

BAB 2

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Masalah Kemiskinan

Kemiskinan dan keterbelakangan merupakan fenomena sosial yang menjadi atribut negara-negara dunia ketiga. Fenomena ini juga merupakan kebalikan dari kondisi yang dialami oleh negara-negara maju yang memiliki atribut sebagai “*model*”. Untuk memahami definisi dan asal mula kemiskinan dan keterbelakangan, kita dapat melakukan kajian dengan cara :

1. Mengadakan telaah terhadap kemiskinan dan kosakata kemiskinan seperti yang dilakukan oleh Friedmann (1992: 160) dan Korten (1985: 67);
2. Membandingkan dengan konsep-konsep modernisasi sebagai kebalikan yang diametral dari kemiskinan dan keterbelakangan seperti yang dikemukakan oleh para pakar yang terkumpul dalam ontologi “*Modernization : The Dynamics of Growth*” (Myron Weiner, 1967).

Hampir di setiap negara, kemiskinan selalu terpusat di tempat-tempat tertentu, yaitu biasanya di perdesaan atau di daerah-daerah yang kekurangan sumber daya. Persoalan kemiskinan juga selalu berkaitan dengan masalah-masalah lain, misalnya lingkungan.

Beban kemiskinan paling besar terletak pada kelompok-kelompok tertentu. Kaum wanita pada umumnya merupakan pihak yang dirugikan. Dalam rumah tangga miskin, mereka sering merupakan pihak yang menanggung beban kerja yang lebih berat dari pada kaum pria. Demikian pula dengan anak-anak, mereka juga menderita akibat adanya ketidak merataan tersebut dan kualitas hidup

masa depan mereka terancam oleh karena tidak tercukupinya gizi, pemerataan kesehatan dan pendidikan. Selain itu timbulnya kemiskinan sangat sering terjadi pada kelompok-kelompok minoritas tertentu.

Kemiskinan berbeda dengan ketimpangan distribusi pendapatan (*inequality*). Perbedaan ini sangat perlu ditekankan. Kemiskinan berkaitan erat dengan standar hidup yang absolut dari bagian masyarakat tertentu, sedangkan ketimpangan mengacu pada standar hidup relatif dari seluruh masyarakat. Pada tingkat ketimpangan yang maksimum, kekayaan dimiliki oleh satu orang saja dan tingkat kemiskinan sangat tinggi.

Menurut Kuncoro, (1997: 102–103). Mengemukakan bahwa kemiskinan didefinisikan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup minimum. Definisi tersebut menyiratkan tiga pernyataan dasar, yaitu :

1. Bagaimanakah mengukur standar hidup ?
2. Apa yang dimaksud dengan standar hidup minimum ?
3. Indikator sederhana yang bagaimanakah yang mampu mewakili masalah kemiskinan yang begitu rumit ?

Untuk memahami lebih jauh persoalan kemiskinan ada baiknya memunculkan beberapa kosakata standar dalam kajian kemiskinan (Friedmann, 1992: 89) sebagai berikut :

1. **Powerty line** (garis kemiskinan). Yaitu tingkat konsumsi rumah tangga minimum yang dapat diterima secara sosial. Ia biasanya dihitung berdasarkan income yang dua pertiganya digunakan untuk “*keranjang pangan*” yang dihitung oleh ahli statistik kesejahteraan sebagai persediaan kalori dan protein utama yang paling murah.

2. ***Absolute and relative poverty*** (kemiskinan absolut dan relatif). Kemiskinan absolut adalah kemiskinan yang jatuh dibawah standar konsumsi minimum dan karenanya tergantung pada kebaikan (karitas/amal). Sedangkan relatif adalah kemiskinan yang eksis di atas garis kemiskinan absolut yang sering dianggap sebagai kesenjangan antara kelompok miskin dan kelompok non miskin berdasarkan *income* relatif.
3. ***Deserving poor*** adalah kaum miskin yang mau peduli dengan harapan orang-orang non-miskin, bersih, bertanggungjawab, mau menerima pekerjaan apa saja demi memperoleh upah yang ditawarkan.
4. ***Target population*** (populasi sasaran adalah kelompok orang tertentu yang dijadikan sebagai objek dan kebijakan serta program pemerintah. Mereka dapat berupa rumah tangga yang dikepalai perempuan, anak-anak, buruh tani yang tak punya lahan, petani tradisional kecil, korban perang dan wabah, serta penghuni kampung kumuh perkotaan.

Friedmann juga merumuskan kemiskinan sebagai minimnya kebutuhan dasar sebagaimana yang dirumuskan dalam konferensi ILO tahun 1976. Kebutuhan dasar menurut konferensi itu dirumuskan sebagai berikut :

1. Kebutuhan minimum dari suatu keluarga akan konsumsi privat (pangan, sandang, papan dan sebagainya).
2. Pelayanan esensial atas konsumsi kolektif yang disediakan oleh dan untuk komunitas pada umumnya (air minum sehat, sanitasi, tenaga listrik, angkutan umum, dan fasilitas kesehatan dan pendidikan).
3. Partisipasi masyarakat dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi mereka

4. Terpenuhinya tingkat absolut kebutuhan dasar dalam kerangka kerja yang lebih luas dari hak-hak dasar manusia.
5. Penciptaan lapangan kerja (*employment*) baik sebagai alat maupun tujuan dari strategi kebutuhan dasar.

Batas garis kemiskinan yang digunakan setiap negara ternyata berbeda-beda. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan lokasi dan standar kebutuhan hidup. Badan Pusat Statistik (BPS) menggunakan batas miskin dari besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori per hari. Adapun pengeluaran kebutuhan minimum bukan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang, serta aneka barang dan jasa. Selama periode 1976 sampai 1993, telah terjadi peningkatan batas garis kemiskinan, yang disesuaikan dengan kenaikan harga barang-barang yang dikonsumsi oleh masyarakat. Batas garis kemiskinan ini dibedakan antara daerah perkotaan dan pedesaan.

Garis kemiskinan lain yang paling dikenal adalah garis kemiskinan Sajogyo, yang dalam studi selama bertahun-tahun menggunakan suatu garis kemiskinan yang didasarkan atas harga beras. Sajogyo mendefinisikan batas garis kemiskinan sebagai tingkat konsumsi per kapita setahun yang sama dengan beras. Dengan menerapkan garis kemiskinan ini kedalam data SUSENAS (Survei Sosial Ekonomi Nasional) dari tahun 1976 sampai dengan 1987, akan diperoleh persentasi penduduk yang hidup di bawah kemiskinan (dalam Kuncoro, 1997: 116).

Kemiskinan bersifat multidimensional, dalam arti berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya, politik dan aspek lainnya (Sumodiningrat, 1989: 26).

Sedangkan Kartasasmita (1997: 234) mengatakan bahwa kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai dengan pengangguran dan keterbelakangan, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan. Masyarakat miskin pada umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya kepada kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai potensi lebih tinggi (Kartasasmita, 1997: 234). Hal tersebut senada dengan yang dikatakan Friedmann yang mengatakan bahwa kemiskinan sebagai akibat dari ketidak-samaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuatan sosial (Friedmann, 1992: 123).

Namun menurut Brendley (dalam Ala, 1981: 4) kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk mendapatkan barang-barang dan pelayanan-pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan sosial yang terbatas. Hal ini diperkuat oleh Salim yang mengatakan bahwa kemiskinan biasanya dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memperoleh kebutuhan hidup yang pokok (Salim dalam Ala, 1981: 1). Sedangkan Lavitan mendefinisikan kemiskinan sebagai kekurangan barang-barang dan pelayanan yang dibutuhkan untuk mencapai suatu standar hidup yang layak.

2.2. Faktor Penyebab Kemiskinan

Menurut Baswir, (1997: 23), Sumodiningrat, (1998: 90). Secara sosio-ekonomis, terdapat dua bentuk kemiskinan, yaitu :

1. **Kemiskinan absolut** adalah suatu kemiskinan di mana orang-orang miskin memiliki tingkat pendapatan dibawah garis kemiskinan, atau jumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, kebutuhan hidup minimum antara lain diukur dengan kebutuhan pangan,

sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan, kalori, GNP per kapita, pengeluaran konsumsi dan lain-lain.

2. **Kemiskinan relatif** adalah kemiskinan yang dilihat berdasarkan perbandingan antara suatu tingkat pendapatan dengan tingkat pendapatan lainnya. Contohnya, seseorang yang tergolong kaya (mampu) pada masyarakat desa tertentu bisa jadi yang termiskin pada masyarakat desa yang lain.

Di samping itu terdapat juga bentuk-bentuk kemiskinan yang sekaligus menjadi faktor penyebab kemiskinan (asal mula kemiskinan). Ia terdiri dari: (1) *Kemiskinan natural*, (2) *Kemiskinan kultural*, dan (3) *Kemiskinan struktural* (Kartasasmita, 1996: 235, Sumodiningrat, 1998: 67, dan Baswir, 1997: 23).

1. **Kemiskinan natural** adalah keadaan miskin karena dari awalnya memang miskin. Kelompok masyarakat tersebut menjadi miskin karena tidak memiliki sumberdaya yang memadai baik sumberdaya alam, sumberdaya manusia maupun sumberdaya pembangunan, atau walaupun mereka ikut serta dalam pembangunan, mereka hanya mendapat imbalan pendapatan yang rendah. Menurut Baswir (1997: 21) kemiskinan natural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor alamiah seperti karena cacat, sakit, usia lanjut atau karena bencana alam. Kondisi kemiskinan seperti ini menurut Kartasasmita (1996: 235) disebut sebagai "*Persisten Poverty*" yaitu kemiskinan yang telah kronis atau turun temurun. Daerah seperti ini pada umumnya merupakan daerah yang kritis sumberdaya alamnya atau daerah yang terisolir.

2. **Kemiskinan kuktural** mengacu pada sikap hidup seseorang atau kelompok masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, kebiasaan hidup dan budaya di mana mereka merasa hidup berkecukupan dan tidak merasa kekurangan. Kelompok masyarakat seperti ini tidak mudah untuk diajak berpartisipasi dalam pembangunan, tidak mau berusaha untuk memperbaiki dan merubah tingkat kehidupannya. Akibatnya tingkat pendapatan mereka rendah menurut ukuran yang dipakai secara umum. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan Baswir (1997: 21) bahwa ia miskin karena faktor budaya seperti malas, tidak disiplin, boros dan lain-lainnya.
3. **Kemiskinan struktural** adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia seperti kebijakan ekonomi yang tidak adil, distribusi aset produksi yang tidak merata, korupsi dan kolusi serta tatanan ekonomi dunia yang cenderung menguntungkan kelompok masyarakat tertentu (Baswir, 1997: 21). Selanjutnya Sumodiningrat (1998: 27) mengatakan bahwa munculnya kemiskinan struktural disebabkan karena berupaya menanggulangi kemiskinan natural, yaitu dengan direncanakan bermacam-macam program dan kebijakan. Namun karena pelaksanaannya tidak seimbang, pemilikan sumber daya tidak merata, kesempatan yang tidak sama menyebabkan keikutsertaan masyarakat menjadi tidak merata pula, sehingga menimbulkan struktur masyarakat yang timpang. Menurut Kartasmita (1996: 236) hal ini disebut "*accidental poverty*", yaitu kemiskinan karena dampak dari suatu kebijaksanaan tertentu yang menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat.

Masalah-masalah kemiskinan tersebut di atas menurut Nurkese (dalam

Sumodiningrat. 1999: 150) sebagai suatu “*lingkaran setan kemiskinan*” yang meliputi enam unsur, yaitu : Keterbelakangan, Kekurangan modal, Investasi rendah, Tabungan rendah, Pendapatan rendah, Produksi rendah.

Lain halnya dengan pendapat Chambers yang mengatakan bahwa inti dari masalah kemiskinan dan kesenjangan sebenarnya, di mana “*deprivation trap*” atau jebakan kemiskinan ini terdiri dari lima unsur yaitu: Kemiskinan, Kelemahan jasmani, Isolasi, Kerentanan, Ketidakberdayaan. Kelima unsur tersebut saling kait mengait antara satu dengan yang lain dan saling mempengaruhi (Chambers, 1983 : 145-147).

2.3. Pemberdayaan Keluarga Miskin

Dalam mengkaji pemberdayaan, sebagian besar literatur mengakui pentingnya rumah tangga sebagai sumber utama pemberdayaan. Rumah tangga disini dapat diartikan sebagai sekelompok penduduk yang hidup dibawah satu atap, makan dari panci yang sama, dan bersama-sama terlibat dalam proses pembuatan keputusan sehari-hari. Pada dasarnya, rumah tangga merupakan suatu unit yang proaktif dan produktif. Sebagai unit dasar dari masyarakat sipil, masing-masing rumah tangga membentuk pemerintahan dan ekonomi dalam bentuk miniatur (Pranarka dalam Priyono, 1998; 61).

Menurut Friedmann (1992:32-33), rumah tangga menempatkan tiga macam kekuatan, yaitu sosial, politik, dan psikologis. Kekuatan sosial menyangkut akses terhadap dasar-dasar produksi tertentu suatu rumah tangga, misalnya informasi, pengetahuan dan ketrampilan. Partisipasi dalam organisasi sosial, dan sumber-sumber keuangan. Bila ekonomi rumah tangga tersebut meningkatkan aksesnya pada dasar-dasar produksi diatas, maka kemampuannya dalam menentukan dan

mencapai tujuannya juga meningkat. Peningkatan akses rumah tangga terhadap dasar-dasar kekayaan produktif mereka.

Pemahaman keluarga dibedakan menurut pendekatannya. Pendekatan struktural fungsional memandang keluarga sebagai group kecil yang memiliki ciri tertentu (struktur dan fungsi) untuk memelihara kelangsungan hidup (Soemardjan, 1986:). Pendekatan antropologi memandang keluarga memiliki arti yang berbeda sesuai adat istiadat setempat. Secara umum memiliki ciri-ciri yang relatif sama, terbentuk dari ikatan perkawinan yang diakui masyarakat, daerah dan adopsi sesuai dengan adat, merupakan unit orang yang berinteraksi, diidentifikasi sebagai sistem penanaman kekerabatan (Geertz, 1985). Dalam wadah keluarga, penting untuk melengkapi pembagian kerja dan fungsi (peranan) yang terorganisasi berdasarkan status setiap anggota keluarga yang terdiri ayah, ibu, dan anak (Sumantri, 2000).

Penggunaan kata “*empowerment*” dan “*to empower*” diterjemahkan menjadi pemberdayaan dan memberdayakan. Konsep *empowerment* (pemberdayaan) yang dirintis oleh Friedmann (1992: 124) memunculkan adanya 2 (dua) premis mayor, yaitu “*kegagalan dan harapan*” dalam memandang konsep-konsep keneyesian. Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi terdahulu dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan menjamin kelestarian lingkungan yang berkelanjutan. Sedangkan harapan muncul karena adanya model-model pembangunan alternatif yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, persamaan gender, persamaan antar generasi dan pertumbuhan ekonomi yang memadai. Kegagalan dan harapan menurut Friedman bukanlah merupakan alat ukur dari hasil kerja ilmu sosial melainkan lebih merupakan cermin dari nilai-

nilai normatif dan moral yang berkembang dalam lokalitas. Kegagalan dan harapan akan terasa sangat nyata pada tingkat individu dan masyarakat. Pada tingkat yang lebih luas, yang dirasakan hanyalah gejala dari kegagalan dan harapan. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya adalah nilai kolektif dari pemberdayaan individu.

Sementara itu Blanchard(2001: 6) mendefisikan bahwa pemberdayaan sebagai upaya untuk menguraiakan belenggu yang membelit masyarakat terutama yang berkaitan dengan pengetahuan, pengalaman, motivasinya.

“The real essence of empowerment comes from releasing the knowledge, experience, and motivarional power that is already in people but is being severely underutilized”

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat di mana kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, ***memberdayakan adalah meningkatkan kemampuan dan meningkatkan kemandirian masyarakat***. Konsep partisipasi yang aktif dan kreatif atau seperti yang dikemukakan oleh Paul dalam Cohen sebagai berikut :

“Participation refers to an active process whereby beneficiaries influence the direction and excution of development projects rather than merely receive a share of project benefits”.

Definisi di atas memandang keterlibatan masyarakat mulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil evaluasi (Cohen & Uphoff, 1980: 215-223). Partisipasi mendukung masyarakat untuk mulai sadar akan situasi dan masalah yang dihadapinya, serta berupaya untuk mencari jalan keluar yang dapat dipakai demi mengatasi masalahnya. Partisipasi juga membantu masyarakat miskin untuk melihat realitas sosial ekonomi dan proses desentralisasi

yang dilakukan dengan memperkuat “*Delivery system*” (sistem distribusi) di tingkat bawah.

Soetrisno (1995: 74) menyatakan bahwa ada dua definisi partisipasi yang beredar di masyarakat yaitu: *Definisi pertama* partisipasi rakyat dalam pembangunan sebagai dukungan rakyat terhadap rencana proyek pembangunan yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh perencana. Ukuran tinggi rendahnya partisipasi masyarakat dalam definisi inipun disamakan dengan kemauan rakyat untuk ikut menanggung biaya pembangunan baik berupa uang maupun tenaga dalam melaksanakan proyek pembangunan pemerintah. Dipandang dari sudut sosiologis definisi ini tidak dapat dikatakan sebagai partisipasi rakyat dalam pembangunan melainkan mobilisasi rakyat dalam pembangunan. *Definisi kedua* partisipasi dalam pembangunan merupakan kerjasama yang erat antara perencana dan rakyat dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan yang telah dicapai. Ukuran tinggi rendahnya partisipasi rakyat dalam pembangunan tidak hanya diukur dengan kemauan rakyat untuk menanggung biaya pembangunan tetapi juga dengan ada tidaknya hak rakyat untuk ikut menentukan arah dan tujuan proyek yang dibangun di wilayah mereka serta ada tidaknya kemauan rakyat untuk secara mandiri melestarikan hasil proyek itu.

Sementara itu para ahli yang berpendapat bahwa partisipasi dikonsepsikan secara baru sebagai suatu insentif moral yang mengijinkan kaum miskin yang tidak berdaya untuk merundingkan insentif-insentif material baru bagi diri mereka dan sebagai suatu terobosan yang memperbolehkan masyarakat *grassroot* berhasil mendapatkan jalan menuju bidang-bidang makro pembuatan

keputusan. Dengan demikian, partisipasi merupakan aspek terpenting dalam upaya memberdayakan masyarakat baik secara individu maupun kelompok.

Kemampuan masyarakat untuk “*mewujudkan*” dan “*mempengaruhi*” arah serta pelaksanaan suatu program ditentukan dengan mengandalkan power yang dimilikinya sehingga pemberdayaan (*empowerment*) merupakan tema sentral atau jiwa partisipasi yang sifatnya aktif dan kreatif.

“Participation is concerned with the distribution of power in society, for it is power which enables groups to determine which needs, and whose needs will be met through the distribution of resources” (Curtis, et. Al., 1978: 1).

Pemberdayaan merupakan *the missin ingredient* (unsur tersembunyi) dalam mewujudkan partisipasi masyarakat yang aktif dan kreatif. Secara sederhana, pemberdayaan mengacu pada kemampuan masyarakat untuk mendapatkan dan memanfaatkan akses ke dan kontrol atas sumber-sumber hidup penting.

Upaya masyarakat miskin melibatkan diri dalam proses pembangunan melalui power yang dimilikinya merupakan bagian dari pembangunan manusia (*personal/human development*). Pembangunan manusia merupakan proses kemandirian (*self-reliance*), kesediaan bekerjasama dan toleran terhadap sesamanya dengan menyadari potensi yang dimilikinya. Hal ini dapat terwujud dengan menimba ilmu dan ketrampilan baru, serta aktif berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi, sosial, dan politik dalam komunitas mereka.

Bagaimana pemberdayaan masyarakat merupakan satu masalah sendiri yang berkaitan dengan hakekat dari kekuasaan, serta hubungan antar individu atau

lapisan-lapisan sosial yang lain. Pada dasarnya setiap individu dilahirkan dengan kekuasaan. Hanya saja kadar dari kekuasaan itu akan berbeda antara satu individu dengan individu yang lain. Kondisi ini dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling terkait (*interlinking factors*) antara lain seperti pengetahuan, kemampuan, status, harta, kedudukan, dan jenis kelamin. Faktor-faktor yang saling terkait itu pada akhirnya membuat hubungan antar individu dengan dikotomi subyek (penguasa) dan obyek (yang dikuasai). Bentuk relasi sosial yang dicirikan dengan dikotomi subyek dan obyek tersebut merupakan relasi yang ingin “diperbaiki” melalui proses pemberdayaan.

Pemberdayaan merupakan proses rekonstruksi hubungan antara subyek dan obyek. Proses ini mensyaratkan adanya pengakuan subyek atas kemampuan atau power yang dimiliki obyek. Secara garis besar, proses ini melihat pentingnya *flow of power* (transfer kekuasaan) dari subyek ke obyek. Pemberian kekuasaan, kebebasan dan pengakuan dari subyek ke obyek dengan memberinya kesempatan untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai sumber daya tersebut. Pada akhirnya, kemampuan individu miskin untuk dapat mewujudkan harapannya dengan pemberian pengakuan oleh subyek merupakan bukti bahwa individu tersebut memiliki kekuasaan/daya. Dengan kata lain, mengalirnya daya ini dapat terwujud suatu upaya aktualisasi diri dari obyek untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai daya yang ada padanya serta dibantu juga dengan daya yang dimiliki subyek. Dalam pengertian yang lebih luas, hasil akhir dari proses pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu yang semula obyek menjadi subyek (yang baru), sehingga relasi sosial yang ada nantinya hanya akan ditandai dengan relasi antar subyek (lama) dengan subyek (baru) yang lain. atau proses

pemberdayaan adalah mengubah pola relasi lama subyek-obyek menjadi relasi subyek-subyek.

Dengan demikian, transfer kekuasaan ini merupakan faktor yang penting dalam mewujudkan pemberdayaan. Terdapat dua perspektif atas dimensi power itu, yaitu perspektif distributif yang menghambat pemberdayaan, dan perspektif generatif yang cenderung mendukung pemberdayaan (Mas'oed, 1994: 100-101). Bila power ditinjau dalam perspektif distributif, maka ia bersifat *zero-sum* dan sangat kompetitif. Kalau yang satu mempunyai daya berarti yang lain tidak punya. Kalau satu pihak memperoleh tambahan daya, berarti pihak yang lain kehilangan. Dalam hubungan kekuasaan seperti ini, aktor yang berperilaku rasional dianggap tidak mungkin bekerjasama karena hanya akan merugikan diri sendiri. Kalau pemberdayaan si miskin dapat dilakukan dengan mengurangi kekuasaan si pemegang kekuasaan, maka pasti si penguasa akan berusaha mencegah proses pemberdayaan itu.

Sebaliknya, yang berlaku pada sisi *perspektif generatif* bersifat *positive-sum*. Artinya, pemberian pada pihak lain dapat meningkatkan daya sendiri. Kalau daya suatu unit sosial secara keseluruhan meningkat, semua anggotanya dapat menikmati bersama-sama. Dalam kasus ini, pemberian daya kepada lapisan miskin secara tidak langsung juga akan meningkatkan daya si pemberi, yaitu si penguasa.

Dengan menggunakan kajian teori yang ditawarkan oleh Sarah Cook dan Steve ini, maka perubahan yang akan dihasilkan merupakan suatu perubahan yang bersifat terencana karena input yang akan digunakan dalam perubahan telah diantisipasi sejak dini sehingga output yang akan dihasilkan mampu berdaya guna secara optimal.

Upaya pemberdayaan dapat juga dilakukan melalui 3 (tiga) jurusan (Kartasasmita, 1995: 4) yaitu:

1. Menciptakan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia dan masyarakat memiliki potensi (daya) yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu dengan mendorong, memberikan motivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkan.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah yang lebih positif dan nyata, penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi makin berdaya dalam memanfaatkan peluang.
3. Memberdayakan mengandung arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi semakin lemah, dan menciptakan kebersamaan serta kemitraan antara yang sudah maju dan yang belum maju/berkembang. Secara khusus perhatian harus diberikan dengan keberpihakan melalui pembangunan ekonomi rakyat, yaitu ekonomi usaha kecil termasuk koperasi, agar tidak makin tertinggal jauh, melainkan justru dapat memanfaatkan momentum globalisasi bagi pertumbuhannya.

Namun Friedmann juga mengingatkan bahwa sangatlah tidak realistik apabila kekuatan-kekuatan ekonomi dan struktur-struktur di luar masyarakat madani diabaikan. Oleh karena itu, menurut Friedmann pemberdayaan masyarakat tidak hanya sebatas ekonomi saja namun juga secara politis, sehingga pada

akhirnya masyarakat akan memiliki posisi tawar menawar yang kompetitif, baik secara nasional maupun internasional. Paradigma pemberdayaan ingin mengubah kondisi yang serba sentralistik ke situasi yang lebih otonom dengan cara memberi kesempatan pada kelompok orang miskin untuk merencanakan dan kemudian melaksanakan program pembangunan yang mereka pilih sendiri, kelompok orang miskin ini, juga diberi kesempatan untuk mengelola pembangunan, baik yang berasal dari pemerintah maupun pihak luar (Soetrisno, 1995: 80).

Peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri masyarakat sendiri merupakan unsur yang sungguh penting dalam hal ini. Dengan dasar pandang demikian, maka pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan dan pengalaman demokrasi. Dalam konteks dan alur pikir ini Friedmann (1992: 34) menyatakan :

“The empowerment approach, which is fundamental to alternative development, places the emphasis on autonomy in decision making of territorially organized communities, local self-reliance (but not autarchy) democracy and experiential social learning”.

Titik fokus dari pemberdayaan ini adalah lokalitas, karena *civil society*, menurut Friedmann lebih siap diberdayakan lewat isu-isu lokal. *Empowerment* dapat berarti menumbuhkan kekuasaan dan wewenang yang lebih besar kepada si miskin. Hal senada diberikan oleh Paulo Freire (dalam Soetrisno, 1995: 27) yang menyatakan bahwa *empowerment* bukanlah sekedar memberi kesempatan pada rakyat untuk menggunakan sumber-sumber alam dan dana pembangunan saja, akan tetapi lebih dari itu, *empowerment* merupakan upaya untuk mendorong masyarakat untuk mencari cara menciptakan kebebasan dari struktur-struktur yang represif (bersifat menekan). Dengan kata lain, *empowerment* berarti partisipasi masyarakat

dalam politik. Rumusan lain tentang konsep *empowerment* ini ditemui dalam pernyataan Schumacher yang kurang berbau politik dan lebih menekankan pada hal-hal sebagai berikut :

“Economic development can succeed only if it is carried forward as a broad popular ‘movement reconstruction’ with the primary emphasis on the full utilization of the drive, enthusiasm, intelligence and labour power of every one” (Schumacher, 1973: 132).

Dengan demikian pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi dan politik yang merangkum berbagai nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni bersifat *“people centered, participatory, empowering, and sustainable”* (Berkusat pada rakyat, partisipatoris, memberdayakan dan berkelanjutan) (Chambers, 1983: 290).

Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*). Alternatif konsep pertumbuhan ini oleh Friedmann (1992: 68) disebut sebagai *alternative development* (pembangunan alternatif) yang menghendaki *“inclusive democracy, appropriate economic growth, gender equality and intergenerational equity”* (demokrasi inklusif, pertumbuhan ekonomi yang memadai, kesetaraan gender dan persamaan antara generasi). Konsep ini tidak mempertentangkan pertumbuhan dengan pemerataan, karena, keduanya tidak harus diasumsikan sebagai *“incompatible and antithetical”* (tidak cocok dan antitetis). Konsep ini mencoba melepaskan diri dari perangkap *“Zero sum game”* dan *“trade-off”* (prinsip pilih salah satu). Ia bertitik tolak dari pandangan bahwa dengan pemerataan tercipta landasan yang lebih luas untuk pertumbuhan serta akan menjamin pertumbuhan yang berkelanjutan. Oleh karena itu seperti dikatakan oleh Kirdar dan Silk (dalam Kartasasmita, 1996: 90), *“the*

right kinds of growth” (pertumbuhan yang benar), yakni bukan pertumbuhan vertikal yang menghasilkan *“trickle-down”* seperti yang terbukti tidak berhasil, tetapi yang bersifat horisontal (*horizontal flows*), yakni *broadly based, employment intensive, and compartmentalized* (berbasis luas, intensif tenaga kerja, dan saling melengkapi).

2. 4. Program Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan

Dalam mengatasi dampak krisis ekonomi pemerintah Indonesia merencanakan berbagai program, yang dalam konteks internasional dikenal sebagai *“social safety net”* (jaring pengaman sosial /JPS) dan *“compensatory programs”*, yang sekaligus dipadukan dengan program pengentasan kemiskinan atau *“poverty allevation”*.

Program JPS merupakan suatu upaya khusus untuk menanggulangi kondisi sosial ekonomi masyarakat agar tidak semakin terpuruk. Atau dengan kata lain program JPS dilaksanakan untuk *memutar kembali roda perekonomian* rakyat melalui tahapan *“penyelamatan”* (rescue), yang sifatnya mendesak dan harus ditangani secepat mungkin dan tahapan *“pemulihan”* (recovery). Untuk memberdayakan masyarakat miskin. Kedua tahapan ini merupakan strategi pelaksanaan Program JPS menuju pada tingkat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang normal.

Pada prinsipnya program JPS bertujuan untuk membantu penduduk miskin agar tidak menjadi sangat terpuruk dan agar dapat hidup layak. Sementara itu program kompensasi atau *“compensatory programs”* lebih bersifat jangka pendek, dan bertujuan untuk menolong penduduk yang terkena dampak sementara

akibat kebijaksanaan penyesuaian struktural ekonomi, seperti pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja (PHK), masyarakat yang terkena akibat langsung dari adanya kenaikan (penyesuaian) harga bahan bakar minyak (BBM), dan sebagainya. Sedangkan program pengentasan kemiskinan merupakan program jangka panjang yang dilakukan secara berkesinambungan oleh pemerintah. Oleh karena itu, program pengentasan kemiskinan tidak harus sejajar atau diadakan, semata-mata karena adanya program penyesuaian struktural ekonomi.

Berdasarkan konsep pemikiran di atas, Kantor Menteri Kesra dan Taskin mengembangkan dan mencanangkan suatu program yang disebut “*Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan*” (Gerdu Takin). Gerdu Taskin merupakan program pengentasan kemiskinan yang terpadu dan menyeluruh yang dilakukan oleh Pemerintah, kalangan swasta, lembaga swadaya dan organisasi kemasyarakatan (LSOM), masyarakat luas dan keluarga miskin itu sendiri. Keunggulan program Gerdu Taskin ini adalah “*keterpaduan tujuan dan sasaran*” untuk menanggulangi sebab-sebab terjadinya kemiskinan, sehingga kondisi kesejahteraan penduduk target program yang lebih baik dapat dicapai. Tujuan dan sasaran ini ditindak lanjuti dengan berbagai perangkat dan strategi, seperti kebijaksanaan, peraturan-peraturan dan produk hukum lainnya, program, proyek, dan kegiatan yang mempunyai dampak langsung terhadap perubahan positif pada faktor-faktor penyebab kemiskinan tersebut di atas.

Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah menumbuhkan dan mengembangkan sikap dan tekad kemandirian manusia dan masyarakat Indonesia.

Atas dasar hal tersebut, maka prinsip dasar yang di terapkan dalam Gerdu Taskin secara nasional, meliputi :

1. Memperlakukan keluarga/penduduk miskin sebagai subyek, dengan melibatkan keluarga sasaran mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan penilaian.
2. Dukungan yang diberikan diarahkan untuk menanggulangi kemiskinan, memberdayakan masyarakat dan keluarga miskin, mencegah timbulnya kemiskinan, dan melindungi keluarga miskin sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimiliki keluarga sasaran, serta memberikan peluang yang ada di lingkungannya.
3. Dukungan yang diberikan secara menyeluruh dalam bentuk kebijaksanaan, peraturan, program dan kegiatan-kegiatan yang membantu keluarga miskin untuk memenuhi kebutuhan pokoknya, menumbuhkan wawasan, pengetahuan, sikap dan perilaku ekonomi yang produktif, serta memberikan kemampuan dan akses yang lebih besar untuk mengembangkan usaha dan meningkatkan kesejahterannya.
4. Pengembangan potensi keluarga/penduduk miskin dilakukan melalui pendekatan kelompok dengan disertai pendamping mandiri yang berasal dari instansi pemerintah, kalangan swasta, LSOM, dan masyarakat.

2.5.1. Tujuan dan Sasaran Program Gerdu Taskin

Tujuan umum Program Gerdu Taskin adalah untuk membantu masyarakat dan keluarga miskin dalam menanggulangi kemiskinan, serta memberdayakan mereka agar mempunyai kemampuan yang tinggi dalam melakukan usaha-usaha untuk meningkatkan kesejahteraan mereka dan

mencegah terjadinya kemiskinan baru serta dapat lebih berperan dalam pembangunan. Sedangkan *tujuan khusus* dari pelaksanaan program Gerdu Taskin adalah:

1. Membantu keluarga miskin memperoleh kebutuhan pokok dengan cara yang terjangkau.
2. Menumbuhkan dan mengembangkan wawasan, pengetahuan, sikap dan perilaku keluarga sasaran, khususnya dalam bidang ekonomi yang mendukung upaya peningkatan kesejahteraan secara mandiri.
3. Mengembangkan kemampuan keluarga sasaran agar mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang cukup untuk mengembangkan usaha sesuai dengan potensi yang dimiliki.
4. Meningkatkan akses keluarga miskin untuk mendapatkan modal, teknologi dan memiliki usaha yang tetap, serta akses untuk memperoleh fasilitas pembangunan dan pelayanan masyarakat lainnya.
5. Menumbuhkan dinamika sosial untuk mengatasi masalah kemiskinan secara gotong royong oleh masyarakat.
6. Memperkuat kondisi dan keterpaduan di antara unsur-unsur yang terkait, yaitu pemerintah, swasta, LSOM, dan masyarakat, dalam upaya pengentasan kemiskinan.

Adapun sasaran dari pelaksanaan program Gerdu Taskin adalah “*keluarga miskin*”, yang terdiri dari kategori “*keluarga Pra sejahtera*” dan “*Sejahtera I*” karena alasan ekonomi. Data nama dan alamat keluarga miskin tersedia di setiap Desa / Kelurahan.

Berbeda dengan program-program penanggulangan kemiskinan sebelumnya, Gerdu Taskin mempunyai sasaran yang lebih rinci, terpadu dan bertahap untuk membantu meningkatkan kesejahteraan keluarga miskin. Karena pada prinsipnya Gerdu Taskin mengkoordinasikan dan memadukan program-program penanggulangan kemiskinan tersebut, maka sasarannya dipertajam dengan menekankan beberapa prioritas. Prioritas dari pelaksanaan program Gerdu Taskin mencakup sedikitnya sembilan aspek pengentasan kemiskinan, melalui upaya-upaya meningkatkan kesejahteraan keluarga miskin. Aspek-aspek ini antara lain :

1. **Peningkatan komitmen dan keterpaduan.** Upaya pengentasan kemiskinan memerlukan keterlibatan dan dukungan semua unsur yang mempunyai potensi untuk mengadakan perubahan pada faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan, agar semua potensi tersebut dapat didayagunakan dalam suatu rangkaian kegiatan yang saling memperkuat peningkatan komitmen dari unsur-unsur tersebut dan usaha untuk menyelaraskan sangat diperlukan. Upaya seperti ini dapat dilakukan melalui berbagai pertemuan, penyusunan perencanaan terpadu, koordinasi dalam pelaksanaan, monitoring dan evaluasi secara terpadu.
2. **Penyediaan kebutuhan pokok untuk keluarga miskin.** Akibat musibah dan bencana, keluarga miskin dapat mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pokoknya sehari-hari. Ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok ini akan semakin memperburuk kondisi keluarga yang bersangkutan. Oleh karena itu upaya

pengecahan kondisi yang demikian, perlu dilakukan untuk membantu keluarga miskin dalam memenuhi kebutuhan pokok, khususnya kebutuhan bahan makanan. Penyediaan bahan kebutuhan pokok dilakukan dengan memperpanjang dan memperluas jaringan pelayanan dengan melibatkan unsur-unsur yang ada di masyarakat dengan subsidi dari pemerintah. Keterlibatan masyarakat dimulai sejak identifikasi masalah dan sasaran, penyiapan jalur pelayanan, pelaksanaan dan pengawasannya.

3. **Pengembangan pengetahuan, sikap dan perilaku.** Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks, yang penyebabnya dapat berasal dari faktor-faktor internal (dalam diri) keluarga/penduduk itu sendiri, atau faktor-faktor lingkungan (eksternal) di mana keluarga/penduduk tersebut berada. Yang berasal dari dalam diri keluarga/penduduk itu sendiri dapat berupa nilai, wawasan, pengetahuan, sikap, perilaku dan keterampilan yang diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Oleh sebab itu dalam rangka pemberdayaan keluarga untuk menumbuhkan minat, tekad, dan semangat mengentaskan diri dari kemiskinan, upaya-upaya pengembangan pengetahuan, sikap dan perilaku perlu dilakukan terhadap keluarga sasaran. Pengembangan ini dapat dilakukan melalui kegiatan-kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi dengan memanfaatkan berbagai media dan kesempatan yang ada.
4. **Pengembangan kegiatan ekonomi keluarga.** Upaya pengentasan kemiskinan dilakukan melalui penguatan ekonomi keluarga.

Kegiatan-kegiatan ekonomi dalam keluarga yang semula hanya bersifat untuk memenuhi kebutuhan sendiri, dapat ditingkatkan menjadi kegiatan yang lebih bersifat “*ekonomis*” dan berorientasi pada kebutuhan pasar. pengembangan kegiatan ekonomi seperti ini dapat dilakukan di bidang pertanian, kerajinan, industri perdagangan dan jasa, sesuai dengan potensi yang dimiliki dan peluang yang ada. Dukungan yang diberikan dalam bentuk pemberian ***pengetahuan, keterampilan, penguasaan teknologi dan manajemen*** diarahkan untuk memperoleh “*nilai tambah*” dari usaha-usaha yang selama ini dilakukan. Dukungan juga diberikan untuk membantu memasarkan produk yang dihasilkan agar mendapatkan keuntungan usaha yang lebih besar. Pengembangan ekonomi keluarga dilakukan melalui pendekatan kelompok dalam suatu usaha “*Prokesra*”. Pendekatan kelompok ini dimaksudkan untuk mempercepat proses alih pengetahuan, keterampilan, teknologi dan kemitraan usaha, serta meningkatkan daya tawar di pasar.

5. Peningkatan peluang usaha dan peningkatan pendapatan.

Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I atau keluarga miskin pada umumnya berada dalam kondisi yang serba kekurangan, termasuk kesempatan untuk mengembangkan usaha dan mendapatkan keuntungan yang cukup dari usaha yang dikembangkannya. Selain itu, dengan sumber-sumber yang dimilikinya, mereka tidak mampu merebut peluang yang ada di lingkungannya, sehingga mereka perlu dibantu memanfaatkan peluang tersebut. Pengembangan peluang ini

diberikan tanpa harus menghambat perkembangan kemandirian keluarga yang bersangkutan, atau bahkan menghambat kemajuan keluarga lain yang lebih maju. Karena itu bentuk dukungan yang diberikan adalah dengan memberikan bantuan penguatan ekonomi yang lebih besar kepada kelompok-kelompok usaha tersebut. Secara bertahap dukungan ini diarahkan menjadi bentuk koperasi, dan mendorong terjadinya kemitraan usaha yang saling menguntungkan, tanpa ada salah satu pihak yang merasa dirugikan antara keluarga yang belum mampu dengan keluarga lain yang telah mampu.

6. **Peningkatan kualitas sumberdaya keluarga.** Upaya pengentasan kemiskinan memerlukan kesiapan sumberdaya keluarga, baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Setiap anggota keluarga akan ditingkatkan kemampuannya, baik fisik, mental, maupun sosial, serta peranannya dalam keluarga dan masyarakat. Kemampuan fisik mencakup aspek kesehatan, kesegaran jasmani dan perlindungan dari cacat. Kemampuan mental mencakup wawasan, penalaran dan kemampuan intelektualnya. Kemampuan sosial meliputi kemampuan untuk berkomunikasi dengan sesama anggota keluarganya dan dengan masyarakat di sekitarnya. Peningkatan peran terutama untuk menciptakan ketahanan dan hubungan yang harmonis antara anggota keluarga dan dengan keluarga lain. Upaya ini dimaksudkan pula untuk mencegah munculnya keluarga-keluarga miskin pada masa mendatang. Peningkatan kualitas sumberdaya keluarga dilakukan sedini mungkin melalui berbagai dukungan sesuai dengan kebutuhan

yang dirasakan oleh keluarga miskin. Prioritas diberikan kepada anggota keluarga yang diharapkan dapat memberikan nilai tambah kepada keluarga, dan mengurangi resiko yang lebih besar akibat kondisi kemiskinan yang dihadapi oleh keluarga yang bersangkutan. Mereka ini adalah para ibu/wanita dan anak-anak.

7. **Perlindungan keluarga miskin.** Sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar 1945, keluarga-keluarga miskin perlu diberikan perlindungan. Perlindungan ini dimaksudkan agar mereka tetap dapat memperoleh kesempatan yang sama dalam menikmati fasilitas umum (*public service*) dan fasilitas sosial yang disediakan oleh pemerintah. Perlindungan ini diberikan dalam bentuk kemudahan, keringanan persyaratan, potongan harga untuk mendapatkan fasilitas dimaksud. Untuk itu akan dikeluarkan suatu “*kartu identitas*” keluarga oleh instansi yang ditunjuk yang dapat digunakan oleh keluarga miskin. Pemberian perlindungan ini akan dikukuhkan melalui Peraturan Daerah.
8. **Pemberian jaminan kesejahteraan sosial.** Di antara masyarakat miskin terdapat kelompok masyarakat yang fungsi sosialnya tidak dapat lagi dikembangkan dan atau direhabilitasi karena tidak adanya potensi pada dirinya. Di samping itu terdapat pula golongan masyarakat miskin yang fungsi sosialnya dapat dikembangkan, mempunyai pekerjaan tertentu tetapi tidak mempunyai perlindungan baik untuk masa depan, jika mereka menderita sakit, mengalami kecelakaan, mencapai usia lanjut, atau bila meninggal dunia yang menyebabkan penghasilan mereka terhenti. Kelompok masyarakat ini

perlu diberi perlindungan dalam bentuk jaminan kesejahteraan sosial yang merupakan jaminan penghidupan bagi warga negara yang karena kondisinya tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri tanpa mendapat bantuan yang berkesinambungan dari orang / pihak lain.

9. **Peningkatan kepedulian dan peranserta masyarakat.** Hakekat dari kebijaksanaan pengentasan kemiskinan adalah upaya yang menyeluruh dan terpadu yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Upaya ini bertujuan untuk membantu keluarga-keluarga miskin agar dapat mencapai kehidupan keluarga yang sejahtera. Oleh karena itu, peningkatan kepedulian dan peranserta masyarakat merupakan salah satu upaya pokok dalam pengentasan kemiskinan. Keterlibatan masyarakat di mulai sejak dari tahap pendataan keluarga sasaran, perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian. Dukungan yang diberikan dapat dalam bentuk penyuluhan, pelatihan, pertemuan, koordinasi, pemberian peran untuk menangani masalah-masalah khusus.

2.5. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang masalah kemiskinan telah banyak dilakukan oleh para ahli yang peduli terhadap permasalahan kemiskinan. Sejauh yang diketahui oleh peneliti, terdapat beberapa hasil penelitian tentang masalah kemiskinan: *pertama*, hasil penelitian yang dilakukan oleh Agus Dwiyanto terdapat empat faktor penyebab kegagalan berbagai program pengentasan masyarakat miskin yakni :

1. Sifat kebijaksanaan pengentasan kemiskinan yang cenderung hanya berupa kegiatan pinggiran

2. keberlangsungan dari kebijaksanaan dan program pengentasan kemiskinan yang cenderung amat rendah, dimana kebijaksanaan itu sering kali menghilang bersamaan dengan habisnya kegiatan proyek
3. bias birokrasi dan lemahnya posisi penduduk miskin
4. kecenderungan sentralisasi dalam penggunaan dana. (Dwiyanto dalam Dewanta, 1995; 71-72)

Hasil kajian kegiatan program IDT yang dilakukan Bappenas di 26 desa tertinggal diseluruh Nusantara menemukan sebagian warga yang miskin ternyata masih banyak yang tidak siap menerima program IDT. Tidak memilikinya ketrampilan dan struktur sosial disekitar yang tidak ramah adalah faktor gabungan yang ditengarai mempersulit keinginan penduduk miskin untuk mengembangkan usaha yang ditekuninya(Mubyarto, 1995).

Studi yang dilakukan oleh Bagong Suyanto tentang pelaksanaan program IDT di sejumlah desa di Kabupaten Lamongan menemukan kesulitan utama yang menghalangi kemungkinan pengembangan kegiatan produktif masyarakat miskin di pedesaan terutama adalah belenggu perangkat kemiskinan yang sifatnya struktural dalam arti faktor-faktor internal, melainkan faktor eksternal yang berada diluar kemampuan dan daya tahan penduduk miskin(Suyanto, 1999:12)

Hasil temuan dari Muhtar Sarman menyebutkan bahwa terdapat empat pokok masalah yang dihadapi dalam program pengentasan kemiskinan yakni: Pertama, penentuan kelompok sasaran program masih sangat dipengaruhi oleh vested interest dari aparat pemerintah. Kedua pilihan usaha yang dikembangkan oleh kelompok cenderung hanya terbatas pada jenis usaha telah dikenali dan tanpa melihat prospek usaha maupun pasar. Ketiga, tidak ada cara untuk mengantisipasi

kasus kegagalan usaha yang dialami oleh anggota pokmas. Keempat peran pendamping pokmas yang tidak maksimal(Sarman, 1997;38). Dari hasil kajian yang dilakukan oleh Bappeda Kabupaten Jombang, ditemukan bahwa alokasi waktu pelaksanaan program yang relatif singkat pada Program pemberdayaan daerah dalam mengatasi dampak krisis ekonomi(PDM-DKE) menjadikan kendala bagi pelaksanaan bagi program tersebut(Bappeda, 2003; 138).