

MEMAKNAI KEMISKINAN: PERAN KELEMBAGAAN DALAM MENANGGULANGI LINGKARAN SETAN KEMISKINAN

Budi Rajab*

Abstract

Initially, the cause of poverty has something to do with the lack of control of economic resources. This then brings about the so-called the “culture of poverty” and lack of capabilities, that is indicated, among other, by dependent and fatalistic attitudes, which in the end tend to reinforce and perpetuate the initial condition, i.e., the lack of control of economic resources. Thus, it is not surprising, then, that the causes and effects of poverty seem to be a vicious circle. Poverty alleviation strategies and programs aim at raising people capabilities and changing the culture of poverty, as implemented by the former New Order regime, have resulted in far below the expectation, only a few of poor people have alleviated from their unfortunate condition. Moreover, as the effect of these strategies and programs, it creates the so-called “relative poverty” which refers to the widening gap and inequality in income distribution and control over (economic) resources among the population. Given these complexities, the structural approach proposes to develop a special institutional arrangement—a body that will tackle the poverty alleviation work—whose strategy is to give the poor a direct access and control over the economic resources. This body shall be made available down to the local level, i.e. municipality and district levels. To get the strategies and programs effective in eradicating poverty, effort to change of the culture of poverty and to raise people capabilities are that of important and, consequently, still have to undertake.

Kata kunci: kemiskinan, budaya kemiskinan, lingkaran setan kemiskinan, kelemahan strategi penanggulangan kemiskinan, dan pembangunan kelembagaan penanggulangan kemiskinan.

* Penulis: Budi Rajab; Staf Pengajar Jurusan Antropologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, Bandung. Alamat: Jl. Candrawulan I Nomor 8, Bandung 40264; Tlp. (022) 7304939; Hp. 08156204427; e-mail: budirajab@yahoo.com

Cukup mudah menemukan siapa dan di mana orang-orang miskin itu! Dalam hidup keseharian langsung bisa ditunjuk abang becak, pengemis, pengamen anak-anak dan remaja di jalanan, pedagang asongan, dan pemulung sebagai orang-orang miskin di wilayah perkotaan. Tempat tinggal mereka pun gampang dicirikan, umumnya menempati gubuk-gubuk kecil yang berdempetan, yang dari sisi lingkungan kesehatan di dalam dan sekitar rumah mereka jauh dari layak untuk disebut pemukiman yang bisa dihuni, katakanlah mereka tinggal di pemukiman kumuh (*slum area*). Di samping itu, gubuk-gubuk tersebut dihuni begitu banyak orang, sehingga tingkat kepadatannya sangat tinggi (Jelinek, 1995; Bruinessen, 1998: 47-161).¹

Di wilayah pedesaan jumlah orang miskin relatif lebih besar daripada di perkotaan, bahkan orang-orang miskin yang ada di perkotaan biasanya juga berasal dari orang-orang miskin pedesaan, yang karena kesempatan dan peluang nafkah di desa sudah sempit mereka bergerak ke kota, berurbanisasi, dengan tujuan setidaknya agar bisa bertahan hidup (*survival*), atau kalau memungkinkan, bisa sedikit menaikkan kondisi ekonomi. Dengan demikian, kemiskinan di pedesaan dan di perkotaan memiliki hubungan kontinuitas; kemiskinan di perkotaan pada mulanya berakar dari kemiskinan di pedesaan (Redfield, 1961; Lipton, 1984).² Penduduk miskin di pedesaan di antaranya bisa

¹ Pada pertengahan tahun 1980-an Jelinek melakukan penelitian di satu kampung kumuh dan padat di Jakarta, yang dihuni oleh penduduk yang bekerja di sektor informal yang kerap berganti-ganti jenis pekerjaan. Begitu juga dengan penelitian Bruinessen di Kota Bandung pada pertengahan tahun 1980-an, di kampung yang sangat padat, yang diberi nama Sukapakir, memberi gambaran tentang keadaan lingkungan pemukiman yang kumuh dan ragam pekerjaan serabutan dan beralih-alih dari orang-orang miskin kota yang ada di kampung itu.

² Dalam pandangan Redfield, desa dan kota bukan dua wilayah yang terpisah secara diametrik, tetapi merupakan suatu kontinum, selalu terjadi hubungan dan pertukaran budaya dan ekonomi. Pertumbuhan dan kepadatan penduduk kota, yang mendorong pada perkembangan ekonomi dan keragaman budaya, sebagian besar didorong oleh mobilitas penduduk dari wilayah pedesaan. Dengan merujuk pada konsepsi Redfield ini, berarti kota tumbuh, dan berkembang karena terjadinya urbanisasi, sementara mereka yang melakukan urbanisasi, yang sebagian besar dilakukan kelas menengah bawah pedesaan yang merasakan lapangan pekerjaan di tempat asal mereka sudah tidak menjanjikan secara ekonomi, tidak semuanya berhasil hidup dengan layak di wilayah perkotaan. Dalam konteks inilah, kemiskinan yang dialami di

dilihat pada ragam pekerjaan mereka yang kaum awam menyebutnya “buruh”, seperti buruh tani, buruh nelayan, buruh kerajinan rumah tangga dan industri kecil, dan buruh serabutan lainnya. Rumah yang mereka huni pun berukuran kecil, terbuat dari bambu atau kayu yang tidak bermutu, letaknya biasanya di belakang rumah-rumah yang permanen yang berada di tepi jalan utama desa (Breman dan Wiradi, LP3ES: 104-112).

Itulah beberapa ciri kemiskinan yang secara fisik dapat dilihat di perkotaan dan pedesaan di Republik Indonesia ini. Kenapa mereka miskin dan *tetap* miskin (Hardjono, 1990)?³ Hal-hal apa yang menjadikan mereka dililit kemiskinan, serba kekurangan untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari, dan juga kurang mempunyai aksesibilitas pada lembaga-lembaga sosial dan politik yang bisa menjadi saluran kepentingan untuk perbaikan kualitas hidup yang lebih baik bagi generasi berikutnya?

Hal yang penting dalam upaya menanggulangi kemiskinan adalah menelusuri sebab dan akibatnya. Segala fenomena kehidupan di dunia, apalagi yang menyangkut keberadaan manusia, ada penyebabnya. Begitu juga dengan kemiskinan, pasti mempunyai akar yang kemudian memunculkan akibat. Selanjutnya, akibat itu bisa pula, dan memang demikian, mengimplikasikan hal lain yang kemudian berbalik memperkuat penyebab utamanya. Inilah yang di sebut hubungan kausalitas dari kemiskinan atau yang dikenal dengan lingkaran setan kemiskinan (*circulus vitiosus*), yang menunjuk pada kenyataan, bahwa karena mereka miskin, maka mereka menjadi miskin dan tetap miskin!

Ukuran Kemiskinan

Sampai pertengahan tahun 1970-an, penduduk miskin di Indonesia berjumlah sekitar 54,2 juta (40,1%) orang. Dua dekade

pedesaan kemudian dibawa ke perkotaan. Bandingkan juga konsepsi Redfiled ini dengan pengamatan Lipton mengenai sulitnya orang-orang miskin yang ada di perkotaan, yang sebelumnya berasal dari pedesaan, untuk bisa keluar dari jerat kemiskinan.

³ Dalam penelitian Hardjono di sebuah desa di bagian Tenggara Kota Bandung, Jawa Barat, yang cukup detil, dapat ditemukan adanya orang-orang miskin yang orang tua dan kakek-nenek mereka juga termasuk kategori penduduk miskin di desa itu.

kemudian, sampai pertengahan tahun 1990-an, secara prosentase turun lebih dari setengahnya menjadi 17,5% (34,5 juta), bahkan terlihat angka absolutnya pun berkurang cukup besar. Namun, saat krisis ekonomi sedang berada di puncaknya (tahun 1999), jumlah penduduk miskin naik lagi dengan signifikan menjadi 23,4%, malah angka absolutnya cukup tinggi, 47,9 juta orang, jauh di atas angka kemiskinan tahun 1980 (43,2 juta orang). Meskipun krisis ekonomi belum pulih sepenuhnya, jumlah penduduk miskin memang mulai berkurang dan menurut BPS (Biro Pusat Statistik) untuk tahun 2004 lalu ada sekitar 36,1 juta orang miskin (16,6%) dari penduduk Indonesia yang berjumlah 220 juta orang (Kompas, 9 April 2005), sementara untuk tahun 2005 berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional-BPS turun sedikit menjadi 35,1 juta orang (15,97%) (Kompas, 26 Agustus 2006).

Dalam menentukan ukuran kemiskinan, BPS melihat pada besaran pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan pokok pangan dan non-pangan rumah tangga per orang per bulan. Dengan cara itu, kemiskinan diukur dari tingkat konsumsi per kapita di bawah suatu standar tertentu yang disebut sebagai garis kemiskinan (*poverty line*). Pengeluaran penduduk per bulan yang berada pas dan atau di bawah ukuran garis kemiskinan dikategorikan sebagai miskin. Ukuran garis kemiskinan ini dihitung dengan cara menjumlahkan: pertama, pengeluaran untuk memperoleh “sekeranjang” makanan dengan kandungan 2100 kalori per kapita per hari; dan kedua, pengeluaran untuk memperoleh “sekeranjang” bahan bukan makanan yang juga dianggap sebagai kebutuhan dasar, seperti pakaian, perumahan, kesehatan, transportasi, dan pendidikan. Sebagai contoh, berdasarkan perhitungan BPS, ukuran garis kemiskinan dalam uang yang merupakan konversi dari pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan dasar dan makanan dan bukan makanan untuk tahun 2000 adalah Rp 93.896,-/kapita/bulan untuk daerah perkotaan dan Rp 73.898,-/kapita/bulan untuk daerah pedesaan (Lembaga Penelitian SMERU, 2001: 2; Kompas, 9 April 2005), sementara ukuran garis kemiskinan untuk tahun 2005 untuk daerah pedesaan sebesar Rp 117.259/kapita/bulan dan untuk perkotaan Rp 150.799/kapita/bulan. Meskipun demikian, jika menengok ukuran garis kemiskinan yang diajukan Bank Dunia (*World Bank*), yang pada tahun 2005 menetapkan garis batas kemiskinan berdasarkan pendapatan dua Dollar AS (Amerika Serikat) per orang per hari, maka jumlah penduduk miskin di Indonesia besar sekali, sehingga lebih dari setengah penduduk Indonesia (sekitar 114,8 juta orang) dapat

dikategorikan miskin, karena mereka hidup dengan pengeluaran kurang dari dua dollar AS per orang per hari, bahkan Bank Dunia memperkirakan, sekitar 7,4% (hampir 16 juta) penduduk Indonesia berpendapatan hanya satu dollar AS (Kompas, 9 April 2005).

Apakah ukuran garis kemiskinan yang ditetapkan BPS terlalu kecil, sementara yang diajukan Bank Dunia terlalu besar? Perbedaan dalam ukuran garis kemiskinan memang akan berimplikasi pada penetapan jumlah sasaran orang-orang miskin yang akan dan mesti dibantu. Jika memakai ukuran garis kemiskinan Bank Dunia, berarti lebih dari separuh penduduk Indonesia perlu difasilitasi agar mereka bisa keluar dari jerat kemiskinan. Tetapi ukuran garis kemiskinan yang digunakan BPS juga terlalu kecil, karena biaya yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dasar, seperti pangan, apalagi sandang, papan, dan pendidikan itu jauh dari memadai. Karena itu BPS perlu merevisi ukuran garis kemiskinan menjadi lebih besar, dengan memasukkan kenaikan harga barang konsumsi dasar rumah tangga dan inflasi. Di samping itu, perlu dihitung juga biaya perubahan pelayanan pada sektor publik yang kecenderungannya semakin mencari keuntungan, seperti lembaga pendidikan dan kesehatan.

Kendati ukuran garis kemiskinan berguna untuk merancang kebijakan pemecahannya, terutama untuk menentukan jumlah orang yang akan dibantu, namun memiliki kelemahan karena penduduk miskin dan yang berada sedikit di atas garis kemiskinan sangat peka dan mudah terguncang, terutama jika sistem perekonomian fluktuatif dan mudah terkena krisis, baik karena pengaruh perubahan ekonomi regional dan global, maupun ketidakonsistenan kebijaksanaan pemerintah. Hal itu bisa dilihat pada krisis ekonomi Indonesia di akhir tahun 1990-an misalnya yang hanya dalam waktu singkat telah menambah jumlah orang miskin, baik di pedesaan maupun di perkotaan, secara berlipat. Kemudian juga, ukuran garis kemiskinan itu tidak banyak memberi informasi tentang kedalaman dan keparahan dari kehidupan keseharian orang-orang miskin. Suatu angka tentang ukuran garis kemiskinan tidak bisa menggambarkan secara konkret bagaimana orang-orang miskin mengalami kesukaran untuk mendapatkan kesempatan kerja dan peluang usaha, bahkan pekerjaan yang tidak berkesinambungan sekalipun; bagaimana mereka tidak diikutsertakan dalam kegiatan-kegiatan sosial dan politik di komunitasnya; bagaimana perasaan mereka ketika ada anggota keluarga yang sakit atau tidak bisa meneruskan sekolah ke tingkat yang lebih

tinggi, sementara uang di tangan untuk pengobatan atau masuk sekolah tidak tersedia sepeser pun atau jauh dari mencukupi. Di samping itu, dan nampaknya ini yang paling penting diketahui secara lebih mendalam, bagaimanapun ukuran garis kemiskinan tidak bisa mengidentifikasi dan menjelaskan kenapa orang bisa menjadi miskin dan tetap miskin dalam jangka waktu yang cukup lama. Melalui penjelasan pada penyebab fenomena mengapa orang menjadi miskinlah bisa terungkap akar-akar kemiskinan dan dengan penanganan pada penyebabnya pemberantasan kemiskinan akan lebih efektif.

Karakteristik Kemiskinan

Seorang antropolog dari Amerika Serikat, Oscar Lewis (1984), pernah melakukan penelitian mendalam mengenai kehidupan orang miskin di perkotaan di suatu negara di Amerika Latin, memaknai kemiskinan sebagai suatu keadaan di mana seseorang tidak atau kurang memiliki dan menguasai harta benda atau kekayaan, sumber-sumber daya ekonomi atau yang disebut kapital atau sarana ekonomi, termasuk teknologi, sehingga orang bersangkutan tidak mampu memuaskan ragam keperluan dasar materialnya.⁴ Kemiskinan menunjuk pada ketidakcukupan seseorang dalam penguasaan sumber-sumber daya ekonomi, sehingga tidak memiliki kesanggupan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan primernya, seperti pangan, sandang, dan papan. Penelitian-penelitian di wilayah pedesaan pun, termasuk di Indonesia, baik di masa kini maupun di masa kolonial Belanda, menyimpulkan bahwa kemiskinan pertama-tama menunjuk pada kekurangan atau keterbatasan yang dialami seseorang atau sekelompok orang dalam pemilikan dan penguasaan sarana ekonomi, sehingga kebutuhan-kebutuhan dasar rumah tangganya tidak tercukupi (Singarimbun, 1976; Marzali, 2003; de Vries, 1985; Elson, 1986).

Karena itu, apa pun dan di mana pun ukuran yang dipakai untuk mengukur tingkat kemiskinan, pertama-tama mesti menunjuk pada indikasi, bahwa pemilikan dan penguasaan sumber-sumber daya ekonomi seseorang sangat terbatas. Orang-orang miskin adalah mereka yang tidak memiliki sarana ekonomi, walaupun ada sangat terbatas.

⁴ Untuk kasus kemiskinan di perkotaan di Indonesia yang terkait dengan keterbatasan penguasaan sarana ekonomi, lihat Papanek dan Kuntjoro-Jakti (1986); Jelinek (1995); Evers (1982:91-103).

Mereka tidak memiliki instrumen, seperti kapital dan teknologi, sebagai perantara untuk kegiatan kerja ekonomi, serta pendidikan dan pelatihan yang memadai yang memungkinkan mereka dapat memiliki keahlian dan ketrampilan tertentu, sehingga aksesibilitas dan kontrol pada ragam sumber nafkah yang dapat meningkatkan posisi ekonomi mereka menjadi terbatas. Bahkan untuk memenuhi kebutuhan dasar konsumsi diri dan rumah tangga pun, seperti makanan dan pakaian, sangat tidak memadai. Orang-orang miskin selalu dihadapkan pada kekurangan dalam jumlah, ragam, dan mutu pangan, apalagi sandang dan papan, untuk melanjutkan kehidupan mereka. Karena itu, keadaan fisik orang-orang miskin cukup rawan, beresiko untuk terserang penyakit, perjalanan hidup mereka lebih dekat pada kondisi kesakitan dan kematian. Dalam pengamatan Amartya Sen, memang kemiskinan di dalam dirinya sudah melekat resiko besar untuk berhadapan dengan maut (Basri, 2002: 87).

Dalam konteks pemaknaan itulah, perbincangan kemiskinan bisa masuk ke dalam apa yang disebut lingkaran setan kemiskinan. Karena orang-orang miskin kurang memiliki sarana ekonomi dan instrumen kerja lain yang cukup, maka kesempatan dan peluang kerja yang dapat dimasuki adalah lapangan kerja “serabutan”, yang tidak menuntut keahlian dan ketrampilan tertentu. Tetapi lapangan kerja yang demikian itu kurang mendapat penghargaan, sehingga upah yang didapat juga kecil. Karena pendapatan kecil, maka mereka tidak mampu menyantap makanan bergizi, bahkan jumlahnya pun kerap jauh dari mencukupi, sehingga mereka akan mengalami kekurangan pangan. Di samping itu, mereka pun tidak akan bisa berpakaian layak. Demikian juga dengan kondisi papan. Rumah yang mereka tempati jauh dari memenuhi syarat sebagai tempat berteduh. Kekurangan pangan, sandang, dan kondisi rumah yang tidak layak selanjutnya akan mengakibatkan mereka mudah terserang penyakit. Karena kekurangan biaya untuk berobat, seringkali diobati seadanya atau malah dibiarkan, sehingga akan memperparah penyakit yang diderita. Di sinilah, kenapa orang-orang miskin dianggap lebih dekat ke kematian! Sudah pasti pula, karena pendapatannya kecil, mereka pun tidak bisa bersekolah ke tingkat yang lebih tinggi atau mengikuti pelatihan untuk bisa mendapatkan keahlian dan ketrampilan tertentu, sehingga dengan kapabilitas yang terbatas lapangan kerja yang dapat dimasuki adalah yang berada di lapisan terendah.

Dengan demikian, kemiskinan itu menampakkan suatu lingkaran setan, masing-masing faktor menjadi penyebab dan sekaligus akibat. Bahkan dari temuan Lewis (1984b), kemiskinan yang diawali dengan keterbatasan sarana ekonomi tersebut merefleksikan pula pada terbentuknya budaya kemiskinan (*culture of poverty*), cara-cara berpikir dan bertingkah laku orang-orang miskin yang akan memperkuat kemiskinan ekonomi. Beberapa ciri budaya kemiskinan itu antara lain: fatalistik (menerima nasib), jauh dari gagasan dan tindakan kreatif, kerap meminta-minta, mengharapkan bantuan, atau tergantung pada pihak lain, kurang memiliki inisiatif, kalau mereka mengerjakan sesuatu seringkali asal-asalan, bahkan malas-malasan. Perilaku lain yang merupakan manifestasi dari budaya kemiskinan antara lain, biasanya mereka, terutama yang hidup di perkotaan, gemar berjudi kecil-kecilan, yang melalui judi itu mereka berharap bisa dengan cepat mendapatkan uang dalam jumlah yang menurut anggapan mereka besar. Di samping itu, mereka pun cenderung mabuk-mabukan, dengan maksud untuk sesaat melupakan kesulitan hidup sehari-hari. Selain itu banyak lagi ciri-ciri budaya kemiskinan ini, di antaranya dekatnya dengan tindakan kriminal, seperti pencurian kecil-kecilan, berbohong, egoistic, mudah tersinggung dan cepat marah dengan mengeluarkan kata-kata kasar dan kotor, yang bahkan dalam kemarahan itu cenderung akan menggunakan kekerasan fisik.

Budaya kemiskinan terbentuk karena orang-orang miskin dalam hidup keseharian selalu dihadapkan pada situasi yang terbatas, sehingga terus-menerus melakukan penyesuaian diri pada keadaan serba kekurangan itu. Dalam upaya adaptasi itulah muncul cara berpikir dan berperilaku yang demikian itu, yang bagi orang-orang yang tidak miskin dianggap tidak wajar atau “menyimpang”. Dengan pengalaman hidup dalam kemiskinan, apa pun yang dilakukan tetap tidak banyak membawa perbaikan yang berarti, nilai dan hasilnya sama saja, tidak banyak mengubah kondisi kehidupan ekonomi mereka. Melalui budaya kemiskinan yang demikian itulah yang lama kelamaan tertanam cukup kuat dalam jiwa mereka, mereka memiliki “senjata” untuk bisa bertahan dalam batas-batas kemiskinan tersebut. Dalam kajian Scott (1981) mengenai kemiskinan di pedesaan pun kenapa orang-orang miskin selalu mengharapkan bantuan dan menggantungkan hidup pada orang-orang yang berasal dari kelas menengah dan kaya desa (misalnya dengan menjadi pembantu dan kliennya), konservatif atau keras kepala dan menolak pembaharuan, selalu menghindari resiko (*risk averse*),

bermuara pada kurangnya sarana ekonomi yang mereka kuasai. Pandangan hidup orang-orang miskin di pedesaan lebih mendahulukan mencari aman (*safety first*), karena adanya “ketakutan” jika mereka mengubah perilaku dengan sesuatu yang baru, resikonya bisa melorot lebih ke bawah lagi. Bagi orang-orang miskin praktek budaya seperti itulah yang bisa tetap dipegang untuk menjalankan kehidupan sehari-hari dan dijadikan strategi tindakan untuk bertahan hidup (Scott, 1981: 3-8). Dalam konsepsi Scott (2000) yang kemudian, strategi tindakan yang dilakukan kaum miskin itu merupakan senjata kaum lemah (*weapon of the weak*), dengan tujuan agar mereka dapat melanjutkan kehidupan di dalam batas-batas kemiskinan tersebut. Kehidupan orang miskin “*ibarat orang yang selamanya berdiri terendam dalam air sampai ke leher, sehingga ombak yang kecil sekalipun sudah cukup untuk menenggelamkannya*” (Scott, 1981: 1). Dengan praktek budaya yang menunjukkan adanya ketidakmandirian dan kekeraskepalaan serta sikap fatalis, maka ketika ada ombak yang kecil, guncangan atau krisis ekonomi, diharapkan tubuh mereka tidak tenggelam seluruhnya dan kepala mereka masih tetap dapat bertahan di permukaan.

Melalui uraian tentang budaya kemiskinan terlihat, cara hidup orang miskin ternyata ikut menjadi penyebab yang memapankan kondisi kemiskinan itu sendiri (Lewis, 1984b) dan menjadi barikade yang menahan mereka tetap berada dalam kondisi ekonomi yang serba terbatas. Meminjam pengamatan Clifford Geertz (1976: 84-105) tentang kemiskinan di pedesaan Jawa, budaya yang terbentuk dan kemudian tertanam pada penduduk miskin pedesaan Jawa itu berpola involutif. Artinya, tindakan yang muncul dan berkembang pada orang miskin sekedar mekanisme pertahanan diri (*self-defense mechanism*) agar tidak tenggelam. Bahkan jaringan dan organisasi sosial yang tumbuh di kalangan mereka, seperti saling menolong dengan cara bergotong royong dalam mengolah lahan pertanian, membuat kerajinan tangan, atau mengerjakan hal-hal lain seperti membangun atau memperbaiki rumah, lebih dimaksudkan sebagai *shared poverty* (pemerataan kemiskinan). Oleh karena itulah dalam kesimpulan Geertz, apa pun yang dikuasai orang miskin (sarana ekonomi, teknologi, sampai pada institusi sosial) selalu berputar dalam mekanisme yang involutif, yang menjebak mereka sendiri untuk tetap dan terus berada di dalam kemiskinan.

Dengan demikian, apa yang tersangkut dalam lingkaran setan kemiskinan bukan hanya soal keterbatasan penguasaan sarana ekonomi,

melainkan juga hal-hal yang nonmaterial, seperti perilaku dan gaya hidup, cara berpikir, dan modal sosial (Bremen dan Wiradi, 2005: 407),⁵ yang semua itu menjadi bagian dari hubungan kausalitas yang melanggengkan kemiskinan. Meskipun budaya kemiskinan itu pada awal tumbuhnya merupakan refleksi dari kemiskinan material, ternyata dalam perjalanannya ikut menjadi penyebab dalam membatasi mobilitas sosial dan ekonomi dari orang-orang miskin.

Dalam pandangan Basri (2002: 91), dengan merujuk pada konsepsi Sen tentang kemiskinan, orang menjadi miskin karena ruang kapabilitas mereka kecil, bukan karena mereka tidak memiliki barang. Dengan kata lain, orang menjadi miskin karena mereka tidak bisa melakukan sesuatu, bukan karena mereka tidak memiliki sesuatu. Implikasinya, kesejahteraan tercipta bukan karena barang yang kita miliki, tetapi karena aktivitas yang memungkinkan kita memiliki barang tersebut. Itu sebabnya kebebasan menjadi begitu penting. Kebebasan adalah syarat utama supaya sebuah tindakan untuk memiliki sesuatu menjadi mungkin. Meskipun demikian, berbagai penelitian tentang kemiskinan menyimpulkan, secara kasat mata orang dikatakan miskin ketika barang atau harta benda dan sumber daya ekonomi yang dikuasainya sangat tidak mencukupi, dan keterbatasan itu mengimplikasikan orang bersangkutan menjadi tidak memiliki kapabilitas yang memadai untuk meningkatkan kesejahteraannya. Dengan demikian, kemiskinan selalu terkait dengan kelangkaan penguasaan sarana ekonomi, yang kemudian merefleksikan pada hal-hal lainnya, dan selanjutnya dalam prosesnya akan berbalik memperkuat keterbatasan penguasaan sumber-sumber daya ekonomi itu. Pada akhirnya, seringkali seseorang yang miskin secara ekonomi juga akan miskin secara politik, tidak memiliki wahana institusional untuk mengartikulasikan aspirasi dan kepentingannya pada lembaga-lembaga politik, dan juga secara sosial jaringan organisasi kolektif atau modal sosialnya lemah untuk dijadikan wadah memperbaiki kondisi

⁵ Kajian Bremen dan Wiradi tentang kemiskinan dalam kaitannya dengan situasi krisis ekonomi di dua desa di Jawa Barat bagian Utara dan Timur menunjukkan bahwa jaringan sosial orang-orang miskin sangat terbatas. Mereka hanya saling berhubungan di antara mereka sendiri yang sama-sama mengalami ketidakcukupan dalam penguasaan sumber-sumber daya ekonomi dan tidak dimilikinya kapabilitas dan aksesibilitas pada institusi-institusi sosial yang lebih luas. Karena itulah jaringan sosial yang mengelilingi mereka tidak bisa diandalkan untuk mengubah posisi sosial-ekonominya.

ekonominya. Dengan kata lain, orang miskin tidak hanya termarginalisasikan secara ekonomi, tetapi juga tersubordinasikan secara sosial-politik.

Ketidaksepakatan yang menonjol dalam memahami kemiskinan bukan terletak pada penetapan ukuran kemiskinan, bukan pada indikator kuantitatif kemiskinan, tapi pada sebab-sebab kenapa orang miskin. Perbedaan penghitungan komponen-komponen apa yang akan dimasukkan dalam mengukur garis kemiskinan memang akan berimplikasi pada besar kecilnya jumlah penduduk miskin di suatu daerah, dan akan mempengaruhi besaran biaya yang akan dikeluarkan untuk mengeliminasi kemiskinan itu. Namun demikian, perbedaan yang paling krusial dalam menjelaskan gejala kemiskinan adalah dalam melihat sebab-sebabnya. Perbedaan cara pandang akan sangat berpengaruh besar pada cara penanggulangannya, juga hasilnya (Waxman, 1977; Cheetam dan Peters, 1993). Sebagai gambarnya, karena melihat kemiskinan disebabkan oleh masalah psiko-kultural atau kondisi mentalitas orang miskin itu sendiri, maka cara penanganannya terarah pada pengembangan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan motivasi dan kapabilitas. Mungkin saja cara itu bisa mengangkat orang miskin ke posisi ekonomi yang lebih baik, tetapi konsekuensi dari pendekatan itu adalah kemungkinan munculnya kemiskinan relatif, yaitu ketimpangan antar lapisan masyarakat yang semakin lebar. Ini disebabkan, pendekatan itu tidak menyadari bahwa memang dengan sengaja mengabaikannya karena adanya kepentingan tertentu. Ada faktor lain yang lebih dominan dalam menahan untuk terjadinya proses pemerataan distribusi pendapatan.

Dengan demikian yang perlu ditelusuri dan kemudian diidentifikasi dari fenomena kemiskinan adalah: mengapa seseorang atau sekelompok orang itu menjadi miskin dan tetap miskin? Apa yang menjadi penyebab kelangkaan pemilikan dan penguasaan sumber-sumber daya ekonomi? Dalam upaya menjawab pertanyaan-pertanyaan itulah berbagai ilmuwan dan kalangan pemerintahan memberikan penjelasan yang berbeda, sehingga rekomendasi yang diajukan juga berbeda. Paling tidak ada tiga pendekatan yang menjelaskan mengenai sebab-sebab kemiskinan, yakni *system approach*, *decision-making model* dan *structural approach* (Harris, 1984: 16-23).

Pendekatan Sistem

Pendekatan sistem menekankan pada keterbatasan aspek-aspek geografi, ekologi, teknologi, dan demografi. Faktor yang terkait dengan geografi antara lain keterisolasian suatu daerah serta kurang tersedianya prasarana dan sarana perhubungan dengan daerah lain yang lebih maju ekonominya. Itu berarti ada hubungan dengan keterpencilan suatu daerah, sehingga penduduk yang mendiami daerah itu kesulitan untuk memasarkan produk-produk ekonominya. Penduduk yang tinggal di daerah pedalaman luar Jawa misalnya dapat dikategorikan miskin karena keterbatasan perhubungan untuk bisa masuk dan keluar dari daerah-daerah itu. Cara pemecahan soal ini adalah membangun prasarana dan sarana perhubungan untuk memperlancar arus mobilitas penduduk dan pertukaran komoditas antar daerah. Dengan dibangunnya infrastruktur perhubungan daerah yang tertutup akan terbuka dan menjadi bagian dari sistem ekonomi pasar yang lebih luas.

Terkait dengan ekologi antara lain adalah keadaan tanah di suatu daerah yang tidak subur, sehingga sektor pertaniannya tidak berkembang. Untuk itu solusinya adalah meningkatkan kesuburan tanah. Untuk kasus ini, cara penanggulangan seperti itu belum tentu efektif, karena daerah subur pun, yang sektor pertaniannya berkembang dan meraih surplus, ternyata tidak berkorelasi langsung dengan kondisi ekonomi yang sejahtera dari masyarakatnya. Banyak daerah pedesaan di Jawa yang subur, ternyata banyak dihuni warga miskin. Di samping itu, ada beberapa warga desa yang termasuk kategori kaya, pencaharian nafkah mereka tidak bertumpu pada sektor pertanian. Ada temuan penelitian yang menunjukkan, penduduk pedesaan yang tidak memiliki dan menguasai lahan pertanian, tetapi mereka bekerja di sektor ekonomi non-pertanian, terutama di wilayah perkotaan, pendapatan mereka jauh lebih besar ketimbang pemilik lahan pertanian kecil yang mengerjakan tanahnya sendiri. Itu berarti tidak selalu ada hubungan langsung antara kesuburan tanah, surplus produksi pertanian, dan kesejahteraan ekonomi (Scherevel, 1989).

Keterbatasan teknologi berkaitan dengan kesederhanaan bentuk, ragam, dan kemampuan suatu teknologi untuk pengolahan dan pengelolaan lingkungan alam atau bahan mentah dan baku lainnya. Kesederhaan teknologi itu bisa berdampak komoditas-komoditas pertanian atau non-pertanian yang dihasilkan, baik dari segi jumlah, mutu, ragam dan corak serta kekuatannya, sehingga tidak memiliki daya

saing dengan produk sejenis yang dihasilkan melalui proses teknologi yang lebih kompleks. Secara simplistik, jalan keluar yang diambil untuk mengatasi masalah keterbatasan teknologi ini adalah dengan memperbaharui jenis dan kemampuan teknologi tersebut. Sebagai contoh, ketika di awal tahun 1970-an diperkenalkan metode bercocok tanam baru di lahan pertanian sawah dengan pemakaian teknologi mekanik dan teknologi kimiawi-biologis (pupuk dan obat pemberantas hama), hasil produksi sawah naik dengan tinggi. Tetapi efeknya, berlangsung pengurangan tenaga kerja (*labour displacing*) di sektor pertanian sawah dan bersamaan dengan itu terjadi konsolidasi pemilikan lahan pertanian oleh petani lapisan atas yang mendapatkan keuntungan dari penggunaan teknologi baru. Kesempatan kerja di sektor pertanian menjadi berkurang, terjadi pengangguran yang terbuka dan bertambahnya jumlah orang-orang, terutama kaum perempuan, yang masuk ke dalam kategori setengah pengangguran (*underemployment*). Kemudian, dampak yang krusial adalah terjadinya ketimpangan yang tajam dalam penguasaan lahan pertanian. Dengan demikian upaya memperbaharui teknologi dalam rangka penanggulangan kemiskinan, meskipun perubahan itu diperlukan, perlu pula memperhatikan perubahan pada bidang lain, agar dampaknya jangan sampai melanggengkan kemiskinan dan memperparah ketimpangan sosial-ekonomi masyarakat (Hart, 1986; White dan Wiradi, 1989; Wiradi, 1984; Tjondronegoro dan Wiradi, 1984).

Faktor demografi adalah terkait dengan pertumbuhan dan kepadatan penduduk yang tinggi dibandingkan dengan sumber daya ekonomi yang tersedia di suatu daerah. Pertumbuhan dan kepadatan penduduk yang tinggi, sementara sumber daya ekonomi yang tersedia cukup terbatas, akan mengakibatkan bagian yang diperoleh warga masyarakat kian sedikit. Pemikiran ini dipengaruhi pandangan Malthusian, yang melihat pertumbuhan penduduk jauh lebih cepat, yang tumbuh menurut deret ukur, daripada pertumbuhan ekonomi yang peningkatannya menurut deret hitung (Heer, 1978: 19-28).

Program Keluarga Berencana (KB) yang diperkenalkan Orde Baru pada awal tahun 1970-an merujuk pada pandangan ini, yaitu kemiskinan yang diderita bangsa Indonesia salah satunya diakibatkan pertumbuhan penduduk yang tinggi, sementara produksi pangan dan komoditas lain pertumbuhannya lebih lambat, dan karena itu masalah tekanan pertumbuhan dan kepadatan penduduk ini perlu dikurangi. Karena itu proses demografi yang demikian itu perlu ditangani.

Walaupun program KB di masa Orde Baru mampu mengurangi secara signifikan pertumbuhan penduduk, penurunan angka fertilitas itu ternyata tidak berkorelasi langsung dengan pengurangan kemiskinan absolut. Jumlah penduduk miskin tetap besar, kemiskinan relatif dan ketimpangan dalam distribusi pendapatan kian melebar. Di samping itu, para peserta KB yang berasal dari keluarga miskin juga tidak menunjukkan perubahan dalam tingkat kesejahteraan ekonomi mereka (Singarimbun, 1986: 45-68; White 1982; Hull dan Hull, 1978).⁶ Itu berarti bahwa banyak sedikitnya anggota keluarga pada orang miskin tidak terkait langsung dengan perubahan kondisi ekonomi.

Pada keluarga miskin tingkat ketahanan ekonomi keluarga akan relatif stabil bila jumlah anggota keluarga relatif besar. Dengan anak-anak yang lebih banyak, ketika orang miskin mendekati umur tua, maka akan mendapat bantuan dari anak-anaknya. Bagi keluarga miskin, dengan merujuk pada konsepsi Scott, anak-anak adalah salah satu “senjata” agar tetap hidup di dalam batas-batas kemiskinan (2000: 46-47). Melalui anak-anak keluarga miskin bisa mempertahankan “stabilitas” kemiskinannya. Sejak sekitar usia 6 tahun anak-anak membantu orang tua di rumah, dan semakin bertambah usia anak-anak mungkin mendapatkan upah untuk berkontribusi guna memenuhi kebutuhan konsumsi keluarga (White, 1982). Dengan demikian bagi keluarga miskin anak-anak adalah “investasi”, karena dari bantuan anak-anak bisa menahan agar kondisi kemiskinannya tidak semakin memburuk.

Model Pengambilan Keputusan

Decision-making model menekankan pada kurangnya pengetahuan, ketrampilan dan keahlian, serta kurangnya motivasi dari sebagian masyarakat dalam merespons sumber-sumber daya ekonomi,

⁶ Pertumbuhan penduduk yang salah satunya ditandai dengan besarnya anggota keluarga pada masyarakat petani pedesaan, terutama pada warga miskin, karena anak-anak merupakan sumber utama tenaga kerja yang dapat membantu pekerjaan dalam rumah tangga dan di luar rumah tangga. Program Keluarga Berencana memang dapat mempercepat penurunan jumlah anggota keluarga tetapi tidak memiliki hubungan langsung dengan perbaikan ekonomi masyarakat miskin. Program KB di Indonesia tidak banyak mengintegrasikan pembangunan ekonomi ke dalamnya, sehingga dampaknya pada peningkatan ekonomi kecil.

baik yang tersedia pada lingkungannya maupun yang berasal dari luar. Pendekatan ini melihat, kenapa orang-orang menjadi miskin dan tetap miskin sebab secara psikologis mereka pasif dan permisif. Mereka termasuk orang-orang yang lebih banyak menunggu, tidak responsif, jauh dari tindakan yang mengarah ke kemandirian, lebih banyak menggantungkan diri pada kebaikan orang lain atau lembaga tertentu.

Menurut Lerner (1978), dalam jiwa mereka kurang tertanam sikap *emphaty*, kemampuan membayangkan diri dalam posisi dan peran sebagai orang lain. Secara psikologis mereka lebih berorientasi ke dalam (*inward looking*). Kemampuan *emphaty* ini penting, karena seseorang memungkinkan membandingkan dirinya dengan orang lain. Dari situ ia bisa mencontoh tindakan yang dilakukan orang lain, bahkan ketika diterapkan untuk kepentingan dirinya bisa diperbaiki, diperbaharui, dan diubah agar lebih efektif dan produktif.

Orang-orang miskin juga tidak memiliki jiwa kewiraswastaan (*entrepreneurship*). Mereka tidak memiliki etos kerja inovatif, yakni tindakan yang menunjuk pada usaha untuk menemukan hal-hal baru, apakah dalam teknik baru untuk produksi, mencari pasar kerja yang lebih luas, dan mengorganisasikan diri. Menggunakan istilah McClelland (1977), orang miskin kurang memiliki virus mental *n Ach* (*need for Achievement*), yaitu suatu cara berpikir tertentu yang kurang lebih sangat jarang dijumpai, tapi bila terjadi pada seseorang menyebabkan orang itu bertingkah laku sangat giat dan disiplin. *Need for Achievement* menunjuk pada kebutuhan untuk meraih prestasi, dengan cara melakukan suatu pekerjaan lebih baik daripada yang pernah dilakukan, lebih efisien dan cepat, dan kurang mempergunakan tenaga, namun apa yang dihasilkan dari pekerjaan itu jauh lebih baik. Pikiran dan tindakan para wiraswastawan yang berprestasi menunjuk pada: keterbukaan atas pengalaman-pengalaman baru dan karena itu terdorong untuk mencari sesuatu yang baru; bersikap independen atas berbagai bentuk otoritas tradisional; juga mobil dan ambisius; selalu merencanakan jauh ke depan dan mengetahui apa yang akan dicapainya; berorientasi organisasi, dengan cara bergabung dengan organisasi kekeluargaan atau asosiasi lainnya; serta aktif dalam percaturan politik, minimal di tingkat lokal di mana mereka berada.

Melihat keterbatasan pada keadaan psikologis orang miskin, pendekatan ini mengajukan solusi dengan cara meningkatkan kapabilitas sumber daya manusia (*human resources*), di antaranya

peningkatan pendidikan formal serta keahlian dan ketrampilan, menggerakkan urbanisasi, dan merangsang jiwa orang miskin untuk dapat inovatif, kreatif, responsif, dan proaktif. Pendekatan ini menghendaki diberikannya pendidikan, baik formal maupun informal, agar mereka dapat memiliki kapabilitas atau keterampilan dan keahlian khusus serta berorganisasi untuk menghadapi berbagai tantangan yang dihadapi.

Nampaknya pendekatan ini melihat penyebab kemiskinan dari cara berpikir dan bertindak orang miskin itu sendiri. Kurangnya kapabilitas dan budaya fatalistik adalah pantulan dari ketidakcukupan penguasaan sarana ekonomi, yang hal-hal itu kemudian berbalik memperkuat dan melanggengkan kemiskinan. Orang-orang miskin cenderung tidak memiliki kapabilitas, apatis, dan tidak terorganisasikan, tapi itu semua disebabkan keterbatasan penguasaan sumber-sumber daya ekonomi. Memang ada orang miskin yang setelah mendapatkan pembelajaran tentang motivasi kemudian dapat bekerja lebih keras dan disiplin, sehingga lambat-laun kondisi ekonominya membaik. Namun dari berbagai temuan penelitian lapangan pada tingkat mikro di wilayah pedesaan, orang-orang miskin yang bisa ke luar dari lingkaran kemiskinan setelah mereka mendapatkan pendidikan formal serta pelatihan dan ketrampilan tertentu, jumlahnya relatif kecil.

Kemiskinan Struktural

Pendekatan struktural melihat sebab kemiskinan sebagai akibat ketimpangan dalam penguasaan faktor-faktor produksi, seperti tanah, teknologi, atau sumber-sumber daya ekonomi. Kemiskinan adalah cermin dari ketisakseimbangan dalam akses dan kontrol atas sarana ekonomi serta berlangsungnya eksploitasi dari kekuatan ekonomi dan politik dominan, sehingga mempersempit ruang gerak ekonomi sebagian warga masyarakat untuk berkembang.

Dalam konteks penjelasan itu, penyebab dan karakteristik kemiskinan dianggap memiliki dimensi struktural. Artinya, proses relasi antar individu atau kelompok dalam masyarakat dalam memanfaatkan sumber-sumber daya ekonomi kemudian memunculkan adanya sebagian kecil orang yang bisa memiliki dan menguasai sumber-sumber daya ekonomi tersebut, yakni kaum elit. Kaum elit ini dalam melakukan konsolidasi pada sumber-sumber daya ekonomi memakai lembaga-

lembaga tertentu yang cukup strategis, umpamanya melalui pembentukan kelompok kepentingan atau asosiasi-asosiasi usaha, birokrasi pemerintahan, ikatan kekerabatan, dan hubungan patronase. Dari proses inilah kemudian muncul ketimpangan dalam penguasaan sarana ekonomi, yang tidak hanya ditandai dengan ketidakmerataan dalam pemilikan dan penguasaan hal-hal material, tetapi juga menunjuk pada adanya kesenjangan pada akses dan kontrol pada institusi-institusi sosial. Mungkin dalam keterkaitannya dengan institusi sosial inilah, dalam istilah ilmu sosial Indonesia kemiskinan yang demikian ini dikenal dengan “kemiskinan struktural”, yakni kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosial masyarakat itu tidak memberikan peluang untuk bisa terlibat dalam menggunakan sumber-sumber daya ekonomi (Soemardjan, 1980: 5).

Saran pendekatan struktural dalam mengeliminasi kemiskinan yang utamanya adalah melalui kebijakan politik ekonomi yang langsung menghapus sumber-sumber ketimpangan itu sendiri. Programnya menginginkan dilakukannya transformasi pada struktur ekonomi, politik, dan sosial yang tidak lagi didominasi kelompok elit, yaitu dengan cara membentuk dan mengembangkan institusi-institusi yang memihak langsung pada orang-orang miskin. Institusi-institusi tersebut mesti langsung memberikan akses dan kontrol atas sumber-sumber daya ekonomi bagi tumbuhnya peluang berusaha dan kesempatan bekerja yang layak bagi orang-orang miskin. Kemiskinan penduduk Indonesia, terutama bila dilihat historisitasnya, baik di pedesaan maupun di perkotaan, nampaknya lebih banyak disebabkan persoalan ketimpangan struktural ini. Di daerah-daerah pertanian dan nelayan pedesaan di Jawa umpamanya, cukup kentara adanya kesenjangan dalam hal penguasaan dan pemilikan faktor-faktor produksi, seperti tanah dan perangkat teknologi penangkapan ikan, padahal daerah-daerah pedesaan tersebut bukanlah kawasan yang terisolasi, juga, dalam batas-batas tertentu, sarana teknologi yang dipergunakan telah relatif berkembang untuk mengolah dan mengelola lingkungan alam serta bahan mentah dan baku lainnya.

Evaluasi

Ketiga pendekatan di atas dalam menjelaskan akar penyebab kemiskinan menampakkan kelemahan. Masing-masing melakukan

reduksionisme, lebih menekankan faktor tertentu, bahkan faktor yang dimunculkan sebagai penyebab itu dianggap menentukan.

Pendekatan pertama dan kedua lebih menekankan penyebab dari dalam. Pendekatan sistem melihat keterbatasan sumber daya alam serta infrastruktur dan sarana perhubungan, sehingga menyulitkan terjadinya mobilitas geografis dan pekerjaan penduduk dan pertukaran komoditas; dan terbatasnya ragam dan kemampuan teknologi, sehingga surplus tidak bisa dicapai dan mutu komoditas yang dihasilkan rendah. Pendekatan kedua menonjolkan komponen psiko-kultural. Penduduk miskin dianggap fatalistik dan tergantung, sehingga tidak memiliki kemauan untuk bekerja keras dan kehendak untuk mandiri. Sikap yang demikian itu dianggap tidak akan dapat meningkatkan produktivitas kerja dan hasil yang dicapai pun dengan sendirinya akan kecil dan dinilai rendah.

Pengalaman menunjukkan, intervensi untuk menambah ragam dan kemampuan teknologi, upaya peningkatan daya dukung lingkungan alam, sumber daya manusia, dan pembangunan infrastruktur dan sarana perhubungan yang selama ini dilakukan pemerintah, terutama di masa kekuasaan Orde Baru dan lembaga-lembaga non-pemerintah (Lembaga Swadaya Masyarakat), mungkin sudah lebih dari seperempat abad program yang demikian itu dilakukan, namun tidak serta merta dapat mengangkat banyak penduduk miskin ke kondisi ekonomi yang sejahtera. Hingga sekarang tetap banyak ditemukan banyaknya penduduk miskin yang tidak bisa memanfaatkan fasilitas dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Nampaknya, “kegagalan” program itu disebabkan tidak disertakannya penerapan kebijaksanaan yang mengarah pada reformasi struktur ekonomi, sosial, dan politik yang membatasi akses dan kontrol penduduk miskin pada peluang usaha dan kesempatan kerja serta pendapatan yang lebih layak. Program yang mengacu pada rekomendasi pendekatan sistem dan *desicion-making model*, mengabaikan faktor eksternal yang justru lebih kuat menahan terjadinya perubahan posisi sosial-ekonomi penduduk miskin. Kalaupun terlihat membuahkan hasil, ada di antara penduduk miskin yang kondisi perekonomiannya mereka meningkat, tetapi jika tidak diikuti dengan program reformasi yang disarankan pendekatan struktural, yang kemudian terjadi adalah semakin tidak meratanya distribusi pendapatan dan ketimpangan yang melebar dalam penguasaan sumber-sumber daya ekonomi. Model pembangunan yang diterapkan pemerintahan Orde

Baru, telah memberikan pengalaman tentang kian menajamnya ketimpangan sosial-ekonomi antar lapisan masyarakat ini.

Dalam konteks permasalahan itu, bisa diambil contoh dari program pembaharuan pertanian. Pada awal tahun 1970-an, pembangunan pertanian, khususnya dalam mengintensifkan pengolahan sawah, mulai diintroduksikan di pedesaan Jawa, dengan cara memperbaharui teknologi perangkat keras (mesin *huller*, *tractor*, dan alat penyemprot hama) dan perangkat lunak (pupuk kimiawi dan obat pemberantas hama). Di samping itu, diperkenalkan pula varietas padi baru, dilakukan perbaikan pada sistem pengairan, perbaikan dalam metode bercocok tanam, dan juga dilakukan penyuluhan untuk memotivasi para petani agar bekerja keras. Hanya dalam satu dekade setelah pembaharuan pertanian berlangsung, frekuensi waktu tanam padi menjadi dapat dilakukan paling sedikit lima kali dalam dua tahun, yang tadinya setahun sekali, serta jumlah produksi padi pun meningkat berlipat ganda. Kemudian di pedesaan Jawa terjadi apa yang dikenal dengan istilah revolusi hijau (*green revolution*), sampai-sampai Indonesia yang tadinya merupakan salah satu negara pengimpor beras terbesar di dunia, mulai tahun 1984 dapat mencapai swasembada beras. Meskipun satu dasa warsa kemudian, akibat dari terjadinya penurunan kinerja para penyuluh pertanian, pengurangan subsidi untuk sarana produksi, seperti pupuk dan obat pemberantas hama, konversi lahan pertanian untuk peruntukan non-pertanian yang cukup luas, dan nilai tukar yang timpang antara komoditas pertanian dan komoditas nonpertanian, dan krisis ekonomi yang cukup parah, Indonesia kembali menjadi negara pengimpor beras yang cukup besar.

Persoalan yang terjadi dari pembangunan pertanian itu adalah peningkatan produksi sawah tidak dapat dinikmati sebagian besar warga pedesaan. Hal itu karena, rancangan konsep dasar pembangunan pertanian itu hanya dapat dilaksanakan para pemilik tanah. Dalam konteks sosiologi, konsep pembangunan pertanian yang sasaran langsungnya mengintensifkan pengolahan tanah melalui teknologisasi *inputs* produksi yang bertujuan supaya produktivitas pertanian meningkat adalah *bias* karena memihak pada pemilik tanah. Sebaliknya, karena *inputs* teknologi dengan sarana-sarana produksi lainnya hanya untuk tanah, dengan sendirinya mereka yang tidak memiliki tanah tidak akan dapat menggunakan teknologi dan sarana itu. Sebagaimana diketahui, sebagian besar penduduk pedesaan Jawa terdiri atas petani

yang tidak memiliki tanah, sehingga mereka tidak dapat ikut menikmati hasil produksi sawah yang meningkat.

Bagaimana konsep dasar pembangunan pertanian itu memihak pada pemilik tanah, bisa juga dilihat dari pelayanan kredit. Pertama, kredit Bimas/Inmas (Bimbingan Massal/Intensifikasi Massal) untuk produksi pertanian sawah, hanya diberikan secara terbatas pada petani yang menguasai lahan usaha tani. Kedua, besarnya pelayanan kredit didasarkan pada luas lahan usaha tani. Berarti mereka yang dapat menikmati pelayanan kredit adalah para penguasa tanah dan besarnya jumlah kredit tergantung pada luas tanah yang dikuasai. Dengan demikian pembangunan pertanian tersebut terpantul dari kebijaksanaan yang mempertaruhkan keberhasilannya dengan bertopang pada golongan kuat (*betting on the strong policy*). Sementara itu, dengan terjadinya mekanisasi, kebutuhan tenaga kerja menjadi berkurang jumlahnya, sehingga banyak di antara buruh tani yang tersingkir dari pekerjaan di pertanian sawah (Hart, 1986; White dan Wiradi; 1989; Wiradi, 1984).

Dari tinjauan sosiologi, pembangunan pertanian yang seperti itu mempunyai dampak yang netral atas pemerataan distribusi pendapatan. Itu berarti tidak mendorong pada mendekatnya pendapatan di antara lapisan petani, tetapi sebaliknya justru memperlebar jarak antar lapisan. Peningkatan pendapatan yang besar diperoleh petani yang sebelumnya menguasai tanah luas, sementara petani kecil yang jumlahnya lebih besar peningkatan pendapatan mereka relatif kecil, bahkan untuk petani yang tidak menguasai tanah, yang jumlahnya paling besar, sebagian di antaranya malah tersingkir. *Bukan teknologi itu sendiri tetapi struktur kelembagaan masyarakat di mana teknologi itu masuk yang menentukan apakah teknologi itu mempunyai dampak negatif atau positif terhadap distribusi pendapatan.* (Sinaga dan White, 1980). Dalam konteks inilah di pedesaan terjadi kemiskinan relatif, akibat pendapatan yang diterima masing-masing lapisan berbeda besarnya. Itu berarti kebijakan itu ikut memapankan kesenjangan ekonomi. Kelemahan kebijakan itu terletak pada konsepnya, bukan implementasinya, dan program yang demikian itu nampak merupakan cerminan dari penerapan model pembangunan yang disarankan pendekatan sistem dan *decision-making model*.

Pendekatan struktural juga terlalu menekankan penyebab kemiskinan sebagai refleksi dari struktur ekonomi, sosial, dan politik

yang membatasi partisipasi masyarakat miskin. Sepertinya menjadi sangat sulit untuk mengeliminasi kemiskinan tanpa melakukan perubahan mendasar pada pola penguasaan sumber-sumber daya ekonomi dan struktur sosial dan politik. Seolah-olah kemiskinan itu sudah terkunci dan untuk membukanya memerlukan cara dan usaha yang keras dengan paksaan. Dengan kata lain, tidaklah mungkin orang miskin bisa melepaskan diri dari jerat kemiskinan, karena sarana ekonomi dan institusi sosial yang memungkinkan dapat menjadi saluran mobilitas sosial-ekonomi vertikal telah tertutup rapat.

Pengalaman perubahan ekonomi yang selama ini terjadi memperlihatkan, meskipun struktur ekonomi dan politik terlihat kaku, ternyata ada juga orang miskin yang berkat kerja keras, kemauan besar, bersikap menekan tingkat konsumsi sehari-hari yang diarahkan untuk tabungan dan investasi, yang didorong pula dengan membaiknya aksesibilitas perhubungan, bisa menerobosnya, sehingga kondisi ekonominya meningkat, meskipun jumlahnya tidak banyak.

Kiranya tak ada seorang pun yang mau miskin, walaupun ada hal itu bisa disebut kekecualian. Tetapi tidak semua orang memiliki kesempatan untuk bisa hidup layak. Karena itulah, kemiskinan yang diderita sebagian orang selalu memiliki penyebab struktural. Mereka miskin karena struktur masyarakat dan lembaga-lembaga kenegaraan kurang memberi peluang untuk terlibat dalam menggunakan sumber-sumber daya ekonomi. Dalam perjalanan waktu, kemiskinan struktural itu akan merefleksikan budaya kemiskinan yang selanjutnya berbalik melanggengkan dan memapankan kemiskinan ekonomi tersebut.

Saat krisis ekonomi menerpa Indonesia pada pertengahan tahun 1997, terjadi PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) besar-besaran pada sektor-sektor industri besar dan menengah dan jasa, termasuk bangkrutnya banyak usaha ekonomi kecil, tentunya hal itu telah menambah jumlah penduduk miskin. Hingga kini, karena krisis ekonomi yang sudah berlangsung hampir tujuh tahun belum menunjukkan adanya perbaikan yang berarti, yang di antara indikasinya adalah terbukanya peluang kerja dan kesempatan berusaha pada berbagai sektor ekonomi di perkotaan dan di pedesaan, jumlah

penduduk miskin belum berkurang secara berarti (Thee Kian Wie, 2004: 111-1231; Breman dan Wiradi, 2005: 9).⁷

Sampai sekarang berbagai program telah diimplementasikan untuk menangani krisis ekonomi, tapi kelihatannya berjalan tersendat-sendat, akses dan kontrol warga miskin pada berbagai sumber daya ekonomi tetap terbatas. Walaupun sektor politik sekarang ini relatif lain dengan di masa rezim Orde Baru, telah mengalami reformasi, tetapi perubahan pada posisi dan peran lembaga politik kenegaraan itu, salah satunya dengan penerapan otonomi daerah, ternyata banyak ditandai oleh munculnya berbagai konflik kepentingan di kalangan elit di daerah, yang berusaha mempertahankan kontrol atas sumber-sumber daya ekonomi. Pemerintah daerah dengan legislatifnya yang kini mempunyai kewenangan besar untuk secara langsung mengolah dan mengelola sumber-sumber daya ekonomi yang ada di daerahnya, bukannya mencoba membuka sekat-sekat struktural yang membatasi akses dan kontrol masyarakat miskin pada ragam sarana ekonomi, nampaknya justru kian memperketat jaringan struktural itu untuk kepentingan mereka sendiri. Bahkan di era otonomi daerah ini berbagai kebijakan yang ditelorkan pemerintah daerah yang disetujui legislatifnya lebih menunjukkan sebagai beban sosial dan ekonomi bagi masyarakat di daerah. Dengan dalih untuk peningkatan PAD (Pendapatan Asli Daerah), retribusi, pajak, dan pungutan lain diperluas dan dinaikkan, sementara pembangunan ekonomi yang diskriminatif, yang memihak pada penduduk miskin dengan cara menyediakan peluang kerja dan usaha yang layak, termasuk pelayanan publik di bidang pendidikan dan kesehatan dasar, tidak banyak dilakukan (Sutoro, 2003). Mungkin di sini bisa dikatakan, otonomi daerah ini bukannya menjadi pemecah masalah bagi pengeliminasian kemiskinan yang di derita sebagian warga di daerah, melainkan menjadi bagian dari masalah atau malah memperdalam masalah struktural kemiskinan itu sendiri.

⁷ Breman dan Wiradi menyebutkan, bahwa sebelum terjadinya krisis, hampir seperempat penduduk Indonesia tidak dapat memenuhi kebutuhan pokoknya; krisis ekonomi tidak hanya telah menyebabkan terjadinya lebih banyak kesengsaraan dan hilangnya pekerjaan, melainkan melebarkan jurang antara si miskin yang jumlahnya cepat membengkak, dan si nonmiskin. Kendati ada tanda-tanda perbaikan, mereka yang dapat terangkat kembali posisi ekonominya relatif sedikit, terutama untuk kawasan pedesaan.

Dari uraian-uraian di atas, tampak bahwa wajah kemiskinan di berbagai daerah di Indonesia dicirikan kemiskinan struktural. Artinya, di samping masih cukup banyak orang-orang miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar pangan, sandang, dan papan, serta kurangnya kapabilitas sumber daya manusia mereka karena pelayanan pendidikan dan kesehatan yang tidak terjangkau, juga menunjukkan kemiskinan relatif, ketidakmerataan pada distribusi pendapatan.

Baik kemiskinan absolut maupun kemiskinan relatif pertamanya adalah tanggung jawab negara dan walaupun ada lembaga non-negara, semacam LSM atau lembaga korporat yang ikut dalam upaya penanggulangan kemiskinan, itu karena *concern* membantu pemerintah agar terjadi percepatan dalam pengurangan jumlah orang-orang miskin absolut dan pemerataan distribusi pendapatan. Negara mesti memberikan atau menyediakan “sesuatu” pada orang-orang miskin, bukan membiarkan atau malah menuntut kewajiban kepada mereka. Pemerintahan Orde baru, yang dalam penyelenggaraan kewenangannya berpola otoritarianisme-birokratik (Emerson, 1978; Heryanto dan Mandal, 2004),⁸ telah mengembangkan strategi pemecahan kemiskinan dengan banyak mengacu pada pendekatan sistem dan *decision-making model* dan dalam batas tertentu program itu dapat mengeliminasi sebagian orang miskin keluar dari jerat kemiskinan (Sjahrir, 1986), tetapi muncul dampak lain berupa kekesenjangan perolehan pendapatan dan penguasaan sarana ekonomi.

Membangun Kelembagaan

Agar tidak lagi terjebak pada pendekatan yang simplistik, yang melihat kemiskinan sebagai refleksi dari keterbatasan sumber daya alam dan prasarana perhubungan serta kurangnya kapabilitas orang-orang miskin, dengan merujuk pendekatan struktural, tentunya dengan mengajukan catatan-catatan kritis, ada beberapa hal penting yang mesti

⁸ Ciri pemerintahan otoritarianisme-birokratik Orde Baru di antaranya sentralistik, pengambilan keputusan hanya dilakukan lingkaran elit kecil yang menduduki puncak kekuasaan. Sistem pemerintahan itu sulit untuk diakses dan dikontrol oleh kekuatan-kekuatan politik dan sosial di luar eksekutif, apalagi oleh masyarakat, bahkan masyarakat sendiri mengalami depolitisasi melalui tekanan aparat keamanan dan birokrasi yang represif.

dilakukan pemerintah. Pertama-tama penguasaan sumber-sumber daya ekonomi dan struktur pendapatan perlu diubah. Orang-orang miskin perlu diberi akses kontrol atas sarana ekonomi. Meskipun demikian, cara perubahan itu tidak mencukupi untuk mengurangi kemiskinan, karena aksesibilitas orang-orang miskin pada infrastruktur dan sarana perhubungan, teknologi, pendidikan dan kesehatan juga masih terbatas, di samping budaya kemiskinan juga telah tertanam dan menjadi bagian dari aktivitas sehari-hari mereka. Karena itu perlu pula merujuk strategi yang dikemukakan pendekatan *system approach* dan *decision-making model*.

Dalam pendekatan struktural, untuk mengubah suatu kondisi tertentu memerlukan kemauan dan praktek politik yang terarah dan konsisten, dan itu mesti dipegang dan dilakukan lembaga tertentu yang memiliki legitimasi. Melalui acuan utama pada pendekatan struktural, tetapi dengan catatan bahwa dalam langkah-langkah operasionalnya perlu mengintegrasikan pendekatan sistem dan *decision-making model*, akan diuraikan langkah-langkah peran kelembagaan dalam menanggulangi kemiskinan di Indonesia.

Pertama, kewajiban pemerintah, terutama di pusat, adalah mengembangkan lembaga khusus untuk penanggulangan kemiskinan, apakah membentuk yang baru atau mengembangkan yang sudah ada, dan lembaga itu ini mesti ada sampai ke tingkat pemerintahan kabupaten dan kota. Kedua, pemerintah pusat mengendalikan ketidakstabilan gejala ekonomi makro, umpamanya mengontrol inflasi. Ketiga, pemerintah pusat melalui koordinasi dengan pemerintahan di daerah atau bermitra dengan lembaga-lembaga swasta, membangun infrastruktur dan sarana perhubungan yang memadai sampai ke daerah-daerah pedalaman. Keempat, pemerintah pusat mesti mengontrol kinerja pemerintah daerah, yang karena memiliki kewenangan otonom, cenderung menelorkan kebijakan-kebijakan yang membebani masyarakat di daerah. Banyak peraturan di daerah kini mewajibkan warga masyarakat yang akan melakukan aktivitas ekonomi dan sosial atau untuk memperoleh pelayanan kebutuhan-kebutuhan dasar mengeluarkan ongkos ekonomi yang besar. Bagaimanapun aturan-aturan ini mesti terkendali melalui mekanisme hubungan otoritas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dengan lembaga yang dikembangkan khusus untuk penanggulangan kemiskinan. Pertama,

lembaga ini mesti diisi oleh orang-orang yang terlatih dalam melihat, mengidentifikasi sebab dan gejala kemiskinan, serta konsisten mendampingi orang-orang miskin yang akan dibantunya. Kedua, dalam lembaga itu mesti tersedia perangkat teknologi dan biaya yang mencukupi untuk operasionalisasi kerjanya. Ketiga, orang-orang yang bekerja pada lembaga ini mesti mendapatkan upah atau gaji dan fasilitas lainnya yang mencukupi. Keempat, dalam rangka menanggulangi kemungkinan kekurangan sumber daya manusia pada lembaga ini, bisa dilakukan kemitraan dengan lembaga-lembaga lain, seperti LSM, Perguruan Tinggi, atau lembaga-lembaga sosial lain, apakah itu dalam melakukan penelitian dan kajian, menentukan ukuran garis kemiskinan dan jumlah penduduk miskin, merumuskan rencana strategis tentang cara-cara membantu penduduk miskin, pelatihan-pelatihan, sampai pada pendampingan.

Adapun tugas lembaga tersebut meliputi hal-hal berikut. Pertama, melakukan kajian mendalam dan komprehensif mengenai gejala kemiskinan di daerah dan sebab-sebabnya, bagaimana sumber-sumber daya ekonomi yang ada di daerah; apakah itu berasal dari dalam atau dari luar, bagaimana diolah dan dikelola, bagaimana distribusinya, dan siapa saja yang terlibat dan dapat memperoleh manfaat dari sumber-sumber daya ekonomi itu. Digambarkan pula institusi-institusi yang langsung atau tidak terkait dengan pengelolaan, distribusi, dan pemanfaatan hasil sumber-sumber daya ekonomi itu. Dideskripsikan juga cara-cara hidup sehari-hari atau budaya dari warga masyarakat miskin di daerah itu. Kedua, menetapkan ukuran garis kemiskinan yang berlaku di daerahnya. Ukuran itu merujuk pada hasil kajian tentang sebab dan gejala kemiskinan yang sudah dilakukan, sehingga ukuran ini kontekstual dengan kondisi kemiskinan di daerah tersebut. Ketiga, mengidentifikasi jumlah orang miskin yang ada di daerah itu, yang merujuk pada ukuran garis kemiskinan yang sudah ditetapkan.

Tugas keempat dari lembaga tersebut adalah membuat rumusan rencana strategis, berupa langkah-langkah yang terarah untuk membantu orang-orang miskin yang ada di daerahnya, yang di antaranya musti tercantum beberapa hal: (a) pengembangan prasarana dan sarana perhubungan; (b), bentuk dan ragam sarana ekonomi apa yang akan disediakan untuk penduduk miskin, termasuk di dalamnya mengubah struktur upah yang selama ini cukup timpang dalam hampir semua sektor pekerjaan formal dan informal; (c), membuka akses pada pendidikan formal dan pelayanan kesehatan dasar, termasuk pula

pemberian pelatihan-pelatihan untuk memperoleh ketrampilan dan keahlian tertentu, dan perubahan-prubahan pada aspek psiko-kultural dan pengorganisasian; (d) melakukan proses advokasi pada pemerintah dan legislatif daerah agar mengeluarkan kebijakan yang mengikat, yang di dalamnya berisikan agenda pembangunan daerah yang menempatkan penanggulangan kemiskinan pada skala prioritas utama, yang tercermin dalam anggaran belanja daerah. Dalam advokasi itu juga perlu didorong agar pemerintah daerah menelorkan aturan-aturan yang mempermudah akses penduduk miskin pada peluang usaha dan kesempatan kerja, pada lembaga-lembaga pelayanan publik, seperti kebutuhan pendidikan formal dan kesehatan dasar, sekaligus mencabut aturan-aturan yang membebani penduduk miskin dari berbagai bentuk pungutan; (e), melakukan pendampingan langsung sampai batas waktu tertentu pada aktivitas usaha dan kerja ekonomi penduduk miskin yang sedang mereka jalankan; (f), melakukan pemantauan dan evaluasi, untuk mengetahui sejauh mana program penanggulangan kemiskinan itu sejalan dengan rencana dan tujuan yang hendak dicapai, membuat koreksi secara dini jika nampak ada “penyimpangan”.

Kesimpulan

Kemiskinan struktural yang menjadi ciri dan penyebab kemiskinan sebagian penduduk Indonesia pemecahannya memerlukan kewenangan politik dan yang secara formal memiliki otoritas politik itu adalah pemerintah. Dalam konteks inilah, pemerintah tidak bisa tidak mesti mewujudkan otoritas politik tersebut dengan cara membuat kebijakan yang langsung memihak pada orang-orang miskin. Dalam pendekatan struktural, penduduk miskin harus diperlakukan khusus, karena kondisi yang dideritanya penyebabnya bukan atas kesalahannya sendiri, tapi karena adanya hambatan-hambatan dari luar. Dalam perlakuan khusus itulah, mesti dibentuk atau dikembangkan suatu lembaga yang memang secara khusus langsung membantu penduduk miskin tersebut.

Pemecahan struktural itu diperlukan, karena berdasarkan pengalaman kerja pemerintah Orde Baru sebelumnya yang bertolak dari pendekatan sistem dan *decision-making model*, walaupun program tersebut telah membuahkan hasil, percepatan pengurangan penduduk miskin relatif tersendat-sendat, dampak yang ditimbulkannya pun cukup besar, yakni semakin senjangnya penguasaan sarana ekonomi dan

distribusi pendapatan. Bagaimana agar penanggulangan kemiskinan tidak lagi menimbulkan efek seperti itu, diperlukan suatu lembaga yang secara khusus bertugas langsung untuk mengurangi kemiskinan, dengan memperhatikan, bahwa sebab dan karakter kemiskinan lebih banyak berasal dari faktor-faktor struktural dan karena itu memiliki dimensi politis, sehingga salah satu tugasnya pun mesti terkait dengan upaya-upaya advokasi untuk megubah atau mendorong munculnya kebijakan dan peraturan daerah yang memihak langsung pada kebutuhan dan kepentingan penduduk miskin.

Meskipun demikian, peran lembaga itu tidak bisa begitu saja mengabaikan aspek-aspek internal penyebab kemiskinan. Dalam konteks ini, realitas lingkaran setan kemiskinan perlu betul-betul diperhatikan. Meskipun tekanan demografi dan kondisi psiko-kultural yang tidak produktif terefleksi dari keterbatasan penguasaan sarana ekonomi, dalam perjalanannya budaya kemiskinan tersebut kemudian ikut memperkuat dan bahkan memapankan kelangkaan pada penguasaan ekonomi. Karena itu, intervensi untuk mengubah faktor-faktor internal tersebut harus dilakukan agar strategi dan program penanggulangan kemiskinan dapat lebih cepat dan bisa berjalan secara lebih mulus.

Daftar Pustaka

- Alfian, Melly G. Tan dan Selo Soemardjan (Penyunting). 1980. *Kemiskinan Struktural; Suatu Bunga Rampai*. Jakarta: Pulsar.
- Lembaga Penelitian SMERU dan Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Republik Indonesia. 2001. *Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.
- Basri, Muhammad Chatib. 2002. "Amartya Sen: Pilihan dan Kemiskinan". dalam *Kalam*, Nomor 19.
- Breman, Jan dan Gunawan Wiradi. 2004. *Masa Cerah dan Masa Suram di Pedesaan Jawa; Studi Kasus Dinamika Sosio-ekonomi di Dua Desa Menjelang Akhir Abad ke-20*. Jakarta: LP3ES, 2004.
- Cheetam, Russell and R. Kyle Peters Jr. 1993. "Poverty and Poverty Allevation since the 1960s," dalam Dirkse, Jan-Paul, Frans

- Husken, Mario Ruuten (Editors), *Indonesia's Experiences under the New Order*. Leiden: KITLV Press.
- De Vries, Egbert. 1985. *Pertanian dan Kemiskinan di Jawa*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan Gramedia.
- Eko, Sutoro. 2003. "Pembaharuan Pemerintahan dan Pembangunan Desa." Dalam *Forum Inovasi*, Vol. 6.
- Elson, R. E. 1986. "Kemiskinan dan Kemakmuran Kaum Petani pada Masa Sistem Tanam Paksa di Pulau Jawa." Dalam Anne Booth, William J. O'Malley, Anna Weidemann (Penyunting), *Sejarah Ekonomi Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Emerson, Donald K. 1978. "Bureaucracy in Political Context: Weakness in Strength." Dalam Karl D. Jackson and Lucian Pye (Editors). *Political Power and Communication in Indonesia*. Berkeley: University of California Press.
- Evers, Hans-Dieter. 1982. *Sosiologi Perkotaan; Urbanisasi dan Sengketa Tanah di Indonesia dan Malaysia*. Jakarta: LP3ES.
- Geertz, Clifford. 1976. *Involusi Pertanian; Proses Perubahan Ekologi di Indonesia*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.
- Hardjono, Joan. 1990. *Tanah, Pekerjaan, dan Nafkah di Pedesaan Jawa Barat*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Harris, John (Editor). 1984. *Rural Development; Theories of Peasant Economy and Agrarian Change*. London: Hutchinson University Library.
- Hart, Gillian. 1986. *Power, Labor, and Livelihood; Processes Change in Rural Java*. Berkeley: University of California Press.
- Heer, David. *Society and Population*. 1978. New Delhi: Prentice-Hall of India Private Limited.
- Heryanto, Ariel dan Sumit K. Mandal (Editor). 2004. *Menggugat Otoriterisme di Asia Tenggara; Perbandingan dan Pertautan antara Indonesia dan Malaysia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Hull, Terence H. dan Valerie J. Hull. 1978. "Hubungan antara Status Ekonomi dan Fertilitas: Sebuah Analisa Data dari Indonesia."

- Dalam Masri Singarimbun (Editor), *Kependudukan: Liku-liku Penurunan Kelahiran*. Jakarta: LP3ES.
- Jellinek, Lea. 1995. *Seperti Roda Berputar; Perubahan Sosial Sebuah Kampung di Jakarta*. Jakarta: LP3ES.
- Kompas, 9 April 2005.
- Lerner, Daniel. 1978. *Memudarnya Masyarakat Tradisional*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Lewis, Oscar (a). 1984. "Harta Milik Orang Miskin." Dalam Parsudi Suparlan (Penyunting). *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan.
- Lewis, Oscar (b). 1984. "Kebudayaan Kemiskinan." Dalam Parsudi Suparlan (Penyunting). *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Lipton, Michael. 1984. "Why Poor People Stay Poor," dalam John Harris (Editor), *Rural Development; Theories of Peasant Economy and Agrarian Change*. London: Hutchinson University Library.
- Marzali, Amri. 2003. *Strategi Peisan Cikalong dalam Menghadapi Kemiskinan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- McClelland, David C. "Dorongan Hati Menuju Modernisasi. 1977. "Dalam Myron Weiner (Editor), *Modernisasi; Dinamika Pertumbuhan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Papanek, Gustav dan Dorodjatun Kuntjoro-Jakti. 1986. "Penduduk Miskin di Jakarta." Dalam Dorodjatun Kuntjoro-Jakti (Penyunting), *Kemiskinan di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Redfield, Robert. 1961. *The Little Community and Peasant Society and Culture*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Sjahrir. 1986. *Ekonomi Politik Kebutuhan Pokok; sebuah Tinjauan Prospektif*. Jakarta: LP3ES.
- Schrevel, A. 1989. "Akses atas Tanah sebagai Indikator Pendapatan Rumah Tangga Pedesaan." Dalam *Prisma*, No. 4, Tahun XVIII.
- Scott, James C. 1981. *Moral Ekonomi Petani; Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

- Scott, James C. 2000. *Senjatanya Orang-orang yang Kalah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sinaga, Rudolf S. dan Benjamin White. 1980. "Beberapa Aspek Kelembagaan di Pedesaan Jawa dalam Hubungannya dengan Kemiskinan Struktural." Dalam Alfian, Melly G. Tan dan Selo Soemardjan (Penyunting), *Kemiskinan Struktural; suatu Bunga Rampai*. Jakarta: Pulsar.
- Singarimbun, Masri. 1996. *Penduduk dan Perubahan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Singarimbun, Masri dan D. H. Penny. 1976. *Penduduk dan Kemiskinan; Kasus Sriharjo di Pedesaan Jawa*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.
- Soemardjan, Selo. 1980. "Kemiskinan Struktural dan Pembangunan." Dalam Alfian, Mely G. Tan, Selo Soemardjan (Penyunting), *Kemiskinan Struktural; suatu Bunga Rampai*. Jakarta: Pulsar.
- Thee Kian Wie, 2004. *Pembangunan, Kebebasan, dan "Mukjizat" Orde Baru*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Van Bruinessen, Martin. 1998. *Rakyat Kecil, Islam dan Politik*. Yogyakarta: Bentang Budaya.
- Weiner, Myron. 1992. "Kebijakan Preferensial," dalam Roy C Macridis & Bernard E. Brown, *Perbandingan Politik*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- White, Benjamin. 1982. "Peranan Anak dalam Ekonomi Rumah Tangga Desa di Jawa." Dalam Koentjaraningrat (Penyunting), *Masalah-masalah Pembangunan; Bunga Rampai Antropologi Terapan*. Jakarta: LP3ES.
- White, Benjamin and Gunawan Wiradi. 1989. "Agrarian and Nonagrarian Bases of Inequality in Nine Javanese Villages." Dalam Gillian Hart, Andrew Turton, Benjamin White (Editors) *Agrarian Transformation; Local Processes and the State in Southeast Asia*. Berkeley: University of California Press.
- Wiradi, Gunawan. 1984. "Pola Penguasaan Tanah dan Reforma Agraria." Dalam Sediono M.P. Tjondronegoro dan Gunawan Wiradi (Penyunting), *Dua Abad Penguasaan Tanah; Pola*

Penguasaan Tanah Pertanian di Jawa dari Masa ke Masa.
Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

