

## Bab III

# **Krisis Pembangunan dan Kemiskinan (Akar Persoalan Kemiskinan)**

---

### **Pendahuluan**

Dalam buku etika pembangunan (Winarno, 2013) dijelaskan, negara Indonesia, yang konon dikenal *gemah ripah loh jinawi ini*, hingga kini pun belum mampu beranjak dari kategori negara Dunia Ketiga, dan terus-menerus dirundung kemiskinan. Pada tahun-tahun awal terjadinya krisis, jumlah absolut dan persentase kemiskinan orang miskin meningkat dua kali lipat. Pada tahun 1998, jumlah orang miskin sebesar 49,5 juta jiwa atau sebesar 24,23 persen dibandingkan pada tahun 1996 yang mencapai 22,5 juta jiwa atau sekitar 11,2 persen. Di antara jumlah tersebut, sebagian besar berada di daerah pedesaan, yakni sebesar 31 juta jiwa atau 24,23 persen. Parahnya, kemiskinan yang diderita masyarakat pedesaan, seiring meningkatnya jumlah petani gurem dari 9,5 juta rumah tangga pada tahun 1983 menjadi 10,9 juta rumah tangga pada tahun 1993, meningkat sebesar 14,7 persen (dikutip dari Billah, 2002: 87). Persentase penduduk miskin ini mendekati kemiskinan yang terjadi pada tahun 1981 dan 1984. Pada tahun 1981, jumlah orang miskin di Indonesia sebesar 40,6 juta jiwa atau 26,9 persen, dan pada tahun 1984 sebesar 35 juta atau 21,64 persen (dikutip dari Billah, 2002: 85-86).

Winarno dalam kutipannya di Berita Resmi Statistik No. 45/07 /PH XV, 2 Juli 2012 [www. go. id/brs\\_/file/kemiskinan](http://www.go.id/brs_/file/kemiskinan) 02 Juli. pdf.), bahwa hampir tiga dekade kemudian kemiskinan dan pengangguran di Indonesia masih parah. Data mengungkapkan sampai bulan Maret 2012 total jumlah penduduk miskin adalah 29,13 juta orang atau 11,9 persen, berkurang sedikit dibanding dengan setahun sebelumnya, yaitu Maret 2011 sebesar 30,02 juta atau 12, 49 persen.

Krisis moneter mengakibatkan pilar-pilar ekonomi Indonesia mengalami keguncangan, dan kemudian runtuh. Sektor ekonomi modern, seperti industri, konstruksi dan keuangan telah hancur. Dampaknya adalah jutaan kaum pekerja kehilangan lahan kehidupan mereka sehingga menambah jumlah orang yang masuk ke dalam barisan pengangguran. Diperkirakan bahwa angka pengangguran telah mencapai 40 juta orang (dikutip dari Effendi dalam Winarno, 2003:79). Singkatnya, jumlah penduduk miskin di Indonesia semakin bertambah besar, dan tentunya beban kehidupan sosial ekonomi yang ditanggung mereka menjadi sangat berat sekali.

Tidak dapat disangkal lagi, krisis moneter yang berujung pada krisis multidimensi telah membuat kondisi kemiskinan dan kesenjangan menjadi semakin buruk. "Penyakit" pembangunan yang muncul sebagai akibat pembangunan berorientasi pertumbuhan yang dilaksanakan sejak tahun 1980-an ini, telah menjadi semakin merajalela dan bertambah parah seiring ketersediaan lapangan kerja, pendidikan untuk kaum miskin, akses layanan kesehatan, gizi balita, dan jaminan lingkungan yang semakin buruk, ataupun korupsi, kolusi, dan nepotisme yang bertambah luas, serta amburadulnya penegakan hukum. Dengan berpijak pada kondisi demikian, tidaklah terlampau berlebihan jika dikatakan bahwa pembangunan yang telah dilakukan selama lebih dari tiga dekade telah gagal meraih tujuan yang diharapkan, yakni perbaikan taraf hidup masyarakat dalam segala dimensi kehidupannya.

Pertanyaannya kini adalah mengapa pembangunan yang telah dilakukan sejak tahun 1969, awal dari pembangunan yang dicanangkan oleh Order Baru hingga memasuki dekade kedua millenium ketiga gagal meraih tujuan yang diharapkan? Berbeda dengan negara-negara Asia Timur, seperti Korea Selatan dan China secara cepat dua negara itu bisa meraih keberhasilan yang amat menakjubkan, sebagai kekuatan industri dan perdagangan yang diperhitungkan dalam skala dunia, maupun tingkat kesejahteraan jauh lebih baik, hanya dalam kurun waktu relatif pendek jika dibandingkan dengan Indonesia yang sangat tertinggal. Apakah kegagalan pembangunan di Indonesia

semata-mata disebabkan oleh faktor-faktor internal (seperti ketiadaan *good governance*) atau karena terjadi kesalahan paradigmatik yang lebih luas, yakni menyangkut paradigma pembangunan yang dipakai? Seperti diketahui, sejak tahun 1980-an, seiring kemenangan kelompok Kanan Baru atau *the New Right* di Inggris dan Amerika Serikat, paradigma pembangunan telah berubah dari *state-led development* ke arah *market-driven development*, dan tidak ketinggalan pula, Indonesia merespons perubahan ini dengan meluncurkan kebijakan liberalisasi ekonomi dan perdagangan melalui paket-paket deregulasi tahun 1980-an. Jika demikian halnya, maka apakah krisis pembangunan semacam ini mempunyai kaitan erat dengan globalisasi tatanan neoliberal yang mulai berpengaruh sejak era tahun 1980-an tersebut?

## Makna dan Tujuan Pembangunan

Para ahli cenderung berbeda dalam memberi makna dan mendefinisikan pembangunan. Ini akan sangat tergantung pada dimensi mana yang ingin ditekankan. Jika dirunut berbagai pemikiran yang berkembang dalam mendefinisikan pembangunan, maka nampak bahwa pembangunan bukanlah konsep yang statis, tetapi ia senantiasa berkembang sesuai dengan konteks waktu yang melingkupinya. Dalam hal ini, Adrian Leftwich (2000:17), salah seorang penulis politik pembangunan, mengemukakan bahwa pemahaman pembangunan yang paling umum dapat dikategorikan ke dalam sembilan pendekatan pokok, yakni pembangunan dilihat sebagai kemajuan historis (*development as historical progress*), pembangunan sebagai eksploitasi sumber daya alam (*development as the exploitation of natural resources*), pembangunan sebagai promosi kemajuan ekonomi, dan (kadang kala) sosial, dan politik yang direncanakan (*development as the promotion of planned of economic, and (sometimes) social and political advancement*); pembangunan sebagai suatu kondisi (*development as a condition*); pembangunan sebagai suatu proses (*development as a process*); pembangunan sebagai pertumbuhan ekonomi (*development as economic growth*); pembangunan sebagai perubahan struktural (*development as structural change*); pembangunan sebagai modernisasi (*development as modernization*); dan pembangunan sebagai suatu peningkatan kekuatan produksi (*development as an increase in the forces of production*). Di antara pendekatan tersebut, pertumbuhan, modernisasi, dan perubahan struktur telah menjadi ortodoksi dominan menyangkut makna dan tujuan pembangunan pada tahun-tahun segera setelah Perang Dunia Kedua. Ortodoksi semacam ini muncul bersamaan dengan peristiwa

rekonstruksi dan pembangunan ekonomi di negara-negara Barat sebagai benteng terhadap komunisme (Packenham, 1973; lihat pula Leftwich, 2000: 40).

Pada perkembangan selanjutnya, konsep pembangunan ini mengalami pergeseran seiring dengan perubahan yang terjadi di negara-negara Dunia Ketiga dan dunia internasional. Termasuk, perubahan yang terjadi di negara-negara maju. Pada era tahun 1960-an, sejumlah faktor baru telah mengurangi dan membatasi konsepsi dominan tentang pembangunan (Leftwich, 2000: 41-42). **Pertama**, setelah mengalami masa kolonialisme yang panjang, negara-negara baru merdeka bergabung ke dalam PBB sehingga mendorong terjadinya perubahan keseimbangan politik dalam organisasi tersebut atau setidaknya dalam *General Assembly* dan birokrasi PBB (Dadzie, 1993 seperti dikutip Leftwich, 2000: 41). **Kedua**, adanya gerakan yang lebih radikal menyangkut bagaimana pembangunan seharusnya dipahami. Ini muncul di kalangan elite-elite politik di negara-negara Dunia Ketiga. Sebagai contoh, Presiden Tanzania menginginkan tujuan pembangunan adalah 'manusia', dalam pengertian *humanity*.

Pergeseran ini terus berlanjut. Pada era tahun 1970-an, pembangunan lebih dimaknai sebagai pemenuhan kebutuhan dasar manusia (*development as basic human needs*). Perubahan ini terjadi karena pembangunan yang berorientasi pertumbuhan telah gagal memenuhi harapan karena pertumbuhan ekonomi tidak menetes ke bawah (*'trickle down effect'*) sebagaimana dirumuskan dalam teori. Menurut studi yang dipublikasikan pada tahun 1974, pertumbuhan cepat dalam satu dekade di negara-negara kurang berkembang (*underdeveloped*) ternyata tidak banyak memberi keuntungan bagi sebagian besar masyarakat di negara tersebut karena meskipun pertumbuhan ekonomi rata-rata mencapai 5 persen sejak tahun 1960-an, tetapi pertumbuhan itu tidak didistribusikan secara merata baik dalam, antar-kawasan, dan kelompok-kelompok sosial ekonomi (Chenery, et.al., 1974 seperti dikutip Leftwich, 2000: 45). Akibatnya, pembangunan telah mendorong terjadinya kesenjangan (*inequality*), dan bahkan membuat kesenjangan tersebut menjadi semakin melebar.

## Krisis Pembangunan

Jika pembangunan dimaknai sebagai perluasan ruang kebebasan manusia sehingga pembangunan harus mampu menghilangkan segala macam hambatan ke arah pencapaian kebebasan tersebut, maka pembangunan harus mampu memenuhi kebutuhan fisik dan psikis

sekaligus. Dengan demikian, jika pembangunan gagal meraih tujuan-tujuan itu, maka pembangunan tersebut dinyatakan gagal. Tidak menjadi soal, apakah suatu pembangunan direncanakan oleh negara (*state-led development*) ataukah dikendalikan oleh pasar (*market-driven development*).

Dalam kaitan ini, globalisasi neoliberal yang mendorong pembangunan ke arah pendulum dominasi pasar atas negara telah menciptakan hambatan-hambatan di atas. Dengan kata lain, pembangunan yang sejatinya diarahkan untuk memperluas ruang kebebasan manusia justru telah menciptakan ketidakbebasan tersebut sebagai akibat rendahnya kualitas hidup dan marginalisasi politik, ekonomi, dan sosial dalam waktu bersamaan. Pada akhirnya, globalisasi neoliberal yang ditopang oleh kapitalisme global telah menciptakan dua krisis sekaligus, yakni krisis polarisasi kelas (*the crisis of class polarization*) dan krisis lingkungan (*ecological unsustainability*) (Sklair 2000:47). Krisis polarisasi kelas terjadi karena sejumlah perkembangan dari kelompok yang sangat kaya (*very rich*) dengan kelompok yang sangat miskin (*very poor*), dan menajamnya kesenjangan di antara mereka. Polarisasi global telah mengalami peningkatan, kesenjangan ekonomi antara si kaya dan si miskin terus tumbuh meskipun kebijakan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi global yang mengesankan telah terjadi selama lebih dari lima puluh tahun sejak tahun 1945. Sementara itu, kesenjangan ekonomi tidak hanya terjadi antarnegara, tetapi juga mencakup orang. Kemiskinan, kelaparan, dan penyakit menular terus menyebar, dan kelompok perempuan masih menempati mayoritas masyarakat yang paling miskin di dunia (Thomas, 2001: 558). Menurut Perkins dalam bukunya yang terkenal dan paling laris, *Confessions of An Economic Hit Man*, kondisi yang memprihatinkan ini disebabkan oleh ulah: *the little known inner workings of a system that foster globalization and leads to the impoverishment of millions of people across the planet* (Perkins, 2004).

Dengan demikian, terbukti bahwa pasar tidaklah lebih efektif dalam mendistribusikan sumber-sumber ekonomi dibandingkan dengan negara. Bahkan sebaliknya, seperti pernah diungkapkan oleh Polanyi (1944), pasar mempunyai efek destruktif yang jauh lebih buruk dibandingkan dengan negara dalam mendistribusikan sumber-sumber ekonomi yang langka. Asumsinya, pasar bekerja untuk dirinya sendiri, akumulasi kekayaan untuk individu pemilik modal, sedangkan negara merupakan tindakan kolektif yang diorientasikan untuk mencapai kesejahteraan warga negara. Krisis pembangunan neoliberal ini disebabkan oleh beberapa factor:

- **Pertama** dan yang paling utama, keyakinannya yang terlalu berlebihan terhadap kebajikan pasar dan kemampuan pasar dalam melakukan *self-regulating*. Berbagai kajian menunjukkan bahwa keberhasilan negara-negara industri maju adalah akibat pembangunan yang ditopang oleh intervensi negara yang efektif (Vartianen, 1995; Panic, 1995), dan sekaligus menunjukkan bahwa pasar saja tidak cukup untuk menopang pembangunan semacam itu (Broad, Cavanagh, dan Bello, 2000). Dalam kasus industrialisasi di Korea Selatan dan Taiwan, Robert Wade (1995: 119; lihat juga Winarno, 2003) menunjukkan bahwa kebijakan industri di kedua negara tersebut dicirikan oleh apa yang disebutnya sebagai "*market governed*", sebagai sistem yang dicirikan oleh kompetisi dan kerjasama antarperusahaan swasta, di bawah pengawasan negara, dan investasi di bidang pendidikan. Demikian juga yang terjadi pada periode pasca perang antara tahun 1950-an hingga tahun 1970-an, era yang lebih sering disebut sebagai "*the golden age of growth*". Salah satu keberhasilan pembangunan pada masa ini adalah masih efektifnya kontrol negara atas perekonomian nasionalnya, di samping terus berusaha meliberalisasi pasar-pasar domestiknya (Panic, 1995). Di bawah *the Brettons Wood System*, sistem ekonomi liberal masih memberikan ruang bagi pemerintahan nasional untuk mengelola ekonomi domestiknya. Dukungan intelektual Keynesian telah melahirkan wacana pembangunan statis yang menerima legitimasi dan keharusan peran signifikan negara dalam pembangunan ekonomi bersama tatanan dunia liberal, yang secara paradoks, menekankan pentingnya pasar dan membatasi peran negara (Sugiono, 1999: 94) membuat pengelolaan ekonomi lebih efektif.
- **Kedua**, berangkat dari kenyataan bahwa globalisasi berlangsung dalam kekuatan, intensitas, dan wilayah yang tidak seimbang. Negara-negara maju terus mendesak agenda privatisasi dan liberalisasi di negara-negara sedang berkembang, tetapi mereka sendiri terus melakukan proteksi terhadap ekonomi domestiknya, terutama di sektor pertanian. Mengomentari hal ini, Green dan Luehrmann (2003: 118) mengemukakan, "*Ironically, for all their talk about 'free trade', it is subsidies and various protectionist measures by developed countries that are making it hard for much of the third world to earn an honest living through trade*", dan menurut Bank Dunia, seandainya saja negara-negara maju menghapuskan semua hambatan perdagangan untuk melakukan impor dari Afrika maka nilai ekspor dari kawasan tersebut akan meningkat sebesar 14

persen (kenaikannya per tahun akan mencapai sekitar 2,5 miliar dollar Amerika Serikat). Selain itu, ketidakseimbangan semacam itu juga berdasarkan kenyataan bahwa globalisasi hanya berlangsung dalam suatu wilayah tertentu, terutama aliran investasi. Para pengkritik globalisasi mengungkapkan bahwa persoalan pokok yang dihadapi dunia sekarang ini adalah distribusi *Foreign Direct Investment* (FDI) yang tidak terkendali dan timpang atau tidak simetris sehingga membatasi pertumbuhan ekonomi seluruh dunia, dan menghambat pertumbuhan output dan kesempatan kerja di negara-negara yang paling kaya karena terbatasnya permintaan efektif dari negara-negara miskin (Hirts dan Thompson, 1996: 79). Dengan demikian, seandainya proses liberalisasi dan globalisasi berlangsung dalam kecepatan dan kekuatan yang kurang lebih seimbang, maka globalisasi mungkin akan mendorong kemakmuran yang lebih luas.

- **Ketiga**, meningkatnya kesalingtergantungan. Globalisasi telah merongrong kekuasaan negara melalui integrasi pasar-pasar domestik mereka sehingga negara tidak lagi mempunyai kemampuan yang cukup untuk mengontrol ekonomi nasional. Revolusi teknologi komunikasi dan dominasi intelektual Kanan Baru atau neoliberal telah membuat pasar-pasar nasional semakin terintegrasi dalam perekonomian global. Ini telah menciptakan kesalingtergantungan dan kesalinghubungan ekonomi nasional sehingga tidak ada satu negara pun yang mampu membuat kebijakan ekonomi dan politik tanpa mempertimbangkan negara lain atau aktor-aktor lain dalam lingkungan internasional dan global.

Disimpulkan pembangunan dipahami sebagai bukan persoalan teknis semata-mata, melainkan bersifat politis (Leftwich, 2000), maka pembangunan adalah soal siapa mendapatkan apa, dan dengan cara bagaimana? Dengan cara pandang ini, menjadi tidak mengherankan jika pembangunan yang hanya semata-mata bersandarkan pada mekanisme pasar hanya menguntungkan individu-individu pelaku pasar dan kelompok elit tertentu. Oleh karenanya, para anti globalisasi benar ketika mengatakan bahwa tidak mengherankan jika globalisasi ekonomi adalah globalisasi kapitalis, yang berarti bahwa perusahaan dan si kaya akan mendapatkan keistimewaan dibandingkan dengan aktor-aktor sosial lainnya (Green dan Luehrmann, 2003: 10).

## **Kemiskinan (Akar Persoalan Kemiskinan)**

Dalam modul dasar PNPM Mandiri Perkotaan,<sup>1</sup> edisi 01 yang berjudul “Tantangan Penanggulangan Kemiskinan”, kemiskinan merupakan permasalahan yang kompleks dan terjadi di berbagai tempat di Indonesia. Penanggulangan kemiskinan sudah banyak dilakukan baik oleh lembaga pemerintah maupun lembaga–lembaga lainnya, akan tetapi hasilnya belum optimal. Penanggulangan kemiskinan yang dilakukan selama ini pada umumnya hanya terbatas pada gejalanya saja tidak menyentuh akar permasalahan yang sebenarnya.

Perlu direnungkannya penyebab utama kemiskinan (akar masalahnya) karena implikasinya pada intervensi dan model–model penanggulangan kemiskinan yang dilakukan. mengingat apabila akarnya tidak pernah ditanggulangi maka persoalan ini tidak akan pernah selesai. Kemiskinan menggambarkan adanya ketimpangan antara berbagai kelompok dalam masyarakat, baik dalam bidang politik, ekonomi, lingkungan maupun sosial. Ketimpangan tersebut terjadi karena ada kelompok yang diuntungkan oleh kondisi atau keputusan–keputusan publik dan ada kelompok yang dirugikan sehingga mereka menjadi terpinggirkan. Kemiskinan akibat berbagai ketimpangan yang lebih mendalam akan dialami oleh kaum perempuan karena kelompok ini masih merupakan kelompok penerima informasi dan pemanfaat pembangunan nomor dua dalam masyarakat.

Kondisi tersebut mencerminkan gambaran terjadinya ketidakadilan, yang disebabkan oleh ketidak-mampuan para pengambil keputusan dalam menegakkan keadilan, sehingga sistem dan struktur sosial yang ada hanya berpihak kepada golongan tertentu yang mempunyai kekuasaan dan akses pada pengambilan keputusan publik, serta menipisnya kepedulian dan meningkatnya keserakahan di masyarakat. Semua itu menunjukkan adanya gejala serius terhadap luntarnya nilai–nilai kemanusiaan yang mewujud dalam sikap mental dan perilaku yang negatif dari para pelaku pembangunan. Sikap mental dan perilaku seseorang dipengaruhi oleh paradigma yang diyakininya dimana pada akhirnya akan mempengaruhi perilakunya. Orang yang mempunyai sikap mental negative, tindakannya akan cenderung merusak lingkungannya. Bisa dibayangkan dampaknya apabila sikap semacam itu masih menjadi bagian dari pengambil keputusan publik.

Oleh Parwoto, Kemiskinan pada dasarnya bukan hanya permasalahan ekonomi tetapi lebih bersifat multidimensional dengan akar permasalahan terletak pada sistem ekonomi dan politik bangsa

---

<sup>1</sup> PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) merupakan program pemberdayaan yang di era pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono

yang bersangkutan. Dimana masyarakat menjadi miskin oleh sebab adanya kebijakan ekonomi dan politik yang kurang menguntungkan mereka, sehingga mereka tidak memiliki akses yang memadai ke sumber daya-sumber daya kunci yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan hidup mereka secara layak. Akibatnya mereka terpaksa hidup di bawah standar yang tidak dapat lagi dinilai manusiawi, baik dari aspek ekonomi, aspek pemenuhan kebutuhan fisik, aspek sosial, dan secara politiknya 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 berlarut akan melahirkan budaya kemiskinan yang sulit diberantas.

Di sisi lain upaya-upaya penanggulangan kemiskinan 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 ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasarnya yang disebabkan oleh rendahnya penghasilan (ekonomi) mereka, sehingga pemecahan yang logis adalah dengan meningkatkan penghasilan. Peningkatan penghasilan disini seolah-olah menjadi obat mujarab terhadap semua persoalan kemiskinan. Padahal akar kemiskinan justru bukan pada penghasilan. Tinggi rendahnya penghasilan seseorang erat kaitannya dengan berbagai peluang yang dapat diraihinya. Jadi lebih merupakan akibat dari suatu situasi yang terjadi oleh sebab kebijakan politik yang tidak adil yang diterapkan sehingga menyebabkan sebagian masyarakat tersingkir dari sumberdaya kunci yang dibutuhkan dalam menyelenggarakan hidup mereka secara layak.

### **Pengertian Kemiskinan**

Deepa Narayan, dkk dalam bukunya *Voices of the Poor* menulis bahwa yang menyulitkan atau membuat kemiskinan itu sulit ditangani

adalah sifatnya yang tidak saja multidimensional tetapi juga saling mengunci; dinamik, kompleks, sarat dengan sistem institusi (konsensus sosial), gender dan peristiwa yang khas per lokasi. Pola kemiskinan sangat berbeda antar kelompok sosial, umur, budaya, lokasi dan negara juga dalam konteks ekonomi yang berbeda. Lebih lanjut mereka juga memberikan 4 dimensi utama dari definisi kemiskinan yang dirumuskan oleh masyarakat miskin sendiri, sebagai berikut di bawah ini.

- Dimensi 1 : Dimensi material kekurangan pangan, lapangan kerja dengan muaranya adalah kelaparan atau kekurangan makan.
- Dimensi 2 : Dimensi psikologi, seperti antara lain ketidakberdayaan (*powerlessness*), tidak mampu berpendapat (*voicelessness*), ketergantungan (*dependency*), rasa malu (*shame*), rasa hina (*humiliation*)
- Dimensi 3 : Dimensi akses ke pelayanan prasarana yang praktis tidak dimiliki
- Dimensi 4 : Dimensi aset/milik, praktis tidak memiliki aset sebagai modal untuk menyelenggarakan hidup mereka secara layak seperti antara lain:
- kapital fisik (*physical capital*), antara lain mencakup tanah, ternak, peralatan kerja, hunian, perhiasan, dsb
  - kapital manusia (*human capital*), antara lain menyangkut kesehatan, pendidikan dan pekerjaan. Kesehatan yang buruk sering menghalang orang untuk bekerja apalagi bila pekerjaannya menuntut tenaga fisik yang sering ditemukan pada masyarakat yang berada pada tingkat survival, begitu juga rendahnya pendidikan sangat menghambat kemajuan seseorang.
  - aset sosial (*social capital*), atau sering diartikan dalam hal ini sebagai sistem kekerabatan yang mendukung kaum miskin untuk tetap bertahan hidup sebab pada umumnya kaum miskin tidak masuk jaringan formal pengamanan sosial seperti asuransi yang mampu melindungi mereka dari berbagai krisis seperti musibah, keuangan, dll
  - aset lingkungan (*environmental asset*), antara lain mencakup iklim dan musim yang sangat berpengaruh pada petani, nelayan dan sebagai pekerja lapangan.

Secara rinci ke empat aset tersebut dapat diuraikan sebagai berikut ini:

- a) **Aset fisik (*physical capital*)**. Pada dasarnya masyarakat miskin memang praktis tidak memiliki benda-benda fisik yang diperlukan sebagai modal hidup mereka seperti antara lain tanah yang memadai, rumah/tempat tinggal yang layak, perabotan rumah tangga, kendaraan, peralatan kerja dan benda-benda fisik lainnya
- b) **Aset kemanusiaan (*human capital*)**. Pada dasarnya masyarakat miskin juga tidak memiliki kualitas sumber daya manusia yang cukup baik yang dapat menjamin keberhasilan hidup mereka, mencakup tingkat kesehatan, pendidikan, tenaga kerja, dsb belum lagi kualitas manusia yang lain seperti etos kerja yang ulet, jiwa kewirausahaan, kepemimpinan, dsb
- c) **Aset sosial (*Social capital*)**. Masyarakat miskin memang selalu tersisih dari pranata sosial yang ada termasuk sistem asuransi sehingga mereka harus membangun sendiri institusi mereka agar mendapatkan jaminan sosial (*social security*) yang dibutuhkan untuk mempertahankan hidup mereka (*survival*) melalui kekerabatan antar mereka, asosiasi penghuni, yang seringkali menjadi sangat kuat oleh sebab rasa senasib sepenanggungan, dsb.
- d) **Aset lingkungan (*environmental asset*)**. Pada umumnya masyarakat miskin di perkotaan memang kurang atau malah tidak memiliki sumber-sumber lingkungan sebagai modal hidup mereka seperti air baku, udara bersih, tanaman, lapangan hijau, pohon-pohon, dsb, sementara para petani dan nelayan sangat tergantung kepada aset lingkungan dalam bentuk musim dan iklim. Lebih lanjut keempat dimensi tersebut sangat dipengaruhi oleh konteks yang lebih luas yaitu tatanan ekonomi makro dan sistem politik yang berlaku di negara tersebut.

Beberapa pendapat lain melihat kemiskinan dari sudut pandang yang sangat berbeda dan menyimpulkan kemiskinan sebagai berikut di bawah ini

- **Kemiskinan absolut**, yaitu bila penghasilan seseorang di bawah garis kemiskinan absolut, yaitu suatu ukuran tertentu yang telah ditetapkan dimana kebutuhan minimum masih dapat dipenuhi, dengan kata lain penghasilannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum yang ditetapkan dalam garis kemiskinan tersebut.

- **Kemiskinan relatif**, yaitu suatu kondisi perbandingan antara kelompok penghasilan dalam masyarakat.

Dari pola waktunya kemiskinan juga sering dibedakan sebagai berikut:

- Kemiskinan menaun (*persistent poverty*), yaitu kemiskinan yang kronis atau sudah lama terjadi, turun temurun, misalnya masyarakat di lokasi-lokasi kritis atau terisolasi
- Kemiskinan siklik (*cyclical poverty*), yaitu kemiskinan yang mengikuti pola siklus ekonomi secara keseluruhan
- Kemiskinan musiman (*seasonal poverty*), yaitu kemiskinan yang terjadi secara khusus sesuai dengan musim seperti yang sering terjadi pada nelayan atau petani tanaman pangan
- Kemiskinan mendadak (*accidental poverty*), yaitu kemiskinan yang terjadi oleh sebab bencana atau dampak oleh suatu kebijakan yang tidak adil

Meskipun berbagai pihak melihat kemiskinan dari sudut pandangan yang berbeda dan merumuskan kemiskinan secara berbeda pula tetapi semua pihak sepakat bahwa pada dasarnya kemiskinan mengandung arti majemuk yang sering kali sulit untuk dipahami dari satu sudut pandang saja. Secara umum kemiskinan sering kali diartikan sebagai keterbelakangan, ketidakberdayaan atau ketidakmampuan seseorang untuk menyelenggarakan hidupnya sampai suatu taraf yang dianggap layak/manusiawi. Dari berbagai pandangan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa keterbelakangan/ketidakberdayaan/ketidakmampuan ini mencakup beberapa dimensi sebagai berikut:

### **Dimensi politik**

Tinjauan dari aspek politik ini, ketidakmampuan seseorang diterjemahkan dalam bentuk rendahnya tingkat kemampuan berpartisipasi secara aktif dalam pengambilan keputusan politik yang penting yang langsung menyangkut hidupnya, tidak dimilikinya sarana-sarana yang memadai termasuk kelembagaan untuk terlibat secara langsung dalam proses politik. Akibatnya kaum miskin tidak memiliki akses ke berbagai sumberdaya kunci yang dibutuhkannya untuk menyelenggarakan hidupnya secara layak. Termasuk dalam hal ini adalah sumber daya financial dan sumberdaya alam. Oleh sebab tidak dimilikinya pranata sosial yang menjamin partisipasi masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan maka sering kali masyarakat miskin dianggap tidak memiliki kekuatan politik sehingga

menduduki struktur sosial yang paling bawah, malah sering kali masyarakat miskin seringkali secara juridis tidak diakui sebagai warga negara. Kemiskinan politik sering kali disebut juga sebagai kemiskinan struktural. Dimensi ekonomi Tinjauan kemiskinan dari dimensi ekonomi ini diartikan sebagai ketidak mampuan seseorang untuk mendapatkan mata pencaharian yang mapan dan memberikan penghasilan yang layak untuk menunjang hidupnya secara berkesinambungan yang terlihat dari rendahnya gizi makanan, tingkat kesehatan yang rendah, tingkat pendidikan yang rendah, pakaian yang tidak layak, dsb. Pandangan ini banyak digunakan oleh berbagai pihak untuk menetapkan garis kemiskinan. Berbagai lembaga memiliki ukuran masing-masing dalam menetapkan kemiskinan antara lain sebagai berikut:

- a) Prof Sayogyo menggambarkan tingkat penghasilan dengan mengukur pengeluaran setara beras per tahun untuk kategori: miskin di perkotaan 480 kg dan di perdesaan 320 kg, miskin sekali di perkotaan 360 kg dan diperdesaan 240 kg, dan paling miskin di perkotaan 270 kg dan perdesaan 180 kg.
- b) BPS menggunakan tingkat pengeluaran per kapita per hari untuk memenuhi kebutuhan pokok yang dihitung sebagai kebutuhan kalori 2100 kalori per kapita per hari dan kebutuhan dasar bukan makanan dan menetapkan pada tahun 1999 Rp 93.896/kapita/bulan di perkotaan dan Rp 73.878/kapita/bulan di perdesaan.

### **Dimensi Aset**

Tinjauan kemiskinan dari dimensi aset ini dirumuskan sebagai ketidakmampuan seseorang yang diterjemahkan sebagai rendahnya tingkat penguasaan seseorang terhadap hal-hal yang mampu menjadi modal dasar seseorang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya (basic human needs) seperti kapital manusia (pengetahuan, pendidikan, kesehatan, dsb), kapital fisik (tanah, perumahan yang layak, peralatan kerja, sarana produksi, kendaraan, dsb), kapital alam (udara, pohon, hewan, dsb), kapital sosial (jaringan sosial, tradisi, dsb), kapital dana (tabungan, pinjaman, dsb).

### **Dimensi budaya dan psikologi**

Dari dimensi budaya, kemiskinan diterjemahkan sebagai terinternalisasikannya budaya kemiskinan baik di tingkat komunitas, keluarga maupun individu. Di tingkat komunitas dicirikan dengan kurang terintegrasinya penduduk miskin dalam lembagalembaga formal masyarakat, di tingkat keluarga dicirikan dengan singkatnya masa

kanak-kanak, longgarnya ikatan keluarga, dsb, sedangkan di tingkat individu terlihat seperti antara lain sifat tidak percaya diri, rendah diri, kurang mau berpikir jangka panjang oleh sebab kegagalan-kegagalan yang sering dihadapinya, fatalisme, apatis, tidak berdaya, ketergantungan yang tinggi, dsb Semua dimensi tersebut diatas bagi masyarakat miskin memiliki tingkat kerentanan yang tinggi karena sifatnya yang tidak mantap, seperti misalnya dimensi ekonomi bagi masyarakat miskin akan sangat berbeda dengan masyarakat kaya karena kebanyakan masyarakat miskin dan masyarakat yang sedikit di atas garis kemiskinan memiliki mata pencaharian yang sangat labil sehingga guncangan sedikit saja (krisis) akan menyebabkan mereka terpuruk

c)

### **Daftar Pustaka**

PNPM Mandiri Perkotaan. (n.d.). MODUL DASAR Komunitas:  
Tantangan Penanggulangan Kemiskinan. Retrieved from  
<http://kotaku.pu.go.id>

Winarno, B. (2013). *Etika Pembangunan* (1st ed.). Yogyakarta: CAPS  
(Center for Academic Publishing Service).