

# **BAB I :**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang Masalah**

Pada era reformasi ini, pemerintah masih tetap memiliki komitmen dalam penanggulangan kemiskinan, sebagai salah satu indikator keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan. Angka resmi jumlah penduduk miskin sampai saat sekarang adalah 39,1 juta jiwa (17,75 persen) (Arifin, 19 Pebruari 2007). Pada tahun anggaran ini, pemerintah menyelenggarakan dana Rp. 40 triliun untuk mendukung program penanggulangan kemiskinan dan penurunan angka pengangguran di tahun 2007 (Kompas, 2 Pebruari 2007). Untuk itu, pemerintah telah penerapan program Bantuan Langsung Tunai (BLT), serta sejumlah program penanggulangan kemiskinan dan program-program lain yang terkait di daerah. Mulai April 2007, pemerintah melakukan uji-coba program baru yaitu Program Keluarga Harapan (PKH), yang akan menggantikan program BLT tersebut (Kompas, 2 Pebruari 2007).

Selain ini, program-program penanggulangan kemiskinan dan program-program lain yang terkait, baik yang bersumber dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, tentu saja manfaatnya sudah dapat dirasakan oleh mereka yang menjadi sasaran program (*target groups*). Tetapi program-program penanggulangan kemiskinan tersebut masih belum berbasis pada akar sosial-budaya lokal, sehingga efektivitasnya relatif terbatas. Untuk mencapai efektivitas yang optimal, diperlukan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis lingkungan sosial-budaya masyarakat lokal yang bersangkutan. Untuk itu, penelitian ini berfokus pada model pemberdayaan kaum miskin etnis Jawa, yang berbasis pada etika sosial-budaya etnis Jawa tersebut.

### **2. Pokok-pokok Permasalahan**

- (a) Apa yang dimaksud dengan etika sosial-budaya kaum miskin etnis Jawa (KMEJ), dan apa saja yang menjadi unsur-unsurnya ?.
- (b) Sampai sejauh mana etika sosial-budaya KMEJ dan unsur-unsurnya tersebut difahami dan dihayati oleh kaum miskin baik di pedesaan maupun di perkotaan ?.
- (c) Antara etika sosial-budaya KMEJ di pedesaan dan di perkotaan, apakah terdapat perbedaan yang signifikan ?.
- (d) Bagaimana nuansa dan kecenderungan etika sosial-budaya KMEJ yang tercermin dalam etos kerjanya, dalam kaitannya dengan upaya-upaya penanggulangan

kemiskinan, sehingga dapat dijadikan bahan masukan dalam proses penyusunan strategi dan implementasi pemberdayaan kaum miskin tersebut ?.

### **3. Fokus Penelitian**

Penanggulangan kemiskinan merupakan bagian integral dari setiap strategi dan program pembangunan nasional negara-negara “developmentalis” seperti Indonesia, sejak masa Orde Baru hingga Era Reformasi seperti sekarang ini. Bahkan keberhasilan dalam pembangunan nasional, antara lain diukur dengan keberhasilan program penanggulangan kemiskinan.

Penanggulangan kemiskinan merupakan bagian integral dari setiap strategi dan program pembangunan nasional negara-negara “developmentalis” seperti Indonesia, sejak masa Orde Baru hingga Era Reformasi seperti sekarang ini. Bahkan keberhasilan dalam pembangunan nasional, antara lain diukur dengan keberhasilan program penanggulangan kemiskinan.

Dalam Lampiran Peraturan Presiden RI No. 7/2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, pada Bagian IV: Agenda Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat, Bab 16: Penanggulangan Kemiskinan, terlihat bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan bagian integral dari agenda tersebut. Pada Bab 16 disebutkan: “Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain: tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan kondisi lingkungan. Mengacu pada strategi nasional penanggulangan kemiskinan, definisi kemiskinan adalah kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya”.

Pada Bab 16 Penanggulangan Kemiskinan tersebut juga ditegaskan: “Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup,

rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki”.

Dari apa yang telah dikemukakan terlihat, bahwa pertama, masih berlangsungnya komitmen negara dalam penanggulangan kemiskinan. Kedua, pemahaman yang lebih komprehensif terhadap masalah kemiskinan, dengan beranjak dari pendekatan berbasis hak, yaitu masyarakat miskin mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Ketiga, kemiskinan tidak hanya dipahami sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi lebih kompleks dari itu. Dan keempat, diakui hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik bagi kaum miskin.

Bagi negara, untuk memenuhi hak-hak dasar kaum miskin tersebut bukan hal yang mudah, karena berbagai keterbatasan pada negara, termasuk keterbatasan anggaran. Untuk memenuhi hak-hak dasar itu, diimplementasikan dalam program-program menurut skala prioritas. Dalam negara demokratis, dengan gaya pembangunan yang bersifat partisipatif, termasuk partisipasi dalam proses-proses pengambilan keputusan, sudah mulai terwujud di era reformasi ini. Hal demikian untuk mewujudkan kebijakan dan program pembangunan yang aspiratif, sesuai dengan aspirasi rakyat, termasuk dalam penyusunan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

Dalam proses-proses pengambilan keputusan, yang berupa kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan, kaum miskin atau golongan miskin sebagai sasaran program (*target groups*), tentunya tidak dapat berpartisipasi secara langsung, karena tidak memiliki akses pada proses-proses pengambilan keputusan tersebut. Meskipun demikian, jika kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan tersebut bersifat aspiratif, atau sesuai dengan aspirasi kaum miskin itu, sebenarnya tidak menjadi masalah. Untuk mencapai hal demikian, juga bukan persoalan yang mudah, karena diperlukan **empati** dari para pengambilan keputusan, yaitu sikap untuk merasakan dan memikirkan apa yang dirasakan dan dipikirkan oleh orang lain, yaitu kaum miskin.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, bahwa “kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan”, “kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi”, sementara untuk “memenuhi hak-hak dasar” kaum miskin juga bukan persoalan sederhana, karena berbagai keterbatasan yang ada pada negara. Untuk itu, diperlukan skala prioritas dalam menentukan kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan seperti telah disinggung di atas. Agar kebijakan dan program-program penanggulangan

kemiskinan itu bersifat aspiratif dan mencapai efektivitas yang optimal, diperlukan pemahaman yang intensif terhadap etika sosial-budaya kaum miskin tersebut.

Yang dimaksud dengan etika sosial-budaya di sini, adalah etika yang bersumber dari dunia sosial dan dunia simbolik komunitas yang bersangkutan. Dunia sosial merupakan dunia pengalaman manusia, atau kelakuan manusia yang terpol, ataupun pola perilaku sosial yang terjadi dalam komunitas yang bersangkutan. Sementara dunia simbolik adalah berbagai lambang yang mencerminkan nilai-nilai dan norma-norma komunitas yang dimaksud. Karena itu, konsep **sosial-budaya** adalah simbol-simbol yang terkait langsung dan mencerminkan dunia sosial suatu komunitas. Sementara, etika secara singkat dapat diartikan sebagai sekumpulan norma-norma dan nilai-nilai yang ada dan berlaku dalam suatu komunitas, yang dijadikan pedoman dalam menjalani kehidupannya. Karena kaum miskin dalam menjalani kehidupannya memiliki beban yang berat, yang terutama untuk mempertahankan hidup, etika sosial-budaya yang berisi nilai-nilai dan norma-norma tersebut merupakan kebijaksanaan hidup. Dipilihnya kaum miskin etnis Jawa sebagai subjek penelitian ini, terutama karena etnis Jawa khususnya golongan miskin, memiliki kebijaksanaan hidup yang spesifik dan terpol sedemikian rupa, untuk mempertahankan hidupnya. Selain itu, etnis Jawa merupakan etnis terbesar di Indonesia, atau sekitar 140% dari seluruh penduduk, yang sebagian besar berada di pulau Jawa, dan selebihnya tersebar di seluruh tanah air.

Sekali lagi, bahwa pentingnya penelitian yang direncanakan ini, adalah bahwa program-program penanggulangan kemiskinan itu dapat mencapai *efektivitas yang optimal*, jika program-program tersebut beranjak dari etika sosial-budaya etnis yang bersangkutan. Program-program penanggulangan kemiskinan bagi kaum miskin etnis Jawa, agar dapat mencapai *efektivitas yang optimal*, tentunya juga harus didasarkan pada etika sosial-budaya kaum miskin etnis Jawa tersebut. Setelah etika sosial-budaya termaksud dapat dirumuskan, kemudian dirumuskan pula **model pemberdayaan kaum miskin etnis Jawa** seperti tersebut di depan.

#### 4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini meliputi dua lokasi (kawasan), yaitu kawasan pedesaan dan perkotaan. Untuk kawasan pedesaan mengambil lokasi di daerah Wonogiri, dan untuk kawasan perkotaan mengambil lokasi di daerah Kota Surakarta.

Karena yang menjadi fokus penelitian ini menyangkut sistem nilai budaya, yang diperlukan adalah intensitas kedalaman penggalian fakta sosial-budaya. Untuk itu, komunitas kaum miskin yang menjadi sasaran penelitian ini, dapat berupa kampung/dukuh, RW (Rukun Warga), atau sejumlah RT (Rukun Tetangga).

## 5. Kerangka Penelitian

Skema :

### Etika Sosial-budaya Kaum Miskin Etnis Jawa

