi pada masa kini tanpa memperhatikan rencana masa depan, (lihat informan 1, 2, dan 3).

Sekali budaya kemiskinan berkembang, sangat sulit untuk dihentikan. Meskipun faktor ekonomi penyebab munculnya budaya ini, misalnya kurangnya tingkat kesempatan kerja sudah hilang; budaya kemiskinan seperti malas sulit hilang. Norma-norma, tingkah laku serta ekspektasi budaya ini membatasi kesempatan dan mencegah jalan keluar atas permasalahan yang dihadapi. Alasan utama kelompok miskin terjebak dalam budaya ini adalah karena mereka terisolasi secara sosial. Mereka memiliki hubungan yang sangat terbatas dengan kelompok lain di luar budaya mereka serta 'memusuhi' pelayanan sosial dan institusi pendidikan yang mungkin dapat membantu mereka untuk keluar dari kemiskinan. Mereka menolak berhubungan dengan institusi semacam itu karena mereka menganggap institusi tadi sebagai milik kelas dominan dan penguasa. Selain itu, karena kondisi keuangan mereka yang memperhatikan serta kemampuan

berorganisasi dan berpolitik yang rendah, menyebabkan mereka tidak memiliki kesempatan untuk melakukan tindakan kolektif untuk menyelesaikan masalah mereka (lihat kasus informan 5).

Teori budaya kemiskinan sangat kontroversial dan mendapat kritikan dari berbagai pihak. Berikut ini akan dikemukakan kritikan dari beberapa ahli yang dikutip dari Suharto (2007). Pertama, Eleanor Leacock beranggapan bahwa budaya kemiskinan bukan penyebab melainkan akibat dari kemiskinan yang terjadi terus menerus. Diantara orang miskin mungkin saja ditemukan sikap malas dan enggan menabung. Tetapi, kedua sikap itu bukanlah penyebab mereka miskin, melainkan akibat dari kemiskinan. Karena miskinlah mereka tampak malas dan tentu saja tidak suka menabung, bukan sebaliknya. Kedua, William Ryan bahkan mengkritik secara lebih keras. Menurut Ryan, teori budaya kemiskinan hanya merupakan bentuk klasik konsep 'menyalahkan korban' (*blaming the victim*). Menurutnya, menyalahkan kelompok miskin merupakan alasan yang paling mudah dilakukan untuk menghindari kewajiban membuat program dan kebijakan yang dibutuhkan guna menghilangkan kemiskinan. Ryan secara tegas menyatakan bahwa yang patut disalahkan adalah sistem sosial yang memberikan kesempatan bagi munculnya kemiskinan.

Terdapat banyak faktor mengapa seseorang bisa menjadi miskin. Faktor eksternal yang bersifat struktural antara lain tingginya tingkat pengangguran, diskriminasi rasial, otomatisasi dalam pekerjaan, kurangnya program pelatihan dalam pekerjaan, diskriminasi seksual, pengurangan program anti kemiskinan, serta inflasi. Sedangkan faktor internal misalnya ketidakstabilan

fisik dan mental, ketergantungan pada alkohol, keahlian dalam pekerjaan yang sudah ketinggalan jaman, dikeluarkan dari sekolah, serta kurang ketertarikan untuk mencari pekerjaan.

Hal ini sesuai pula dengan apa yang dikatakan oleh Levitan (1980), Schiller (1979), Ala (1981), bahwa kemiskinan seseorang bisa dilihat dari adanya kekurangan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak. Selain itu mereka juga kekurangan pelayanan sosial serta kurangnya pendapatan untuk memenuhi untuk memenuhi kebutuhan yang pokok.

Sedangkan jika di lihat ukuran kemiskinan dari sudut ekonomi, maka mereka ini termasuk dalam dua kriteria, baik kemiskinan absolut maupun kemiskinan relatif. Tingkat absolut, karena sesuai hasil penelitian mereka hampir-hampir tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok dalam kehidupan sehari-harinya. Kemudian diukur dengan kemiskinan relatif, sangat jelas hasil penelitian ini juga menggambarkan bahwa dibanding kelompok masyarakat yang hidup secara layak, (hampir 90%) penduduk Manado, maka mereka benar-benar tergolong miskin.

Meskipun tekanan kemiskinan tidak sekali-dua kali menimpa keluarga miskin. Tetapi, dalam kenyataan tidak sedikit keluarga miskin ternyata mampu tetap *survive*, dan bahkan keluar dari situasi krisis yang membelenggunya dengan selamat. Dalam hal ini, maka mekanisme survival menjadi sesuatu yang penting. Dalam kehidupan sehari-hari, keluarga miskin

umumnya akan memperkecil atau memperluas lingkaran anggota keluarganya agar dapat memenuhi kebutuhannya dan menyesuaikan diri dengan situasi sosial-ekonomi yang berubah.

Apabila kebutuhan pangan ternyata pada satu titik tidak dapat dipenuhi secara memadai, maka ada beberapa cara yang dilaksanakan rumah tangga untuk menanggulangnya. Pertama adalah para anggota keluarga rumah tangga miskin itu menganeka ragamkan kegiatan-kegiatan kerja mereka. Bila kegiatan ini masih tidak memadai, mereka biasanya akan berpaling ke sistem penunjang yang ada di sekeliling tempat mereka berada. Bila keadaan ini masih tidak memadai, sanak-keluarga yang lebih kaya mungkin menyediakan utang atau sedikit lahan untuk menanam sayur-sayuran. Dalam menghadapi pendapatan dan peluang yang menurun, mereka yang termiskin pun bertahan dengan harapan para sahabat dan keluarga mereka akan membagi kelebihan apapun yang mereka miliki. Mekanisme survival dan penanggulangan kedua yang dilakukan dan biasanya dikembangkan keluarga miskin adalah bekerja lebih banyak dengan lebih hidup di tempat tinggal menurun hingga titik yang menentukan, maka pilihannya kemudian biasanya adalah keluar dari kampung, mencari pekerjaan di luar kampung mereka hingga sehari-hari.

Seers dalam Todaro (1995) mengemukakan kemiskinan sebagai keterbelakangan. Ia merangkum aspek-aspek ekonomi dan non ekonomi dari yang saling kait mengkait yang mempunyai hubungan sebab-akibat satu

dengan yang lainnya. Dalam hal ini, beliau menunjukkan 3 komponen utama keterbelakangan yaitu: 1) rendahnya tingkat atau taraf kehidupan (pemenuhan bahan-bahan kebutuhan pokok), 2) kurangnya rasa harga diri dan 3) keterbatasan dalam pemilikan kebebasan. Digambarkan sebagai tiga empat persegi panjang dengan masing-masing anak panahnya menunjukkan hubungan sebab akibat. Sisi kiri bagan tersebut, yang berhubungan dengan faktor-faktor penentu taraf kehidupan menggambarkan aspek-aspek ekonomi yang paling utama dari keterbelakangan. Dua kotak empat persegi panjang di bagian kanan bagan (harga diri dan kebebasan untuk memilih) menggambarkan apa yang lazim disebut sebagai aspek-aspek non-ekonomi dari pembangunan. Dalam kenyataannya fenomena dan kekuatan-kekuatan ekonomi menyentuh ketiga kotak tersebut, sementara kekuatan-kekuatan non-ekonomi seperti sikap, nilai-nilai masyarakat, dan faktor-faktor kelembagaan juga merupakan komponen penting dari faktor yang menentukan tingkat atau taraf kehidupan itu.

Sesungguhnya tidak mungkin bagi kita untuk memisahkan fenomena ekonomi dari fenomena non-ekonomi kalau kita berhadapan dengan masalah-masalah dunia yang nyata. Maka, untuk dapat secara utuh memahami konsep-konsep dan proses yang digambarkan dalam bentuk kerangka skematik mengenai keterbelakangan tersebut. Ketiga komponen sebagaimana yang telah dikemukakannya diulasnya sebagai berikut: Pertama-tama, kita akan melihat bahwa tingkat atau taraf kehidupan yang

rendah (tidak tersedianya layanan pendidikan, kesehatan dan jasa sosial yang lain secara memadai) satu sama lain saling berkaitan dalam hubungannya dengan tingkat pendapatan. Pendapatan yang rendah merupakan akibat dari rendahnya tingkat produktivitas rata-rata angkatan kerja secara keseluruhan (tidak hanya mereka yang bekerja saja) – yaitu total produksi nasional dibagi dengan total angkatan kerja yang ada. Rendahnya tingkat produktivitas angkatan kerja itu dapat disebabkan oleh berbagai macam faktor yang meliputi, pada sisi sediaan atau penawaran, rendahnya tingkat kesehatan, gizi makanan dan sikap terhadap pekerjaan, tingginya tingkat pertumbuhan penduduk, pengangguran dan semi pengangguran. Sedangkan pada sisi permintaan, keterampilan yang kurang memadai, rendahnya kemampuan manajerial dan rendahnya tingkat pendidikan para pekerja, bersama-sama dengan kebutuhan mengimpor teknik-teknik produksi yang hemat tenaga kerja, telah mengakibatkan pengantian modal tenaga kerja dalam arus produksi dalam negeri. Oleh karena itu, kombinasi antara permintaan tenaga kerja, yang rendah dan sediaan tenaga kerja yang besar, telah mengakibatkan pemakaian yang kurang memadai tenaga-tenaga kerja yang ada secara meluas. Lebih jauh lagi, pendapatan yang rendah telah mengakibatkan semakin rendahnya tabungan dan investasi yang juga berarti membatasi penciptaan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Akhirnya, pendapatan yang rendah itu juga dianggap memiliki kaitan yang erat dengan besarnya jumlah anggota keluarga dan tingginya tingkat kelahiran, karena

anak-anak merupakan sumber ekonomi dan jaminan sosial yang paling utama bagi orangtua di masa tua mereka nanti terutama dalam keluarga-keluarga yang miskin.

Adanya hubungan antara produktivitas dan pendapatan telah membentuk suatu rangkaian gerak berputar terus-menerus, yang menggambarkan bahwa telah terjadi suatu proses melingkar sebab akibat atau 'lingkaran setan'. Sebagai contoh, pada lingkaran kanan sebelah luar kita melihat bahwa pendapatan yang rendah telah menyebabkan rendahnya tabungan yang juga berarti rendahnya tingkat investasi, terbatasnya permintaan akan tenaga kerja, tingginya tingkat pengangguran, rendahnya produktivitas tenaga kerja, dan akhirnya juga menyebabkan semakin rendahnya pendapatan. Pada lingkaran kanan sebelah dalam ditunjukkan kemungkinan rendahnya pendapatan akan mengakibatkan terbatasnya kesempatan memperoleh pendidikan yang layak (baik negeri maupun swasta) dan kurang memadainya program-program pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan manajerial dan kualitas sumber daya manusia yang tinggi.

Akibatnya adalah bahwa angkatan kerja yang tidak terdidik secara memadai akan menghasilkan tingkat produktivitas yang rendah dan pada gilirannya akan menyebabkan tingkat pendapatan yang kurang memadai pula. Rendahnya tingkat pendapatan telah menyebabkan rendahnya kesehatan dan gizi makanan bagi pekerja akibat dari kurangnya makanan,

terpenuhinya kesehatan lingkungan dan sebagainya, yang pada gilirannya akan merupakan faktor utama penyebab rendahnya prestasi kerja karyawan dan rendahnya sikap yang positif terhadap kesiapan dalam bekerja, kedisiplinan maupun kemauan untuk senantiasa meningkatkan diri dalam usaha mencapai prestasi.

Akhirnya, hubungan antara rendahnya pendapatan, tingginya penawaran tenaga kerja, tingginya tingkat pengangguran, rendahnya produktivitas tenaga kerja per kapita dan, yang secara abadi membuat pendapatan rendah dari waktu ke waktu. Pokok yang paling penting untuk diingat dari semua lingkaran kemiskinan tersebut adalah bahwa, rendahnya tingkat produktivitas, rendahnya pendapatan dan rendahnya taraf kehidupan masyarakat merupakan fenomena yang saling mengukuhkan satu sama lain. Semua itu membentuk apa yang oleh Myrdal disebut sebagai suatu proses 'kumulatif sebab akibat,' di mana pendapatan yang rendah telah menyebabkan rendahnya taraf kehidupan (rendahnya pendapatan dan buruknya kesehatan, pendidikan dan sebagainya) dan mempertahankan rendahnya tingkat produktivitas tenaga kerja, yang pada gilirannya mengakibatkan tetap rendahnya pendapatan, demikian seterusnya.

Kurangnya rasa harga diri dan terbatasnya kebebasan untuk memilih akibat dari ketergantungan dan dominasi pihak luar – merupakan dua kutub lain dari bentuk keterbelakangan yang seperti memiliki tiga buah kaki. Kedua kutub itu sangat dipengaruhi oleh rendahnya taraf kehidupan; dan pada

gilirannya kedua kutub tersebut juga akan menyumbang pada rendahnya tingkat kehidupan yang rendah itu. Sebagai contoh, tak ada sesuatu pun yang erat berkaitan dengan tingkat kehidupan yang rendah itu yang akan menyebabkan berkurangnya rasa harga diri atau martabat di kalangan masyarakat yang paling miskin kecuali kalau harga diri itu di mata mereka dan juga mata orang lain ditentukan oleh kesejahteraan material yang mereka miliki. Dengan demikian, transfer nilai-nilai materialistis dari negara-negara yang kaya (melalui gedung-gedung bioskop, siaran televisi, surat kabar, majalah, sistem pendidikan, alih teknologi dan pengetahuan oleh 'tenaga-tenaga asing' dan perencanaan 'pembangunan' masyarakat dan sebagainya) dapat dan biasanya akan mengubah faktor-faktor penentu martabat atau rasa harga diri seseorang atau suatu kelompok masyarakat sehingga taraf kehidupan yang rendah itu telah menyebabkan seseorang atau kelompok masyarakat itu merasa lebih rendah dari yang seharusnya mereka nilai untuk diri mereka sendiri. Sebaliknya rasa harga diri rendah dapat mengakibatkan rendahnya taraf kehidupan sebagai hasil dari sikap yang buruk terhadap kehidupan, pekerjaan, kebersihan lingkungan, kedisiplinan dan peningkatan kemampuan diri sendiri.

Taraf kehidupan yang rendah juga akan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh terbatasnya kebebasan atau kemerdekaan. Semua itu menyebabkan orang atau kelompok masyarakat yang bersangkutan sangat mudah terkena pengaruh buruk, tergantung pada, dan kerap kali dikuasai

oleh, mereka yang secara material lebih berkecukupan, dan juga sangat dibatasi untuk dapat memilih diantara beraneka ragam pilihan untuk menentukan kemungkinan gaya hidup pribadi mereka sendiri. Sebaliknya, terbatasnya kemerdekaan itu berarti pula bahwa suatu bangsa akan diperlemah dan orang akan dipaksa untuk menerima aturan-aturan yang telah digariskan secara internasional di mana kekuatan ekonomi dari kelompok masyarakat atau negara-negara yang lebih kaya memiliki arus balik yang kronis bagi negara-negara yang lebih miskin yang pada gilirannya justru berpengaruh mengabadikan tingkat kehidupan yang rendah dari negara-negara miskin tersebut.

Kebebasan yang terbatas mengandung pengertian bahwa negara-negara dan individu-individu dalam masyarakat memiliki sedikit saja atau bahkan tidak sama sekali kekuasaan untuk mengendalikan nasib mereka sendiri. Oleh karena itu, mereka mungkin mengembangkan pandangan tentang diri mereka sendiri yang merasa berkekurangan dan kehilangan rasa hormat di mata orang atau negara lain. Sebaliknya, negara-negara dan orang-orang dengan rasa harga diri yang rendah sekali tidak memiliki kekuatan ekonomi, psikologis dan fisik untuk melawan dominasi orang atau negara lain itu dan kehilangan kemerdekaan untuk memilih.

Mereka yang miskin ini menjadi tak berdaya, sebagaimana dikatakan oleh Wignjosoebroto (1992). Mereka menjadi tak berdaya dalam bermasyarakat dalam artian bahwa kehidupannya jadi dipengaruhi oleh

determinan-determinan sosial-budayanya (seperti posisi, status, dan wawasan yang dipunyainya). Karenanya, mereka menjadi sulit pula untuk mengembangkan dirinya di tengah masyarakat. Bahkan acapkali timbul suatu rasa pesimis di kalangan orang miskin dengan merasionalisasi keadaannya bahwa hal itu "sudah takdir", dan bahwa setiap orang itu sesungguhnya sudah mempunyai suratan nasibnya sendiri-sendiri, yang mestinya malah harus disyukuri. Hal ini bila dihubungkan dengan pendapat Chambers (1983) bahwa mereka ternyata masuk juga dalam perangkat kemiskinan yang terdiri dari lima unsur, yaitu (1) kemiskinan itu sendiri; (2) kelemahan fisik; (3) kerentanan; (4) keterasingan atau kadar isolasi; (5) ketidakberdayaan. Kelima unsur ini seringkali sering berkaitan satu dengan yang lain dalam suatu jalinan interaksi timbak balik, sehingga merupakan perangkat kemiskinan yang benar-benar berbahaya dan mematikan peluang hidup masyarakat atau keluarga miskin.

Sementara itu di lokasi penelitian dijumpai bahwa, mereka mengelompokkan diri menyatu dengan sesama orang miskin yang ada hubungan darah, hubungan agama dan hubungan daerah asal dalam satu tempat. Hidup damai, tidak tawuran, tapi justru saling tolong menolong.

"The glue that holds them together" menurut (Poli, 2007). Perekat tersebut adalah hubungan kesamaan agama, keturunan, daerah asal, yang membuat mereka jadi saling tolong menolong. Siapakah "mereka" yang direkatkan menjadi satu itu? Ada perekat yang mengikatkan orang pada kelompoknya, tetapi sekaligus juga menjauhkan dirinya dari kelompok lain.

Ada "kami" yang dibedakan dengan "mereka". Perikat ini adalah perikat tertutup, sebuah *bonding social capital*. Perikat semacam ini berpotensi menghasilkan ketegangan dan konflik antar kelompok di dalam masyarakat. Sekelompok orang dapat saling percaya untuk tidak percaya dengan orang lain.

Ada pula perikat yang mengikat kelompok dengan kelompok di dalam masyarakat di sesuatu lokasi, maupun antar masyarakat di lebih dari satu lokasi. Perikat ini adalah perikat terbuka, sebuah *bridging sosial capital*. Sekaligus ada "kami", "mereka" dan "kita". Sekelompok orang dapat saling percaya untuk percaya kepada kelompok lain. Perikat semacam ini berpotensi mencegah terjadinya ketegangan dan konflik antar kelompok dalam masyarakat.

Melihat kenyataan ini timbul pertanyaan yang mengemuka ialah: dari manakah asal-usul pengelompokan dan penyatuan diri tersebut? Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelompokan ini berasal dari masa lalu yang sudah mereka lewati sejak dari usia dini. Proses sosialisasi dan inkulturasi yang dialami dari masa lalu diperkuat oleh pengalaman yang baru saja dialami. Dengan demikian muncul dua kemungkinan untuk direayasa dalam menanggulangi kemiskinan pada mereka. Hal tersebut adalah:

- Pengalaman masa lalu yang memuaskan dapat dijadikan modal untuk menciptakan pengalaman baru yang memperkuat pengalaman masa lalu.

- Pengalaman masa lalu yang tidak memuaskan dapat diabaikan melalui penciptaan pengalaman baru yang memuaskan.

Biasanya apa yang memuaskan bagi kelompok, cenderung akan diulang-ulang sehingga terbentuk pola perilaku yang tampak. Pola perilaku yang memuaskan cenderung akan dipertahankan melalui aturan-aturan bersama, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dalam jangka panjang pola perilaku dan aturan-aturannya akan mengendap, membentuk nilai-nilai baru atau memperkuat nilai yang sudah ada. Apa yang dipertahankan bersama inilah yang dinamakan "modal sosial" Sebagaimana dikatakan Cohen dan Prusak (2001) sbb:

"Social capital consists of the stock of active connections among people: the trust, mutual understanding, and shared values and behaviors that bind the members of human networks and communities and make cooperative action possible".

Modal sosial terdiri atas hubungan aktif antar anggota masyarakat: saling percaya, saling memahami, nilai bersama dan perilaku yang mempersatukan anggota masyarakat dalam jaringan hubungan yang memungkinkan kerjasama mereka.

Sekali terbentuk, modal sosial sulit diubah, walaupun tidak mustahil untuk berubah atau diubah. Karena dengan adanya pengalaman baru, yang menghasilkan fakta baru yang memuaskan akan menjadi kekuatan yang menendang kemapanan modal sosial yang ada. "Facts kick", kata Gunnar Myrdal pemenang Hadiah Nobel Ekonomi tahun 1974 (Poli, 2007).

Di dalam jangka panjang fakta baru yang terakumulasi potensial dapat menghasilkan perubahan pada modal sosial yang ada. Perubahan tersebut terjadi secara spontan maupun secara sengaja, misalnya melalui pendidikan, pelatihan, atau penerapan kebijakan baru dalam pembangunan masyarakat.

Dihubungkan dengan kemiskinan di lokasi penelitian ini, maka dalam penelitian ini, tampak bahwa mereka masyarakat miskin tersebut memiliki "modal sosial" yang jika ada intervensi dari luar seperti pelatihan, pendidikan akan bisa berubah. Karena sebagaimana pada kasus-kasus dari luar yang dicontohkan sebelumnya (Bethel new Life, Orlando, Knilworth), bisa berubah karena adanya pemimpin yang merubah masyarakat miskin menjadi masyarakat yang maju dengan kekuatan sendiri.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemimpin potensial yang ada dalam kelompok ini, selalu diikuti-sertakan di dalam setiap pengambilan keputusan di tingkat kelompok masyarakat oleh kepala kelurahan. Misalnya untuk penetapan petugas kerja bakti, pelaksana pembagian kartu BLT, PKH, dan Raskin. Memang masih dalam tahap untuk menggerakkan kelompok dimana ia menjadi anggota kelompok tersebut. Tapi dari kebiasaan ini, seperti diuraikan di atas pengalaman-pengalamannya barunya akan dapat menentukan tindakan-tindakan yang akan diambil untuk masa depan.

Hal tersebut dibuktikan dengan kenyataan bahwa meskipun tekanan kemiskinan tidak sekali-dua kali menimpa keluarga miskin. Tetapi, dalam kenyataan tidak sedikit keluarga miskin ternyata mampu tetap survive, dan

bahkan keluar dari situasi krisis yang membelenggunya dengan selamat. Dalam hal ini, mekanisme survival menjadi sesuatu yang penting. Dalam kehidupan sehari-hari, keluarga miskin umumnya akan memperkecil atau memperluas lingkaran anggota keluarganya agar dapat memenuhi kebutuhannya dan menyesuaikan diri dengan situasi sosial-ekonomi yang berubah.

Apabila kebutuhan pangan ternyata pada satu titik tidak dapat dipenuhi secara memadai, maka ada beberapa cara yang dilaksanakan rumah tangga untuk menanggulangnya. Pertama adalah para anggota keluarga rumah tangga miskin itu menganeka ragamkan kegiatan-kegiatan kerja mereka. Bila kegiatan ini masih tidak memadai, mereka biasanya akan berpaling ke sistem penunjang yang ada di sekeliling tempat mereka berada. Bila keadaan ini masih tidak memadai, sanak-keluarga yang lebih kaya mungkin menyediakan utang atau sedikit lahan untuk menanam sayur-sayuran. Dalam menghadapi pendapatan dan peluang yang menurun, mereka yang termiskin pun bertahan dengan harapan para sahabat dan keluarga mereka akan membagi kelebihan apapun yang mereka miliki. Mekanisme survival dan penanggulangan kedua yang dilakukan dan biasanya dikembangkan keluarga miskin adalah bekerja lebih banyak dengan lebih hidup di tempat tinggal menurun hingga titik yang menentukan, maka pilihannya kemudian biasanya adalah keluar dari kampung, mencari pekerjaan di luar kampung mereka hingga sehari-hari.

C. Analisis Makna dan Harapan Orang Miskin Pada Penanggulangan Kemiskinan

1. Makna dan Harapan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

Pada bagian ini akan dibahas tentang bagaimana persepsi atau opini maupun tanggapan orang miskin terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan.

Tujuan dari program BLT, PKH, Raskin sendiri sangat baik, sebagai katub pengaman penduduk miskin yang begitu rentan terhadap perubahan-perubahan dan resiko sosial-ekonomi. Tetapi, tujuan baik demikian harus disertai dengan mekanisme yang baik pula sehingga tujuan yang dimaksud mencapai sasaran. Berbagai respon, sikap, dan pandangan di kalangan publik terhadap pelaksanaan BLT berikut dapat menjadi gambaran bagaimana pelaksanaan program BLT di lapangan dan bagaimana perbaikan mekanisme penanggulangan kemiskinan untuk penduduk miskin yang begitu rentan terhadap segala perubahan ekonomi pasar itu seharusnya dilakukan ke depan.

Untuk itu berikut ini akan disajikan beberapa pendapat orang miskin penerima maupun yang tidak menerima bantuan subsidi langsung tersebut.

Informan 4

Seorang kepala lingkungan. Umur 54 tahun. Penduduk asli. Memiliki kebun cengkih dan kelapa yang menurutnya sedikit, cukup untuk makan bersama keluarga. Pendidikan tamat SMP. Isterinya berumur 50 tidak

bekerja. Anaknya 3 orang. 1 orang sudah tamat SMK dan bekerja di sebuah super market. Dua orang anak lainnya sekolah SD dan SMP.

Rumahnya berdinding tembok, berlantai semen, penerangan listrik, sumber air minum sumur yang di semen dan terlindung, dan berair jernih. Bahan bakar yang digunakan minyak tanah dan kayu. Dari wawancara yang dilakukan menghasilkan beberapa kesimpulan pokok yakni, ia mengatakan bahwa BLT, PKH, Raskin sangat membantu warganya yang miskin.

Dengan bantuan tersebut, warganya yang miskin jadi bisa tertanggulangi kebutuhan pokoknya meskipun hanya untuk satu atau dua hari. Tapi tetap membantu. Dengan PKH, para ibu yang punya anak masih usia SD, bisa membeli baju baru untuk seragam sekolah anaknya, beli sepatu walau hanya di pasar. Menurutnya, ibu-ibu jadi lebih mendorong anak-anaknya ke sekolah. Hal itu dilakukan karena petugas PKH akan mengecek keberadaan anak-anaknya di sekolah. Kalau anaknya malas masuk sekolah, para ibu ini takut bantuan PKH nya akan dipotong, bahkan akan dihentikan.

Menurutnya, selain kebaikan-kebaikan tersebut, ternyata ia pun jadi sasaran warga miskin yang menurutnya sudah didaftarkan sesuai jumlah warganya yang miskin. Tapi ternyata ketika pembagian kartu BLT, PKH, dan Raskin tiba, ada warga miskin yang tidak dapat kartu tersebut. Akibatnya ia dikatakan sebagai pilih kasih, tidak adil dsbnya.

Untuk mengatasi hal tersebut, ia berdialog dengan warganya yang miskin, dari dialog tersebut disepakati, ada beberapa orang yang ada ikatan

keluarga, maka bantuan itu dibagi pula kepada keluarga yang tidak mendapat bantuan. Misalnya, untuk bantuan beras, maka beras 20 kg dibagi untuk 2-4 rumah tangga. Untuk bantuan BLT, dan PKH akan dicoba didaftar lagi. Ia pun mengatakan bahwa ia tidak bisa berbuat apa-apa karena yang menetapkan siapa-siapa yang mendapat bantuan adalah pendata dari BPS. Data dari BPS ini yang diberikan oleh Depsos dijadikan sebagai dasar penetapan daftar penerima bantuan.

Dari informasi informan di atas, tampak bahwa ia sebagai seorang kepala lingkungan yang memimpin masyarakat di tataran yang paling bawah, tidak mempunyai wewenang apapun atas kesejahteraan warganya. Ia sama sekali tidak ikut diajak untuk menentukan siapa-siapa warga miskin yang mestinya mendapat bantuan sebagaimana sasaran penyelenggaraan BLT, PKH, maupun Raskin.

Seperti dikemukakan tentang kasus di Mesa County, keberhasilan penanggulangan kemiskinan di kota ini adalah bahwa dalam menanggulangi kemiskinan, pertama-tama yang mereka lakukan adalah dimulai dengan dialog yang panjang dengan para stakeholders, untuk menetapkan visi bersama. Para stakeholders yang diikut sertakan dalam menyusun visi bersama penanggulangan kemiskinan, mewakili berbagai lapisan dan kelompok masyarakat yang luas.

As in most such efforts, they sought demographic diversity. They also sought a balance between "ordinary people" and those who controlled most of the resources and political processes in

the county. And they tried to leaven the process with people who had never taken part in anything like it.

Meskipun proses pengikutsertaan para *stakeholders* tersebut tidak selalu berjalan mulus, karena ada kemungkinan munculnya pihak yang merasa "kaveling"-nya terancam oleh kesepekatan bersama yang baru.

The superintendent [of the largest school district] is a great proponent of community-based schooling, but he doesn't get involved. We have very little input from them - and we need it.

Hal ini tampak pada tingkat dan kelurahan, para lurah dan aparatnya merasa tidak disertakan lagi dalam penentuan siapa orang-orang miskin yang akan menerima BLT, PKH, maupun Raskin. Padahal mereka merasa yang paling dekat, dan paling tahu siapa-siapa orang yang miskin di wilayahnya. Karenanya, ketika ada beberapa warganya yang orang miskin mengeluh karena tidak mendapat bantuan tersebut, mereka pun tidak dapat memberi penjelasan yang memuaskan.

Ketidakmulusan kerjasama dapat muncul dari kecurigaan pihak tertentu terhadap mereka yang tampak memberikan perhatian dan pengorbanan yang luar biasa terhadap proyek yang sedang dilaksanakan, seperti yang diungkapkan oleh Sister Casey, pimpinan St. Mary's Hospital:

Some folks would say that St. Mary's must have something up its sleeves, since they ar so committed to it. And I may have been naive. The process helped the synergy among the providers as I hoped it would, but it also surfaced deep fractures that were not healed by the process.

Kecurigaan ini tampak pula pada penelitian ini. Adanya kecurigaan masyarakat terhadap aparat pelaksana penyaluran BLT, PKH, Raskin. Masyarakat curiga bahwa dana BLT, PKH, Raskin sebagian tidak disalurkan karena dipakai oleh aparat pelaksana. Tidak dibagi karena akan diberikan hanya kepada keluarga, sebagaimana diungkap oleh informan 5, berikut ini.

Informan 5

Seorang bapak 55 tahun. Pedagang kecil di pasar. Pendidikan tamat SD. Isterinya berjualan kue. Anaknya 3 orang. Ia tidak mendapat bantuan apapun. Menurutnya, ia melihat bagaimana bantuan BLT, PKH, Raskin sangat membantu masyarakat. Cuma, rasanya Lurah kurang adil. Yang dapat dari dulu orang-orang itu saja, padahal warga miskin lainnya, yang belum dapat bantuan masih banyak. Dulu dijanjikan akan didaftarkan bagaimana mereka mendata warga yang sebenarnya harus dapat karena warga itu memang benar-benar miskin, tapi tidak terdaftar sebagai penerima. Tapi, ia tidak berani lebih banyak bercerita, ia cuma "orang kecil", jangan jadi salah bicara. Menurutnya lagi, barangkali inilah nasib, dan barangkali belum rejekinya.

Dari informan 5 di atas, juga memperlihatkan bahwa ia sebagai orang yang "takut salah", "terima keadaan", dan "terima nasib", hingga ia merasa tidak berhak untuk mengemukakan pendapatnya.

Kenyataan ini menunjukkan bahwa dalam diri orang miskin ada ketidakpercayaan diri yang membuatnya menjadi serba takut, dan serba salah atau yang menurut Poli (2006) bahwa orang miskin itu kurang kemampuannya untuk menyatakan pendapatnya (*lack of voice*), dan kurang percaya diri (*lack of self-confidence*). Atau menurut Chambers dikatakan bahwa bahwa *the poor have no voice*. Selain itu tampak pula bahwa orang miskin seringkali tidak memiliki *bargaining power* yang cukup kuat untuk sekedar menyuarakan upaya-upaya perbaikan nasib yang dialaminya. Ketidak berdayaan ini menyebabkan mereka sering tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan langsung dengan hidupnya. Ketidakberdayaan sering pula mengakibatkan terjadinya bias bantuan kepada si miskin kepada kelas di atasnya yang seharusnya tidak berhak memperoleh subsidi.

Informan 6

Seorang ibu, berumur 27 tahun. Pendidikan tidak tamat SD. Suaminya sekarang ini adalah suami ke-2. Pekerjaan suaminya tukang sol sepatu. Dari suami pertama ia dikaruniai 4 orang anak. Dan suami ke-2 ini memperoleh 3 orang anak. Anak yang ke 7 belum genap 1 bulan umurnya. Semua anaknya tinggal bersamanya. Yang tertua perempuan umur 15 tahun, tamat SD. Tidak lanjut lagi, dengan alasan membantu ibunya mengerjakan pekerjaan rumah tangga. Dua orang adiknya laki-laki, juga tidak bersekolah lagi dengan alasan malas saja. Sekarang sedang bekerja sebagai buruh pemetik cengkih di luar

kota. Adik yang keempat dan kelima, bersekolah SD kelas 5 dan kelas 2. Adiknya yang ke enam baru 2 tahun, yang ketujuh yang masih bayi.

Tinggal di rumah berdinding bambu, ukuran 4x4 meter yang dibagi menjadi 2 bagian, 2x4 meter ruang tamu, 2x4 meter lainnya dibelah menjadi 2 kamar tidur. Rumah ini berlantai sebagian semen, sebagian lagi berlantai tanah.

Menurutnya, BLT, PKH, dan Raskin sangat membantu bagi rumah tangganya. Karenanya, ketika jatah beras raskinnya tidak diberikan ia marah. Ia merasa raskin itu adalah haknya sebagai orang miskin, dan ia pun sudah meminjam uang untuk membeli raskin tersebut. Ternyata, ketika ia mau mengambil raskin tersebut, oleh kepala lingkungannya tidak diberikan. Menurutnya, Raskin itu tidak diberikan karena suaminya tidak ikut kerja bakti.

Dari informan 6 di atas, tampak bahwa orang miskin memandang berbagai bantuan yang diterimanya hanya sebagai kendaraan Pemerintah yang ditumpanginya untuk mencapai tujuan jangka pendeknya, yaitu memperoleh uang dan beras untuk memenuhi kebutuhannya yang mendesak. Sementara itu kewajibannya sebagai penduduk yang harus berpartisipasi ikut dalam kegiatan kemasyarakatan terpaksa ia abaikan. Kekurangpedulian masyarakat terhadap masalah kebijakan pemerintahan (kerja bakti) mereka lakukan, karena masih banyaknya permasalahan pokok keluarga yang lebih menjadi prioritas daripada masalah lainnya.

Ilustrasi diatas menunjukkan bahwa selain pemiskinan sosial atau kemiskinan yang disebabkan oleh ketimpangan struktur sosial, menyebabkan

lemahnya kemampuan masyarakat dalam posisi tawar dengan pemerintahan di tingkat kelurahan, kurang mampunya pemerintah dalam respon masalah-masalah yang dihadapi masyarakat miskin (tidak partisipatif) serta tumbuhnya hubungan patron-klien dalam keputusan pemerintahan.

Secara matriks, hasil penelitian tentang makna dan harapan kebijakan penanggulangan kemiskinan dari kelompok buruh, pedagang kecil, dan tukang dapat dilihat dalam Tabel 6.3, Tabel 6.4, dan Tabel 6.5 sebagai berikut :

Tabel 6.3. Analisis Matriks Makna dan Harapan Buruh Miskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Membantu beban pengeluaran sehari-hari menambah aset	Menambah pendapatan Menambah Modal Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat	Secara umum persoalan kemiskinan kaum buruh lebih didasarkan pada tingkat upah yang belum memadai bagi buruh sehingga rekomendasi utama adalah untuk dibuatkan perda tentang upah kebijakan minimum kota. Masalah SDM dan keterampilan serta bargaining position buruh yang masih lemah, mak rekomendasinya Pemerintah menetapkan aturan upah minimum kota (UMK) Program latihan SDM Perluasan lapangan kerja; pemerintah membuat aturan jaminan social tenaga kerja tanpa melihat status buruh.
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Menimbulkan kecemburuan social, yang diatasi dengan 1 jatah raskin dibagi untuk beberapa KK (dengan semangat kebersamaan)	Pertu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan	
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah	Tergantung pada	
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		

Tabel 6.4. Analisis Matriks Makna dan Harapan Penjual/Pedagang Kecil Raskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	MANFAAT/ DAMPAK			HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
	BLT	PKH	RASKIN		
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Untuk motivasi usaha Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Meringankan beban belanja untuk beras	Perlu dilaksanakan pendataan yang lebih akurat lagi dengan lebih menyertakan orang miskin serta tokoh masyarakat Perlu didukung lagi dengan manajemen pendistribusian yang lebih baik	Fasilitas pada akses permodalan misalnya bantuan atau pinjaman modal tanpa agunan Fasilitasi pengadaan aset jualan penyediaan tempat jualan yang permanen oleh pemerintah konvensasi atas distribusi pajak bagi pedagang kecil Pelayanan administrasi yang tidak rumit untuk mendapatkan tempat jualan yang layak.
Sosial	Kecemburuan social	Meringankan beban pendidikan anak dan meringankan beban biaya studi	Bisa makan 3X sehari Kecemburuan social		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		
Psikologis	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		

Tabel 6.5. Analisis Matriks Makna dan Harapan Orang Miskin (Tukang) Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Menambah asset dan mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Pemerintah dapat memberikan bantuan berupa peralatan kerja Memfasilitasi program pelatihan kerja sesuai bakat / minat mempermudah akses permodalan tanpa jaminan
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Disamping itu kecemburuan social ada pula, diatasi dengan membagi jatah 1 raskin untuk beberapa KK		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		

Beberapa uraian dalam matriks sebelumnya dapatlah diambil beberapa kesimpulan mengenai makna dan harapan terhadap kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah sebagai berikut:

- Kebijakan penanggulangan digulirkan adalah sebagai bantuan pemerintah yang sewajarnya dilakukan, karena menurut orang miskin (buruh, tukang, pedagang kecil), pemerintahlah yang harus bertanggung jawab pada kesejahteraan rakyatnya.
- Dalam penerapan kebijakan tersebut perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan dan menyertakan stakeholders di paling bawah sekalipun.
- Kebijakan penanggulangan kemiskinan sangat bermakna bagi orang miskin, karena dapat meringankan beban kebutuhan sehari-hari
- Kebijakan penanggulangan kemiskinan ini, dapat pula berdampak negative yaitu menimbulkan kecemburuan sosial bagi yang belum/tidak menerima kebijakan

2. Analisis Makna dan Harapan Orang Miskin pada Penanggulangan Kemiskinan

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa: Tukang ojek, buruh toko, buruh bangunan, dan pedagang kecil yang menjadi informan dalam penelitian ini mengaku senang mendapat BLT, PKH, Raskin di tengah

kesulitan hidup akibat semakin merambatnya kenaikan barang kebutuhan pokok. Mereka merasa terbantu dengan mendapatkan BLT untuk biaya hidup dan memenuhi kebutuhan lain sehari-hari. Dengan mendapat BLT mereka merasa ada solusi untuk mengatasi kebutuhan yang terus meningkat, meski hanya bersifat sementara.

Dari hasil penelitian ini yang diuraikan di atas, tampak bahwa bantuan BLT, PKH dan Raskin selain mempunyai manfaat juga menimbulkan beberapa masalah. Masalah tersebut adalah timbulnya kecemburuan social bagi yang tidak/belum menerima BLT, PKH, Raskin padahal mereka juga merasa sebagai orang miskin dan berhak untuk mendapatkan bantuan. Hal ini ditimbulkan oleh karena beberapa hal yang dapat diidentifikasi antara lain: (1) rendahnya tingkat keakurasian data yang dipakai sebagai dasar pemberian BLT; (2) lemahnya koordinasi pihak yang diberi kewenangan mendistribusikan BLT; dan (3) kurangnya sosialisasi program BLT.

Dari realitas empiris yang terjadi di lapangan, ternyata masih banyak masalah antara lain, karena kurangnya persiapan secara matang. Data yang dipakai oleh BPS misalnya, sudah tidak akurat lagi untuk memonitor jumlah orang miskin. Hal ini dibuktikan dengan adanya keluhan warga masyarakat akan ketidak akuratan data keluarga miskin yang berhak mendapat BLT, PKH, Raskin. Permasalahannya hampir seragam, yaitu tidak semua Rumah Tangga Sasaran (RTS) yang sebenarnya layak mendapat BLT, PKH, Raskin tetapi kenyataanya tidak mendapatkan, karena bukan saja minimnya kuota

yang ditetapkan RTS , tetapi juga penetapan RTS itu sendiri sering tidak akurat.

Sebagai ilustrasi di Wanea misalnya, jumlah RTS yang ditetapkan, pada kenyataannya tidak sesuai dengan kondisi riil perkembangan yang jumlah warga miskinnya semakin banyak. Demikian pula yang terjadi di Mapanget, Tuminting, dan Tikala masalah ketidak cermatan pendataan RTS sering dikeluhkan warga masyarakat. Akibatnya tidak jarang terjadi ketegangan antar warga yang dipicu oleh kekeliruan dalam pendataan siapa yang seharusnya layak ditetapkan sebagai RTS. Bahkan tidak jarang aparat kelurahan atau kepala lingkungan menjadi sasaran kemarahan warga karena dianggap tidak adil dalam menetapkan RTS.

Untuk menghindari konflik antar warga, masyarakat kemudian mengambil inisiatif sendiri untuk distribusi secara adil. Melalui musyawarah, warga kemudian membagi beras raskin untuk keluarga miskin yang dianggap layak mendapat bantuan. Seperti di Kelurahan Pandu misalnya, terdapat 1 atau 2 RTS yang mendapat jatah Raskin, tetapi kemudian dibagikan kepada 4-6 RTS lainnya, sehingga besarnya bantuan menjadi sangat berkurang. Tentu saja jumlah yang sangat sedikit itu tidak begitu terasa manfaatnya untuk membantu kebutuhan sehari-hari. Akan tetapi cara seperti itu tetap ditempuh daripada menimbulkan konflik antar warga.

Memang, untuk jangka pendek pemberian bantuan ekonomi itu bisa bermanfaat. Tetapi, untuk jangka panjang sesungguhnya pemberian bantuan

ekonomi itu tidak akan bisa menyelesaikan masalah kemiskinan secara tuntas. Banyak bukti memperlihatkan bahwa pemberian bantuan ekonomi saja ternyata justru melahirkan problem-problem baru yang tidak kalah ruwetnya. Bahkan, tidak mustahil terjadi diperolehnya bantuan modal pinjaman kredit justru merupakan titik awal dari macam-macam masalah lain dan kehancuran usaha masyarakat miskin. Sebab salah satunya adalah berpangkal dari kesalahan orang miskin itu sendiri yang kadang hidup boros. Tetapi, disisi lain, kesalahan juga bisa bersumber dari tekanan-tekanan kebutuhan ekonomi yang memang tidak bisa dielakkan masyarakat miskin, sering menyebabkan mereka terpaksa harus mengalihkan dan memanfaatkan kredit yang diperoleh bukan untuk kegiatan produktif, tetapi untuk kegiatan yang sifatnya konsumtif.

Penelitian yang dilakukan LPPM Universitas Airlangga (2007) tentang peran berbagai lembaga kredit pedesaan yang sebenarnya dimaksudkan untuk membantu kegiatan produktif masyarakat, menemukan ternyata banyak penduduk miskin yang memanfaatkan kredit yang diperolehnya itu bukan untuk kegiatan produktif, melainkan untuk kegiatan yang sifatnya konsumtif, terutama untuk makan sehari-hari. Tekanan kebutuhan sehari-hari yang senantiasa mengancam dan kewajiban untuk menghidupi anak dan semacamnya telah membuat banyak keluarga atau golongan masyarakat miskin sulit untuk mengembangkan usahanya.



Studi yang dilakukan Bagong Suyanto dkk. (2005) dalam batas-batas tertentu juga menemukan bahwa implementasi program penanggulangan di lapangan ternyata tidak selalu seperti yang diharapkan. Belum jelasnya siapa sebenarnya kelompok sasaran yang diprioritaskan, dan masih adanya ego sektoral di masing-masing departemen, serta ditambah lagi dengan orientasi program yang belum bersifat kontekstual, maka bisa dipahami jika pelaksanaan berbagai program penghapusan kemiskinan belum memperlihatkan hasil dan daya ungkit yang memadai. Bahkan, dalam beberapa hal, pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang semula diharapkan dapat memberdayakan penduduk miskin, ternyata dalam kenyataan justru melahirkan bentuk ketergantungan baru dan berbagai penyimpangan yang menyebabkan pada akhirnya pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan menjadi tidak efektif.

Pengalaman telah banyak mengajarkan pada kita, bahwa kelemahan dari berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dicanangkan bermula dari kebijakan pembangunan yang cenderung lebih banyak berorientasi ke pertumbuhan ekonomi makro, cenderung sentralistik atau terpusat, sehingga tidak peka pada kebutuhan lokal. Di sisi lain, berbagai program penanggulangan kemiskinan yang disusun dan digulirkan acapkali bersifat karitatif, dan memposisikan masyarakat sebagai obyek yang tidak memiliki potensi swakarsa. Dengan memandang kemiskinan hanya dari aspek ekonomi saja, maka yang terjadi kemudian permasalahan kemiskinan

di berbagai komunitas seringkali dianggap serba sama (*uniform*) dan diyakini akan dapat dipecahkan semata-mata hanya dengan mengandalkan pemberian bantuan modal usaha. Keengganan untuk merancang dan menggulirkan program penanggulangan kemiskinan yang berorientasi ke pemberdayaan secara nyata, dan dengan orientasi program yang juga kurang bersifat kontekstual, bisa dipahami jika pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan di Indonesia, belum memperlihatkan hasil yang signifikan. Tidak jarang terjadi, pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan, yang semula diharapkan dapat memberdayakan penduduk miskin seraya mengurangi penderitaan mereka, ternyata dalam kenyataan justru melahirkan bentuk ketergantungan baru dan melahirkan berbagai bias yang menyebabkan pada akhirnya program yang dicanangkan menjadi tidak efektif.

Dari beberapa uraian di atas dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut: Dari hasil penelitian ini yang diuraikan di atas, tampak bahwa bantuan BLT, PKH dan Raskin disamping bermanfaat juga menimbulkan beberapa masalah. Bermanfaat karena dapat meringankan beban sehari-hari, bermasalah karena menimbulkan kecemburuan sosial bagi yang tidak/belum menerima BLT, PKH, Raskin padahal mereka juga merasa sebagai orang miskin dan berhak untuk mendapatkan bantuan. Hal ini ditimbulkan oleh karena beberapa hal yang dapat diidentifikasi antara lain: (1) rendahnya tingkat keakurasian data yang dipakai sebagai dasar pemberian

BLT; (2) lemahnya koordinasi pihak yang diberi kewenangan mendistribusikan BLT; dan (3) kurangnya sosialisasi program BLT.

Harapan orang miskin atas kebijakan penanggulangan kemiskinan ini adalah bahwa kebijakan ini tetap dilanjutkan di masa datang, dengan lebih memperhatikan keakuratan data di lapangan, dan manajemen pendistribusian yang lebih transparan.

D. Implikasi Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa persepsi kemiskinan menurut orang miskin adalah penghasilan minim, dan tidak menentu, tidak cukup memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari, pendidikan rendah, kualitas rumah rendah, pola makan tidak teratur, jika sakit tidak mampu berobat ke rumah sakit/dokter, maka pemerintah memiliki peranan penting dalam menggerakkan serta membangkitkan prakarsa masyarakat melalui partisipasinya untuk membangun dirinya sendiri.

Untuk mendorong terwujudnya masyarakat yang berdaya, perlu diupayakan pemberdayaan masyarakat (*empowerment society*) yang lebih "menyentuh" serta bersifat futuristic dan berkelanjutan (*sustainable*). Pemberdayaan yang harus dilakukan adalah bagaimana pemerintah dan stakeholder lainnya mampu bersinergi dalam merencanakan program dan tetap mempertimbangkan nilai-nilai social (*social value*) dan kearifan local yang berlaku. Smith dan Mill (Todaro, 1995) menyatakan dalam pembangunan ekonomi perlu pula memperhitungkan faktor non ekonomi,

yaitu kepercayaan masyarakat, kebiasaan berpikir, adat istiadat, budaya usaha dan corak kelembagaan masyarakat.

Di sisi lain, pemerintah daerah juga bertanggung jawab mengelola dan mengembangkan angkatan kerjanya (baca: masyarakat produktif) memiliki jiwa kompetitif di pasaran kerja, paling tidak di tingkat local, dengan memfasilitasi tersedianya program dan sarana pendidikan dan pelatihan kerja yang memadai dan tepat guna. Pendekatan pembangunan dalam rangka peningkatan sumber daya manusia daerah dapat dilakukan, yaitu melalui penyuluhan, pelatihan, swadaya terpadu dan pembangunan terpadu. Meningkatkan sumber daya manusia dipandang sebagai bagian pembangunan yang dapat menjamin kemajuan ekonomi dan kestabilan sosial.

Dengan demikian, rakyat di lingkungannya secara partisipatif akan menghasilkan dan menumbuhkan nilai tambah, baik dalam dimensi ekonomi maupun keterlibatannya dalam berpartisipasi menyuarkan aspirasi dan kepentingannya sendiri. Pada akhirnya masyarakat atau yang ada pada posisi belum termanfaatkan secara penuh potensinya baik SDM maupun SDA yang meningkat yang dapat meningkat bukan hanya sekedar ekonominya, tetapi juga harkat, martabat, rasa percaya diri dan harga dirinya. Atau dapat diartikan bahwa pemberdayaan tidak saja menumbuhkan dan mengembangkan nilai tambah ekonomis, tetapi juga nilai tambah sosial dan

nilai tambah dalam ikut serta terlibat terhadap setiap kebijakan yang menyangkut dengan kepentingan masyarakat dalam pembangunan.

Hal ini akan dapat dicapai bila sebelum proyek penanggulangan itu digulirkan sebaiknya pemerintah juga membicarakan rencana proyek tersebut tidak hanya pada tingkat pemerintah tetapi juga melibatkan seluruh stakeholders yang paling dibawah sekalipun yaitu orang miskin itu sendiri.

Sehingga kelahiran gagasan penanggulangan kemiskinan itu bisa sesuai dengan kebutuhan masyarakat miskin, maka sebelum gagasan sendiri itu dicetuskan perlu diadakan pertemuan warga masyarakat miskin, hingga akan tercipta sebuah visi bersama yang hendak dicapai. selanjutnya perlu adanya pengkajian keadaan yang sedang dihadapi, serta sumberdaya masyarakat miskin, sehingga dapatlah disusun rencana kegiatan bersama, dan masyarakat miskin pun akan dapat melaksanakan rencana tersebut dengan bertanggung jawab. Jika penanggulangan kemiskinan itu pun sudah dilaksanakan maka masyarakat miskin pun bersama-sama pemerintah dapat melakukan monitoring seluruh kegiatan yang sedang dan sudah dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Mary Nelson ber puluh tahun yang lalu yaitu pada tahun 1965, sebagai penggagas penanggulangan kemiskinan di Bethel New Life, Chicago. Kata-kata itu adalah sebagai berikut:

..... a reaching back to roots for the true values of community, gathering the strengths of the whole community, and creating a future together based on those strengths and value."

man
son
pa ke

BAB VII

SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

Dari hasil analisis dan pembahasan yang dilakukan dalam penelitian ini, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan antara lain bahwa, meskipun belum dapat meningkatkan kualitas pemenuhan kebutuhan pokok orang miskin, BLT, PKH, dan Raskin sudah membantu dalam mengatasi kebutuhan pokok terutama kebutuhan pangan orang miskin; dapat memotivasi untuk berusaha; dan dapat pula mencegah penurunan taraf kesejahteraan orang miskin.

BLT, PKH, dan Raskin merupakan **satu titik masuk (*entry point*)** pada masalah yang dirasakan oleh orang miskin, yaitu mengatasi rasa laparnya. Untuk itu maka perlu dilanjutkan ke tindakan lainnya. Terlebih pada tindakan meningkatkan mutu sumber daya manusia seperti merubah sikap dan perilaku orang miskin.

Selain memberikan manfaat BLT, PKH dan Raskin juga menimbulkan beberapa masalah. Masalah yang dapat diidentifikasi adalah menimbulkan kecemburuan sosial bagi yang belum/tidak menerima bantuan tersebut. Hal itu terjadi karena antara lain: (1) rendahnya tingkat keakuratan data yang dipakai sebagai dasar pemberian BLT, PKH, dan Raskin (2) Lemahnya koordinasi pihak yang diberi kewenangan mendistribusikan BLT, PKh, Raskin mulai dari BPS, Depsos, hingga ke

orang miskin sebagai Rumah tangga sasaran; (3) Kurangnya sosialisasi program BLT, PKH, dan Raskin.

Pada umumnya orang miskin senang menerima akan tetapi, semua itu hanya ketika BLT, PKH, Raskin dipandang sebagai solusi darurat oleh para warga yang mendapatkan bantuan tersebut. Namun ketika persoalannya ditarik lebih luas, sikap mereka cenderung lebih realistik bahkan kritikal. Artinya, ketika BLT, PKH, Raskin dikaitkan dengan berbagai masalah lain yang mereka hadapi sehari-hari, misalnya dengan kecenderungan naiknya harga kebutuhan pokok, maka mereka lebih memilih tidak mendapat BLT, PKH, dan Raskin, asal harga-harga kebutuhan pokok tidak naik, karena meskipun mendapat BLT, PKH, Raskin, tetapi harga kebutuhan pokok naik beban hidup tetap berat.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa dalam diri orang miskin ada ketidakpercayaan diri yang membuatnya menjadi serba takut, dan serba salah atau kurang kemampuannya untuk menyatakan pendapatnya (*lack of voice*), dan kurang percaya diri (*lack of self-confidence*). Selain itu tampak pula bahwa orang miskin seringkali tidak memiliki *bargaining power* yang cukup kuat untuk menyuarkan upaya-upaya perbaikan nasib yang dialaminya. Ketidakberdayaan ini menyebabkan mereka sering tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan langsung dengan hidupnya. Ketidakberdayaan sering pula mengakibatkan terjadinya bias bantuan kepada si miskin kepada kelas di atasnya yang seharusnya tidak berhak memperoleh subsidi.

Masyarakat memandang berbagai bantuan yang diterima sebagai kendaraan Pemerintah yang ditumpanginya untuk mencapai tujuan jangka pendeknya, yaitu memperoleh uang dan beras untuk memenuhi kebutuhannya yang mendesak. Sementara itu kewajibannya sebagai penduduk yang harus berpartisipasi ikut dalam kegiatan kemasyarakatan ia abaikan. Kekurang pedulian masyarakat terhadap masalah kebijakan pemerintahan (kerja bakti) karena masih banyaknya permasalahan pokok keluarga yang lebih menjadi prioritas daripada masalah lainnya

Ketidak berdayaan akibat tidak dimilikinya sumber-sumber ekonomi menyebabkan masyarakat miskin menjadi rentan serta terkungkung dalam struktur sosial yang tidak kondusif. Ketidakberdayaan untuk mengakses sekaligus memperoleh sumber-sumber ekonomi ini akhirnya memunculkan sikap bertahan hidup dalam batas pemenuhan kebutuhan fisik minimal dan menurunnya hasrat untuk maju. Dengan demikian ketimpangan penguasaan sumber ekonomi, pada suatu ketika mampu menciptakan sumber-sumber ekonomi yang menyebabkan perkembangan ekonomi, pola interaksi dan perubahan struktur masyarakat tidak begitu tampak.

B. SARAN-SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, maka peneliti mempunyai beberapa saran yang diharapkan mampu membantu penyempurnaan program penanggulangan kemiskinan agar lebih efektif dan efisien serta berpihak kepada masyarakat miskin dengan tidak

mengenyampingkan kepentingan pembangunan itu sendiri. Beberapa saran tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Penanggulangan kemiskinan hendaknya dilaksanakan bukan hanya mengejar kemajuan ekonomi saja seperti: sandang, pangan, papan dan kesehatan, melainkan juga bagi memenuhi kepuasan batiniah seperti: pendidikan, rasa aman, bebas mengeluarkan pendapat, rasa keadilan.
2. Sebelum dana disalurkan hendaknya data tentang penerima (Rumah Tangga Sasaran) harus lebih akurat; dikoordinasikan oleh berbagai pihak yang diberi kewenangan menangani program BLT, PKH, Raskin, dan perlu juga menyertakan pihak yang akan menerima bantuan. Sosialisasi perlu dilakukan sejak mulai bantuan apa yang diperlukan oleh masyarakat miskin, hingga pelaksanaannya, Sehingga tidak menimbulkan kecemburuan sosial dalam masyarakat.
3. Berbagai program penanggulangan kemiskinan perlu dilandaskan pada pembangunan yang berpusat pada manusia, sehingga akan tercipta masyarakat yang peduli akan keberlangsungan pembangunan di wilayahnya secara khusus, dan secara umum mendukung program pembangunan pada umumnya.
4. Sebaiknya sebelum berbagai kebijakan, terutama program penanggulangan kemiskinan digulirkan, perlu dilakukan persiapan sosial melalui upaya pembelajaran dan pemberdayaan masyarakat

dengan memfasilitasi mereka agar lebih termotivasi dan memiliki kemampuan, mengetahui bagaimana mengakses sumber-sumber pendapatan, serta terlibat secara aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan program.

5. Persiapan sosial (*social preparing*) dilakukan melalui suatu tahapan pembelajaran yang mengikuti siklus perencanaan dan pelaksanaan kegiatan. Proses pembelajaran ini harus melibatkan aparat pemerintah, komunitas lokal yang diwakili oleh para tokoh kunci atau para pemuka masyarakat setempat (*stakeholders*) dan pihak luar yang berkepentingan dengan penanggulangan kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA



- ADB (1999), *Fighting Poverty in Asia and the Pacific : the Poverty Reduction, Strategi of the Asian Development Bank*, Manila.
- Ambert, Anne Marie (1995), *Understanding and Evaluating Qualitative Resench, Journal of Marriage and Family*, Novermeber 1995.
- Badan Pusat Statistik (2008), *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2008*, Jakarta.
- Bagong Suyanto (2008), *Perangkap Kemiskinan dan Model Pemberdayaan Masyarakat Miskin*, Jurnal Dialog Kebijakan Publik
- Boediono, 1998, *Ekonomi Makro*, BPFE, Yogyakarta
- ; *Dimensi Ekonomi Politik Pembangunan Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fak. Ekonomi UGM Yogyakarta.
- Bogdan & Biklen. 1998. *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. London: Allyn and Bacon. Boston. Inc.
- Bungin Burhan, 2008, *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*, Cetakan Kedua, Penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Burhan Bungin, 2008, *Penelitian Kualitatif*, Kencana, Jakarta.
- Deinenger, Klaus and Lyn Squire (1995). *Measuring Income in Equality : A New Data Bash (Mi Mer)*, Washington D,C the World Bank.
- Dewanto, A.S., (1995), *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Aditya aamedia, Yogyakarta.
- Ellis, Frank (1998), *Household Strategies and Rural Livelihood Diversifications*, The Journal of Development Studies, Vol.35, No 1.
- Friedmman, John (1992). *Empowment the Political of Alternative Development* Blackwell Publisher, Three Cambrige Center, Cambrige Massachusetts; USA.
- Giles, Susan L; Blakely Edward J, 2001, *Fundamentals of Economic Development Finance*, Sage Publications, Thousand Oaks, California

- Hyman David N, 1999, *Public Finance: A Contemporary Application Of Theory To Policy*, The Dryden Press, California State University
- Jeroen A. Overweel, (tanpa tahun), *The Marind In A Changing Environment*,
- Jhingan, M.L, 2000, *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Joe Flower, *Aiken South California: a case study of Community transformation*. bbean@well.com.
- Joe Flower, *Betel New Life Chicago : a case study of Community transformation*. bbean@well.com.
- Joe Flower, *Oralndo Florida : a case study of Community transformation*. bbean@well.com.
- Kartasasmita (2006). *Jalan Keluar Bagi Kemiskinan*, Kompas 13/9 06.
- Kouvenhoven, W.J.H.; 1956, *NIMBORAN, A Study of Social change and Social-economic Development in a New Guinea Society*, Promotor Disertation : Prof. Dr. G. W. Locher.
- Kuncoro, Mudradjat, 2004, *Ekonomi Pembangunan Teori, Masalah, dan Kebijakan*, UPP AMP YPKN, Yogyakarta.
- Majalah *Innovative Leader*, Volume 9, Number 12, Desember 2000
- Mikkelsen, 2001, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Miles. M. B. & Huberman, A. M. 1984. *Qualitative Data Analysis, A Sourcebook of New Methods*. Sage Publications, Beverly Hills, London, New Delhi.
- Moleong, Lexy (1989), *Metode Penelitian Kualitatif Remaja Karya* Bandung.
- Mubyarto dan Budi Soeradji, 1986, *Gerakan Penanggulangan Kemiskinan*, Laporan Penelitian di Daerah-daerah, Aditya Media, Yogyakarta.
- Osborne, David & Ted Gaebler, 1993. *Reinventing Government*, Plume Book,
- Permia, E.M (1994), *Urban Poperty and Asia : A Survey of Critical Issues*, Hongkong Oxford University Press for Asian Development Bank.

- Pernia, E.M and Anil B. Deolalikar(2003): *Poverty, Growth, and Institutions in Developing Asia*, Palgrave Macmillan , New York.
- Poli W.I.M, 2008, *Modal Sosial Pembangunan, Gambaran dari Dua Distrik di Kab. Jayapura*, Hasanuddin University Press, Makassar.
- Poli W.I.M., 2007, *Perekonomian Indonesia dan Strategi Pembangunan*, Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.
- Poli W.I.M., 2008, *Yawa Datum Di Tanah Papua, Pemerintah Kabupaten Jayapura*, Penerbit Identitas Universitas Hasanuddin Makassar, cetakan pertama.
- Poli W.I.M., Agustinus Salle, Purnomo, 2006, *Suara Hati Yang Memberdayakan. Gagasan Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Jayapura*, Penerbit Pustaka Refleksi, Makassar.
- Poli W.I.M.; 2007, *Modal Sosial Pembangunan; Gambaran dari Dua Distrik Di Kabupaten Jayapura*, Hasanuddin University Press.
- Poli W.I.M; 2006; *Suara Hati Yang Memberdayakan, Gagasan Pemberdayaan Masyarakat di Kab. Jayapura*, Pustaka Refleksi, Makassar.
- Radhi Fahmy, 2008, *Kebijakan Eonomi Pro Rakyat*, Republika, Jakarta
- Ravalion, M. Shaohua Chan (1997). *What can new Survey Data. Tell us About Recent Changes in Distribution and Poperty ?* the World Bank Economic Review, II (2).
- Ravalion, Martin (1995) *Growth and Poperty : Evidence for the Development World Economic Leters*, 48 July
- Robert K, Yin, 2002, *Studi Kasus, Desain dan Metode*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Sherraden, Michael; 2006; *Aset Untuk Orang Miskin Perspektif Baru Usaha Pengentasan Kemiskinan*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Soetrisno R; 2001, *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*; Philosophy Press, Yogyakarta
- Sugiyono (2008), *Memahami Penelitian Kualitatif* ; CV Alfabeta, Bandung.
- Suharto, Edi; *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat* ; PT Refika Aditama, Bandung.

- Sukirno, Sadono; 2006, *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah, dan Dasar Kebijakan*; Kencana, Jakarta.
- Sul Yasti Soemitro Remi, (2006), *Korelasi Pembangunan Ekonomi, Manusia dan Kemiskinan di Indonesia*, *Journal Bisnis dan Ekonomi Politik* Vol. 7 No. 1
- Sumarjan Selo, (1990). *Aspek Sosial Budaya Pembangunan Desa Dalam Masyarakat* *Jurnal Sosiologi* Volume 2.
- Suparlan P (1995), *Kemiskinan Dipertanyaan Yayasan Obor Indonesia* Jakarta.
- Suparmoko, 2000, *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, BPFE, Yogyakarta
- Sutyastie Soemitro Remi, (2006), *Korelasi Pembangunan Ekonomi, Manusia, dan Kemiskinan di Indonesia*, Volume 7, No 1.
- Tambunan Tulus T.H. (2006), *Perkonomian Indonesia Sejak Orde Lama Hingga Pasca Krisis*, Pustaka Quantum, Jakarta.
- Tjiptoherijanto (2002), *Kemiskinan dan Ketidakmerataan di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Todaro Michael, 1998, *Pembangunan Ekonomi di dunia Ketiga*, Edisi Keenam, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Uljana Feest, *Historical Perspectives on Erklären and Verstehen : An Interdisciplinary Workshop*. (<http://www.mpiwg-berlin.de>).
- UN (1970). *Towards Accelerated Development Proposals for the Second United Nation Development*. Decada United Nations Publications No. E. 70, II, A, 2. New York
- Wignjo Soebroto S, dkk (1995). *Perangkat Kemiskinan Problem dan Strategi Pengentasannya*, Airlangga University Press Surabaya.
- Wignyosoebroto S., dkk, (1995), *Perangkap Kemiskinan dan Strategi Pengentasannya*, Airlangga University Press, Surabaya.
- World Bank (2000), *The Quality of Growth*, New York of Vord University D,C, World Bank.
- World Bank (2001), *World Development Report 2000 / 2001 Attacing Poverty Over View*, Wasinghton D,C : the World Bank.
- Yeroen A. Overweel, (tanpa tahun), *The Marind In A Changing Environment, For YAPSEL*, Irian Jaya, Indonesia.

- Yin K. Robert, 2002, *Studi Kasus, (Desain dan Metode)*, Edisi Ketiga, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Yunus Muhammad, 2008, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Alih Bahasa Rani R. Moediarta, PT Gramedia, Jakarta.
- Yustika Ahmad Erani, 2007, *Perekonomian Indonesia, Satu Dekade Pascakrisis Ekonomi*, BPFE- Universitas Brawijaya Malang.

Lampiran 1

Interview Guide

1. Nama : Umur: Pek: Pend:
2. Tanggungan: Anak : Org; Orang Tua: Org ; Lainnya: Org
3. Anak : Belum Sekolah Org; SD Org ; SMP Org;
4. Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
		0	1
4.1.	Luas Lantai	0	1
4.2.	Dinding	0	1
4.3.	Atap	0	1
4.4.	Fasilitas MCK	0	1
4.5.	Air Minum	0	1
4.6.	Penerangan	0	1
4.7.	Bahan Bakar	0	1
4.8.	Frekuensi Maximal	0	1
4.9.	Daging/ayam/susu	0	1
4.10.	Beli Pakaian	0	1
4.11.	Berobat	0	1
4.12.	Pendapatan	0	1
4.13.	Pendidikan	0	1
4.14.	Aset	0	1
Jumlah Skor			

5. Bantuan Yang Diterima : BLT PKH RASKIN

6. Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat : Meringankan Bbn belanja					
6.2	Penggunaan : Menjadi motivasi Usaha					
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah : Sebaiknya Dihentikan					

7. Miskin Persepsi Sendiri :

7.1. Pendapatan :

7.2. Pekerjaan :

7.3. Pangan :

7.4. Sandang :

7.5. Papan :

7.6. Pendidikan :

7.7. Kesehatan :

8. Harapan :

8.1.....

8.2.....

8.3.....

9. Manfaat BLT, PKH DAN RASKIN :

9.1. Ekonomi:PendapatanPengeluaran.....

9.2. Sosial :Pendidikan.....Kesehatan.....Org.Kmasyraktn

9.3. Politik :a) Aset b)Pengambilan Keputusan

9.4. Psikologi :

Lampiran 2

Kemiskinan menurut BPS (2008)

No	Variable	Indikator	Skor
1	Luas lantai rumah	< = 8 m ² /kapita	1
		> 8 m ² / kapita	0
2	Jenis lantai rumah	Tanah	1
		Bukan tanah	0
3	Jenis dinding rumah	Bukan tembok	1
		Tembok	0
4	Fasilitas buang air	Tidak punya	1
		Punya	0
5	Sumber air minum	Ledeng / PAM	1
		Sumur tidak terlindung	0
6	Penerangan	Bukan listrik	1
		Listrik	0
7	Bahan bakar	Kayu	1
		Bukan kayu	0
8	Frekuensi makan dalam sehari	< 3 x sehari	1
		3 x sehari	0
9	Lauk pauk	Tidak ada	1
		Ada	0
10	Membeli pakaian	Mampu beli baru	1
		Tidak mampu beli baru	0
11	Berobat kalau sakit	Tidak ke puskesmas	1
		Puskesmas	0
12	Pendapatan total perbulan	< = Rp. 350.000	1
		> Rp. 350.000	0
13	Pendidikan kepala rumah tangga	Tidak tamat SD	1
		Tamat SD	0
14	Kepemilikan aset	Tidak punya	1
		Punya	0

Lampiran 3

Beberapa Hasil Wawancara dengan Informan

I. Identitas Informan

Informan 1.

1. Nama : Rony Nimot, umur: 26 tahun. Pekerjaan: Buruh panjat kelapa. Pendidikan: Tidak Tamat SD
2. Tanggungan: Anak : 4Org; Orang Tua: - Org ; Lainnya:.....Org
3. Pendidikan Anak :Belum Sekolah 3 Org; SD 1.Org ;SMP- Org;
4. Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
a.	Luas Lantai	0	1 ✓
b.	Dinding	0	1 ✓
c.	Atap	0	1 ✓
d.	Fas.MCK	0	1 ✓
e.	Air Minum	0	1
f.	Penerangan	0	1
g.	Bahan Bakar	0	1 ✓
h.	Frek. Makan dlm sehari	0	1 ✓
i.	Daging/ayam/susu	0	1 ✓
j.	Beli Pakaian	0	1
k.	Berobat	0	1 ✓
l.	Pendapatan	0	1 ✓
m.	Pendidikan	0	1 ✓
n.	Aset		10
Jumlah Skor			

5. Bantuan Yang Diterima : BLT ✓ PKH ✓ RASKIN ✓

II. Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat :					
	Meringankan Bbn belanja	✓				
6.2	Penggunaan :					
	Menjadi motivasi Usaha			✓		
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah :					
	Sebaiknya Dihentikan					✓

III. Miskin Persepsi Sendiri :

- a. Pendapatan: Bagaimana mo bilang kang?, Nyandak tantu no, kalau ada kerja dapa no. Mar kalo ndak ya nyandak. Tapi kalo pas bapanjat kelapa, satu pohong dapa Rp. 1500,- ato Rp. 2000,-. Kalo ndak lalah dapa panjat 20 pohong no satu hari. Mar kalo pas ndak bapanjat kita bapinjam motor for ba ojek. Potong sewa motor Rp. 20.000,- deng minyak, laen kali dapat Rp. 30000,- lain kali dapa 20.000. Yang penting dapat jo for makang anak-anak so cukup.
- b. Pekerjaan : ndak tantu, mana-mana jo yang bole. Orang pangge bapanjat kelapa, pigi. Orang pangge mo bakebong iyo, mana-mana yang dapa, deng torang pe badan sehat, jadi no.
- c. Pangan : mana-mana jo, yang penting dapa makan
- d. Sandang : babeli baju baru kalo hari raya, for hari-hari beli jo "cabo" (pakaian bekas).
- e. Papan : depe rumah besae, depe atap daon katu, depe dinding bulu, Ndak ada listrik. Bamasak Cuma deng kayu yang da cari jo di sekitar sini. Laen kali ada jo kompor, mar ndak mo pake hari-hari, dari mana jot u doi for babeli minyak, pe banyak kayu bole mo pake

- f. Pendidikan: ndak ja basekolah butul, paling torang Cuma SD, ada yang tamat dan yang tidak. Bagaimana dulu mo sekolah?, Orang tua ja pangge baku tulung di kebong?
- g. Kesehatan: Kalo Cuma bato baringus, biasa jo. Paling mosembuh sendiri, nanti so bapanas keras baru no mo pi pa dokter di puskes ato di tanpa dokter jab a praktek.

IV. Makna dan Harapan Terhadap BLT, PKH, Raskin

1. Makna BLT, PKH DAN RASKIN :

- a. Ekonomi: Torang pe dapa-dapa hari-hari ndak tantu, jadi dapa BLT atao PKH babantu skali pa torang. Bole beli jo dang for keperluan hari-hari. Rupa tu ikang, sayor pokoknya for hari-hari dang. Torang mo belanja tu bagitu kang kalo ada doi. Kalao ndak ada torang Cuma jo apa adanya. Yang penting tu anak-anak ndak kelaparan
- b. Sosial : Pendidikan: for babeli jot tu buku tulis dang, Cepatu, sragam. Jadi so ndak pusing for dorang mo [pi sekola dang. Kesehatan: pe dapa PKH, torang kalo mo ka puskes for imunisasi gratis, ade pe obat so terjamin. Organisasi Kemasyarakatan: Torang ndak ja iko-iko bagitu. Paling-paling Cuma jo kerja bakti.
- c. Politik : Apa jo, iko-iko no. Rupa torang bagini tantu badengar jo apa lurah da bilang, mar kalo pemilu laen no. ada torang punya. Aset: ndak da punya apa-apa. Torang kerja kebong Cuma orang punya. Ba ojek Cuma da sewa tu motor. Pengambilan Keputusan; Dorang pala tu ator pa torang, Nda dapa tau no kalo torang mo apa-apa, badengar jo pa dorang
- d. Psikologi : Torang Cuma bagini, iko jo apa yang dorang so ator. Yang penting torang pe jatah dorang kase, mo apa ley?

2. Harapan : Jang kase berenti kasiang. Batolong skali pa torang for hari-hari. Kase akang tu yang blum dapa. Torang jo sayang no dapa lia pa dorang sama-sama susah kong ndak dapa. Dorang nintau balia bagaimana, kata dari BPS langsung yang balia, mar tu hari so ta daftar, tau-tau ndak dapa kata. Jadi sabar jo no, sapa tau berikut kong dorang lia memang miskin, kong dorang mo kase.

I. Identitas Informan

Informan 2.

1. Nama : Ros; 28 tahun. Pekerjaan: - Pendidikan: Tidak Tamat SD
2. Tanggungan: Anak : 3 Org; Orang Tua: - Org ; Lainnya:.....Org
3. Anak :Belum Sekolah 3 Org; SD -.Org ;SMP- Org;
4. Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
a.	Luas Lantai	0	1
b.	Dinding	0	1
c.	Atap	0	1
d.	Fas.MCK	0	1
e.	Air Minum	0	1
f.	Penerangan	0	1
g.	Bahan Bakar	0	1
h.	Frek. Makan dlm sehari	0	1
i.	Daging/ayam/susu	0	1
j.	Beli Pakaian	0	1
k.	Berobat	0	1
l.	Pendapatan	0	1
m.	Pendidikan	0	1
n.	Aset	0	1
Jumlah Skor			

5. Bantuan Yang Diterima : BLT PKH ✓ RASKIN ✓

II. Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan pada BLT, PKH, Raskin

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat : Meringankan Bbn belanja	✓				
6.2	Penggunaan : Menjadi motivasi Usaha		✓			
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah : Sebaiknya Dihentikan					✓

III. Miskin Persepsi Sendiri :

- a. Pendapatan : Nyandak tantu, laen kali dapa, laen kali ndak dapa apa-apa, Biar so batanya kerja, mar ndak da kerja. Bas ndak dapat kerja, jadi torang anak buah ndak jo kerja. Kurang ja cari, macam bagini paitua pi toko, bakerja, bapikul beras, gula, apa jo dorang suru. Macam bagini dapa no Rp.30.000,- laen kali Cuma jo Rp.20.000,-Pernah dapa Rp.50.000,- kalo pas barang banyak maso di toko.
- b. Pekerjaan : ndak tantu. Bukan rupa orang bakantor, tantu tantu tu mo bakerja akang. Rupa torang ini sebenarnya kernet bangunan, mar depe Bas blum dapa kerja, jadi mana-mana jo yang mo kerja yang penting dapat doi for hari-hari.
- c. Pangan : laen kali tiga kali, mar paling banyak dua kali siang deng malam. Pagi Cuma ja minum kopi/teh. Orang-orang macam torang bagini, baku kase. Kalo torang di sini makan di sebelah jo pasti makan. Ikan juga bagitu, ndak tentu. Kalo ada ikan pake ikan, kalo ndak mana-mana.
- d. Sandang :Kalo ada doi beli, mar jarang babeli. Kalo beli baru for hari raya. Jarang dang tu beli baju baru. For hari-hari bagini beli jo "cabo" (pakaian bekas).
- e. Papan : Bagaimana mo beken rumah bagus? For makan hari-hari saja laen kali susah. Jadi biar Cuma rupa bagini yang penting ada for batedo, ndak kena ujan atau panas. Rata-rata torang di sini Cuma bagini no tu torang pe rumah. Ndak ada listrik. Bamasak Cuma deng kayu yang da cari jo di sekitar sini, pe banyak kayu bole mo pake
- f. Pendidikan : ndak ja basekolah butul, paling torang Cuma SD, ada yang tamat dan yang tidak. Bagaimana dulu mo sekolah?, Orang tua ja pangge baku tulung di kebong? Bajual di pasar, jadi so malas basekolah
- g. Kesehatan: Torang biasa kalo cuma saki kepala, batuk, beringus ja sembuh sandiri, nanti so bapanas keras babeli obat di pasar/warung, ato pi pa dokter di puskes.

IV. Makna dan Harapan Terhadap BLT, PKH, Raskin

1. Makna BLT, PKH dan Raskin :

- a. Ekonomi: Deng dapa bagini kasian bole jo for bantu torang pe hari-hari. Paling tidak for torang pe makan hari pas dapa tu doi, teratasi dang. For beberapa hari so ndak bingung, jadi pi kerja paitua tenang depe hati tinggal pa torang. Torang mo belanja kang kalo ada doi toh?
- b. Sosial: Torang ja pi Puskes, apalagi torang pe anak yang bayi, waktu baimunisasi ndak bayar, asal mau antre no. Banyak orang di Puskes kalo pas dokter ada.
- c. Organisasi.Kemasyarakatan: Biar dapa BLT, Raskin Torang ndak ja iko-iko bagitu. Baru jo mo bayar iyuran jo, dari mana doi?,Blum baju? Malu torang jo no..
- d. Politik : ndak ja iko. Rupa torang bagini tantu badengar jo apa lurah da bilang, mar kalo pemilu laen no. ada torang punya. Dorang pala tu ator pa torang, Nda dapa tau no kalo torang mo apa, badengar jo pa dorang
- e. Psikologi : Torang Cuma bagini, iko jo apa yang dorang so ator. Yang penting torang ndak melawan aturan, badengar jo? Kalo ada yang bantu tantu mo bae, kalo ndak ada menyerah jo, so bagitu Tuhan yang ator semua.

2. Harapan:

Mo kase berenti tu bantuan? Kalo bole bilang tantu mo bilang jang kase berenti kasiang. Batolong skali pa torang for hari-hari. Mar kalu berenti mo bilang apa? Pemerintah so ator? Rupa torang Cuma orang kacili bagini, mana-mana jo dorang mo ator no. Mo kase torang syukur, mar kalo dorang mo kase berenti? Bole so torang bilang jangan?

Informan 3.

I. Identitas

1. Nama : Abner ; 47 tahun. Pekerjaan: Satpam - Pendidikan: Tidak Tamat SD
2. Tanggungan: Anak : 1 Org; Orang Tua: - Org ; Lainnya: Cucu 2 Org
3. Anak :Belum Sekolah - Org; SD 2.Org ;SMP- Org;
4. Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
a.	Luas Lantai	0	1✓
b.	Dinding	0	1✓
c.	Atap	0	1✓
d.	Fas.MCK	0	1✓
e.	Air Minum	0	1✓
f.	Penerangan	0	1✓
g.	Bahan Bakar	0	1✓
h.	Frek. Makan dlm sehari	0	1
i.	Daging/ayam/susu	0	1✓
j.	Beli Pakaian	0	1✓
k.	Berobat	0	1✓
l.	Pendapatan	0	1✓
m.	Pendidikan	0	1✓
n.	Aset	0	1✓
Jumlah Skor			13

5. Bantuan Yang Diterima : BLT

PKH✓

RASKIN✓

II. Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat : Meringankan Bbn belanja	✓				
6.2	Penggunaan : Menjadi motivasi Usaha	✓				
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah : Sebaiknya Dihentikan					✓

III. Miskin Persepsi Sendiri :

1. Pendapatan: Nyandak cukup for hari-hari, ndak tantu dang, laen kali dapa, laen kali ndak dapa apa-apa. Mujur-mujur jo no. Laen kali dapa lebe, mar lain kali ndak dapa biar cuma berapa. Rupa torang bagini, kalo dapa barang mo jual banyak, ya dapa banyak. Kalo cuma sadiki barang yang mo jual, kumpul-kumpul dulu. Soalnya ndak mo baku bedo deng tu ongkos muat ka pasar to?
2. Pekerjaan : ndak tantu. Kalo ada orang kase kerja, senang no. Mar kalo nyandak ya bacari. Pokoknya lain kali di bangunan, di pasar atau di toko baangka/bapikul beras, ikan, apa saja.
3. Pangan : laen kali tiga kali, mar paling banyak dua kali siang deng malam. Pagi Cuma ja minum kopi/teh. Orang-orang macam torang bagini, so ndak biasa ba smokol (sarapan), minum jo so rasa kenyang kalo pagi.
4. Sandang : Kalo ada doi beli, mar jarang babeli. Cuma jo for cucu atao anak-anak saja. Kalo beli baru for hari raya musti komang. Kita berusaha beli baru, kasiang. For hari-hari bagini bole beli jo "cabo" (pakaian bekas), masih bagus.
5. Papan : Jarang yang punya rumah bagus, paling rupa torang jo bagini. Bagaimana mo beken rumah bagus? For makan hari-hari saja laen kali ndak ja cukup. Rata-rata torang di sini Cuma bagini no tu torang pe rumah. Ndak ada listrik. Bamasak Cuma deng kayu yang da cari jo di sekitar sini, pe banyak kayu bole mo pake
6. Pendidikan: So dari dulu orang tua ndak sekolah betul, jadi torang ley ndak ja basekolah butul, paling torang cuma SD, ada yang tamat dan yang tidak. Bagaimana dulu mo sekolah?, Orang tua ja pangge baku tulung di kebong? Bajual di pasar, jadi so malas basekolah
7. Kesehatan: Torang biasa kalo cuma saki kepala, batuk, beringus ja sembuh sandiri, nanti so bapanas keras babeli obat di pasar/warung, ato pi pa dokter di puskes.

IV. Makna dan Harapan Terhadap BLT, PKH, Raskin

1. Makna BLT, PKH dan RASKIN :

- a. Ekonomi: Deng dapa bagini kasian bole jo for bantu torang pe hari-hari. Paling tidak for torang pe makan hari pas dapa tu doi, teratasi dang. For beberapa hari so ndak bingung, jadi pi kerja paitua tenang depe hati tinggal pa torang. Torang mo belanja kang kalo ada doi toh?.
- b. Sosial: Torang ja pi Puskes, apalagi torang pe anak yang bayi, waktu baimunisasi ndak bayar, asal mau antre no. Banyak orang di Puskes kalo pas dokter ada.
- c. Organisasi.Kemasyarakatan: Biar dapa BLT, Raskin Torang ndak ja iko-iko bagitu. Baru jo mo bayar iuran jo, dari mana doi?,Blum baju? Malu torang jo no..
- d. Politik : ndak ja iko. Rupa torang bagini tantu badengar jo apa lurah da bilang, mar kalo pemilu laen no. ada torang punya. Dorang pala tu ator pa torang, Nda dapa tau no kalo torang mo apa, badengar jo pa dorang
- e. Psikologi : Torang Cuma bagini, iko jo apa yang dorang so ator. Yang penting torang ndak melawan aturan, badengar jo? Kalo ada yang bantu tantu mo bae, kalo ndak ada menyerah jo, so bagitu Tuhan yang ator semua.

2. Harapan:

Kalo bole kase terus ini bantuan for orang miskin bagini. Kong yang belum dapat, kase akang ley. Soalnya bantuan ini sangat batolong pa torang semua. Biar Cuma for beberapa hari, tapi torang tahu ini kan Cuma bantuan, jadi memang babantu saja. Depe lain tantu torang sendiri yang harus berusaha. Rupa kita pe maitua yang ja bajual di pasar, jadi bole tambah-tambah depe barang jualan, depe lebe jadi tatambah dang. Memang babantu pa torang ini BLT, PKH, Raskin. Mudah-mudaha jo jangan berenti karena so klar Pemilu. Kalo bole bilang tantu mo bilang jang kase berenti kasiang.

Informan 4.

I. Identitas

1. Nama : Julius ; 54 tahun. Pekerjaan: Petani/Kepala Lingkungan
Pendidikan: Tamat SMP
2. Tanggungan: Anak : 3 Org; Orang Tua: - Org ; Lainnya:.....Org
3. Anak :Tamat SLTA 1 Org; SD 1.Org ;SMP1 Org;
4. Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
a.	Luas Lantai	0	1
b.	Dinding	0	1
c.	Atap	0	1
d.	Fas.MCK	0	1
e.	Air Minum	0	1
f.	Penerangan	0	1
g.	Bahan Bakar	0	1
h.	Frek. Makan dlm sehari	0	1
i.	Daging/ayam/susu	0	1
j.	Beli Pakaian	0	1
k.	Berobat	0	1
l.	Pendapatan	0	1
m.	Pendidikan	0	1
n.	Aset	0	1
Jumlah Skor			

5. Bantuan Yang Diterima : BLT PKH RASKIN

II. Persepsi Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat : Meringankan Bbn belanja					
6.2	Penggunaan : Menjadi motivasi Usaha					
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah : Sebaiknya Dihentikan					

III. Miskin Persepsi Sendiri :

1. Pendapatan: Nyandak tantu, laen kali dapa, laen kali ndak dapa apa-apa, Biar so batanya kerja, mar ndak da kerja. Bukan dorang malas, mar so bacari tapi laen kali kasiang ndak jo dapa.
2. Pekerjaan : ndak tantu. Bukan rupa orang bakantor, tantu-tantu tu mo bakerja akang. Rupa dorang ini sebenarnya kernet bangunan, mar depe Bas blum dapa kerja, jadi mana-mana jo yang mo kerja yang penting dapat doi for hari-hari.
3. Pangan : laen kali tiga kali, mar paling banyak dua kali siang deng malam. Pagi Cuma ja minum kopi/teh. Orang-orang macam torang bagini, baku kase. Jadi torang di sini baku balia, Kalo torang di sini makan di sebelah jo pasti makan. Ikan juga bagitu, ndak tentu. Kalo ada ikan pake ikan, kalo ndak mana-mana kasiang.
4. Sandang : Kasiang kalu ada doi beli, mar jarang babeli. Kalo beli baru for hari raya. Jarang dang tu beli baju baru, kecuali hari-hari raya, bapaksa komang dorang mencari kong babeli baju baru. For hari-hari bagini beli jo "cabo" (pakaian bekas), so bole jo.
5. Papan : Bagaimana mo beken rumah bagus? For makan hari-hari saja laen kali susah. Jadi biar cuma rupa bagini, da bekeng sendiri-sendiri, bukan orang tua da kase. Rata-rata torang di sini Cuma bagini no tu torang pe rumah. Jarang yang pake listrik. Bamasak Cuma deng kayu yang da cari jo di sekitar sini, pe banyak kayu bole mo pake, ada jo kompor, tapi Cuma for bekeng kukis atau kalo lagi banyak minyak tanah.
6. Pendidikan: So dari dulu ndak ja basekolah butul, paling torang cuma SD, ada yang tamat dan yang tidak. Bagaimana dulu mo sekolah?, Orang tua ja pangge baku tulung di kebong? Bajual di pasar, jadi so malas basekolah
7. Kesehatan: Torang biasa kalo cuma saki kepala, batuk, beringus ja sembuh sandiri, nanti so bapanas keras babeli obat di pasar/warung, ato pi pa dokter di puskes.

IV. Makna dan Harapan terhadap BLT, PKH, Raskin

1. Makna BLT, PKH DAN RASKIN :

- a. Ekonomi: Deng dapa BLT, PKH, Raskin bagini kasian, dorang jadi tanggulangi dorang pe hari-hari. Paling tidak for torang pe makan hari-hari, pas dapa tu doi, teratasi dang. For beberapa hari so ndak bingung, jadi pi kerja dorang pe paitua tenang. Dari dorang so ada doi for belanja. Biar cuma for satu ato dua hari so teratasi dang.
 - b. Sosial: Dorang ja pi Puskes, apalagi yang ada anak kecil atao masih bayi, bole jo pi Puskesmas ndak babayar. Organisasi.Kemasyarakatan: Biar dapa BLT, Raskin Dorang malas ja pigi di acara-acara rapat, atao jadi apa bagitu di organisasi. Nin tau organisasi apa? Dorang ndak ja iko-iko bagitu. Baru jo mo bayar iyuran, mana ley kalo ada arisan dsb, dari mana doi?,Blum baju? Malu kata dorang bilang.
 - c. Politik : Apa ley organisasi politik, yang penting torang Megawati, mar ndak jadi anggota PDI atao apa. Tapi so bagitu dari dulu bagitu. Rupa torang bagini tantu badengar jo apa lurah da bilang, mar kalo pemilu laen no. ada torang punya.
 - d. Psikologi : Torang Cuma bagini, iko jo apa yang dorang so ator. Yang penting torang ndak melawan aturan, badengar jo? Kalo ada yang bantu tantu mo bae, kalo ndak ada menyerah jo, so bagitu Tuhan yang ator semua.
2. Harapan: Kalo bole bilang tantu mo bilang jang kase berenti kasiang. Batolong skali pa torang for hari-hari. Mar kalu berenti mo bilang apa? Pemerintah so ator? Rupa torang Cuma orang kacili bagini, mana-mana jo dorang mo ator no. Mo kase torang syukur, mar kalo dorang mo kase berenti? Bole so torang bilang jangan?

Informan 5.

I. Identitas

1. Nama : Imam ; 58 tahun. Pekerjaan: Berjualan di Pasar
Pendidikan: Tidak Tamat SMP

2. Tanggungan: Anak : 3 Org; Orang Tua: - Org ; Lainnya:.....Org
Pendidikan anak : Tamat SLTA 1 Org; SD 1.Org ;SMP1 Org;

3. Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
a.	Luas Lantai	0	1
b.	Dinding	0	1
c.	Atap	0	1
d.	Fas.MCK	0	1
e.	Air Minum	0	1
f.	Penerangan	0	1
g.	Bahan Bakar	0	1
h.	Frek. Makan dlm sehari	0	1
i.	Daging/ayam/susu	0	1
j.	Beli Pakaian	0	1
k.	Berobat	0	1
l.	Pendapatan	0	1
m.	Pendidikan	0	1
n.	Aset	0	1
Jumlah Skor			

4. Bantuan Yang Diterima : BLT PKH RASKIN

II. Persepsi Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat : Meringankan Bbn belanja					
6.2	Penggunaan : Menjadi motivasi Usaha					
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah : Sebaiknya Dihentikan					

III. Miskin Persepsi Sendiri :

1. Pendapatan: Rupa torang bagini, nyandak tantu, laen kali dapa, laen kali ndak dapa apa-apa, Kalau pas lagi rame, dapa banyak, kalo lagi sepi for makan ley ndak cukup.
2. Pekerjaan : ndak tantu. Rupa torang da bajual kong ada tampa bagini, tetap no bajual. Tapi kasiang yang ndak da tampa, lia-lia jo. Mo baku dusu deng petugas. Mending jangan dulu bajual, kong mo makang apa? Laen kali, jadi mana-mana jo yang mo kerja yang penting dapat doi for hari-hari.
3. Pangan : laen kali tiga kali, mar paling banyak dua kali siang deng malam. Pagi Cuma ja minum kopi/teh. Siang torang makan di pasar, jadi pilih-pilh jo ikan. Mo daging, ayam, mar ja bosan kalo makan selalau sama to? For di rumah asal so ada ikan so boleh. Torang jarang minum susu, malas, deng pe mahal. So boleh jo minum kopi/teh.
4. Sandang : Kasiang kalu ada doi beli, mar jarang babeli. Kalo beli baru for hari raya. Jarang dang tu beli baju baru, kecuali hari-hari raya, bapaksa komang dorang mencari kong babeli baju baru. For hari-hari bagini beli jo "cabo" (pakaian bekas), so bole jo.
5. Papan : Bagaimana mo beken rumah bagus? For makan hari-hari saja laen kali susah. Jadi biar cuma rupa bagini, da bekeng sendiri-sendiri, bukan orang tua da kase. Rata-rata torang di sini Cuma bagini no tu torang pe rumah. Jarang yang pake listrik. Bamasak Cuma deng kayu yang da cari jo di sekitar sini, pe banyak kayu bole mo pake, ada jo kompor, tapi Cuma for bekeng kukis atau kalo lagi banyak minyak tanah.
6. Pendidikan: So dari dulu ndak ja basekolah butul, paling torang cuma SD, ada yang tamat dan yang tidak. Bagaimana dulu mo sekolah?, Orang tua ja pangge baku tulung di kebong? Bajual di pasar, jadi so malas basekolah
7. Kesehatan: Torang biasa kalo cuma saki kepala, batuk, beringus ja sembuh sandiri, nanti so bapanas keras babeli obat di pasar/warung, ato pi pa dokter di puskes.

V. Makna dan Harapan pada BLT, PKH, Raskin

1. Makna BLT, PKH DAN RASKIN :

- a. Ekonomi: Deng dapa BLT, PKH, Raskin bagini kasian, dorang jadi tanggulangi dorang pe hari-hari. Paling tidak for torang pe makan hari-hari, pas dapa tu doi, teratasi dang. For beberapa hari so ndak bingung, jadi pi kerja dorang pe paitua tenang. Dari dorang so ada doi for belanja. Biar Cuma for satu ato dua hari so teratasi dang.
- b. Sosial: Dorang ja pi Puskes, apalagi yang ada anak kecil atao masih bayi, bole jo pi Puskesmas ndak babayar.
Organisasi.Kemasyarakatan: Biar dapa BLT, Raskin Dorang malas ja pigi di acara-acara rapat, atao jadi apa bagitu di organisasi. Nin tau organisasi apa? Dorang ndak ja iko-iko bagitu. Baru jo mo bayar iyuran, mana ley kalo ada arisan dsb, dari mana doi?,Blum baju? Malu kata dorang bilang.
- c. Politik : Sedang bapikir hari-hari so susah, mo politik apa? Yang penting torang aman, mencari di tampa bagus, ndak dapa dusu. Dorang kase kaus, orang kase, torang pake. Ndak mo bapartai apa. Nin tau mana tu bagus. Bapilih jo nanti. Yang penting aman-aman jo, jang bakelai, rugi kang?
- d. Psikologi : Torang Cuma bagini, iko jo apa yang dorang so ator. Yang penting torang ndak melawan aturan, badengar jo? Kalo ada yang bantu tantu mo bae, kalo ndak ada menyerah jo, so bagitu Tuhan yang ator semua.

2. Harapan:

Kalo mo bakase bantuan, lia akang kasian tu yang laen. Jangan Cuma dorang terus yang so dapat dari pertama, kong tu lain blum pernah dapat ndak dapat terus. Mar tako jo mo bicara lebe. Dorang jo tu ator. Kage salah kang? Badiam jo, so pernah badaftar, dorang bilang so tadaftar mar blum dapa, mo bilang apa? Tantu batolong skali pa torang for hari-hari. Mar dorang jo Cuma kase pa yang so dapa terus? Pemerintah so ator? Rupa torang Cuma orang kacili bagini, mana-mana jo dorang mo ator no. Mo kase torang syukur, mar kalo nyandak mo bilang apa?

Informan 6.

I. Identitas

1. Nama : Marni ; 27 tahun. Pekerjaan: Berjualan di Pasar
2. Pendidikan : Tidak Tamat SD
3. Tanggungan: Anak : 7 Org; Orang Tua: - Org ; Lainnya:.....Org
Tamat SLTP 1 Org; SMP: 1 Tamat SD: 1.Org ;SMP: 1 Org; Belum sekolah : 3 Orang
- 4.Miskin BPS

No	Fariabel	Skor	
b.	Luas Lantai	0	1
c.	Dinding	0	1
d.	Atap	0	1
e.	Fas.MCK	0	1
f.	Air Minum	0	1
g.	Penerangan	0	1
h.	Bahan Bakar	0	1
i.	Frek. Makan dlm sehari	0	1
j.	Daging/ayam/susu	0	1
k.	Beli Pakaian	0	1
l.	Berobat	0	1
m.	Pendapatan	0	1
n.	Pendidikan	0	1
o.	Aset	0	1
Jumlah Skor			

5. Bantuan Yang Diterima : BLT PKH RASKIN

II. Persepsi Manfaat, Penggunaan, Ketergantungan

No	Pernyataan	Kriteria				
		SS	S	KS	TS	STS
6.1	Manfaat : Meringankan Bbn belanja					
6.2	Penggunaan : Menjadi motivasi Usaha					
6.3	Ketergantungan Pada Pemerintah : Sebaiknya Dihentikan					

III. Miskin Persepsi Sendiri :

1. Pendapatan: Nyandak tantu, laen kali dapa, laen kali ndak dapa apa-apa, Biar so batanya kerja, mar ndak da kerja. Bukan dorang malas, mar so bacari tapi laen kali kasiang ndak jo dapa.
2. Pekerjaan : ndak tantu. Bukan rupa orang bakantor, tantu-tantu tu mo bakerja akang. Rupa dorang ini sebenarnya kernet bangunan, mar depe Bas blum dapa kerja, jadi mana-mana jo yang mo kerja yang penting dapat doi for hari-hari.
3. Pangan : laen kali tiga kali, mar paling banyak dua kali siang deng malam. Pagi Cuma ja minum kopi/teh. Orang-orang macam torang bagini, baku kase. Jadi torang di sini baku balia, Kalo torang di sini makan di sebelah jo pasti makan. Ikan juga bagitu, ndak tentu. Kalo ada ikan pake ikan, kalo ndak mana-mana kasiang.
4. Sandang : Kasiang kalu ada doi beli, mar jarang babeli. Kalo beli baru for hari raya. Jarang dang tu beli baju baru, kecuali hari-hari raya, bapaksa komang dorang mencari kong babeli baju baru. For hari-hari bagini beli jo "cabo" (pakalan bekas), so bole jo.
5. Papan : Bagaimana mo beken rumah bagus? For makan hari-hari saja laen kali susah. Jadi biar cuma rupa bagini, da bekeng sendiri-sendiri, bukan orang tua da kase. Rata-rata torang di sini Cuma bagini no tu torang pe rumah. Jarang yang pake listrik. Bamasak Cuma deng kayu yang da cari jo di sekitar sini, pe banyak kayu bole mo pake, ada jo kompor, tapi Cuma for bekeng kukis atau kalo lagi banyak minyak tanah. .
6. Pendidikan: So dari dulu ndak ja basekolah butul, paling torang cuma SD, ada yang tamat dan yang tidak. Bagaimana dulu mo sekolah?, Orang tua ja pangge baku tulung di kebong? Bajual di pasar, jadi so malas basekolah
6. Kesehatan: Torang biasa kalo cuma saki kepala, batuk, beringus ja sembuh sandiri, nanti so bapanas keras babeli obat di pasar/warung, ato pi pa dokter di puskes.

IV. Makna dan Harapan Terhadap BLT, PKH, Raskin

Makna BLT, PKH, Raskin

- a. Ekonomi: Dapa BLT, PKH, Raskin bagini kasian, torang jadi jo dapa babeli beras murah, biar ndak bagus tub eras, mar so bersyukur skali no. Barang cuma bantuan kang? Paling tidak for torang pe makan hari-hari, so ndak bingung dang.
- b. Sosial: Napa ni ade ba imunisasi tadi di Puskes, ndak bayar. Dapa timbang deng fitamin.
Organisasi. Kemasyarakatan: Biar dapa BLT, Raskin torang malas ja pigi di acara-acara rapat, atau jadi apa bagitu di organisasi. Malu, kage ada perlu-perlu, biar jo dorang yang iko-iko.
- c. Politik : Apa ley organisasi politik, partai-partai bagitu kang?, bekeng lelah jo. Rupa torang bagini tantu badengar jo apa lurah da bilang, mar kalo pemilu laen no. mana-mana torang pe hati kang?.
- d. Psikologi : Torang Cuma bagini, iko jo apa yang dorang so ator. Mar tadi kita bamarah jo. So riki bautang doi mo beli beras, sampai di sana dorang ndak kase. Dorang bilang karena paitua ndak hadir kerja bakti. Paitua so pigi mencari, kasiang torang makan apa kalo dia ndak mencari? Kurang miskin so rupa torang ini kasian? Ndak mo melawan tu aturan, Cuma kasiang bagaimana paitua so terlanjur pigi?. Mar so dapa no tu beras.

Harapan:

Mudah-mudahan jo kasiang torang yang miskin ini tetap dapa bantuan. Jang kase berenti kasiang. Batolong skali pa torang for hari-hari. Mar kalu berenti mo bilang apa? Pemerintah so ator? Yang penting adil kang?, Kalo yang lain dapa, torang ley miskin bagini lagi dapa. Jangan ja pilih-pilih, mana yang kenal bae tu dapa, kong yang ndak kenal bae dorang lupa akang, padahal sama-sama miskin.



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA

JL. PERINTIS KEMERDEKAAN KM. 10 MAKASSAR 90245 TELP. : (0411) 585034, 585036 FAX : (0411) 585868
E-mail : pascauh@indosat.net.id

Nomor : 6625/H4.19.1/PL.02/2008
Lampiran : Proposal Penelitian
Perihal : Surat Izin Penelitian

10 September 2008

Kepada
Yth. : Kepala Dinas Sosial
Kota Manado
di
Manado

Dengan hormat disampaikan bahwa mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Nining H. Otoluwa
Nomor Pokok : P0500306020
Program Studi : Ilmu Ekonomi
Program Pendidikan : Doktor

berencana untuk melaksanakan penelitian sehubungan dengan penulisan Disertasi yang berjudul : "Kebijakan Pemerintah dan Reaksi Keluarga Miskin Terhadap Program Penggulangan Kemiskinan (Studi Kasus di Kota Manado)", dibawah bimbingan Tim Promotor :

Promotor : Prof. Dr. W.I.M. Poli
Co-Promotor : Dr. Sanusi Fattah, SU.

Sehubungan dengan hal tersebut dimohon kesediaan dan bantuan Bapak kiranya berkenan memberkan izin kepada yang bersangkutan untuk melaksanakan penelitian di Kantor Dinas Sosial Kota Manado.

Atas perhatian dan kesediaannya disampaikan terima kasih.



Tembusan :
1. Direktur PPs Unhas
2. Perlinggal

lemahnya kemampuan masyarakat dalam posisi tawar dengan pemerintahan di tingkat kelurahan, kurang mampunya pemerintah dalam respon masalah-masalah yang dihadapi masyarakat miskin (tidak partisipatif) serta tumbuhnya hubungan patron-klien dalam keputusan pemerintahan.

Secara matriks, hasil penelitian tentang makna dan harapan kebijakan penanggulangan kemiskinan dari kelompok buruh, pedagang kecil, dan tukang dapat dilihat dalam Tabel 6.3, Tabel 6.4, dan Tabel 6.5 sebagai berikut :

Tabel 6.3. Analisis Matriks Makna dan Harapan Buruh Miskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Membantu beban pengeluaran sehari-hari menambah aset	Menambah pendapatan Menambah Modal Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat	Secara umum persoalan kemiskinan kaum buruh lebih didasarkan pada tingkat upah yang belum memadai bagi buruh sehingga rekomendasi utama adalah untuk dibuatkan perda tentang upah kebijakan minimum kota. Masalah SDM dan keterampilan serta bargaining position buruh yang masih lemah, mak rekomendasinya: Pemerintah menetapkan aturan upah minimum kota (UMK) Program latihan SDM Perluasan lapangan kerja; pemerintah membuat aturan jaminan social tenaga kerja tanpa melihat status buruh.
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Menimbulkan kecemburuan social, yang diatasi dengan 1 jatah raskin dibagi untuk beberapa KK (dengan semangat kebersamaan)	Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan	
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah	Tergantung pada	
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		

Tabel 6.4. Analisis Matriks Makna dan Harapan Penjual/Pedagang Kecil Raskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	MANFAAT/ DAMPAK			HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
	BLT	PKH	RASKIN		
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Untuk motivasi usaha Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Meringankan beban belanja untuk beras	Perlu dilaksanakan pendataan yang lebih akurat lagi dengan lebih menyertakan orang miskin serta tokoh masyarakat Perlu didukung lagi dengan manajemen pendistribusian yang lebih baik	Fasilitas pada akses permodalan misalnya bantuan atau pinjaman modal tanpa agunan Fasilitas pengadaan aset jualan penyediaan tempat jualan yang permanen oleh pemerintah konvensasi atas distribusi pajak bagi pedagang kecil Pelayanan administrasi yang tidak rumit untuk mendapatkan tempat jualan yang layak.
Sosial	Kecemburuan social	Meringankan beban pendidikan anak dan meringankan beban biaya studi	Bisa makan 3X sehari Kecemburuan social.		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		
Psikologis	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		

Tabel 6.5. Analisis Matriks Makna dan Harapan Orang Miskin (Tukang) Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Menambah aset dan mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Pemerintah dapat memberikan bantuan berupa peralatan kerja Memfasilitasi program pelatihan kerja sesuai bakat / minat mempermudah akses permodalan tanpa jaminan
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Disamping itu kecemburuan social ada pula, diatasi dengan membagi jatah 1 raskin untuk beberapa KK		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA

JL. PERINTIS KEMERDEKAAN KM. 10 MAKASSAR 90245 TELP. : (0411) 585034, 585036 FAX : (0411) 585868
E-mail : pascauh@indosat.net.id

Nomor : 6625/H4.19.1/PL.02/2008
Lampiran : Proposal Penelitian
Perihal : Surat Izin Penelitian

10 September 2008

Kepada
Yth. : Kepala Dinas Sosial
Kota Manado
di
Manado

Dengan hormat disampaikan bahwa mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Nining H. Otoluwa
Nomor Pokok : P0500306020
Program Studi : Ilmu Ekonomi
Program Pendidikan : Doktor

berencana untuk melaksanakan penelitian sehubungan dengan penulisan Disertasi yang berjudul : "Kebijakan Pemerintah dan Reaksi Keluarga Miskin Terhadap Program Penggulangan Kemiskinan (Studi Kasus di Kota Manado)", dibawah bimbingan Tim Promotor :

Promotor : Prof. Dr. W.I.M. Poli
Co-Promotor : Dr. Sanusi Fattah, SU.

Sehubungan dengan hal tersebut dimohon kesediaan dan bantuan Bapak kiranya berkenan memberkan izin kepada yang bersangkutan untuk melaksanakan penelitian di Kantor Dinas Sosial Kota Manado.

Atas perhatian dan kesediaannya disampaikan terima kasih.



Tembusan :
1. Direktur PPs Unhas
2. Peringgal



lemahnya kemampuan masyarakat dalam posisi tawar dengan pemerintahan di tingkat kelurahan, kurang mampunya pemerintah dalam respon masalah-masalah yang dihadapi masyarakat miskin (tidak partisipatif) serta tumbuhnya hubungan patron-klien dalam keputusan pemerintahan.

Secara matriks, hasil penelitian tentang makna dan harapan kebijakan penanggulangan kemiskinan dari kelompok buruh, pedagang kecil, dan tukang dapat dilihat dalam Tabel 6.3, Tabel 6.4, dan Tabel 6.5 sebagai berikut :

Tabel 6.3. Analisis Matriks Makna dan Harapan Buruh Miskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Membantu beban pengeluaran sehari-hari menambah aset	Menambah pendapatan Menambah Modal Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Secara umum persoalan kemiskinan kaum buruh lebih didasarkan pada tingkat upah yang belum memadai bagi buruh sehingga rekomendasi utama adalah untuk dibuatkan perda tentang upah kebijakan minimum kota. Masalah SDM dan keterampilan serta bargaining position buruh yang masih lemah, mak rekomendasinya: Pemerintah menetapkan aturan upah minimum kota (UMK) Program latihan SDM Perluasan lapangan kerja; pemerintah membuat aturan jaminan sosial tenaga kerja tanpa melihat status buruh.
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Menimbulkan kecemburuan social, yang diatasi dengan 1 jatah raskin dibagi untuk beberapa KK (dengan semangat kebersamaan)		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		

Tabel 6.4. Analisis Matriks Makna dan Harapan Penjual/Pedagang Kecil Raskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	MANFAAT/ DAMPAK			HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
	BLT	PKH	RASKIN		
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Untuk motivasi usaha Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Meringankan beban belanja untuk beras	Perlu dilaksanakan pendataan yang lebih akurat lagi dengan lebih menyertakan orang miskin serta tokoh masyarakat Perlu didukung lagi dengan manajemen pendistribusian yang lebih baik	Fasilitas pada akses permodalan misalnya bantuan atau pinjaman modal tanpa agunan Fasilitasi pengadaan asset jualan penyediaan tempat jualan yang permanen oleh pemerintah Perlu didukung konvensasi atas distribusi pajak bagi pedagang kecil Pelayanan administrasi yang tidak rumit untuk mendapatkan tempat jualan yang layak.
Sosial	Kecemburuan social	Meringankan beban pendidikan anak dan meringankan beban biaya studi	Bisa makan 3X sehari Kecemburuan social,		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		
Psikologis	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		

Tabel 6.5. Analisis Matriks Makna dan Harapan Orang Miskin (Tukang) Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Menambah asset dan mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Pemerintah dapat memberikan bantuan berupa peralatan kerja Memfasilitasi program pelatihan kerja sesuai bakat / minat mempermudah akses permodalan tanpa jaminan
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Disamping itu kecemburuan social ada pula, diatasi dengan membagi jatah 1 raskin untuk beberapa KK		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA

JL. PERINTIS KEMERDEKAAN KM. 10 MAKASSAR 90245 Telp. : (0411) 585034, 585036 FAX : (0411) 585868
E-mail : pascauh@indosat.net.id

Nomor : 6625/H4.19.1/PL.02/2008
Lampiran : Proposal Penelitian
Perihal : *Surat izin Penelitian*

10 September 2008

Kepada
Yth. : Kepala Dinas Sosial
Kota Manado
di
Manado

Dengan hormat disampaikan bahwa mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Nining H. Otoluwa
Nomor Pokok : P0500306020
Program Studi : Ilmu Ekonomi
Program Pendidikan : Doktor

berencana untuk melaksanakan penelitian sehubungan dengan penulisan Disertasi yang berjudul : "Kebijakan Pemerintah dan Reaksi Keluarga Miskin Terhadap Program Penggulangan Kemiskinan (Studi Kasus di Kota Manado)", dibawah bimbingan Tim Promotor :

Promotor : Prof. Dr. W.I.M. Poli
Co-Promotor : Dr. Sanusi Fattah, SU.

Sehubungan dengan hal tersebut dimohon kesediaan dan bantuan Bapak kiranya berkenan memberkan izin kepada yang bersangkutan untuk melaksanakan penelitian di Kantor Dinas Sosial Kota Manado.

Atas perhatian dan kesediaannya disampaikan terima kasih.



Tembusan :
1. Direktur PPs Unhas
2. Peringgal

lemahnya kemampuan masyarakat dalam posisi tawar dengan pemerintahan di tingkat kelurahan, kurang mampunya pemerintah dalam respon masalah-masalah yang dihadapi masyarakat miskin (tidak partisipatif) serta tumbuhnya hubungan patron-klien dalam keputusan pemerintahan.

Secara matriks, hasil penelitian tentang makna dan harapan kebijakan penanggulangan kemiskinan dari kelompok buruh, pedagang kecil, dan tukang dapat dilihat dalam Tabel 6.3, Tabel 6.4, dan Tabel 6.5 sebagai berikut :

Tabel 6.3. Analisis Matriks Makna dan Harapan Buruh Miskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Membantu beban pengeluaran sehari-hari menambah aset	Menambah pendapatan Menambah Modal Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat	Secara umum persoalan kemiskinan kaum buruh lebih didasarkan pada tingkat upah yang belum memadai bagi buruh sehingga rekomendasi utama adalah untuk dibuatkan perda tentang upah kebijakan minimumkota. Masalah SDM dan keterampilan serta bargaining position buruh yang masih lemah, mak rekomendasinya:Permerintah menetapkan aturan upah minimum kota (UMK) Program latihan SDM Perluasan lapangan kerja; pemerintah membuat aturan jaminan social tenaga kerja tanpa melihat status buruh.
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Menimbulkan kecemburuan social, yang diatasi dengan 1 jatah raskin dibagi untuk beberapa KK (dengan semangat kebersamaan)	Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan	
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah	Tergantung pada	
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		

Tabel 6.4. Analisis Matriks Makna dan Harapan Penjual/Pedagang Kecil Raskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	MANFAAT/ DAMPAK			HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
	BLT	PKH	RASKIN		
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Untuk motivasi usaha Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Meringankan beban belanja untuk beras	Perlu dilaksanakan pendataan yang lebih akurat lagi dengan lebih menyertakan orang miskin serta tokoh masyarakat Perlu didukung lagi dengan manajemen pendistribusian yang lebih baik	Fasilitas pada akses pemodalannya misalnya bantuan atau pinjaman modal tanpa agunan Fasilitasi pengadaan aset/jualan penyediaan tempat jualan yang permanen oleh pemerintah konsentrasi atas distribusi pajak bagi pedagang kecil Pelayanan administrasi yang tidak rumit untuk mendapatkan tempat jualan yang layak.
Sosial	Kecemburuan social	Meringankan beban pendidikan anak dan meringankan beban biaya studi	Bisa makan 3X sehari Kecemburuan social,		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		
Psikologis	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		

Tabel 6.5. Analisis Matriks Makna dan Harapan Orang Miskin (Tukang) Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Menambah aset dan mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Pemerintah dapat memberikan bantuan berupa peralatan kerja Memfasilitasi program pelatihan kerja sesuai bakat / minat mempermudah akses pemodalannya tanpa jaminan
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Disamping itu kecemburuan social ada pula, diatasi dengan membagi jatah 1 raskin untuk beberapa KK		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA

JL. PERINTIS KEMERDEKAAN KM. 10 MAKASSAR 90245 TELP. : (0411) 585034, 585036 FAX : (0411) 585868
E-mail : pascauh@indosat.net.id

Nomor : 6625/H4.19.1/PL.02/2008
Lampiran : Proposal Penelitian
Perihal : *Surat izin Penelitian*

10 September 2008

Kepada
Yth. : Kepala Dinas Sosial
Kota Manado
di
Manado

Dengan hormat disampaikan bahwa mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Nining H. Otoluwa
Nomor Pokok : P0500306020
Program Studi : Ilmu Ekonomi
Program Pendidikan : Doktor

berencana untuk melaksanakan penelitian sehubungan dengan penulisan Disertasi yang berjudul : "Kebijakan Pemerintah dan Reaksi Keluarga Miskin Terhadap Program Penggulangan Kemiskinan (Studi Kasus di Kota Manado)", dibawah bimbingan Tim Promotor :

Promotor : Prof. Dr. W.I.M. Poli
Co-Promotor : Dr. Sanusi Fattah, SU.

Sehubungan dengan hal tersebut dimohon kesediaan dan bantuan Bapak kiranya berkenan memberkan izin kepada yang bersangkutan untuk melaksanakan penelitian di Kantor Dinas Sosial Kota Manado.

Atas perhatian dan kesediaannya disampaikan terima kasih.



Tembusan :
1. Direktur PPs Unhas
2. Pertiingat

lemahnya kemampuan masyarakat dalam posisi tawar dengan pemerintahan di tingkat kelurahan, kurang mampunya pemerintah dalam respon masalah-masalah yang dihadapi masyarakat miskin (tidak partisipatif) serta tumbuhnya hubungan patron-klien dalam keputusan pemerintahan.

Secara matriks, hasil penelitian tentang makna dan harapan kebijakan penanggulangan kemiskinan dari kelompok buruh, pedagang kecil, dan tukang dapat dilihat dalam Tabel 6.3, Tabel 6.4, dan Tabel 6.5 sebagai berikut :

Tabel 6.3. Analisis Matriks Makna dan Harapan Buruh Miskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Membantu beban pengeluaran sehari-hari menambah aset	Menambah pendapatan Menambah Modal Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Secara umum persoalan kemiskinan kaum buruh lebih didasarkan pada tingkat upah yang belum memadai bagi buruh sehingga rekomendasi utama adalah untuk dibuatkan perda tentang upah kebijakan minimum kota. Masalah SDM dan keterampilan serta bargaining position buruh yang masih lemah, mak rekomendasinya: Pemerintah menetapkan aturan upah minimum kota (UMK) Program latihan SDM Perluasan lapangan kerja; pemerintah membuat aturan jaminan social tenaga kerja tanpa melihat status buruh.
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Menimbulkan kecemburuan social, yang diatasi dengan 1 jatah raskin dibagi untuk beberapa KK (dengan semangat kebersamaan)		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		

Tabel 6.4. Analisis Matriks Makna dan Harapan Penjual/Pedagang Kecil Raskin Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	MANFAAT/ DAMPAK			HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
	BLT	PKH	RASKIN		
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Untuk motivasi usaha Mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Meringankan beban belanja untuk beras	Perlu dilaksanakan pendataan yang lebih akurat lagi dengan lebih menyertakan orang miskin serta tokoh masyarakat Perlu didukung lagi dengan manajemen pendistribusian yang lebih baik	Fasilitas pada akses pemodalannya misalnya bantuan atau pinjaman modal tanpa agunan Fasilitasi pengadaan aset jualan penyediaan tempat jualan yang permanen oleh pemerintah konvensi atas distribusi pajak bagi pedagang kecil Pelayanan administrasi yang tidak rumit untuk mendapatkan tempat jualan yang layak.
Sosial	Kecemburuan social	Meringankan beban pendidikan anak dan meringankan beban biaya studi	Bisa makan 3X sehari Kecemburuan social,		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		
Psikologis	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah	Tergantung pemerintah		

Tabel 6.5. Analisis Matriks Makna dan Harapan Orang Miskin (Tukang) Terhadap Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan

DIMENSI KEMISKINAN	BLT	PKH	RASKIN	HARAPAN	IMPLIKASI KEBIJAKAN YANG RELEVAN
Ekonomi	Menambah pendapatan Mengurangi beban belanja	Menambah pendapatan Menambah Modal Menambah aset dan mengurangi beban pengeluaran sehari-hari	Mengurangi beban belanja untuk beras	Pendataan yang lebih akurat dan pendekatan yang lebih menyertakan orang miskin dan Tokoh masyarakat setempat Perlu didukung manajemen pendistribusian yang lebih transparan Tergantung pada	Pemerintah dapat memberikan bantuan berupa peralatan kerja Memfasilitasi program pelatihan kerja sesuai bakat / minat mempermudah akses pemodalannya tanpa jaminan
Sosial	Sering menimbulkan kecemburuan social	Meringankan biaya pendidikan Meringankan biaya kesehatan	Bisa makan 3X sehari Disamping itu kecemburuan social ada pula, diatasi dengan membagi jatah 1 raskin untuk beberapa KK		
Politik	Tergantung Pemerintah	Tergantung pada keputusan pemerintah	Tetap tergantung pada pemerintah		
Psikologis	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah	Terserah pemerintah		



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM PASCASARJANA

JL. PERINTIS KEMERDEKAAN KM. 10 MAKASSAR 90245 TELP. : (0411) 585034, 585036 FAX : (0411) 585868
E-mail : pascauh@indosat.net.id

Nomor : 6625/H4.19.1/PL.02/2008
Lampiran : Proposal Penelitian
Perihal : Surat izin Penelitian

10 September 2008

Kepada
Yth. : Kepala Dinas Sosial
Kota Manado
di
Manado

Dengan hormat disampaikan bahwa mahasiswa yang tersebut di bawah ini :

Nama : Nining H. Otoluwa
Nomor Pokok : P0500306020
Program Studi : Ilmu Ekonomi
Program Pendidikan : Doktor

berencana untuk melaksanakan penelitian sehubungan dengan penulisan Disertasi yang berjudul : "Kebijakan Pemerintah dan Reaksi Keluarga Miskin Terhadap Program Penggulangan Kemiskinan (Studi Kasus di Kota Manado)", dibawah bimbingan Tim Promotor :

Promotor : Prof. Dr. W.I.M. Poli
Co-Promotor : Dr. Sanusi Fattah, SU.

Sehubungan dengan hal tersebut dimohon kesediaan dan bantuan Bapak kiranya berkenan memberikan izin kepada yang bersangkutan untuk melaksanakan penelitian di Kantor Dinas Sosial Kota Manado.

Atas perhatian dan kesediaannya disampaikan terima kasih.



Tembusan :
1. Direktur PPs Unhas
2. Pertiingga