

PERAN PEMERINTAH DALAM MENGATASI PENGANGGURAN DAN KEMISKINAN DALAM MASYARAKAT

GOVERNMENT'S ROLE IN SOLVING UNEMPLOYMENT AND POVERTY IN SOCIETY

Mohammad Mulyadi

(Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Nusantara II, Lantai 2, DPRRI,
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia;
email: mohammadmulyadi@yahoo.co.id)

Naskah Diterima: 14 Juli 2016, direvisi: 24 Agustus 2016,
disetujui: 30 September 2016

Abstract

Unemployment and poverty itself has a very close relationship in the community. Due to rising unemployment then automatically the level of poverty in this country will also increase. Government authorities as the policy is expected to play a role in addressing the problem of unemployment and poverty. The purpose of this study is to identify and explain the role of government in addressing unemployment and poverty in the community. Based on the study conducted, the result that social empowerment as an effort the government is doing in addressing the problem of unemployment and poverty more highlighted because it contains two aspects: (1) self-determination in which people with poor category is free to determine the problem-solving solutions; and (2) the government is only a facilitator while the culprit remains the community with that status. Efforts to lower the unemployment rate and the poverty rate is equally important. Because if people are unemployed does not mean having a job and income, and income owned of work is expected to meet the necessities of life. If needs are met, it will not be poor. So it is said with the low unemployment rate (higher employment), the poverty rate is also low, and vice versa.

Keywords: *Unemployment, poverty, government, social empowerment*

Abstrak

Pengangguran dan kemiskinan itu sendiri memiliki hubungan yang sangat erat dalam masyarakat. Karena dengan meningkatnya pengangguran maka secara otomatis tingkat kemiskinan di negeri ini juga akan meningkat. Pemerintah sebagai pemegang otoritas kebijakan diharapkan mampu berperan dalam mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan. Tujuan kajian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana peran pemerintah dalam mengatasi pengangguran dan kemiskinan dalam masyarakat. Berdasarkan kajian yang dilakukan, diperoleh hasil bahwa pemberdayaan sosial sebagai sebuah upaya yang pemerintah lakukan dalam mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan lebih ditonjolkan karena di dalamnya terkandung dua aspek yakni (1) penentuan nasib sendiri dimana masyarakat dengan kategori miskin bebas menentukan solusi pemecahan masalahnya; dan (2) pemerintah hanya menjadi fasilitator sedangkan pelakunya tetap masyarakat dengan status tersebut. Upaya menurunkan tingkat pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan adalah sama pentingnya. Karena jika masyarakat tidak menganggur berarti mempunyai pekerjaan dan penghasilan, dan dengan penghasilan yang dimiliki dari bekerja diharapkan dapat memenuhi kebutuhan hidup. Jika kebutuhan hidup terpenuhi, maka tidak akan miskin. Sehingga dikatakan dengan tingkat pengangguran rendah (kesempatan kerja tinggi) maka tingkat kemiskinan juga rendah, begitupun sebaliknya.

Kata kunci: pengangguran, kemiskinan, pemerintah, pemberdayaan masyarakat

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Krisis ekonomi yang terjadi pertengahan 1997 telah mempengaruhi sendi-sendi dasar kehidupan masyarakat luas. Krisis ini telah mengakibatkan berbagai dampak sosial pada semua strata masyarakat, seperti terjadinya kesenjangan yang semakin tajam antara kenaikan harga-harga barang kebutuhan pokok dengan daya beli masyarakat, kesenjangan antar golongan kian melebar dan semakin meningkatnya tingkat kriminalitas, gangguan keamanan serta pengangguran. Akumulasi dari berbagai bentuk krisis membuat masyarakat

kian frustrasi dan kepercayaan kepada pemerintah semakin merosot, sedangkan ketidakpastian mengenai kapan semua ini akan berakhir juga terus menghantui masyarakat.¹

Ketidakstabilan politik dan ekonomi di tanah air, telah membawa dampak kepada instabilitas keamanan. Begitu pula maraknya demonstrasi serikat pekerja dengan tuntutan kenaikan standar upah minimum bagi pekerja, serta munculnya

¹ Pada Maret 2016, tingkat ketimpangan pengeluaran penduduk Indonesia yang diukur oleh Gini Ratio adalah sebesar 0,397. Angka ini menurun jika dibandingkan dengan Gini Ratio Maret 2015 yang sebesar 0,408 dan Gini Ratio September 2015 yang sebesar 0,402.

reaksi terhadap pemutusan hubungan kerja (PHK) di berbagai perusahaan, telah menimbulkan rasa kurang aman untuk berusaha khususnya bagi investor asing, sehingga telah mendorong hengkangnya beberapa investor asing dari negeri ini.

Awal tahun 2016 ini masyarakat Indonesia kembali dikejutkan dengan penutupan dua perusahaan elektronik raksasa asal Jepang, yakni Panasonic dan Toshiba. Penyebabnya adalah daya beli masyarakat Indonesia yang terus tergerus, sehingga berdampak pada penjualan produk elektronik. Presiden Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) dan Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia (FSPMI), Said Iqbal, mengungkapkan Toshiba telah menutup pabrik televisi di Kawasan Industri Cikarang, Jawa Barat. Padahal, hanya ini satu pabrik yang tersisa dari enam perusahaan Toshiba lain yang sudah tutup sebelumnya dalam 10 tahun terakhir.²

Lebih lanjut menurut Said, perusahaan lainnya yang ikut terhantam pemburukan ekonomi adalah Panasonic Lighting. Sebanyak dua pabriknya resmi ditutup, seperti Panasonic Lighting Indonesia (PLI) di Pasuruan, Jawa Timur, awal Januari ini dan satu pabrik lainnya di Kawasan Industri Bekasi pada Februari 2016. Dalam 10 tahun terakhir, terdapat 13 perusahaan di Indonesia yang sudah ditutup. Sebelumnya ada Panasonic komponen sudah ditutup, sekarang tinggal tiga, yakni Panasonic Manufaktur Indonesia (PMI), Panasonic Energy Indonesia yang produksi baterai, dan Panasonic Healthcare yang produksi alat kesehatan.

Kesemuanya itu telah berakibat kepada semakin bertambahnya tingkat pengangguran, yang kemudian berdampak pada bertambahnya angka kemiskinan. Pengangguran merupakan masalah klasik yang selalu ada di setiap negara, termasuk di Indonesia. Keterbatasan akses terhadap pendidikan dan lapangan pekerjaan merupakan penyebab utama pengangguran. Keterbatasan lapangan pekerjaan menyebabkan *supply* (penawaran) tenaga kerja di pasar tenaga kerja melebihi *demand* (permintaan) tenaga kerja untuk mengisi kesempatan kerja yang tercipta. Akibatnya timbul kelompok angkatan kerja yang tidak diberdayakan dalam kegiatan perekonomian. Kelompok angkatan kerja yang berpendidikan cukup dan sesuai dengan tawaran lapangan pekerjaan akan lebih mudah mendapatkan pekerjaan.

Saat ini, jumlah pengangguran di Indonesia masih cukup tinggi. Indikator yang biasa digunakan untuk mengukur pengangguran adalah Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT). TPT umumnya didefinisikan secara konvensional sebagai proporsi angkatan kerja yang tidak bekerja dan mencari pekerjaan. Ukuran ini dapat digunakan untuk mengindikasikan seberapa besar penawaran kerja yang tidak dapat terserap dalam pasar kerja di sebuah negara atau wilayah. Badan Pusat Statistik (BPS) dalam rilis Berita Resmi Statistik menerangkan bahwa TPT di Indonesia pada Februari 2016 mencapai 7,02 juta orang atau 5,5 persen.

Jumlah pengangguran secara nasional ini tentu saja dipengaruhi dengan jumlah pengangguran di daerah baik itu di perkotaan maupun di perdesaan. Ketersediaan lapangan kerja yang relatif terbatas, tidak mampu menyerap para pencari kerja yang senantiasa bertambah setiap tahun seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Tingginya angka pengangguran tidak hanya menimbulkan masalah-masalah di bidang ekonomi, melainkan juga berbagai masalah di bidang sosial, seperti kemiskinan dan kerawanan sosial.

Masalah ketersediaan lapangan kerja di Indonesia sekarang ini sudah mencapai kondisi yang cukup memprihatinkan ditandai dengan jumlah pengangguran yang besar dan pendapatan yang relatif rendah. Pengangguran dapat menjadi beban keluarga dan masyarakat, sumber utama kemiskinan, dapat mendorong peningkatan keresahan sosial dan kriminal, serta dapat menghambat pembangunan dalam jangka panjang.

Dampak buruk dari pengangguran adalah berkurangnya tingkat pendapatan masyarakat yang pada akhirnya mengurangi tingkat kemakmuran/kesejahteraan. Kesejahteraan masyarakat yang turun karena menganggur akan meningkatkan peluang mereka terjebak dalam kemiskinan karena tidak memiliki pendapatan. Apabila pengangguran tidak dapat diatasi, maka akan timbul keresahan sosial yang mempunyai dampak yang buruk pada kesejahteraan masyarakat serta prospek pembangunan ekonomi dalam jangka panjang. Dengan demikian, tingginya pengangguran akan berdampak pada peningkatan kemiskinan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Kemiskinan merupakan salah satu persoalan mendasar, karena kemiskinan menyangkut pemenuhan kebutuhan yang paling mendasar dalam kehidupan. Dan kemiskinan merupakan masalah global karena kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi banyak negara. Kemiskinan juga

² Liputan6.com, 2 Februari 2016, Produk Tak Laku Lagi, 2 Perusahaan Elektronik Tutup Pabrik di RI, (*online*) (<http://bisnis.liputan6.com/read/2426692/produk-tak-laku-lagi-2-perusahaan-elektronik-tutup-pabrik-di-ri>, diakses tanggal 28 Juni 2016)

merupakan masalah kemanusiaan yang menghambat kesejahteraan, sehingga semua orang sepakat bahwa kemiskinan harus ditanggulangi.

Pengangguran dan kemiskinan itu sendiri memiliki hubungan yang sangat erat dalam masyarakat hingga saat ini terutama di Indonesia. Karena dengan meningkatnya pengangguran maka secara otomatis tingkat kemiskinan di negeri ini juga akan meningkat. Upaya menurunkan tingkat pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan adalah sama pentingnya. Secara teori jika masyarakat tidak menganggur berarti mempunyai pekerjaan dan penghasilan, dan dengan penghasilan yang dimiliki dari bekerja diharapkan dapat memenuhi kebutuhan hidup. Jika kebutuhan hidup terpenuhi, maka tidak akan miskin. Sehingga dikatakan dengan tingkat pengangguran rendah (kesempatan kerja tinggi) maka tingkat kemiskinan juga rendah. Dengan demikian, berdasarkan data yang dihimpun dan berbagai informasi yang diperoleh dari berbagai sumber, maka rumusan masalah dalam kajian ini adalah bagaimana hubungan pengangguran dan kemiskinan serta bagaimana upaya pemerintah dalam mengatasinya?.

C. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan dengan tema kajian tentang pengangguran dan kemiskinan dalam perspektif sosiologi adalah untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana hubungan pengangguran dan kemiskinan. Tulisan ini memberikan gambaran yang komprehensif tentang pengangguran dan bagaimana hubungannya dengan kemiskinan agar dapat dicarikan solusi yang tepat oleh pemerintah dalam mengatasinya.

D. Kerangka Teori

1. Konsep Pengangguran

Pengangguran merupakan salah satu masalah sosial dalam pembangunan. Dalam hal ini lapangan kerja menjadi wahana untuk menempatkan manusia pada posisi sentral pembangunan. Lapangan kerja juga merupakan sumber pendapatan. Dengan demikian Sumodiningrat menyatakan bahwa:³

Manusia atau angkatan kerja merupakan salah satu faktor produksi, sehingga bila timbul pengangguran pada suatu masyarakat berarti alokasi sumber daya dan produksi nasional relatif kurang optimal. Karena itu, penyediaan lapangan kerja merupakan salah satu prioritas pembangunan di Indonesia, sebagai cara untuk memperluas pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya

agar rakyat dapat hidup layak. Meskipun lapangan kerja menjadi agenda setiap Pelita, masalah ini tetap mendesak bagi Indonesia, mengingat angka pengangguran masih cukup tinggi; dan pengangguran merupakan sumber utama kemiskinan massal, baik kemiskinan materi maupun non materi.

Kesempatan kerja merupakan suatu kesempatan yang diberikan kepada orang lain untuk menempati posisi pekerjaan yang sesuai dengan kriteria yang diperlukan. Pada waktu sekarang ini banyak data statistik yang mengungkapkan semakin tingginya tingkat pengangguran setiap tahunnya di Indonesia.

Mengingat masyarakat miskin umumnya menghadapi permasalahan terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, terbatasnya peluang mengembangkan usaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah serta lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan. Terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia saat ini seringkali menyebabkan mereka terpaksa melakukan pekerjaan yang beresiko tinggi dengan imbalan yang kurang memadai dan tidak ada kepastian akan keberlanjutannya.

Belum berhasil diatasinya masalah ketenagakerjaan yang terpuruk ketika krisis dan kurangnya perluasan kesempatan kerja dapat dilihat dari kondisi ketenagakerjaan yang menunjukkan belum adanya perbaikan. Tingginya tingkat pengangguran usia muda memerlukan perhatian khusus, karena usia muda merupakan transisi dari sekolah dan bekerja. Selain itu, usia muda merupakan tingkat usia yang paling rentan terhadap kemiskinan yang disebabkan karena tiga hal. Pertama, rumahtangga miskin mempunyai jumlah tanggungan (orang muda yang masih dalam tanggungan) besar, khususnya di daerah perdesaan. Kedua, kemiskinan seringkali diwariskan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Banyak pemuda yang berasal dari keluarga miskin terpaksa bekerja di usia yang sangat muda untuk memenuhi kebutuhan keluarga dan biasanya mendapatkan pekerjaan yang tidak tetap dengan upah rendah. Ketiga, kaum muda merupakan masa transisi ke arah mandiri, mereka pada umumnya menemukan kesulitan mendapatkan pekerjaan produktif karena kurangnya pengetahuan dan integrasi dalam pasar kerja.

Kebijakan perluasan kesempatan kerja dihadapkan pada dilema antara kebutuhan untuk menciptakan pasar tenaga kerja yang mampu memberi insentif peningkatan investasi industri yang bersifat padat karya, dan perlunya perlindungan pekerja terhadap kepastian kerja dan upah yang layak.

³ Gunawan Sumodiningrat, *Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Indonesia: Agenda Kini Dan Ke Depan*, Jakarta: Komite Penanggulangan Kemiskinan, 2003, hal. 5

Pengangguran terjadi disebabkan antara lain, yaitu karena jumlah lapangan kerja yang tersedia lebih kecil dari jumlah pencari kerja, kompetensi pencari kerja tidak sesuai dengan pasar kerja, kurang efektifnya informasi pasar kerja bagi para pencari kerja. Fenomena pengangguran juga berkaitan erat dengan terjadinya pemutusan hubungan kerja, yang disebabkan antara lain; perusahaan yang menutup/mengurangi bidang usahanya akibat krisis ekonomi atau keamanan yang kurang kondusif, peraturan yang menghambat inventasi, hambatan dalam proses ekspor impor, dan lain-lain.

Menurut Sukirno, terdapat beberapa kelompok pengangguran yang dilihat dari jam kerja, yaitu:⁴

1. Pengangguran terselubung (*disguised unemployment*) adalah tenaga kerja yang tidak bekerja secara optimal karena suatu alasan tertentu.
2. Setengah menganggur (*under unemployment*) adalah tenaga kerja yang tidak bekerja secara optimal karena tidak ada lapangan pekerjaan, biasanya tenaga kerja setengah menganggur ini merupakan tenaga kerja yang bekerja kurang dari 35 jam selama seminggu.
3. Pengangguran terbuka (*open unemployment*) adalah tenaga kerja yang sungguh-sungguh tidak mempunyai pekerjaan. Pengangguran jenis ini cukup banyak karena memang belum mendapat pekerjaan padahal telah berusaha secara maksimal.

Lebih lanjut menurut Sukirno, apabila dilihat dari penyebab terjadinya pengangguran, dikelompokkan menjadi 7 macam:

1. Pengangguran friksional (*frictional unemployment*)
Pengangguran friksional adalah pengangguran yang sifatnya sementara yang disebabkan adanya kendala waktu, informasi dan kondisi geografis antara pelamar kerja dengan pembuka lamaran pekerja tidak mampu memenuhi persyaratan yang ditentukan pembuka lapangan kerja. Semakin maju suatu perekonomian suatu daerah akan meningkatkan kebutuhan akan sumber daya manusia yang memiliki kualitas yang lebih baik dari sebelumnya.
2. Pengangguran konjungktural (*cycle unemployment*)
Pengangguran konjungktural adalah pengangguran yang diakibatkan oleh perubahan gelombang (naik-turunnya) kehidupan perekonomian/siklus ekonomi.
3. Pengangguran struktural (*structural unemployment*)
Pengangguran struktural adalah pengangguran yang diakibatkan oleh perubahan struktur

ekonomi dan corak ekonomi dalam jangka panjang. Pengangguran struktural bisa diakibatkan oleh beberapa kemungkinan, seperti: akibat permintaan berkurang, akibat kemajuan dan penggunaan teknologi, akibat kebijakan pemerintah.

4. Pengangguran musiman (*seasonal unemployment*)
Pengangguran musiman adalah keadaan menganggur karena adanya fluktuasi kegiatan ekonomi jangka pendek yang menyebabkan seseorang harus menganggur. Contohnya seperti petani yang menanti musim tanam, pedagang durian yang menanti musim durian.
5. Pengangguran siklikal
Pengangguran siklikal adalah pengangguran yang menganggur akibat imbas naik turun siklus ekonomi sehingga permintaan tenaga kerja lebih rendah daripada penawaran kerja.
6. Pengangguran teknologi
Pengangguran teknologi adalah pengangguran yang terjadi akibat perubahan atau penggantian tenaga manusia menjadi tenaga mesin-mesin.
7. Pengangguran siklus
Pengangguran siklus adalah pengangguran yang diakibatkan oleh menurunnya kegiatan perekonomian karena terjadi resesi. Pengangguran siklus disebabkan oleh kurangnya permintaan masyarakat (*aggrerate demand*).

Dengan demikian, persoalan pengangguran bukan hanya menyangkut masalah ekonomi, melainkan juga masalah sosial. Dampak-dampak yang ditimbulkannya akan berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan nasional baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

2. Konsep Kemiskinan

Fenomena kemiskinan yang ada dikenal dengan istilah 'Gunung Es' yaitu yang tampak di permukaan sebenarnya tidak lebih dari akibat banyaknya persoalan yang ada di dasar (di bawah air). Maka bukan kemiskinan itu yang perlu dipecahkan, melainkan sebaliknya, persoalan mendasar yang melatarinya yang harus diselesaikan lebih dulu.

Kemiskinan, pada kenyataannya, lebih dilihat dari sudut ekonomi semata. Batasan kemiskinan adalah suatu kondisi di mana orang tidak memiliki harta benda atau mempunyai pendapatan di bawah batasan nominal tertentu. Tingkatan kemiskinan dinilai atau ditentukan berdasarkan ukuran-ukuran materi, seperti: kondisi fisik dari bangunan atau lingkungan permukiman.

Menurut Bambang Sudibyo dalam Dewanta menyatakan bahwa: "Substansi kemiskinan adalah kondisi *deprevasi* terhadap sumber-sumber pemenuhan kebutuhan dasar yang berupa sandang,

⁴ Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi*, Edisi Ketiga, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, hal. 328-331.

pangan, papan dan pendidikan dasar.”⁵ Senada dengan pendapat tersebut, Kuncoro menyebutkan konsep kemiskinan sebagai perkiraan tingkat pendapatan dan kebutuhan. Perkiraan kebutuhan hanya dibatasi pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar minimum yang memungkinkan seseorang untuk dapat hidup secara layak. Bila pendapatan tidak dapat memenuhi kebutuhan minimum, maka orang dapat dikatakan miskin. Sedangkan kemiskinan menurut BPS, adalah kondisi seseorang yang hanya dapat memenuhi kebutuhan makannya kurang dari 2100 kalori perkapita perhari. Kemiskinan dapat pula diartikan sebagai kondisi dimana tidak tercapainya kehidupan yang layak dengan penghasilan US\$ 1 perhari (World Bank).⁶

Saat ini ukuran kuantitatif lebih banyak digunakan oleh pengambil kebijakan, seperti jumlah pemilikan barang, jumlah kalori yang dikonsumsi atau tingkat pendapatan perkapita per bulan. Mengukur tingkat kemiskinan berdasarkan pendapatan rumah tangga (bukan per kapita) setara beras. Alasannya karena beras merupakan komoditas strategis, makanan pokok dan kemungkinan dijadikan menentukan standar upah (gaji) minimum. Oleh karena itu perubahan harga beras diasumsikan akan diikuti perubahan harga barang kebutuhan pokok lain. BPS dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) mendefinisikan bahwa mereka yang miskin adalah yang tidak mampu memenuhi kebutuhan pangan (= beras) dan non pangan.

Adapun tingkat kemiskinan dibedakan dalam dua kategori yaitu kemiskinan absolut dan relatif, Nugroho menjelaskan bahwa :⁷

Seseorang dikatakan miskin secara absolut apabila tingkat pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan. Sedangkan kemiskinan relatif adalah keadaan perbandingan antara kelompok pendapatan dalam masyarakat, yaitu antar kelompok masyarakat yang mungkin tidak miskin karena mempunyai tingkat pendapatan yang lebih tinggi dari pada garis kemiskinan dan kelompok masyarakat yang miskin karena mempunyai tingkat pendapatan relatif lebih rendah dari pada garis kemiskinan.

Kemiskinan absolut dan relatif adalah konsep kemiskinan yang mengacu pada kepemilikan materi dikaitkan dengan standar kelayakan hidup seseorang/

keluarga. Kedua istilah itu merujuk pada perbedaan sosial yang ada dalam masyarakat berangkat dari distribusi pendapatan.

Perbedaannya adalah pada kemiskinan absolut ukurannya sudah terlebih dahulu ditentukan dengan angka-angka nyata dan atau indikator atau kriteria yang digunakan, sementara pada kemiskinan relatif, kategorisasi kemiskinan ditentukan berdasarkan perbandingan relatif tingkat kesejahteraan antar penduduk. Kategori ini dapat digunakan untuk mengukur kemiskinan konsumsi maupun kemiskinan keterbelakangan yang bersifat multidimensi.

Dalam kemiskinan absolut, standar kemiskinan dihitung berdasarkan nilai uang yang dibutuhkan untuk membayar jumlah kalori minimal yang dibutuhkan untuk hidup sehat dan kebutuhan non-makanan tertentu; Tingkat pendidikan yang dianggap tertinggal ditetapkan berdasarkan kemampuan membaca/menulis (melek huruf) atau kelulusan dari sekolah dasar. Standar-standar ini tidak akan berubah meskipun tingkat kemakmuran masyarakat berubah.

Standar kemiskinan absolut digunakan untuk menganalisis angka kemiskinan oleh dunia dengan menetapkan garis kemiskinan US\$ 1 per orang per hari dan angka kemiskinan yang dihitung BPS. Kemiskinan relatif memandang kemiskinan berdasarkan kondisi riil tingkat kemakmuran masyarakat. Garis kemiskinan ditetapkan sebesar 20% dari rata-rata pendapatan penduduk di suatu daerah. Keteringgalan pendidikan diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun ke atas.

Garis Kemiskinan	=	$\frac{\text{Kontribusi konsumsi 20\% penduduk pengeluaran terendah}}{\text{Kontribusi konsumsi 20\% penduduk pengeluaran tertinggi}}$
------------------	---	--

Standar ini dapat berubah antar-waktu dan antar-tempat, sehingga seolah-olah kemiskinan akan selalu ada sepanjang waktu. Kemiskinan relatif dianggap sebagai alat penting untuk melihat isu ketimpangan yang sering mendapat sorotan dalam kehidupan sehari-hari. Meskipun kemiskinan absolut dapat dihapuskan, isu kemiskinan akan tetap disoroti jika standar hidup layak suatu masyarakat meningkat sejalan dengan meningkatnya tingkat kemakmuran masyarakat.

II. PEMBAHASAN

Masalah kemiskinan mempunyai hubungan yang erat dengan pengangguran. Dalam berbagai diskusi, seminar maupun hasil penelitian ditemukan hubungan atau pengaruh yang kuat antara pengangguran dengan kemiskinan, sebab salah satu variabel penyebab kemiskinan adalah pengangguran.

⁵ Awan Setya Dewanta, *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Yogyakarta : Aditya Media, 1999, hal. 11.

⁶ Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*, Jakarta : Erlangga, 2004, hal. 5

⁷ Heru Nugroho, *Negara, Pasar, dan Keadilan Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001, hal. 188.

Apabila dikaitkan dengan pengangguran, maka secara umum ada tiga sebab utama kemiskinan. Pertama, kemiskinan alamiah, yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh kondisi alami seseorang; misalnya cacat mental atau fisik, usia lanjut sehingga tidak mampu bekerja, dan lain-lain. Kedua, kemiskinan kultural, yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh rendahnya kualitas SDM akibat kultur masyarakat tertentu, hal ini biasanya terjadi disebabkan karena adanya kesalahan pada subjeknya; misalnya rasa malas, tidak produktif, bergantung pada harta warisan, dan lain-lain. Ketiga, kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh kesalahan sistem yang digunakan negara dalam mengatur urusan rakyat. Hal ini biasanya terjadi disebabkan oleh kebijakan pemerintah. Sistem sosial dan politik yang dibangun oleh negara ternyata merupakan suatu sistem yang secara sistematis membuat sebagian masyarakat kita menjadi tidak berdaya yang secara tidak langsung menyebabkan seseorang menjadi miskin.

a. Pengangguran dan Kemiskinan Alamiah

Kemiskinan alamiah adalah keadaan miskin karena dari awalnya memang miskin. Kemiskinan alamiah terjadi antara lain akibat kondisi alami seseorang; misalnya cacat mental atau fisik, usia lanjut sehingga tidak mampu bekerja. Selain itu, kelompok masyarakat tersebut menjadi miskin karena tidak memiliki sumberdaya yang memadai baik sumberdaya alam, sumberdaya manusia, penggunaan teknologi yang rendah maupun sumberdaya pembangunan, atau walaupun mereka ikut serta dalam pembangunan, mereka hanya mendapat imbalan pendapatan yang rendah. Menurut Baswir kemiskinan alamiah adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor alamiah seperti karena cacat, sakit, usia lanjut atau karena bencana alam.⁸

Kemiskinan alamiah lebih kepada kondisi seseorang yang mengalami keterbatasan fisik yang harus diterima sejak lahir atau mungkin mengalami musibah kecelakaan atau penyakit yang menyebabkan ia tidak mampu bekerja sehingga menganggur dan pada akhirnya tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya.

Kondisi masyarakat yang demikian, biasanya masuk dalam salah satu kategori penyandang masalah kesejahteraan sosial atau yang saat ini lebih dikenal dengan nama pemberdayaan pelayanan kesejahteraan sosial.

Kemiskinan alamiah yang terjadi di Indonesia banyak dialami oleh petani. Kemiskinan tersebut dapat dilihat pada kualitas sumber daya alam sehingga peluang produksi menjadi kecil. Dalam lingkup pertanian, sumber daya yang mempengaruhi munculnya kemiskinan adalah kualitas tanah yang relatif kurang subur, dan iklim.

Kondisi kemiskinan seperti ini menurut Kartasmita disebut sebagai "*Persisten Poverty*" yaitu kemiskinan yang telah kronis atau turun temurun. Daerah seperti ini pada umumnya merupakan daerah yang kritis sumberdaya alamnya atau daerah yang terisolir.

Salah satu daerah di Indonesia yang jumlah penganggurannya naik adalah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). TPT di DIY pada tahun 2015 naik signifikan dibanding tahun sebelumnya. Berdasarkan data Sensus Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) BPS DIY, TPT pada Agustus 2014 sebanyak 3,33%. Sementara pada Agustus 2015, TPT mencapai 4,07%.⁹

Salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi DIY adalah Gunungkidul merupakan salah satu ikon daerah miskin, karena daerahnya dikenal tandus dan berkapur. Topografi Gunungkidul bergelombang, semua wilayahnya berada di atas pegunungan kapur kawasan Pegunungan Seribu yang membentang dari Samudera Indonesia hingga ujung utara wilayahnya.

Faktor lain adalah besarnya ombak laut selatan membuat nelayan lokal yang sebagian besar menggunakan perahu motor tempel kesulitan melaut setiap saat. Hasil tangkapan yang kecil sekaligus juga melemahkan posisi tawar mereka dalam transaksi penjualan. Di samping itu, pola usaha nelayan yang bersifat musiman dan tidak menentu menyebabkan masyarakat miskin di kawasan pesisir cenderung sulit keluar dari jerat kemiskinan. Kondisi kemiskinan yang dialami oleh masyarakat nelayan menyebabkan terjadinya pewarisan kemiskinan antar-generasi.

Pada dasawarsa 80-an, Gunungkidul terkenal dengan kekeringan dan bahan makanan gaplek (singkongkering yang dijemur). Selain itu, Gunungkidul pada era tersebut terkenal sebagai penyedia buruh rumah tangga di ibukota Jakarta. Kondisi semacam itulah yang menjadikan Gunungkidul dikenal sebagai daerah miskin karena mempunyai banyak penduduk yang menganggur.

Di Indonesia, lahan subur kini bersaing dengan konversi lahan untuk industri dan perumahan. Dengan sumber daya alam yang terbatas membuat petani harus menerima kenyataan, yakni penguasaan lahan sempit, sehingga produksi menjadi tidak efisien.

⁸ Revisond Baswir, *Agenda Ekonomi Kerakyatan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997, hal. 21.

⁹ Pikiran Rakyat, 9 November 2015, Pengangguran Terbuka DIY Naik Signifikan, (*online*), (<http://www.pikiran-rakyat.com/ekonomi/2015/11/09/349224/pengangguran-terbuka-diy-naik-signifikan>, diakses 29 Juni 2016)

b. Pengangguran dan Kemiskinan Kultural

Kemiskinan kultural, adalah budaya yang membuat orang miskin, yang dalam antropologi disebut dengan mentalitas atau kebudayaan kemiskinan sebagai adanya budaya miskin. Seperti, masyarakat yang pasrah dengan keadaannya dan menganggap bahwa mereka miskin karena turunan, atau karena dulu orang tuanya atau nenek moyangnya juga miskin, sehingga usahanya untuk maju menjadi kurang. Kemiskinan kultural berhubungan dengan sikap seseorang atau kelompok masyarakat yang banyak dipengaruhi oleh gaya hidup, kebiasaan hidup dan budayanya.

Istilah kebudayaan kemiskinan untuk pertama kalinya dikemukakan oleh seorang antropolog Amerika, Oscar Lewis dalam Suparlan dimana kebudayaan dalam pengertian Oscar Lewis mencakup apa yang diyakini (nilai-nilai), respon dalam tindakan (sikap), dan abstraksi-abstraksi dari kelakuan (pola-pola kelakuan).¹⁰

Kemiskinan bisa terjadi pada suatu daerah karena individu/masyarakat di daerah tersebut terbiasa atau suka hidup miskin. Misalnya kehidupan masyarakat pedalaman, individu/masyarakat yang memiliki budaya malas bekerja, individu/masyarakat yang puas dengan apa yang diwariskan oleh nenek moyang/orang tua, dan lain-lain.

Salah satu daerah di Indonesia yang mempunyai cukup banyak sumber daya alam, namun daerahnya masih terbilang miskin adalah Papua. Menurut Laporan Jurnalistik Kompas Tahun 2007, bahwa warga Papua asli mempunyai banyak kesempatan untuk bekerja. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jayapura menyusul kecemburuan sosial terhadap warga pendatang adalah dengan memberikan kios kepada warga Papua asli di Pasar Abepura, Ampera, dan Entrop. Namun mereka tidak memanfaatkan kesempatan tersebut untuk mengembangkan usaha. Mereka lebih memilih jalan pintas mencari uang dengan cara menjual kios yang sudah dibagikan secara gratis oleh Pemkot Jayapura.¹¹

Menurut Johsz Mansoben, dosen Universitas Cendrawasih mengakui lambannya transformasi ekonomi bagi warga asli Papua karena kentalnya akar budaya, mereka sudah terbiasa dalam kondisi disediakan oleh alam, pola hidup berburu, meramu dan berladang pindah menjadi ciri keseharian mereka dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Ini berbeda dengan pola perdagangan ekonomi pasar, dengan distribusi kerja dan pembagian peranan yang jelas.¹²

¹⁰ Parsudi Suparlan, *Kemiskinan di Perkotaan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1984, hal. 32.

¹¹ Laporan Jurnalistik Kompas, *Ekspedisi Tanah Papua*, Jakarta: Kompas, 2008, hal. 231.

¹² *Ibid.*

Berdasarkan fakta empirik yang terjadi di Papua, kebudayaan kemiskinan merupakan adaptasi dan penyesuaian oleh sekelompok orang pada kondisi marginal mereka, tetapi bukan untuk eksistensinya karena sejumlah sifat dan sikap mereka lebih banyak terbatas pada orientasi kekinian dominannya sikap rendah diri, apatis, dan sempitnya pada perencanaan masa depan.

Faktor budaya inilah yang menjadi salah satu penyebab terjadinya tragedi kemiskinan dalam suatu masyarakat. Apabila kapabilitas masyarakatnya tinggi akan dengan mudah untuk melakukan resistensi atau perlawanan terhadap ketidakadilan struktural.

c. Pengangguran dan Kemiskinan Struktural

Kemiskinan struktural merupakan kemiskinan yang disebabkan oleh penguasa yang membuat kebijakan. Banyak bukti yang dapat kita lihat di negeri ini yang menjadi penyebab kemiskinan struktural. Kita dapat melihat perilaku korupsi, kolusi, dan nepotisme yang sudah mendarah daging pada pejabat tinggi sampai pejabat rendah di negeri ini. Usaha untuk memutuskan rantai lingkaran setan ini menjadi sulit disembuhkan. Begitu juga sistem perekonomian "kapitalistik" yang diterapkan di Indonesia sistem ekonomi itu sangat memihak golongan konglomerat yang semakin memperparah keadaan rakyat miskin.

Fenomena kapitalistik itu tampak dari menjamurnya *minimarket* yang membuat pasar-pasar tradisional dan warung-warung rakyat yang menjadi sumber pendapatan sebagian masyarakat Indonesia yang berprofesi pedagang menjadi sangat sulit untuk bertahan ditengah kepungan *retail* modern. Pemerintah seolah tutup mata, padahal keberadaan *minimarket* terus menggeser pedagang tradisional serta warung-warung rakyat ini.

Akibatnya para pedagang tradisional tersebut, tidak mampu bersaing dan berada pada kondisi dimana ia harus gulung tikar dan menganggur. Bagi pedagang yang memiliki modal besar dalam berdagang, tentu tidak sulit untuk beralih profesi. Tapi bagi mereka yang memiliki modal kecil, hasil pinjaman dari bank, tentu akan menjadi sulit dalam mempertahankan pendapatannya.

Dampak dari semua ini, perlahan tapi pasti adalah rendahnya taraf hidup masyarakat (miskin). Di beberapa daerah seperti DKI Jakarta, aturan perundang-undangan seperti peraturan daerah atau peraturan pendukung lainnya sudah jelas. Dalam Perda DKI No. 2 Tahun 2002 sendiri sudah diatur zonasi antara toko *modern* dengan berbagai kelas dengan pasar tradisional ataupun dengan UKM yang berada di lingkungan tersebut. Persoalannya adalah adanya oknum yang memberikan izin, padahal

persyaratan yang dimiliki untuk mendirikan pasar/ toko *modern* tidak lengkap. Artinya perilaku birokrasi sangat dipengaruhi oleh kekuatan uang.

Fenomena tersebut di atas adalah salah satu contoh bentuk pemiskinan yang disebabkan oleh perilaku birokrasi yang buruk. Rakyat yang harusnya dijadikan subyek pembangunan oleh negara, justru hanya menjadi obyek pembangunan. Kekayaan negara yang harusnya digunakan untuk kesejahteraan rakyat, dijual melalui program privatisasi.

Tetapi yang paling utama, kemiskinan adalah produk dari sistem ekonomi kapitalistik yang melahirkan pola distribusi kekayaan yang tidak adil. Distribusi menjadi sangat buruk karena sistem dan kebijakan yang diambil tidak tepat. Sementara itu, kaum kaya dengan sejumlah modal yang dimilikinya mampu menambah kekayaannya, dan mereka mampu memengaruhi para pengambil kebijakan, sehingga sebagian besar produk kebijakan yang diambil mengutamakan untuk memenuhi kebutuhan usahanya untuk menumpuk kekayaan yang dimilikinya.

Seseorang yang berada di lingkungan masyarakat yang mempunyai karakteristik antara lain: distribusi penguasaan *resources* yang timpang, gagal dalam mewujudkan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, institusi sosial yang melahirkan berbagai bentuk diskriminasi. Dengan memahami akar masalah kemiskinan, akan lebih mudah bagi kita untuk memahami fenomena kemiskinan yang semakin menjadi di sekeliling kita. Beberapa pertanyaan muncul dari serangkaian peristiwa yang menyeret aparatur birokrasi pemerintah sebagai sumber daya yang mengelola negeri ini, diantaranya adalah (1) Bukankah akar kemiskinan di negeri ini adalah perilaku eksploitatif akibat penerapan bunga sehingga kita setiap tahun harus menghabiskan sebagian besar anggaran negara untuk membayar bunga pinjaman? (2) Bukankah akar kemiskinan di negeri ini adalah birokrasi yang korup dan pemusatan kekuasaan di tangan kekuatan politik dan pemilik modal sehingga tidak jelas lagi mana kepentingan publik dan mana kepentingan pribadi?

Kenyataan yang sekarang terjadi adalah kebijakan negara mengakibatkan adanya kelompok masyarakat yang terjebak dalam kemiskinan (*poverty trap*), deprivasi (*social deprivation*), isolasi, ketidakberdayaan dan ketiadaan akses kepada sumberdaya alam, sarana dan prasarana sosial ekonomi dan kesenjangan.

Kemiskinan yang terjadi di Indonesia lebih kepada bentuk kemiskinan struktural atau buatan, karena sebenarnya secara alamiah Indonesia mempunyai cukup potensi dan sumber daya yang cukup untuk tidak mengalami kemiskinan. Kemiskinan struktural

adalah kemiskinan akibat dari super struktur yang membuat sebagian anggota atau kelompok masyarakat tertentu mendominasi sarana ekonomi, sosial, politik dan budaya. Struktur ini menyebabkan tidak adanya pemerataan, tidak berkembangnya kualitas dan daya kreasi rakyat dalam pelaksanaan pembangunan serta dipinggirkannya peran dan partisipasi masyarakat dalam setiap pelaksanaan pembangunan yang terindikasi dengan melemahnya tingkat keswadayaan masyarakat.

Kemiskinan di negara ini muncul sebagai akibat dari model pembangunan di Indonesia yang lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi secara berlebihan (*economic overtone*) dan mengabaikan perhatian pada aspek budaya kehidupan bangsa. Kemiskinan merupakan faktor dominan yang mempengaruhi persoalan kemanusiaan lainnya, seperti keterbelakangan, kebodohan, ketelantaran, kematian dini. Problema buta huruf, putus sekolah, anak jalanan, pekerja anak, perdagangan manusia (*human trafficking*) tidak bisa dipisahkan dari masalah kemiskinan.

Semua fenomena yang kita saksikan tersebut sesungguhnya adalah kebijakan neoliberalisme. Banyak orang yang bertanya, apa itu kebijakan neoliberalisme dan mengapa negara kita para pemimpinnya menerapkan kebijakan yang memarginalkan rakyat miskin tersebut. Paham neoliberalisme pada dasarnya adalah usaha dalam mencari cara bagaimana memindahkan aset ekonomi negara menjadi kepemilikan pribadi atau swasta. Dalih mereka adalah supaya pemerintahan berjalan efisien sekaligus memperbaiki indikator perbaikan ekonomi negara.

Di Indonesia, pelaksanaan agenda-agenda ekonomi neoliberal secara masif berlangsung setelah perekonomian Indonesia dilanda krisis moneter pada 1997/1998 lalu. Secara terinci hal itu dapat disimak dalam berbagai nota kesepahaman yang ditandatangani Pemerintah bersama IMF. Setelah berakhirnya keterlibatan langsung IMF pada 2006 lalu, pelaksanaan agenda-agenda tersebut selanjutnya dikawal oleh Bank Dunia, ADB dan USAID. Kita bisa melihat terjadinya penjualan hampir semua aset BUMN kepada pihak asing.

Dari tiga sebab utama tersebut, yang paling besar pengaruhnya adalah kemiskinan struktural. Sebab, dampak kemiskinan yang ditimbulkan bisa sangat luas dalam masyarakat. Kemiskinan jenis inilah yang menggejala di berbagai negara dewasa ini. Tidak hanya di negara-negara sedang berkembang, tetapi juga di negara-negara maju. Beberapa bentuk kebijakan yang berdampak pada kemiskinan adalah (1) Rendahnya taraf pendidikan. Taraf pendidikan yang rendah mengakibatkan kemampuan pengembangan

diri terbatas dan menyebabkan sempitnya lapangan kerja yang dapat dimasuki. Taraf pendidikan yang rendah juga membatasi kemampuan untuk mencari dan memanfaatkan peluang; (2) Rendahnya derajat kesehatan. Taraf kesehatan dan gizi yang rendah menyebabkan rendahnya daya tahan fisik, daya pikir dan prakarsa; (3) Terbatasnya lapangan kerja. Keadaan kemiskinan karena kondisi pendidikan dan kesehatan diperberat oleh terbatasnya lapangan pekerjaan, dan (4) Kondisi keterisolasian. Banyak penduduk miskin, secara ekonomi tidak berdaya karena terpencil dan tersolasi. Mereka hidup terpencil sehingga sulit atau tidak dapat terjangkau oleh pelayanan pendidikan, kesehatan dan gerak kemajuan yang dinikmati masyarakat lainnya.¹³

1) Rendahnya Taraf pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu pilar terpenting dalam meningkatkan kualitas manusia, untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Oleh karena itu, dalam batang tubuh UUD 1945 diamanatkan pentingnya pendidikan bagi seluruh warga negara seperti tertuang dalam pasal 28B ayat (1) yaitu bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, berhak mendapatkan pendidikan dan mendapatkan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya demi kesejahteraan umum manusia, dan Pasal 31 ayat (1) yang mengamanatkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.

Pendidikan merupakan hak dasar yang harus diprioritaskan. Dipenuhinya hak tersebut akan memberi landasan yang kuat bagi peningkatan kualitas pembangunan manusia Indonesia. Khairuddin mengatakan bahwa:

Melalui pendidikan orang akan mampu untuk memikirkan dan berusaha untuk meningkatkan taraf hidupnya. Di samping itu, sudah menjadi kodrat manusia bahwa dirinya ingin mendapatkan sarana dan fasilitas yang akan mempermudah untuk mencapai tujuan, sehingga perkembangan teknologi untuk kemudahan-kemudahan manusia ini merupakan hasil pikir dalam suatu sistem budaya, yang kebanyakan ditentukan oleh pendidikan.

Disamping itu, daya serap bagi mereka yang mempunyai pendidikan dan pengetahuan lebih tinggi jelas lebih tinggi pula dibandingkan dengan mereka yang berpendidikan dan pengetahuan yang lebih rendah. Oleh sebab itu, tidaklah mengherankan apabila para petani yang mempunyai tingkat pengetahuan yang lumayan dapat lebih awal

menanggapi atau memberikan respon terhadap permasalahan-permasalahan ataupun kegiatan-kegiatan yang terjadi dalam masyarakat. Seperti yang dinyatakan oleh Pounds & Garretson yang dikutip Khairuddin bahwa: *"In this periode of rapidly expanding knowledge it becomes of greater information to the individual to know how to solve his problem, how to find the information, when needed, and how to verify it."* Dengan demikian taraf pendidikan yang sangat rendah pada umumnya bergandengan dengan informasi dan pengertian yang serba terbatas. Dengan demikian, segala kesempatan (*access*) pun serba terbatas.¹⁴

Pendidikan menjadi barang mewah yang sulit dijangkau oleh masyarakat luas, khususnya warga kurang mampu. Hal ini meningkatkan angka putus sekolah pada masyarakat miskin yang pada gilirannya berdampak pada peningkatan angka pengangguran, anak jalanan, pekerja anak dan kriminalitas. Apabila pendidikan tidak mampu lagi menjadi pemutus rantai kemiskinan, maka anak-anak akan menjadi korban yang paling nyata dari dampak sosial yang ditimbulkannya. Dalam jangka panjang lemahnya investasi sosial di bidang pendidikan akan memperburuk keberdayaan masyarakat dan menghambat pembangunan kualitas sumber daya manusia.

Sampai kini, bangsa ini belum menempatkan pendidikan sebagai panglima pembangunan nasional. Anggaran pendidikan yang memadai tidak terwujud karena ternyata para penyelenggara negara secara kolektif tidak meyakini akan manfaat yang dipetik dari pola investasi besar-besaran di dunia pendidikan.

Padaحال bila dikaji dan ditafsirkan lebih mendalam kandungan UUD 1945 itu, ada dua sisi yang harus menjadi titik berat perhatian bangsa Indonesia. Pertama, setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan wajib mengikuti pendidikan dasar. Kedua, negara wajib menyukseskan bidang pendidikan melalui tanggung jawab pembiayaan pendidikan.

2) Rendahnya Derajat Kesehatan

Kesehatan merupakan investasi untuk mendukung pembangunan ekonomi serta memiliki peran penting dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Dalam pelaksanaan pembangunan kesehatan dibutuhkan perubahan cara pandang (*mindset*) dari paradigma sakit ke paradigma sehat. Masyarakat miskin menghadapi masalah keterbatasan akses layanan kesehatan dan

¹³ Sriharini, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Miskin*, Yogyakarta: PT. LkiS Pelangi Aksara, 2007, hal. 114-115.

¹⁴ H. Khairuddin, *Pembangunan Masyarakat: Tinjauan Aspek Sosiologi, Ekonomi dan Perencanaan*, Yogyakarta: Liberty, 2000, hal. 149-150.

rendahnya status kesehatan yang berdampak pada rendahnya daya tahan mereka untuk bekerja dan mencari nafkah, terbatasnya kemampuan anak dari keluarga untuk tumbuh dan berkembang, dan rendahnya derajat kesehatan ibu.

Penyebab utama dari rendahnya derajat kesehatan masyarakat miskin selain kecukupan pangan adalah keterbatasan akses terhadap layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya pemahaman terhadap perilaku hidup sehat, dan kurangnya layanan kesehatan reproduksi. Selain itu jarak fasilitas layanan kesehatan yang jauh dan biaya yang mahal merupakan penyebab utama rendahnya aksesibilitas masyarakat miskin terhadap layanan kesehatan yang bermutu. Indikator ketiadaan akses, sebagai ukuran tingkat kesulitan menjangkau tempat layanan kesehatan terdekat. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat miskin sulit untuk menjangkau layanan kesehatan dan adanya kesenjangan antarwilayah dalam layanan kesehatan.

Masalah lain adalah rendahnya mutu layanan kesehatan dasar yang disebabkan oleh terbatasnya tenaga kesehatan, kurangnya peralatan, dan kurangnya sarana kesehatan. Pemanfaatan layanan kesehatan oleh kelompok masyarakat miskin umumnya jauh lebih rendah dibanding kelompok kaya. Praktek petugas kesehatan yang paling sering dimanfaatkan oleh masyarakat miskin adalah bidan dan mantri yang lokasinya terdekat dari tempat tinggal mereka. Kecenderungan penyebaran tenaga kesehatan yang tidak merata dan terpusat di daerah perkotaan mengurangi akses terhadap pelayanan kesehatan bermutu. Masalah lain dalam perluasan akses layanan kesehatan bagi masyarakat miskin adalah rendahnya anggaran yang tersedia bagi pembangunan dan pelayanan kesehatan.

Penyebab utama dari rendahnya derajat kesehatan masyarakat miskin adalah keterbatasan akses terhadap layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya pemahaman terhadap perilaku hidup sehat, dan kurangnya layanan kesehatan reproduksi. Pembangunan kesehatan harus dipandang sebagai suatu investasi untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Hal ini dapat dilihat dari kurangnya ketersediaan jumlah tenaga medis terlatih yang melayani masyarakat miskin terutama pada daerah pedesaan, terpencil dan kepulauan. Banyak puskesmas belum memiliki dokter dan tenaga kesehatan masyarakat. Keterbatasan ini diperburuk oleh distribusi tenaga kesehatan yang tidak merata.

Indikator lainnya yaitu tingkat jumlah kematian bayi, mengalami penurunan artinya tingkat kematian

bayi dan balita masih dianggap cukup tinggi. Masih tingginya angka kematian pada bayi dan balita ternyata tidak hanya pada saat dilahirkan saja, akan tetapi banyak bayi dan balita yang meninggal akibat berbagai penyakit menular seperti diare dan ISPA. Hal ini disebabkan oleh banyaknya keluarga miskin terlambat membawa bayi/balitanya ke Puskesmas untuk segera mendapatkan pertolongan. Sedangkan pada jumlah angka prevalensi HIV/AIDS, malaria dan TBC, tingkat ketersediaan fasilitas air bersih dan sarana sanitasi di masyarakat dan tingkat kesadaran perilaku hidup bersih dan sehat di masyarakat masih sangat memprihatinkan. Masih tingginya penyebaran penyakit menular di masyarakat disebabkan oleh banyak faktor yaitu rendahnya kesadaran perilaku hidup bersih di masyarakat dan kurangnya ketersediaan fasilitas air bersih serta sanitasi. Fenomena seperti ini biasanya terdapat di lingkungan pemukiman kumuh dan pinggiran sungai. Masyarakat miskin yang tinggal di pinggiran sungai sangat tergantung pada perubahan permukaan air sungai. Pada saat musim kemarau, mereka terpaksa harus membeli air minum yang cukup mahal. Bagi masyarakat miskin yang tidak mampu membeli, mereka terpaksa mengambil air dari sungai.

Air bersih merupakan salah satu kebutuhan pokok untuk memenuhi standar kehidupan manusia secara sehat. Air bersih didefinisikan sebagai air yang digunakan untuk keperluan sehari-hari yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat diminum apabila telah dimasak. Masyarakat miskin seringkali menghadapi kesulitan untuk mendapatkan air bersih dan aman. Hal ini disebabkan oleh terbatasnya penguasaan sumber air, belum terjangkau oleh jaringan distribusi, menurunnya mutu sumber air, serta kurangnya kesadaran akan pentingnya air bersih dan sanitasi untuk kesehatan.

3) Terbatasnya Lapangan Kerja

Ketersediaan lapangan kerja yang relatif terbatas, tidak mampu menyerap para pencari kerja yang senantiasa bertambah setiap tahun seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Tingginya angka pengangguran tidak hanya menimbulkan masalah-masalah di bidang ekonomi, melainkan juga berbagai masalah di bidang sosial, seperti kemiskinan dan kerawanan sosial.

Pengangguran merupakan salah satu masalah pokok pembangunan. Dalam hal ini lapangan kerja menjadi wahana untuk menempatkan manusia pada posisi sentral pembangunan. Lapangan kerja juga merupakan sumber pendapatan. Menurut Sumodiningrat bahwa:¹⁵

¹⁵ Gunawan Sumodiningrat. *Loc. Cit*

Manusia atau angkatan kerja merupakan salah satu faktor produksi, sehingga bila timbul pengangguran pada suatu masyarakat berarti alokasi sumber daya dan produksi nasional relatif kurang optimal. Karena itu, penyediaan lapangan kerja merupakan salah satu prioritas pembangunan di Indonesia, sebagai cara untuk memperluas pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya agar rakyat dapat hidup layak. Meskipun lapangan kerja menjadi agenda setiap Pelita, masalah ini tetap mendesak bagi Indonesia, mengingat angka pengangguran masih cukup tinggi; dan pengangguran merupakan sumber utama kemiskinan massal, baik kemiskinan materi maupun non materi.

Kesempatan kerja merupakan suatu kesempatan yang diberikan kepada orang lain untuk menempati posisi pekerjaan yang sesuai dengan kriteria yang diperlukan. Pada waktu sekarang ini banyak data statistik yang mengungkapkan semakin tingginya tingkat pengangguran setiap tahunnya di Indonesia.

Mengingat masyarakat miskin umumnya menghadapi permasalahan terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, terbatasnya peluang mengembangkan usaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah serta lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan. Terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia saat ini seringkali menyebabkan mereka terpaksa melakukan pekerjaan yang beresiko tinggi dengan imbalan yang kurang memadai dan tidak ada kepastian akan keberlanjutannya.

Belum berhasil diatasinya masalah ketenagakerjaan yang terpuruk ketika krisis dan kurangnya perluasan kesempatan kerja dapat dilihat dari kondisi ketenagakerjaan yang menunjukkan belum adanya perbaikan. Tingginya tingkat pengangguran usia muda memerlukan perhatian khusus, karena usia muda merupakan transisi dari sekolah dan bekerja. Selain itu, usia muda merupakan tingkat usia yang paling rentan terhadap kemiskinan yang disebabkan karena tiga hal. Pertama, rumahtangga miskin mempunyai jumlah tanggungan (orang muda yang masih dalam tanggungan) besar, khususnya di daerah perdesaan. Kedua, kemiskinan seringkali diwariskan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Banyak pemuda yang berasal dari keluarga miskin sehingga terpaksa bekerja di usia yang sangat muda untuk memenuhi kebutuhan keluarga dan biasanya mendapatkan pekerjaan yang tidak tetap dengan upah rendah. Ketiga, kaum muda merupakan masa transisi ke arah mandiri, mereka pada umumnya menemukan kesulitan mendapatkan pekerjaan produktif karena kurangnya pengetahuan dan integrasi dalam pasar kerja.

Kebijakan perluasan kesempatan kerja dihadapkan pada dilema antara kebutuhan untuk menciptakan pasar tenaga kerja yang mampu memberi insentif peningkatan investasi industri yang bersifat padat karya, dan perlunya perlindungan pekerja terhadap kepastian kerja dan upah yang layak.

4) Keterisolasian

Keterisolasian membuat penduduk yang tinggal di daerah itu sulit meningkatkan taraf hidup mereka. Jika sakit, mereka harus pergi ke puskesmas di desa tetangga melintasi perbukitan. Jika ingin bersekolah mereka harus berjalan melintasi sungai masuk keluar hutan. Informasi tentang bagaimana mengolah sumber daya pertanian dan perikanan menjadi lebih bernilai pun mereka tidak dapatkan.

Menjadi daerah yang terisolasi, tentu sangat sulit bagi masyarakatnya untuk berkembang. Keterisolasian membuat bahan kebutuhan pokok masyarakat menjadi mahal, distribusi sumber daya menjadi sangat sulit sehingga hasil produksi menjadi kurang bernilai. Di beberapa daerah, hasil pertanian, perkebunan dan perikanan menjadi busuk akibat buruknya sarana jalan dan jembatan yang harus dilalui oleh masyarakat untuk mengantarkan hasil produksinya itu ke tempat lain.

Di bidang pendidikan, keterisolasian tampak pada distribusi tenaga kependidikan yang minim, di beberapa daerah ada sekolah yang gurunya harus mengajar dalam tiga kelas yang berbeda. Bahkan ada sekolah yang gurunya hanya satu orang, hal ini diperparah oleh kondisi jalan dan jarak sekolah yang harus ditempuh berpuluh-puluh kilometer untuk sampai ke sekolah tersebut.

Di bidang kesehatan, keterisolasian tampak pada distribusi tenaga kesehatan yang minim, di beberapa daerah tidak tersedia puskesmas pembantu apalagi puskesmas yang layak sebagai tempat masyarakat untuk berobat. Hal ini diperparah oleh tidak adanya dokter, bidan dan mantri yang mau mengabdikan dirinya untuk membantu masyarakat untuk berobat.

Oleh sebab itu, pembangunan daerah yang terisolasi ini merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah terisolasi ini tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan keamanan (bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dengan daerah maju). Di samping itu kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di daerah terisolasi

memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah.

Keempat penyebab yang diuraikan tersebut, yaitu keterbatasan pendidikan, keterbatasan kesehatan, keterbatasan lapangan kerja dan keterisolasian menunjukkan adanya lingkaran kemiskinan. Rumah tangga miskin pada umumnya berpendidikan rendah karena berpendidikan rendah, maka produktivitasnya pun rendah, sehingga imbalan yang diterima tidak cukup memadai untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan, yang diperlukan untuk dapat hidup dan bekerja. Begitupun dengan rumah tangga miskin, pada umumnya mereka memiliki tingkat kesehatan yang rendah sehingga mereka sering sakit-sakitan dalam bekerja memenuhi kebutuhan hidupnya. Akibatnya rumah tangga miskin akan menghasilkan keluarga-keluarga miskin pada generasi berikutnya. Keterisolasian dan keterbatasan lapangan kerja juga menghambat pengembangan kegiatan sosial ekonomi dan membatasi peran serta penduduk miskin dalam kegiatan pembangunan.

Keluarga yang jatuh pada perangkap kemiskinan seringkali tidak bisa ikut menikmati hasil pembangunan dan justru menjadi korban pembangunan, rapuh, sulit mengalami peningkatan kualitas kehidupan dan bahkan mengalami penurunan kualitas kehidupan. Dalam istilah Robert Chamber dalam Sriharini disebut sebagai *deprivation trap* atau perangkap kemiskinan. Adapun unsur-unsur yang terkandung dalam perangkap kemiskinan adalah kerentanan, kelemahan jasmani, ketidakberdayaan dan isolasi. Sehingga kemiskinan merupakan persoalan yang multidimensional yang tidak saja melibatkan faktor ekonomi semata, tapi juga sosial, budaya dan politik.¹⁶

d. Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Pengangguran dan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Sosial

Kesalahan negara dalam mengatur urusan rakyat, hingga menghasilkan kemiskinan struktural, disebabkan oleh penerapan sistem kapitalisme. Menurut pandangan kapitalis, peran negara secara langsung di bidang sosial dan ekonomi, harus diupayakan seminimal mungkin. Bahkan, diharapkan negara hanya berperan dalam fungsi pengawasan dan penegakan hukum semata. Lalu, siapa yang berperan secara langsung menangani masalah sosial dan ekonomi? Tidak lain adalah masyarakat itu sendiri atau swasta. Karena itulah, dalam masyarakat kapitalis kita

jumpai banyak sekali yayasan-yayasan. Di antaranya ada yang bergerak dibidang sosial, pendidikan, dan sebagainya. Selain itu, kita jumpai pula banyak program swatanisasi badan usaha milik negara. Peran negara semacam ini, jelas telah menjadikan negara kehilangan fungsi utamanya sebagai pemelihara urusan rakyat. Negara juga akan kehilangan kemampuannya dalam menjalankan fungsi pemelihara urusan rakyat. Akhirnya, rakyat dibiarkan berkompetisi secara bebas dalam masyarakat. Realitas adanya orang yang kuat dan yang lemah, yang sehat dan yang cacat, yang tua dan yang muda, dan sebagainya, diabaikan sama sekali. Yang berlaku kemudian adalah hukum rimba, siapa yang kuat dia yang menang dan berhak hidup.

Kesenjangan kaya miskin di dunia saat ini adalah buah dari diterapkannya sistem kapitalisme yang sangat individualis itu. Dalam pandangan kapitalis, penanggulangan kemiskinan merupakan tanggung jawab si miskin itu sendiri, kemiskinan bukan merupakan beban bagi umat, negara, atau kaum hartawan. Dengan memahami akar masalah, akan lebih mudah bagi kita untuk memahami fenomena kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan yang terjadi di sekitar kita. Selain itu akar kemiskinan di negeri ini adalah perilaku eksploitatif akibat penerapan bunga sehingga kita setiap tahun harus menghabiskan sebagian besar anggaran negara untuk membayar bunga. Bukankah akar kemiskinan di negeri ini adalah birokrasi yang korup dan pemusatan kekuasaan di tangan kekuatan politik dan pemilik modal sehingga tidak jelas lagi mana kepentingan publik dan mana kepentingan pribadi? Bukankah akar kemiskinan di negeri ini adalah buah dari kejahatan kita terhadap lingkungan yang kita rusak sedemikian masif dan ekstensif?

Kemiskinan bukanlah sesuatu yang terwujud sendiri, terlepas dari aspek-aspek lainnya, tetapi terwujud sebagai hasil interaksi antara berbagai aspek yang ada dalam kehidupan manusia. Aspek-aspek yang utama adalah sosial dan ekonomi. Karenanya keterbelakangan ekonomi suatu negara atau masyarakat tidak hanya dipengaruhi oleh agama, kepercayaan, sikap hidup dan adat istiadat, tetapi juga dipengaruhi oleh variabel-variabel lain. Dari kedua pendapat ini jelas memberikan gambaran bahwa kemiskinan ditimbulkan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut dapat berupa aspek politik, ekonomi dan sosial budaya.

Selain itu beberapa faktor yang dianggap sebagai penyebab kemiskinan terkait dengan ke tiga aspek itu, yaitu kelembagaan, regulasi/kebijakan ekonomi dan masalah transparansi dan *'good governance'*. Adapun penjelasannya sebagaimana berikut ini :

a. Kelembagaan: rakyat miskin tidak punya akses ke pembuat keputusan dan kebijakan,

¹⁶ Sriharini, Op.cit, hal. 115.

sedangkan kelembagaan yang ada tidak pernah menjangkau atau menyalurkan aspirasi yang muncul dari bawah, dan setiap kebutuhan rakyat miskin sudah didefinisikan dari atas oleh kelembagaan yang ada, sehingga kemiskinan tidak terselesaikan.

- b. *Regulasi*: kebijakan yang mengutamakan kepentingan ekonomi. Kebijakan ekonomi yang menggenjot investasi modal pada sektor-sektor industri yang tidak berbasis pada potensi rakyat kebanyakan menutup kesempatan masyarakat untuk mengembangkan potensinya dan menjadi akar proses pemiskinan.
- c. *Good governance*: tidak adanya transparansi dan keterbukaan pada pembuatan dan pelaksanaan kebijakan perkotaan mengakibatkan kebijakan hanya bisa diakses oleh orang-orang tertentu. Segala bentuk regulasi diputuskan oleh lembaga-lembaga pembuat kebijakan tanpa mengikutkan para pelaku yang terlibat dan tidak memahami aspirasi rakyat miskin sehingga kebijakan yang muncul tidak mendukung rakyat miskin.

Muara dari semua faktor penyebab kemiskinan khususnya kemiskinan yang disebabkan oleh faktor struktural adalah perilaku penyelenggara negara yang teridentifikasi 'menderita penyakit birokrasi' yang dalam istilah kedokteran disebut dengan patologi birokrasi. Oleh karena itu, dalam kajian ini akan dibahas tentang kebijakan pemerintah dalam upaya penanggulangan pengangguran dan kemiskinan.

Pemberdayaan sosial sebagai sebuah upaya yang pemerintah lakukan dalam mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan lebih ditonjolkan karena di dalamnya terkandung dua aspek yakni (1) penentuan nasib sendiri di mana masyarakat dengan kategori miskin bebas menentukan solusi pemecahan masalahnya; dan (2) Pemerintah hanya menjadi fasilitator sedangkan pelakunya tetap masyarakat dengan status tersebut.

(1) Masyarakat Miskin Bebas Menentukan Solusi Pemecahan Masalahnya

Dalam setiap komunitas masyarakat terdapat masalah-masalah yang tentunya harus mendapatkan solusi yang terbaik. Namun sebelum menemukan solusi yang terbaik, tentunya sangat dibutuhkan kemampuan mengidentifikasi hal yang menjadi masalah dalam komunitas tertentu. Jika penyebabnya ada di dalam diri individu atau kelompok miskin, misalnya aspek budaya tidak mau bekerja keras, maka kebijakannya adalah memotivasi mereka bekerja keras agar dapat mandiri.

Dengan demikian langkah awal dari penanganan masalah yang ada di masyarakat adalah identifikasi masalah. Menurut Soetomo bahwa: "sebagai suatu

proses, maka penanganan masalah akan diawali oleh suatu kegiatan identifikasi untuk menunjukkan keberadaan masalah tersebut".

Biasanya ketidakmampuan masyarakat dalam mengidentifikasi masalah-masalah pembangunan disebabkan oleh sikap acuh tak acuh (*apatis*) masyarakat yang memandang pembangunan adalah tugas pemerintah bukan tugas mereka (masyarakat) bersama-sama dengan pemerintah. Cara pandang inilah yang kemudian membuat masyarakat tidak merasa sebagai subyek pembangunan, sehingga masalah-masalah yang harusnya mampu diidentifikasi oleh masyarakat dan kemudian dicarikan solusinya bersama pemerintah bukanlah hal yang penting bagi masyarakat. Padahal melalui forum RT maupun RW yang ada di lingkungan mereka diharapkan mampu menggali persoalan-persoalan yang selama ini menghambat pembangunan masyarakat.

Soetomo juga menyatakan pentingnya identifikasi masalah dalam penanganan masalah juga tampak dari adanya kenyataan, bahwa tidak jarang masalah sosial tertentu sudah berlangsung dan terjadi dalam masyarakat, akan tetapi masyarakat belum menyadari. Dengan demikian keberadaan masalah di dalam masyarakat tersebut bersifat tersembunyi. Karena sifatnya yang tersembunyi itulah, menyebabkan masalah tidak dapat ditangani dan seringkali menjadi persoalan yang menghambat pembangunan.

Permasalahan komunitas merupakan kondisi yang tidak diharapkan, karena itu selalu membutuhkan tindakan guna melakukan perubahan dan perbaikan. Oleh sebab itu kemampuan menemukan solusi dari permasalahan komunitas merupakan hal penting setelah dilakukan identifikasi masalah. Melihat kenyataan dari persoalan kemiskinan yang ada di masyarakat, maka dibutuhkan kemampuan menemukan solusi yang menjadi usaha untuk mempercepat laju proses pembangunan harkat dan martabat masyarakat itu sendiri.

Kondisi seperti ini dapat saja terjadi, karena kemampuan masyarakat dalam menemukan solusi sangat dipengaruhi oleh tingkat pengetahuan dan wawasan yang dimilikinya. Sebagai contoh, masyarakat tidak mampu menemukan solusi dari masalah rendahnya harga hasil panen mereka, baik hasil tani maupun hasil laut. Padahal rendahnya harga hasil panen ini bisa disiasati dengan mengolahnya agar menjadi produk yang memiliki nilai jual tinggi. Selain itu program Teknologi Tepat Guna (TTG) yang ditawarkan pemerintah tidak dapat dimanfaatkan secara baik oleh masyarakat, padahal program ini adalah bentuk antisipasi pemerintah dalam mengatasi permasalahan masyarakat khususnya masalah pengolahan hasil panen agar memiliki

nilai jual tinggi. Di bidang kesehatan, permasalahan kesehatan yang menyangkut kebersihan lingkungan, khususnya buang air besar yang masih dilakukan di lahan-lahan kosong atau di sawah karena minimnya fasilitas MCK (mandi, cuci, kakus). Untuk mengatasi hal tersebut, sebagian masyarakat kemudian mendirikan fasilitas MCK di pinggir/atas sungai. Kondisi ini sebenarnya tidak menyelesaikan masalah karena akan timbul masalah baru, yaitu pencemaran sungai yang dapat mendatangkan penyakit.

Hal demikian merupakan suatu ketidakberdayaan masyarakat dalam memecahkan permasalahan, sebagaimana yang dikemukakan Conway dalam Suharto bahwa "ketidakberdayaan (ketidakmampuan) disebabkan oleh beberapa faktor seperti ketiadaan jaminan ekonomi, ketiadaan pengalaman, ketiadaan akses terhadap informasi, ketiadaan dukungan finansial, ketiadaan pelatihan-pelatihan dan adanya ketegangan fisik maupun emosional".

(2) Pemerintah Sebagai Fasilitator

Pemerintah melihat penyandang masalah sosial seperti pengangguran dan kemiskinan sebagai orang yang mengalami disfungsi sosial (*sosial disfunctions*). Artinya pemerintah harus dapat menjadi fasilitator dalam mengubah kondisi masyarakat tersebut menjadi berfungsi sosial yakni masyarakat mampu menampilkan peran dan fungsi sosialnya dalam masyarakat. Si miskin tidak semata-mata ditingkatkan ekonominya tetapi yang lebih penting dilatih diberdayakan dalam wadah kelompok untuk mampu berperan dalam lingkungan sosialnya.

Dalam kaitannya dengan kondisi di atas, maka Pemerintah melalui berbagai elemennya, seperti Kementerian Koperasi, Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, Kementerian Tenaga Kerja dan Bappenas serta BUMN juga institusi keuangan bank, melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan hal tersebut. Dukungan diwujudkan melalui kebijakan maupun pengadaan fasilitas dan stimulus lain. Selain itu, banyak dukungan atau bantuan yang diperlukan berkaitan dengan upaya tersebut, misalnya bantuan berupa pengadaan alat produksi, pengadaan barang fisik lainnya juga diperlukan adanya sebuah metode, mekanisme dan prosedur yang memadai, tepat guna, dan aplikatif serta mengarah pada kesesuaian pelaksanaan usaha dan upaya pengembangan dengan kemampuan masyarakat sebagai elemen pelaku usaha dalam suatu sistem perekonomian yang berbasis masyarakat, yaitu dalam bentuk UMKM.

Pemerintah harus melepaskan perannya dari penentu segalanya dalam pengembangan program belajar menjadi fasilitator masyarakat yang setiap saat harus melayani dan memfasilitasi berbagai

kebutuhan dan aktivitas masyarakat. Kemampuan Pemerintah sebagai teman, sahabat, mitra setia dalam membahas, mendiskusikan, membantu merencanakan dan menyelenggarakan kegiatan yang dibutuhkan masyarakat perlu terus dikembangkan. Sebagai fasilitator, harus dapat memberikan kontribusi pada masyarakat.

Acuan kerja yang dipegangnya adalah mengikuti dari belakang, tetapi memberikan peringatan bila akan terjadi penyimpangan (*tutwuri handayani*). Pada saat yang tepat mampu berada di antara masyarakat, Pemerintah harus bisa memberikan semangat (*ing madya mangun karsa*), dan sebagai pendamping, Pemerintah harus dapat dijadikan panutan masyarakat (*ing ngarsa sung tulodo*).

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat merupakan sistem dan pola proses perubahan yang dikehendaki dan direncanakan secara konseptual untuk memberdayakan masyarakat yang mencakup seluruh aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat baik fisik dan non fisik melalui lembaga kemasyarakatan, dengan tujuan mempercepat upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

III. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Beberapa pengamat sosial-ekonomi berpendapat bahwa pada dasarnya kegagalan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia lebih disebabkan karena program pemerintah selama ini cenderung berfokus pada upaya penyaluran bantuan langsung tunai untuk orang miskin. Hal itu antara lain, berupa beras dan program jaring pengaman sosial (JPS) untuk orang miskin. Upaya seperti ini akan sulit menyelesaikan persoalan kemiskinan yang ada karena masyarakat miskin membutuhkan lapangan pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Program-program bantuan yang berorientasi pada kederewanan pemerintah ini justru dapat memperburuk moral dan perilaku masyarakat miskin. Program bantuan untuk orang miskin seharusnya lebih difokuskan untuk menumbuhkan budaya ekonomi produktif dan mampu membebaskan ketergantungan penduduk yang bersifat permanen.

Salah satu upaya yang pemerintah yang perlu terus-menerus dikembangkan adalah Usaha Kecil Mikro (UKM) Konsep sektor informal dan usaha mikro menarik perhatian dan mendapat tanggapan dari berbagai pihak karena sektor kegiatan usaha ini menyangkut pemberdayaan perekonomian rakyat, baik di pedesaan maupun di kota-kota. Hal ini menjadi sangat penting karena sektor kegiatan

usaha ini menyangkut kehidupan sebagian terbesar dari rakyat Indonesia. Usaha kecil mikro atau usaha mikro pada umumnya dimiliki dan dikelola oleh orang-orang miskin atau mendekati miskin. Biasanya usaha mikro ini bergerak didalam sektor informal.

Berbagai upaya telah dilakukan, beragam kebijakan dan program telah dilakukan oleh pemerintah dalam menanggulangi masalah kemiskinan ini, sehingga tidak sedikit jumlah dana yang telah dikeluarkan demi menanggulangi kemiskinan. Tak terhitung berapa kajian dan ulasan telah dilakukan di universitas, hotel berbintang, dan tempat lainnya. Belum lagi penyebaran pesan-pesan moral kepada kelompok kaya.

Strategi untuk mengatasi krisis kemiskinan tidak dapat lagi dilihat dari satu dimensi saja, tetapi memerlukan diagnosa yang lengkap dan menyeluruh (sistemik) terhadap semua aspek yang menyebabkan kemiskinan secara lokal. Penyediaan lapangan pekerjaan sangat diperlukan untuk mengatasi kemiskinan yang terjadi pada karena masalah pengangguran. Peningkatan mobilitas tenaga kerja dilakukan dengan memindahkan pekerja ke kesempatan kerja yang kosong dan melatih ulang keterampilannya sehingga dapat memenuhi tuntutan kualifikasi di tempat baru. Peningkatan mobilitas modal dilakukan dengan memindahkan industri (padat karya) ke wilayah yang mengalami masalah pengangguran parah. Cara ini baik digunakan untuk mengatasi masalah pengangguran struktural.

B. Saran

Upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia merupakan amanat konstitusional bagi pencapaian tujuan nasional, sebagai mana tercantum dalam Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Program Pembangunan nasional, dijelaskan bahwa kemiskinan sudah merupakan masalah pokok nasional yang penanggulangannya tidak dapat ditunda dengan dalih apapun. Penanggulangan kemiskinan harus menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan nasional.

Pemerintah sebagai salah satu penyelenggara negara dan pengemban amanat rakyat berperan aktif untuk menciptakan perluasan kesempatan bagi terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat miskin seperti hak atas pekerjaan, hak atas pangan, hak atas pendidikan dan kesehatan dan sebagainya. Dengan memperhatikan sumberdaya dan sumberdana yang tersedia, Pemerintah bertindak aktif dalam memprioritaskan anggaran dan regulasi yang mendukung pemenuhan hak-hak dasar.

Belum teratasinya masalah kemiskinan mendorong pemikiran akan perlunya suatu

strategi baru penanggulangan kemiskinan yang lebih menyentuh akar permasalahan kemiskinan. Pandangan konvensional menyebutkan kemiskinan sebagai masalah kekurangan modal dan menganggap masyarakat miskin sebagai obyek yang tidak memiliki informasi dan pilihan sehingga tidak perlu terlibat dalam pengambilan keputusan kebijakan publik. Implikasi dari pandangan ini adalah Pemerintah mempunyai peran dominan untuk menyediakan modal dan kebutuhan dasar masyarakat miskin. Pendekatan ini terbukti kurang optimal dalam memecahkan masalah kemiskinan bukan hanya disebabkan oleh kesulitan anggaran dan lemahnya rancangan kebijakan karena tidak menyentuh akar masalah kemiskinan, tetapi juga tidak adanya pengakuan dan penghormatan atas suara dan hak-hak dasar masyarakat miskin.

Pemerintah harus berupaya sekuat tenaga untuk mengatur dan mengarahkan sektor-sektor produktif, investasi publik dan regulasi yang lebih mengarah pada penyediaan lapangan kerja. Oleh sebab itu, kebijakan Pemerintah tentunya akan lebih berpihak kepada masyarakat miskin yang disebabkan oleh pengangguran, sehingga kepentingan masyarakat miskin akan menjadi prioritas dalam pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Baswir, Revrison. 1997. *Agenda Ekonomi Kerakyatan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dewanta, Awan Setya. 1999. *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Khairuddin, H. 2000. *Pembangunan Masyarakat: Tinjauan Aspek Sosiologi, Ekonomi dan Perencanaan*. Yogyakarta: Liberty.
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta : Erlangga.
- Laporan Jurnalistik Kompas. 2008. *Ekspedisi Tanah Papua*, Jakarta: Kompas.
- Nugroho, Heru. 2001. *Negara, Pasar, dan Keadilan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sriharini. 2007. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Miskin*. Yogyakarta: PT. LkiS Pelangi Aksara.

- Sudradjat. 2000. Kiat Mengentaskan Pengangguran Melalui Wirausaha. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sukirno, Sadono. 2007. *Makro Ekonomi*. Edisi Ketiga. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sumodiningrat, Gunawan. 2003. *Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Indonesia: Agenda Kini Dan Ke Depan*. Jakarta: Komite Penanggulangan Kemiskinan.
- Suparlan, Parsudi. 1984. *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Internet

- Liputan6.com, 2 Februari 2016, Produk Tak Laku Lagi, 2 Perusahaan Elektronik Tutup Pabrik di RI, (*online*) (<http://bisnis.liputan6.com/read/2426692/produk-tak-laku-lagi-2-perusahaan-elektronik-tutup-pabrik-di-ri>, diakses tanggal 28 Juni 2016)
- Pikiran Rakyat, 9 November 2015, Pengangguran Terbuka DIY Naik Signifikan, (*online*), (<http://www.pikiran-rakyat.com/ekonomi/2015/11/09/349224/pengangguran-terbuka-diy-naik-signifikan>, diakses 29 Juni 2016)