

# UPAYA PENANGGULANGAN KEMISKINAN MELALUI PENDEKATAN PROSES (STUDI KASUS MASYARAKAT WUDI NUSA TENGGARA TIMUR)

**Hubertus Ubur**

*Fakultas Ekonomi Unika Atma Jaya, Jakarta*

Naskah diterima: 6 Juni 2011

Naskah diterbitkan: 22 Desember 2012

**Abstract:** *This paper aims to address the subject matter, “Why does poverty still exist, while many theoretical and practical efforts put forward to the direction of the solution?.” In connection with the subject matter, the author describes some of the theories of poverty and some examples of poverty reduction. One practical example is taken from the results of field research on community Wudi, West Flores. The authors propose an alternative notion of a process approach in solving the poverty problem. The process approach consists of two things: 1) Active involvement of the poor in the assessment, planning, implementation and evaluation of poverty reduction programs; and 2) Sustainability of a poverty reduction program. Approach made the process so that poverty reduction programs not only shaped “project” alone, so it does not seem as activities just to spend the budget you have available. Philosophical basis of this approach is the concept of man which is a ‘creature is not at all be a’ but ‘a creature that continues to be’.*

**Keywords:** *Poverty, a process approach, poverty alleviation.*

**Abstrak:** Tulisan ini bertujuan untuk menjawab pokok permasalahan, “Mengapa kemiskinan masih saja ada, sedangkan sudah banyak teori dan upaya praktis yang dikemukakan untuk arah pemecahannya?” Terkait dengan pokok permasalahan tersebut, maka penulis menguraikan beberapa teori-teori kemiskinan dan beberapa contoh penanggulangan kemiskinan. Salah satu contoh praktis diambil dari hasil penelitian lapangan pada masyarakat Wudi, Flores Barat. Penulis mengemukakan sebuah gagasan alternatif yaitu pendekatan proses dalam pemecahan masalah kemiskinan. Pendekatan proses terdiri dari dua hal yaitu: 1) Pelibatan aktif masyarakat miskin dalam asesmen, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program penanggulangan kemiskinan; dan 2) *Sustainability* sebuah program penanggulangan kemiskinan. Pendekatan proses dilakukan agar program-program penanggulangan kemiskinan tidak hanya berbentuk “proyek” saja, sehingga tidak terkesan sebagai kegiatan sesaat untuk menghabiskan anggaran yang telah tersedia. Dasar filosofis pendekatan ini adalah konsep mengenai manusia yang merupakan ‘makhluk bukan sekali jadi’ tetapi ‘makhluk yang terus-menerus menjadi’.

**Kata Kunci:** Kemiskinan, pendekatan proses, penanggulangan kemiskinan.

## **Pendahuluan**

Salah satu hal yang sangat mengganggu pikiran kita jika dihadapkan dengan fenomena kemiskinan adalah ciri ‘perennial’nya. Meskipun begitu banyak teori untuk menjelaskan dan memberikan solusi tentang penanggulangan kemiskinan, namun tidak dapat dipungkiri bahwa fenomena kemiskinan masih selalu ada di sekitar kita. Bahkan pada saat-saat tertentu, kemiskinan muncul sebagai sesuatu yang sangat fenomenal, seakan-akan tidak dapat teredam oleh upaya pemerintah dan masyarakat yang berjuang untuk mengatasinya.

Kondisi tersebut akhirnya memunculkan banyak pertanyaan di antaranya: Mengapa kemiskinan selalu ada? Apakah teori yang ada tidak cukup untuk menjelaskan, sehingga perlu dicari teori baru tentang kemiskinan? Masih belum cukup keraskah upaya pemerintah dan masyarakat dalam mengatasi kemiskinan, sehingga tidak membuahkan hasil yang diinginkan?

Penulis mencoba menawarkan sebuah solusi sebagai salah satu bentuk praktis penanggulangan kemiskinan dilaksanakan, yaitu melalui pendekatan proses. Upaya-upaya yang dilakukan diambil dari beberapa contoh di tingkat nasional dan lokal, sebagai studi kasus pada sebuah desa tempat dilakukannya upaya penanggulangan kemiskinan tersebut. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen berupa hasil penelitian dan makalah yang dipresentasikan dalam membahas masalah kemiskinan. Isi dokumen dianalisis secara logis untuk memperoleh eksplanasi tentang gejala kemiskinan. Studi dokumen juga ditujukan untuk mencari keterangan tentang program apa saja yang telah dilakukan untuk mengurangi atau mengatasi masalah kemiskinan. Berdasarkan hasil telaahan dokumen secara kritis, dihasilkan sebuah pemikiran tentang salah satu cara yang dapat dilakukan untuk menanggulangi, yaitu melalui pendekatan proses.

## **Teori-Teori tentang Kemiskinan**

Faktor kemiskinan atau keterbelakangan beragam, yaitu ekonomi, sosial, kultural (Psacharopoulos & Nguyen, 1997). Holtman (1978) mengemukakan bahwa kemiskinan diakibatkan oleh masalah yang berkenaan dengan individu, kultur, lembaga-lembaga sosial dan masyarakat. Faktor yang berkaitan dengan individu adalah kelemahan biologis bawaan, ketidakmampuan memanfaatkan peluang ekonomi dan kualitas mental psikologis. Kelemahan biologis diperinci lagi menjadi masalah gen (yang sudah diwariskan dalam diri orang miskin), rendahnya inteligensi dan sakit mental. Orang atau kelompok dalam masyarakat menjadi miskin akibat gen yang mengalir dalam tubuh mereka. Demikian halnya dengan orang atau kelompok yang cacat mental, tentu saja tidak mungkin dapat keluar dari kemiskinan.

Dengan cara yang berbeda, Mc Cleland (1971) menunjukkan mental (motivasi) sebagai faktor penentu suatu masyarakat menjadi masyarakat miskin dan terbelakang atau menjadi masyarakat yang maju. Ia mengemukakan bahwa kemiskinan dan keterbelakangan dapat diatasi manakala dalam suatu masyarakat terdapat banyak warga yang bermental wiraswasta dengan motivasi yang tinggi untuk mencapai kemajuan (Budiman, 1996). Jadi, apa yang ditekankan disini adalah aspek mental-psikis individual. Namun terhadap pandangan yang mengaitkan kemiskinan hanya

dengan faktor individual ini diajukan kritik yaitu bahwa kemiskinan terkait tidak hanya dengan faktor internal-individual tetapi juga faktor eksternal yakni kegagalan lembaga-lembaga sosial dan struktur masyarakat.

Faktor kedua yang disebutkan Holtman adalah faktor kultural. Dalam hal ini ia mendasarkan diri terutama pada pemikiran Oscar Lewis (1950) yang telah mengembangkan konsep budaya kemiskinan. Berdasarkan konsep itu Lewis mau mengatakan bahwa orang atau keluarga tetap miskin karena mereka tidak mau berusaha untuk keluar dari kemiskinannya, sebaliknya mereka berusaha membangun cara pandang dan kebiasaan hidup berupa penyesuaian diri terhadap keadaan kemiskinan tersebut.

Dengan cara yang agak berbeda dari Lewis, beberapa sosiolog memberi penjelasan tentang kemiskinan dengan menghubungkannya kepada nilai-nilai budaya yang dianut masyarakat. Weber (1958) yang membahas hubungan antara etik Protestantisme dengan perkembangan kapitalisme mengemukakan perlunya nilai-nilai budaya seperti kerja keras, hidup hemat, dan rasionalitas. Alex Inkeles dan David Smith (1976) menekankan perlunya penghayatan dan perwujudan dalam perilaku nyata nilai-nilai yang mereka anggap sebagai nilai-nilai modernitas dalam upaya membangun guna memperoleh kemajuan. Mereka merinci sekurang-kurangnya 12 nilai modernitas yang dianggap penting untuk dihayati dalam memajukan pembangunan dalam rangka keluar dari kemiskinan atau keterbelakangan.

Namun pandangan yang hanya menekankan budaya (seperti Lewis) atau sistem nilai (Inkeles, dan lain-lain) mengandung kelemahan yang kurang menonjolkan budaya masyarakat secara keseluruhan. Kemiskinan seharusnya dipandang sebagai deprivasi sosial dalam arti bahwa proses budaya itu berlangsung demikian sehingga ada sebagian anggota masyarakat yang terpinggirkan. Orang miskin tidak tersosialisasi dengan baik dalam budaya dominan yang membuat mereka terpuruk dalam kemiskinan. Orang miskin adalah orang yang jauh tertinggal di belakang penduduk lain dalam hal sikap terhadap kerja dan motivasi. Faktor struktural menyebabkan orang miskin kurang dapat mengakses pendidikan berpartisipasi dalam aktivitas bagi kemajuan dan keterampilan sosial.

Faktor penentu lain untuk mengatasi keterbelakangan adalah terbentuknya lembaga-lembaga modern. Menurut Hoselitz (1971), yang mengkritik pendekatan ekonomis murni oleh Rostow (1966) dan para ekonom lainnya, perlu ada “kondisi lingkungan” yang mendukung upaya-upaya ekonomis. “Kondisi lingkungan” itu ialah adanya lembaga-lembaga modern seperti perbankan, lembaga pendidikan, dll. Tanpa itu, kemajuan ekonomis tidak mungkin tercapai. Namun, Holtman mencatat bahwa tak kunjung teratasinya kemiskinan justru karena kurang berfungsinya lembaga-lembaga sosial. Lembaga-lembaga sosial tersebut diharapkan berperan untuk menyediakan fasilitas-fasilitas seperti sumber keuangan, perumahan, rekreasi, perawatan kesehatan, transportasi dan sebagainya. Namun yang terjadi adalah defisiensi oleh karena 3 hal, yaitu masalah teknis, kurangnya koordinasi dan tidak berfungsinya lembaga pelayanan kunci seperti pendidikan. Masalah teknis terjadi oleh karena makin lama organisasi lebih memusatkan diri pada kepentingan internalnya daripada kepentingan konsumen. Organisasi sibuk menjaga bagaimana organisasi tersebut akan tetap berjalan mulus,

berpikir tentang prospek karir dan kelanggengan lembaga sebagai tempat bergantungnya para karyawan. Akibatnya organisasi enggan merubah diri sesuai dengan tuntutan konsumen, sehingga pelayanan sosial tidak mencapai sarannya untuk memerangi deprivasi sosial. Kegagalan lain di pihak organisasi adalah tidak adanya koordinasi sehingga terjadi duplikasi dan diskontinuitas pelayanan.

Kelemahan lainnya adalah bahwa lembaga pelayanan kunci tidak berfungsi dengan baik. Pelayanan kunci yang dimaksud terutama pendidikan. Halsey (1965) menyatakan bahwa pendidikan merupakan instrumen utama untuk melawan deprivasi sosial, sebab pendidikan merupakan agen sosialisasi utama pembentukan kehidupan manusia. Pada masa lampau, pendidikan telah menjadi bagian dari pondasi ekonomi masyarakat industri dimana pendidikan menjadi alat mobilitas sosial vertikal naik dan menjadi salah satu agen utama distribusi sosial. Akan tetapi, pendidikan ini tidak lagi menjadi egalitarian dalam hasilnya (*outcome*) sebab telah terjadi kesalahan dalam seleksi para murid, metode pengajaran yang tidak efisien, isi kurikulum yang tidak cocok dengan kebutuhan, ketidakadilan dalam distribusi sumber daya pendidikannya.

Bagi mereka yang tidak bersekolah, pelatihan kerja dianggap sebagai pelayanan kunci. Karena itu upaya melawan kemiskinan harus berkonsentrasi pada pelayanan yang dapat memberikan keterampilan dan akses ke dunia kerja. Namun, pendidikan keterampilan ini tidak mendapat perhatian yang cukup.

Mengaitkan kemiskinan dengan kelemahan-kelemahan yang terdapat pada lembaga-lembaga itu tidak salah. Namun demikian, penjelasan seperti itu dianggap tidak mencukupi karena kemiskinan bukan hanya merupakan tanggung jawab lembaga saja. Penjelasan seperti itu melupakan bagian lain dari masyarakat yaitu mereka yang tidak tergolong masyarakat miskin. Kemiskinan ada hubungannya dengan strata masyarakat. Mereka yang berada pada strata atas berupaya untuk mempertahankan divisi-divisi sosial yang ada. Kemiskinan atau deprivasi sosial bukan saja menunjukkan adanya strata terendah melainkan juga fungsional bagi masyarakat tersebut, yaitu mempertahankan perbedaan dan ketidaksamaan. Maka ada upaya untuk justifikasi terhadap kemiskinan dan kemakmuran, upaya untuk mengurangi prospek perubahan dan upaya untuk tetap ada kelompok masyarakat yang bisa melakukan pekerjaan kotor. Dalam hal ini institusi-institusi utama berkontribusi untuk mempertahankan posisi-posisi *privilege* dan keberlangsungan kemiskinan.

Ada contoh mekanisme untuk mempertahankan strata yang ada, misalnya institusi pendidikan. Mereka yang berhasil masuk sekolah-sekolah ternama adalah mereka yang berasal dari kelas sosial atas, sebab mereka memiliki latar belakang kemampuan intelektual dan modal kultural yang memadai, misalnya dalam hal bahasa. Mereka yang dari kelas sosial bawah sudah kalah dalam persaingan untuk bisa masuk sekolah-sekolah ternama tersebut. Sebagai akibat lanjutan, mereka yang berasal dari kelas bawah tidak bisa bersaing untuk posisi-posisi elit dalam bidang ekonomi dan politik. Media massa juga tidak berperan banyak bagi perbaikan taraf hidup orang miskin. Orang miskin jarang menjadi bahan publikasi dan jarang diajak oleh media massa untuk membicarakan kebutuhan-kebutuhan mereka.

Pelayanan sosial pun merupakan kontributor dalam mempertahankan strata yang ada, misalnya melalui kebijakan pendidikan yang kurang memberikan keistimewaan

dalam syarat yang menguntungkan buat mereka yang berlatar belakang keluarga miskin. Demikian pula fasilitas publik lainnya, misalnya penyediaan rumah yang layak sesuai dengan kemampuan orang miskin.

### **Upaya-Upaya Penanggulangan Kemiskinan**

Upaya-upaya penanggulangan kemiskinan yang akan disajikan merupakan upaya di tingkat nasional dan lokal. Sebab tidak tertutup kemungkinan bahwa program penanggulangan di tingkat lokal justru merupakan pelaksanaan konkrit dari program nasional. Meskipun demikian, penulis tetap menjelaskannya secara terpisah justru untuk memperlihatkan sejauh mana maksud dan tujuan dari program nasional itu dapat terpenuhi di tingkat lokal.

#### ***Upaya pada Tingkat Nasional***

Upaya penanggulangan kemiskinan pada tingkat nasional bisa dilihat dari program-program yang telah dicanangkan oleh pemerintah (Sekretariat Komite Penanggulangan Kemiskinan: tanpa tahun). Sejak tahun 1969 Departemen Dalam Negeri telah mengelola bantuan pembangunan desa. Tujuannya ialah untuk menggerakkan masyarakat supaya berpartisipasi aktif dalam pembangunan melalui peningkatan kegiatan usaha serta pembangunan sarana dan prasarana dasar.

Selain itu Bank Indonesia juga telah berupaya menanggulangi kemiskinan. Upaya yang telah dilakukan Bank Indonesia antara lain: a) Sejak tahun 1965 memberi layanan skim kredit Bimbingan Massal (Bimas) yang merupakan suatu upaya untuk meningkatkan produksi pangan khususnya padi dan palawija serta meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani; dan b) Program pemberian kredit dengan bunga rendah yang pelaksanaannya dilakukan oleh beberapa bank yang ditunjuk. Kredit berbunga rendah tersebut terdiri dari Kredit Usaha Tani (KUT), Kredit Umum Perdesaan, Kredit Usaha Kecil dan Kredit Kepada Koperasi.

Pemerintah semakin meningkatkan upayanya dengan Inpres Nomor 5 Tahun 1993 yang dikenal dengan Inpres Desa Tertinggal (IDT). Pada tingkat nasional, program ini dikoordinasi oleh Bappenas. Tujuan program adalah untuk memberdayakan masyarakat miskin dengan membangun sarana pendukung, bantuan dana dan pendampingan. Pada tahun 1998 program IDT dikembangkan menjadi Program Pengembangan Kecamatan (PPK).

Dalam rangka menangkal dampak krisis moneter (1998) pemerintah mengeluarkan program yang disebut Jaring Pengaman Sosial (JPS), yang terbagi dua yakni JPS inti dan JPS pendukung. JPS inti mencakup program-program khusus yang memang ditujukan langsung kepada kelompok-kelompok sasaran. Sementara JPS pendukung diarahkan untuk mendukung program-program penanggulangan yang sudah dijalankan sebelumnya, jadi sifatnya lebih merupakan reorientasi atau restrukturisasi program terdahulu. Program JPS pendukung meliputi program sektoral, program daerah dan program pemberdayaan masyarakat. Program sektoral adalah program yang dilaksanakan tiap departemen yang pada dasarnya berorientasi pada peningkatan produksi dan pembangunan prasarana dan sarana fisik yang secara langsung menunjang pemenuhan kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan. Pelaksanaan program JPS dikelola secara terpusat. Program pembangunan daerah dituangkan melalui berbagai bantuan pembangunan daerah diarahkan

untuk perluasan kesempatan kerja, pengembangan potensi daerah dan peningkatan kemampuan masyarakat dan aparat di daerah.

Sementara itu program pemberdayaan masyarakat merupakan program pembangunan khusus yang dilakukan secara selektif sehingga dapat terarah pada kelompok sasaran. Program diarahkan untuk menggerakkan kegiatan sosial ekonomi, meningkatkan mutu sumber daya manusia, membangun sarana dan prasarana, serta memperkuat kelembagaan penduduk miskin terutama di daerah tertinggal.

### ***Upaya pada Tingkat Lokal: Masyarakat Wudi***

#### **a. JPS beras**

Latar belakang program ini adalah krisis moneter yang melanda Indonesia (Mega, 2001:ix) sebagai akibat dari krisis moneter dan ekonomi, angka pengangguran meningkat 360% atau 40 juta jiwa sementara penduduk miskin meningkat dari 22,5 juta jiwa menjadi 49,5 juta jiwa tahun 1998.

Masyarakat Wudi mengetahui bahwa program ini memiliki tujuannya yang baik, bahwa pelaksanaan programnya sangat berhasil dan dapat membantu masyarakat miskin. Namun tidak semua masyarakat dapat merasakannya, akibat tidak memiliki kelengkapan administrasi keluarga misalnya belum ada kartu keluarga yang terpisah. Pemerintah Desa Wudi menghitung 2-3 keluarga yang makan dari satu tungku (dapur) sebagai satu keluarga, sedangkan masyarakat menghitungnya sebagai lebih dari satu keluarga. Hal ini merupakan hambatan bagi pemerintah untuk menentukan jumlah KK di Desa Wudi, sebab ini yang akan menentukan jumlah keluarga yang berhak mendapat beras sesuai dengan juklak dan juknis program.

Namun demikian secara keseluruhan program ini dianggap berhasil dengan alasan-alasan sebagai berikut: 1) Sampai pada masyarakat yang miskin; 2) Membantu memenuhi kebutuhan akan beras, rakyat bisa makan; 3) Frekuensi pemberian beras memadai yaitu 2-3 kali sebulan; 4) Harga berasnya murah sehingga terjangkau oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah (Rp1000,- per kg); dan 5) Secara umum tidak ada penyimpangan dalam penyalurannya. Kenyataan tersebut berbanding terbalik dengan yang terjadi di tempat lain sebagaimana dilaporkan JARI Indonesia dan INFID

(Mega, 2001:91). Dinyatakan bahwa dalam pelaksanaan program JPS tidak tepat sasaran, dan hal ini diakui oleh penyelenggara dan pemantau. Dari Rp17,79 triliun anggaran JPS tahun 1999/2000, Rp8 triliun atau 45% dana diselewengkan. Jika ukuran keberhasilan adalah besarnya uang yang digunakan dan dianggarkan, masyarakat Wudi tidak dapat memberikan penilaian. Penilaian yang mereka berikan di atas hanya berdasarkan pengamatan mereka di lapangan yaitu bahwa ada beras untuk keluarga miskin. Harga pun tidak lebih dari Rp1000,-/kg, seperti harga di tempat lain di Indonesia (Mega, 2001:65).

#### **b. Program Pengembangan Kecamatan**

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dalam pengembangan di masyarakat Wudi tampil dalam dua bentuk, yakni dalam bentuk program padat karya dalam bentuk modal simpan pinjam.

##### *1) Program Padat Karya*

Program padat karya di Desa Wudi dalam bentuk pembuatan jalan raya dari cabang Jalan Ruteng-Reo (jalan provinsi) sampai ke tengah kampung Wudi. Pekerjaan

seluruhnya dilakukan oleh penduduk setempat, mulai dari penggalian lereng (terse) sampai penanaman batu dengan panjang jalan  $\pm$  2 km.

Tujuan proyek ini untuk membuka isolasi dan memperlancar komunikasi. Selain itu proyek ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sebab dengan adanya jalan kendaraan bisa masuk, barang-barang yang dibutuhkan dan harus didatangkan dari luar desa dapat tersedia. Sebaliknya barang dagangan rakyat juga mudah diangkut dari kampung Wudi, sehingga terjadi arus pemindahan barang secara lancar.

Proyek ini oleh masyarakat setempat dinilai cukup berhasil, dengan beberapa indikator: a) Saat ini jalan tersebut telah terwujud, sehingga isolasi dapat diatasi dan menimbulkan kebanggaan tersendiri; b) Uang pengganti ongkos tenaga kerja lancar terbayarkan kepada mereka yang berhak; dan c) Rakyat benar-benar merasakan manfaat bagi kelancaran arus barang.

Jika sebelumnya warga harus memikul sendiri barang dagangan atau barang yang dibelinya paling tidak sejauh 1-2 km, dengan adanya jalan tersebut barang dapat langsung diturunkan di depan rumah mereka. Setelah proyek pembangunan jalan selesai, mulai bermunculan usaha warung kecil-kecilan yang dilakukan oleh penduduk setempat. Kehadiran beberapa warung kecil ini cukup membantu warga, sebab mereka tidak perlu selalu pergi ke Ruteng untuk membeli barang kebutuhan, yang kadang mungkin tidak terlalu banyak. Keberhasilan lainnya adalah kampung tetangga dapat terus melakukan upaya pembukaan isolasi wilayahnya, dengan melanjutkan pembukaan jalan ke kampung-kampung lainnya.

Namun demikian hasil pengamatan lapangan menunjukkan bahwa keberhasilan tersebut belum dapat optimal, dikarenakan: a) Pada kenyataannya kendaraan yang masuk hanya kendaraan pengangkut barang untuk warung-warung tersebut, belum ada kendaraan untuk penumpang. Hal ini disebabkan kondisi jalan yang hanya ditanami batu saja, belum diaspal. Akibatnya, penduduk harus tetap berjalan kaki ke jalan cabang Reo-Ruteng. Jika dari kampung orang harus menuruni bukit, sebaliknya orang dari cabang jalan yang lain harus berjalan mendaki gunung mencapai kampung; dan b) Jalan yang telah dibuat, saat ini kurang terawat baik. Saluran pembuangan air di kiri-kanan jalan tidak dibersihkan, sehingga menjadi dangkal. Akibatnya jika hujan tiba, air akan meluap ke jalan. Jika hal ini dibiarkan terus, kemungkinan akan merusak jalan dan tidak dapat dilalui kendaraan lagi. Saat penulis menanyakan mengapa keadaan demikian dibiarkan, informan hanya menjawab bahwa belum tentu ada kesempatan untuk kerja rodi, apalagi dana dari pemerintah belum turun. Namun informan tidak setuju, jika dikatakan bahwa penduduk setempat tidak peduli akan masalah tersebut. Informan menambahkan bahwa masalah sarana umum bukanlah tanggung jawab masyarakat, tetapi tanggung jawab pemerintah.

Meskipun demikian, proyek ini telah mendatangkan penghasilan bagi penduduk dalam bentuk uang. Upah per hari memang sangat rendah sekitar Rp1.500,- per hari (Rp7.500,- per minggu). Namun warga menganggap hal itu sudah lebih baik, daripada harus bekerja tanpa bayaran. Uang hasil kerja digunakan untuk membeli beras, membiayai sekolah anak, membeli barang kebutuhan rumah tangga, memenuhi *bantang aseka'e* (permintaan sumbangan oleh satu keturunan), bahkan ada yang menabungnya di bank.

## 2) *Peminjaman Modal*

Terkait dengan PPK adalah penyediaan modal untuk beragam usaha. Pada tingkat tertentu, hal ini serupa dengan IDT (Inpres Desa Tertinggal). Perbedaannya adalah bahwa dana PPK hanya bisa diperoleh melalui pemenuhan beberapa persyaratan, antara lain: a) Calon peminjam harus bisa menunjukkan bahwa ia benar-benar memiliki usaha dan kepastian tentang usaha tersebut dengan menunjukkan surat keterangan; b) Pemohon sudah mempunyai modal; c) Pemohon harus bisa menunjukkan rencana kerja dan perkiraan akan hasilnya di kemudian hari, dan d) Adanya jaminan berupa barang, khususnya tanah. Syarat-syarat seperti itu tidak terlalu dituntut dalam program IDT.

Perbedaan penting lainnya ialah adanya kontrol yang ketat dari pihak Kecamatan setempat. Di kecamatan ada tim yang menilai proposal, menentukan besarnya pinjaman yang boleh diberikan, menilai siapa dan dari desa mana yang perlu mendapat prioritas dan kemudian melakukan monitoring dan evaluasi. Menurut informan, cara kerja dana PPK seperti bank. Hal ini diharapkan dapat menutupi kelemahan IDT, serta programnya memiliki prospek bagi peningkatan ekonomi dan disiplin masyarakat. Sampai dengan April 2002, di Desa Wudi telah melakukan sirkulasi dana sebesar ± Rp80.000.000,- (delapan puluh juta rupiah).

Meskipun relatif baru, namun tidak ada salahnya untuk meninjau sejauh mana keberhasilan program ini. Informasi itu penting mengingat kejadian yang telah menimpa dana IDT. Masyarakat Desa Wudi untuk sementara menilai bahwa PPK dianggap berhasil. Dasar penilaian keberhasilan itu antara lain: a) Bunga pinjaman yang kecil sehingga tidak memberatkan; b) Menggunakan jaminan, sehingga cicilan pengembaliannya berjalan baik; c) Pinjaman dimanfaatkan dengan baik oleh masing-masing peminjam sesuai dengan usulannya, sehingga tidak menyimpang; d) Setiap orang memiliki peluang untuk meminjam lagi, hanya dengan menunjukkan surat kelunasan pembayaran cicilan sebelumnya; e) Pengawasan dilakukan oleh pihak pengelola di tingkat kecamatan, dan f) *last but not least* yaitu prosedur peminjaman dan pengembalian seperti cara kerja bank. Hanya ada satu masalah kecil yang belum dapat terpecahkan, yaitu belum semua keluarga mendapatkan pinjaman. Ada harapan besar bahwa program ini akan menjadi wahana efektif untuk meningkatkan pengembalian ekonomi masyarakat desa, khususnya masyarakat Wudi.

### **c. Program Inpres Desa Tertinggal**

Seperti diketahui, program IDT mulai dilaksanakan pada tingkat nasional pada tahun anggaran 1994/1995 (BPMD kabupaten Manggarai). Demikian pula di Manggarai umumnya dan Desa Wudi khususnya. Tujuan umum program adalah untuk menanggulangi kemiskinan dengan cara mendukung desa dari segi modal. Modal dipinjamkan untuk pengembangan usaha oleh keluarga miskin, lalu mereka harus mengembalikan modal tersebut agar dapat digunakan oleh keluarga lainnya di desa yang bersangkutan. Dengan demikian terjadi sirkulasi dana dalam desa, dan diharapkan dalam beberapa tahun secara perlahan keluarga miskin berkurang atau bahkan tidak ada lagi di desa yang bersangkutan.

Di desa Wudi, program ini mulai bergulir pada tahun 1994. Beberapa keluarga mendapatkan pinjaman modal. Jumlahnya masih ratusan ribu rupiah, sedangkan yang terkecil adalah Rp100.000,. Dalam proses selanjutnya besaran modal ini meningkat,

bahkan ada yang menerima hingga Rp2.000.000,. Penggunaan modal untuk beberapa keperluan seperti membeli sembako, sebagai dana tambahan untuk membeli bahan keperluan rumah tangga, pembelian dan pemeliharaan ternak babi, biaya sekolah anak, dana tambahan untuk bisnis, dana kesehatan, membeli tanah untuk rumah anak, dan beternak ayam. Terlihat jelas bahwa sebagian warga menggunakannya hanya untuk kebutuhan konsumtif saja.

Terkait dengan program ini, di satu sisi masyarakat merasa senang dengan dana yang diterimanya, sebab membantu mereka untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain juga mereka akhirnya memiliki modal usaha dari pinjaman tersebut. Warga dapat mengembangkan warung-warung, melakukan penggemukan babi kemudian dijual, sehingga keluarga yang bersangkutan memperoleh uang tambahan untuk memenuhi kebutuhan keluarga.

Sedangkan di sisi lainnya, masyarakat menyadari bahwa program ini tidak sepenuhnya berhasil. Beberapa data ditemukan bahwa:

- 1) Masih ada keluarga yang tidak mengembalikan dana yang mereka terima. Kalaupun ada, pengembaliannya tidak dilakukan secara utuh sehingga hanya sebagian kecil dana yang bergulir ke orang lain. Kelompok masyarakat tertentu menganggap dana IDT sebagai hadiah, rasa perhatian, dari pemerintah kepada rakyat miskin. Dalam konteks ini muncul anggapan bahwa masyarakat tidak memiliki kewajiban untuk mengembalikan dana tersebut. Ketika pemerintah setempat menagih pengembalian dana, peminjam berikutnya pun tidak mau mengembalikan dana. Akhirnya dana IDT tersebut habis begitu saja dan masyarakat yang belum memperolehnya tidak akan mendapat dana tersebut. Itu berarti bahwa program IDT akan berhenti dengan sendirinya dan program itu akan dianggap tidak berhasil;
- 2) Masalah konsistensi antara usulan peminjaman dana dengan pelaksanaannya, seperti adanya usulan untuk pembelian dan penggemukkan babi. Ternyata masyarakat tidak membeli dan menggemukkan babi, justru menjualnya kembali. Babi yang dipelihara sebenarnya kepunyaannya sendiri. Hal ini berarti sebenarnya tidak terjadi peningkatan usaha dan menyimpang dari maksud tujuan awal. Dalam keluarga tersebut sebenarnya tidak ada nilai tambah yang disumbangkan oleh modal IDT. Dapat dikatakan, tidak ada pengembangan ekonomi rakyat secara riil. Ekonomi masyarakat tidak berkembang secara nyata seperti yang diharapkan oleh program IDT itu.

#### **d. Program Air Bersih**

Salah satu kebutuhan pokok manusia adalah kesehatan dan air merupakan salah satu faktor penentu. Bank Dunia telah memberikan bantuan bagi Indonesia, sehingga pemerintah dapat mengusahakan air bersih untuk Desa Wudi dengan pembuatan saluran pemipaan air dari mata air yang letaknya di sebelah atas kampung. Pelaksanaan program diserahkan kepada kontraktor yang dipimpin seorang pastor. Program ini tersebut menelan biaya sebesar Rp108 juta untuk pembelian pipa, keran, semen, ongkos pekerja, dan pembuatan beberapa bak penampungan dan 1 MCK.

Awalnya penduduk harus berjalan sekitar 1 km untuk memperoleh air dan untuk mandi ke sumber air (Wae Teku Lanur), yang berarti memakan waktu dan tenaga, tetapi sekarang mereka dapat memperoleh air dengan jarak yang cukup terjangkau. Adanya

MCK juga memberikan kemudahan bagi masyarakat, sehingga tidak perlu pergi ke tengah hutan untuk buang air besar/kecil.

Namun hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa dari segi kebersihan diri, rumah dan lingkungan, dampak program ini belum dapat dirasakan secara nyata, misalnya: masih ditemukan beberapa anak kecil dengan badan yang kurang bersih. Demikian halnya dengan orang dewasanya, halaman depan rumah mereka masih penuh debu di musim kering atau lumpur di musim hujan. Lumpur yang lengket di kaki terbawa hingga ke dalam rumah sehingga lantai rumah menjadi kotor.

Masih terdapat masalah penyesuaian dari segi budaya bersih yang belum berkembang dengan baik. Keadaan lingkungan kampung juga menunjukkan bahwa budaya bersih itu masih menjadi masalah tersendiri. Selain itu pemeliharaan sarana umum seperti MCK juga tidak dilakukan dengan, sehingga ada yang tidak terpakai lagi. Untuk buang air besar dan kecil orang ke kakus mereka masing-masing yang terletak di luar rumah, dinding dari seng, tikar bekas, atap dari seng bekas atau dari daun kelapa/alang, perilaku tersebut tidak higienis, apalagi air selalu harus dibawa dari luar. Jadi, proyek air hanya membantu menyediakan kemudahan memperoleh air, bukan menumbuhkan budaya bersih.

#### **e. Program Kesehatan (Poliklinik)**

Untuk membantu menjaga kesehatan penduduk setempat, pemerintah membuka poliklinik dan menempatkan tenaga kesehatan, yakni seorang bidan (desa). Kehadiran poliklinik tersebut sangat membantu penduduk. Jika mengalami gangguan kesehatan, mereka tidak perlu pergi terlalu jauh untuk pemeriksaan dan pengobatan, kecuali jika penyakitnya tidak dapat ditangani di poliklinik, maka harus ke Puskesmas Kecamatan atau RSUD Ruteng. Ibu-ibu yang hendak bersalin juga sangat tertolong oleh kehadiran bidan desa itu, bahkan sudah dibimbing sejak awal kehamilan. Akan tetapi seperti yang sudah dikemukakan sebelumnya, kebersihan badan, rumah, halaman dan lingkungan masih mewarnai kehidupan desa, menunjukkan bahwa belum ada pembudayaan kesehatan diri dan lingkungan.

#### **f. Program Penghijauan**

Program ini berada dalam tanggung jawab Dinas Kehutanan. Bentuknya ada dua, yaitu reboisasi (penanaman kembali) hutan yang gundul akibat penebangan oleh masyarakat dan penanaman pohon (yang istilah teknisnya penghijauan) di lahan penduduk agar tanah tidak tandus. Hasil reboisasi bukan ditujukan sebagai hak penduduk setempat. Jika masyarakat membutuhkan kayu jenis apapun (termasuk kayu kering untuk keperluan dapur), mereka harus meminta ijin Dinas Kehutanan terlebih dahulu.

Menebang pohon atau mengambil hasil hutan berupa kayu dan lain sebagainya tanpa ijin akan mendapat sanksi dari Dinas Kehutanan. Pelanggar akan ditangkap dan masuk penjara. Lain halnya dengan pohon yang ditanam di lahan masyarakat sendiri. Mereka boleh menebang, tetapi harus menanam kembali sebagai penggantinya.

Berhubung Desa (Kampung) Wudi terletak di pinggir hutan, maka Dinas Kehutanan pernah ditanyai tentang peran sertanya dalam meningkatkan ekonomi masyarakat. Dinas Kehutanan tidak mengarahkan diri secara langsung kepada peningkatan ekonomi rakyat,

namun lebih kepada menjaga dan memelihara hutan tetap lestari. Jadi meskipun proyek kehutanan itu bernilai milyaran rupiah, manfaatnya adalah untuk menjaga lingkungan hidup (hutan terjaga, satwa dan fauna terpelihara) dan tempat sumber air yang dibutuhkan untuk keperluan air minum, mandi dan masak dan irigasi. Sementara hasil hutan seperti kayu, bahan bangunan, kayu bakar, rotan dan umbi-umbian dan lain sebagainya tidak dapat dimanfaatkan begitu saja oleh masyarakat demi kelestarian hutan itu sendiri.

#### **g. Program Bantuan Dinas Peternakan**

Program ini dilakukan dengan memberikan ternak untuk dipelihara dan dikembangkan oleh masyarakat. Informasi yang diperoleh menunjukkan bahwa program ini kurang berkembang. Artinya, masyarakat tidak sungguh-sungguh mengembangbiakkan ternak yang telah dibagikan guna kemakmurannya. Ketika hal ini dikonfirmasi dengan Dinas Peternakan setempat, diperoleh penjelasan bahwa “kegagalan” lebih disebabkan oleh mental masyarakat yang tidak tekun mengembangkan apa yang telah diberikan. Masyarakat memandang pemberian itu sebagai hadiah saja, bukan sebagai alat pemicu pengembangan diri.

Oleh karena itu, Dinas Peternakan mengubah strateginya, dari sekedar membagi dan memberikan contoh. Dinas Peternakan membeli lahan yang luas, mengusahakan rumput ternak, memelihara ternak dalam jumlah yang banyak, termasuk cara pengembangbiakannya serta pemasarannya setelah layak dijual. Harapannya bahwa masyarakat sekitar wilayah peternakan yang dikelola Dinas Peternakan akan melihat dan mencontohnya.

Strategi itu tentu saja menarik, tetapi dirasakan kurang dapat menjangkau seluruh masyarakat. Apalagi masyarakat di daerah Wudi yang tidak memungkinkan untuk dijadikan wilayah percontohan peternakan. Akhirnya untuk wilayah seperti ini, pengembangan ternak dikembalikan pada kemauan masyarakat itu sendiri. Dikarenakan masyarakat hanya mengenal cara beternak tradisional, maka itulah yang dilakukan tanpa inovasi dan peningkatan apapun.

#### **h. Kredit Usaha Tani**

Kredit ini diperuntukkan kepada petani yang membutuhkan modal untuk mengembangkan pertaniannya, misalnya untuk membeli pupuk dan obat-obatan anti hama. Kebanyakan penduduk di Desa Wudi hidup dari bercocok tanam. Oleh karena itu penulis merasa tertarik untuk mengetahui peran Dinas Pertanian. Peran dinas pertanian didasarkan atas petunjuk propinsi, yang mengarahkan proyek pertanian untuk irigasi dan hal-hal yang terkait langsung, seperti membuat bendungan dan saluran air. Hal ini tentu tidak sesuai dengan letak geografis Desa Wudi, sehingga tidak mungkin masuk dalam perencanaan Dinas Pertanian.

Dinas Pertanian hanya melakukan petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) dari provinsi. Jika dinas pertanian menyimpang dari juklak dan juknis, maka provinsi akan mencabut dan tidak akan memberikan lagi dana untuk pembangunan pertanian di Manggarai.

Diharapkan kondisi geografis masyarakat Wudi yang tidak mungkin untuk irigasi, dapat menjadi perhatian Dinas Pertanian. Sebaiknya Dinas Pertanian kabupaten diberi kebebasan untuk merancang sendiri proyeknya sesuai dengan kebutuhan dan

arah kebijakannya sendiri. Namun yang terjadi selama ini sepertinya mengabaikan masyarakat yang tinggal di daerah yang tidak cocok untuk irigasi.

#### **i. JPS Kesehatan**

Program ini merupakan program darurat untuk membantu masyarakat miskin, agar mereka tidak semakin terpuruk akibat mahalnya biaya pengobatan. Dengan adanya JPS kesehatan ini, masyarakat dapat memperoleh obat-obatan dengan harga terjangkau. Terkait dengan adanya program tersebut, masyarakat Wudi hanya dapat mensyukurinya. Tidak ada perbincangan lebih lanjut atau upaya mengkritisi pelaksanaan program ini, dikarenakan hanya bersifat sesaat dan darurat.

#### **j. Usaha Ekonomi Simpan-pinjam Desa (UESD)**

Usaha ini dikembangkan di masyarakat Wudi dalam rangka penyediaan dana bagi mereka yang membutuhkan modal. Usaha ini tentu saja dibutuhkan dan berguna bagi pengembangan ekonomi masyarakat.

### **Pendekatan Proses**

#### ***Argumentasi Tentang Kegagalan Program–Program Penanggulangan Kemiskinan***

Berdasarkan beberapa program yang telah diuraikan sebelumnya, dapat dikatakan bahwa pemerintah sebenarnya mempunyai perhatian terhadap masyarakat miskin, khususnya masyarakat miskin Wudi. Namun program-program tersebut belum dapat mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu kemajuan ideal yang dicita-citakan oleh masyarakat. Alasan yang dikemukakan sangat beragam, terkait dengan program-program penanggulangan kemiskinan di masyarakat Wudi. Beberapa alasan tersebut antara lain: a) Beberapa program masih berada pada tahap awal karena belum lama dilaksanakan, sehingga hasilnya belum dapat dirasakan; b) Program-program yang telah disebutkan oleh penulis, tidak dirancang bersama masyarakat dan tidak disertai sosialisasi secukupnya. Akibatnya ketika pemerintah telah menyelesaikan program tersebut, masyarakat tidak mampu untuk mengembangkannya, contoh: proyek air minum. Ada sarana, namun masyarakat belum bisa mengembangkan proyek air minum itu, untuk mengembangkan hidup bersih dan sehat. Masyarakat pun berasumsi bahwa pemerintah hanya akan memberikan pelayanan jika memiliki uang (anggaran), tanpa mempertimbangkan masalah *sustainability*-nya. Yunita Rini (2008)<sup>1</sup> mengungkapkan bahwa kegagalan program penanggulangan kemiskinan disebabkan oleh: a) Kurangnya koordinasi antar institusi yang menangani masalah kemiskinan, dan b) Indikasi KKN dalam penyaluran bantuan.

#### ***Penanggulangan Kemiskinan dengan Pendekatan Proses***

Apa yang dikemukakan Yunita Rini (2008), terkait erat dengan koordinasi. Hal ini tidak dapat dipungkiri dengan alasan adanya kenyataan bahwa banyak pihak atau insitusi terlibat dalam program-program tersebut. Alasan lain dikemukakan oleh Yunita Rini (2008) dan Holman tentang indikasi KKN sudah tak terpungkiri. Negara Indonesia saat ini dikenal sebagai negara terkorup ranking 3 pada tingkat dunia. Dapat diasumsikan bahwa korupsi juga melanda kegiatan penanggulangan kemiskinan.

<sup>1</sup> “Program Penanggulangan Kemiskinan Tidak Efektif?” <http://riniyunita.wordpress.com/2008/03/21/>, diakses tanggal 9 Juli 2011.

Namun demikian perlu dikemukakan satu hal yang tidak kalah esensial yaitu tentang pelaksanaan program-program tersebut. Dalam hal ini salah satu temuan penting pada penelitian yang dilakukan di masyarakat Wudi adalah program-program yang dilakukan terlihat sebagai program dari atas dan bukan program yang dirancang bersama masyarakat. Terlihat jelas bahwa pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan di lingkungan masyarakat Wudi lebih merupakan pendekatan proyek daripada sebuah pembangunan. Pendekatan proyek dimaksudkan bahwa sesuatu program dikerjakan ketika sudah tersedia uang, uang itu harus digunakan dan ada laporan penggunaan uang. Program yang dilakukan tidak disertai dengan sebuah evaluasi serius tentang keberhasilan program. Pada akhirnya kemiskinan di masyarakat Wudi tidak bisa terselesaikan dengan baik.

Jika program-program itu merupakan sebuah pembangunan maka seharusnya sejak perencanaan awal, pelaksanaan dan pengakhirannya, dilakukan evaluasi untuk menilai program tersebut berhasil atau gagal. Informasi tentang kedua hal tersebut dapat menjadi dasar untuk perencanaan program selanjutnya, sehingga akan terlihat jelas sebuah perubahan ke arah yang lebih baik. Inilah yang disebut sebagai bentuk pendekatan proses.

Mengapa pendekatan pengembangan disebut pendekatan proses? Menilik definisi kata proses, pemikiran pengembangan itu sesuai jika disebut sebagai proses. Wikipedia Bahasa Indonesia mengemukakan pengertian proses sebagai berikut: “Proses adalah urutan pelaksanaan dan kejadian yang terjadi secara alami atau didesain, mungkin menggunakan waktu, ruang, keahlian atau sumberdaya lainnya, yang menghasilkan suatu hasil. Suatu proses mungkin dikenali oleh perubahan yang diciptakan terhadap sifat-sifat dari satu atau lebih obyek di bawah pengaruhnya”.

Tidak semua definisi itu tepat seperti pemikiran penulis tentang penggunaan pendekatan proses dalam program penanggulangan kemiskinan. Namun ada dimensi yang bisa diangkat yaitu “urutan pelaksanaan”, “desain”, “waktu, ruang, keahlian, sumberdaya”, “menghasilkan suatu hasil”. Beberapa dimensi tersebut dapat dielaborasi sebagai berikut: pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan semestinya dilakukan secara berurutan baik dalam pengertian kronologis maupun substansinya. Artinya, kegiatan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan itu seharusnya didahului oleh sebuah perencanaan yang matang, bahkan perlu didahului pula oleh sebuah *need assessment*.

*Need assessment* pun perlu dikomunikasikan kepada target yang akan diberikan program. Hal ini bertujuan untuk memperoleh kesamaan persepsi dan memperoleh dukungan dalam pelaksanaan program tersebut. Dengan demikian kelompok target bukan diperlakukan sebagai obyek, melainkan subyek dari program. Tanpa proses seperti ini, partisipasi masyarakat akan rendah. Kelompok target harus aktif menjadi pelaksana, sementara pemberi dana dalam hal ini pihak pemerintah berfungsi sebagai fasilitator saja.

Berdasarkan informasi lapangan, pelaksanaan program hanya terkesan untuk mengejar target “politis-finansial” tertentu. Ini berarti pemerintah hanya melakukan tanggung jawabnya dengan telah melaksanakan program dan mengelola, tanpa ada proses mendidik masyarakat terutama dalam merancang suatu kegiatan dan melaksanakannya secara efisien dan efektif.

Tahapan berikutnya yang perlu mendapat perhatian adalah aspek kontrol dari kegiatan program. Menilik teori manajemen, fungsi kontrol sangat penting dalam pelaksanaan sebuah program. Kontrol itu tidak hanya berkenaan dengan mengevaluasi sesudah pelaksanaan. Kontrol harus ada sebelum pelaksanaan program (*feed forward control*). Artinya sudah dari awal perencanaan program, ada kesadaran semua pihak yang terlibat, bahwa pasti ada risiko dalam pelaksanaan program yang menyebabkan program tidak berjalan dengan efektif. Risiko di sini dapat diartikan sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi kegagalan proyek. Untuk itu kita masuk dalam pembahasan aspek “waktu” dan “ruang” dari proses.

Program penanggulangan kemiskinan pasti berlangsung dalam waktu dan ruang tertentu. Sebagai contoh, untuk menjelaskan hal itu sebaiknya diperhatikan pengalaman pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan masyarakat Wudi. Masyarakat Wudi mengenal siklus waktu tahunan: ada musim kerja kebun, musim tanam, menyang dan akhirnya panen. Ketika musim itu tiba, mereka pasti sibuk sekali dengan urusan pertaniannya. Musim tanam tidak boleh terlewat sebab akan fatal untuk keberhasilan panen. Ketika program pemerintah dilaksanakan pada musim seperti ini, masyarakat pasti tidak bisa terlibat secara penuh. Mereka tahu bahwa program-program pemerintah bertujuan baik untuk kesejahteraan mereka, namun menjadi dilema tersendiri ketika harus berhadapan dengan risiko gagal panen. Oleh karena itu mereka akan lebih berpihak pada urusan kebunnya dari pada aktif terlibat dalam program penanggulangan kemiskinan.

Dimensi lainnya adalah “ruang” dan “waktu” tentu, yaitu tergolong dalam faktor kultur lokal yang hidup dalam masyarakat ketika program dijalankan. Kultur yang dimaksud adalah cara pandang tentang manusia dan kegiatannya dalam siklus tahunan, termasuk cara pandang tentang program penanggulan kemiskinan. Ada contoh yang menarik untuk mendeskripsikan hal ini. Ketika ditanya tentang pelaksanaan program IDT khususnya berkenaan dengan modal yang harus digulirkan ke tengah dan oleh masyarakat, jawaban yang diperoleh adalah mereka yang telah mendapat modal tidak mengembalikan modal itu lagi kepada pengelola untuk digulirkan kepada anggota masyarakat lain. Beberapa alasan yang dikemukakan informan antara lain:

*“Balasan pihak pemerintah kepada rakyat yang telah membayar pajak tahunan”; “Ini kan jatah rakyat dari kemakmuran bangsa, mengapa hanya mereka yang berada di pemerintahan saja yang dipelihara oleh negara”; atau “Ini adalah bagian masyarakat dari kebaikan hati Soeharto setelah memperoleh uang hasil mas kawin Mbak Tutut”.*

Jawaban terakhir ini pasti sangat sulit dipahami oleh mereka yang bukan masyarakat Wudi atau Manggarai, tetapi jelas hal ini terkait dengan cara pandang dari segi budaya.

Dimensi terakhir dari proses adalah “efektivitas” (menghasilkan suatu hasil). Program penanggulangan kemiskinan betul-betul harus dapat diukur dengan jelas (*measurable, observable, dan quantifiable*) hasil akhirnya. Hasil akhir yang akan diperoleh ini ditentukan dalam perencanaan. Tanpa hal itu, sebuah pelaksanaan program hanya dianggap sebagai sebuah kegiatan ritualistik tanpa makna substantif apa-apa. Dengan demikian pelaksanaan program hanya akan menjadi sebuah kegiatan untuk melayani kepentingan politis penguasa, dan kepentingan finansial pihak tertentu.

Sementara masyarakat yang seharusnya menjadi subyek penerima manfaat program hanya akan menjadi penonton saja, atau tidak lebih dari alat legitimasi pihak-pihak lain yang berkepentingan.

### **Landasan Filosofis Pendekatan Proses**

Perspektif proses dalam menganalisis keberhasilan atau kegagalan program penanggulangan kemiskinan, tidak hanya didasarkan pada pemahaman manajerial teknis atau pemahaman pedagogis saja. Namun juga membutuhkan pemahaman filosofis tentang hakikat realitas dan kehidupan manusia pada khususnya. Prinsip dasar yang dikemukakan oleh Whitehead (filsafat proses) adalah segala sesuatu berubah berdasarkan mengalirnya waktu dan kegiatan yang saling berkaitan. Filsafat proses Whitehead tidak berbicara tentang keberhasilan dan kegagalan program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Namun ide dasarnya tentang proses atau perubahan, dapat dijadikan acuan dalam memahami berbagai program tersebut. Terutama untuk menelaah program, mereka yang terlibat—apapun kedudukannya dalam program tersebut, sebagai fasilitator maupun sebagai target *group* – sebaiknya memperhatikan satu hal penting yakni proses yang berlangsung, baik selama pelaksanaan program maupun setelah program dilaksanakan.

Bahkan pada awal perancangan program sudah harus diprediksikan perubahan yang akan terjadi selama dan sesudah program dijalankan, termasuk proses dalam mengamati reaksi masyarakat terhadap hasilnya. Diharapkan dengan memberikan perhatian pada aspek tersebut, berbagai program yang dilakukan tidak hanya menghabiskan uang saja, tetapi juga dapat menjadi kegiatan manusiawi dalam rangka memanusiaikan manusia.

### **Simpulan**

Beberapa yang dapat disimpulkan dari penelitian tersebut antara lain:

1. Teori-teori mampu memberikan pemahaman tentang apa saja faktor penyebab kemiskinan;
2. Program-program penanggulangan patut dihargai oleh karena program-program tersebut menunjukkan betapa seriusnya pemerintah menanggulangi masalah kemiskinan;
3. Namun masih perlu dikemukakan bahwa pasti ada yang salah dalam pendekatan dalam penanganan masalah kemiskinan.

### **Saran**

Diperlukan evaluasi total terhadap pelaksanaan program, sebaiknya pendekatan proyek yang hanya bertujuan untuk menghabiskan anggaran tidak dilakukan kembali. Pembangunan harus melibatkan masyarakat, terutama dalam pemetaan kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program. Pendekatan proses dalam pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan harus mulai dilakukan. Meskipun pendekatan ini menuntut banyak waktu dan kemungkinan hasilnya tidak dapat dirasakan dengan cepat, namun ini merupakan yang paling tepat. Sebab pendekatan ini menempatkan manusia sebagai subyek dari pembangunan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Holman, Robert. 1978. *Poverty, Explantions of Social Deprivation*. London: Martin Robertson & Company.
- Inkeles, Alex & David Smith. 1974. *On Becoming Modern, Individual Change in Six Developing Countries*. Cambridge:Harvard University.
- Psacharopoulos, George & Nguyen Suen Nguyen. 1997. *The Role of Government and the Private Sector in Fighting Poverty*, Washington D.C: World Bank.
- Rini, Yunita. *Program Penanggulangan Kemiskinan Tidak Efektif?* <http://riniyunita.wordpress.com/2008/03/21>, diakses tanggal 9 Juli 2011.
- Sekretariat Komite Penanggulangan Kemiskinan. *Kumpulan Program- Program Penanggulan Kemiskinan” 1969-2001*.
- Suhartono, Gedsiri: 1998. *Jumlah Penduduk Miskin Makin Meroket*. Harian Kompas, 10 Juli 2010. Jakarta.
- Ubur, Hubertus: 2004, *Pendidikan dan Kemiskinan Masyarakat Wudi Manggarai Flores Barat*. Disertasi.
- Weber, Max.1930. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: Scribner”s.