

**PENDEKATAN PEMBANGUNAN DAN
PENGENTASAN KEMISKINAN DI PEDESAAN**

Shinta Prastyanti

Jurusan Ilmu Komunikasi – FISIP, Universitas Jenderal Soedirman
Shinta-prastyanti@yahoo.com

ABSTRACT

There is no single term to explain exactly what poverty is. Some scholars argue that poverty is only deal with economic aspect, but others have different opinions. Poverty is multidimensional. Poverty is not just about how much income we have per day, but it is more complex rather than that. Poor is also like “a lable” that always follow the rural’s life. Many poverty alleviation programs including in rural areas have been done, but poverty is still exists. Poverty alleviation program is not only becomes the government responsibility. It takes other stakeholders participation, such as rural people and public sector. Their active participations have colored the rural poverty alleviation programs and will give positive impact to the success of the program. The involvement of many stakeholders in the rural poverty alleviation program as a result of the government policy which correlate to the development approach. Top down approach as a basis of the development policy makes the people are almost impossible to get involved on to the program because of the very big role and power of the government. On the other hand, bottom up approach gives a greater chance for the people and other stakeholders to participate in the development program including rural poverty alleviation. The government in some cases still has an opportunity to get involved but not as a dominant party. The weakness of this approach is, it needs longer time and process.

Keywords: development approach, poverty alleviation, rural areas

PENDAHULUAN

Tidak dapat dipungkiri bahwa hingga saat ini kemiskinan masih tetap menjadi momok tidak hanya bagi Indonesia, namun juga bagi banyak negara di dunia terutama di negara-negara yang sedang berkembang. Kemiskinan ternyata lebih akrab dengan penduduk di daerah-daerah pedesaan, meskipun bukan berarti di perkotaan tidak

ditemukan kemiskinan. Feomena tersebut sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Khan (2000) yang menyatakan bahwa di banyak negara yang sedang berkembang kemiskinan memang lebih menyebar luas di daerah-daerah pedesaan dibanding di perkotaan .

Mengapa di daerah-daerah pedesaan lebih banyak ditemukan kemiskinan? Apakah

di di pedesaan tidak memiliki sumber daya yang memadai sehingga sulit terlepas dari belenggu kemiskinan? Lebih lanjut Ellis & Freeman (2004) menyatakan bahwa penyebab dari banyaknya kantong-kantong kemiskinan di pedesaan adalah karena rendahnya pendapatan keluarga di pedesaan di seluruh negara yang berkaitan dengan sempitnya kepemilikan tanah dan ternak. Faktor penyebab lainnya menurut keduanya adalah ketergantungan yang tinggi masyarakat pedesaan pada pertanian, khususnya tanaman pangan. Senada dengan Ellis & Freeman, Wilkinson, dkk. (2010) menambahkan faktor yang lain yakni berubahnya tanah-tanah pertanian menjadi area-area yang dipergunakan untuk kegiatan-kegiatan non pertanian, serta meningkatnya pengangguran. Dalam penelitiannya yang lain, Ellis & Mdoe (2003) menegaskan bahwa selain faktor-faktor tersebut, kemampuan petani dalam mengamankan sumber-sumber pendapatan lain di luar sektor pertanian juga menjadi indikator mengapa kemiskinan lebih banyak dijumpai di daerah-daerah pedesaan dibanding di perkotaan. Meskipun berbagai program pengentasan kemiskinan di pedesaan telah dilakukan di banyak negara, akan tetapi permasalahan kemiskinan masih tetap sulit dituntaskan.

Beberapa pernyataan di atas menunjukkan bahwa kemiskinan terjadi karena ketergantungan yang besar masyarakat pedesaan pada tanah dan sektor pertanian, sementara banyak lahan pertanian yang beralih fungsi. Kemiskinan juga seolah-olah merupakan sebuah *image* yang sulit terlepas dari wajah desa, padahal desa adalah *supply* utama sumber daya yang luar biasa buat kota. Selain faktor-faktor yang telah disebutkan di atas, kenapa justru desa menjadi tetap miskin? Sementara kota semakin menjauh dari desa dengan berbagai kemajuannya? Kondisi tersebut seharusnya membuat kemiskinan khususnya di wilayah pedesaan menjadi salah satu agenda utama yang harus segera diselesaikan.

Berbicara mengenai kemiskinan pasti tidak bisa dilepaskan dari suatu aktivitas yang disebut sebagai pembangunan. Pembangunan merupakan sebuah proses yang terintegrasi dan terus menerus dilakukan, dan melibatkan semua komponen bangsa. Agar proses pembangunan dapat berjalan secara maksimal sesuai yang diharapkan, salah satunya adalah mengentaskan kemiskinan khususnya di pedesaan, maka program pembangunan yang dilaksanakan harus mampu menyentuh akar permasalahan dari kemiskinan itu sendiri. Mengentaskan masyarakat desa dari

kemiskinan tidaklah semudah membalik telapak tangan, namun diperlukan suatu upaya untuk merubah *mind set* bahwa sejatinya program-program pengentasan kemiskinan yang dilakukan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari program pembangunan. Program-program pengentasan kemiskinan bukanlah hanya milik pemerintah semata.

Pendekatan lama yang bersifat *top down* memandang peran pemerintah yang sangat besar dalam pembangunan sehingga pemerintahlah yang bertindak sebagai komunikator utama dalam program pembangunan. Tidak hanya itu, pendekatan ini menempatkan pemerintah sebagai aktor yang paling penting dan dominan dalam jalannya proses pembangunan. Di sisi lain, masyarakat benar-benar hanya diposisikan sebagai khalayak sasaran yang mau tidak mau “ditembaki” oleh pesan-pesan pembangunan yang disampaikan oleh sang aktor utama, yakni pemerintah, yang acapkali kurang melihat dari sisi kebutuhan masyarakat. Hal inilah yang ditengarai menjadi salah satu penyebab kegagalan program pembangunan di masa lampau yang lebih menekankan pada aspek komunikator pembangunan, yang akan berdampak erat pada belum maksimalnya upaya pengentasan kemiskinan di pedesaan.

Belajar dari kegagalan tersebut dilakukan suatu upaya yang lebih dapat mengapresiasi keberadaan masyarakat dengan menempatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan. Artinya adalah, masyarakat tidak lagi hanya sekedar menjadi sasaran program pembangunan, namun masyarakat juga diberi kesempatan untuk turut memberi warna atas berhasil tidaknya program pembangunan tersebut. Pembangunan dalam hal ini program pengentasan kemiskinan di pedesaan yang berbasis pada masyarakat ini diharapkan menjadikan program pembangunan yang dilaksanakan dapat lebih mengakar dan sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.

Akan tetapi permasalahan kurang maksimalnya program pembangunan khususnya mengenai pengentasan kemiskinan di pedesaan seperti yang telah dipaparkan di atas tidak hanya terletak pada siapa yang menjadi pelaku utama dalam program pembangunan saja, namun ada hal lain yang lebih mendasar yang melatarbelakangi kondisi tersebut. Faktor yang dipandang turut berkorelasi dengan fenomena tersebut adalah berkaitan dengan pendekatan pembangunan yang diterapkan atau yang menjadi acuan bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan. Untuk lebih dapat menjawab fenomena

tersebut di atas secara lebih detail, diskusi mengenai pendekatan pembangunan yakni pendekatan *bottom up* dan *top down* dalam program pengentasan kemiskinan di pedesaan menjadi sebuah kajian yang sangat menarik untuk dikaji.

TINJAUAN PUSTAKA

Top down versus bottom up

Salah satu pendekatan pembangunan yang sempat menjadi favorit selama beberapa dekade dalam artian menjadi pilihan utama bagi suatu negara adalah pendekatan *top down*. Pendekatan ini terjadi ketika pemerintah pusat menjadi *stakeholder* atau pemain utama dalam kebijakan-kebijakan yang diambil termasuk diantaranya yang berkaitan dengan program-program pembangunan. Pemerintah pusatlah yang menyusun program-program pembangunan secara lengkap hingga yang bersifat teknis (Soetomo, 2006). Hal senada juga disampaikan oleh Sabathier. Menurut Sabathier (1986), pendekatan *top down* bermula dengan pembuatan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah, seringkali oleh pemerintah pusat. Dominasi pemerintah dalam hal ini pemerintah pusat menjadikan kebijakan yang diambil mempunyai beberapa aspek positif yang tidak dapat ditemukan pada pendekatan *bottom up*, terutama dalam kaitannya dengan keberlanjutan program.

Berdasarkan pendapat Soetomo dan Sabathier tersebut dapat diketahui bahwa *top down* memiliki kelebihan dalam hal kecepatan penyelesaian program dan pencapaian target-target yang telah ditetapkan karena masyarakat tinggal melaksanakan apa yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Intervensi pemerintah pusat menjadikan keberlangsungan program pembangunan lebih terjamin karena sumber dana dan sumber daya tidak lagi menjadi hambatan. Pemerintah juga memberikan dukungan penuh dalam penyediaan infrastruktur pendukung. Mengapa keberlanjutan program menjadi salah satu andalan bagi pendekatan *top down*? Lebih lanjut Sabathier (1986) menekankan bahwa hal tersebut berkaitan erat dengan kebijakan-kebijakan yang dapat diambil oleh pemerintah yang memiliki karakteristik sebagai berikut: (1) tujuan yang jelas dan konsisten, (2) teori yang memadai, (3) proses pelaksanaan secara terstruktur yang sah untuk meningkatkan pemenuhan kelompok-kelompok sasaran, (4) tenaga-tenaga yang memiliki kemampuan dan komitmen, (5) dukungan dari berbagai kelompok kepentingan termasuk dari asing, serta (6) perubahan kondisi sosial ekonomi yang secara substansial tidak melemahkan dukungan politik.

PENDEKATAN PEMBANGUNAN DAN PENGENTASAN KEMISKINAN DI PEDESAAN

Karakteristik-karakteristik diatas menunjukkan bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan program pembangunan pemerintah pusatlah yang memegang kendali sehingga pemerintah daerah benar-benar hanya sebagai pelaksana segala instruksi yang disampaikan oleh pemerintah pusat. Lebih jauh lagi, intervensi pemerintah pusat yang besar dapat menjadi sebuah jaminan atas keberlanjutan program pembangunan tersebut khususnya dalam kaitannya dengan sumber daya dan sumber dana. Pendekatan ini memungkinkan cepatnya penyelesaian program pembangunan terlepas dari kesesuaiannya dengan kebutuhan khalayak sasaran. Lantas di mana posisi masyarakat? Apakah masyarakat diberikan peran untuk berpartisipasi dalam pembangunan? Dalam pendekatan ini ternyata masyarakat yang seharusnya menjadi salah satu elemen penting dalam pembangunan kedudukannya hanyalah sebatas sebagai ‘penonton’ dan obyek dari pembangunan itu sendiri.

Meskipun di satu sisi pendekatan ini dapat mempercepat proses pembangunan, namun pendekatan ini mendapatkan berbagai kritik. Dominasi yang besar dari pemerintah pusat cenderung mengorbankan keterlibatan pihak lain termasuk masyarakat. Dalam kondisi ini pendekatan *top down* sulit

diimplementasikan ketika tidak ada aktor yang dominan (Hjern and Hull, 1982; Hanf, 1982, Barret and Fudge, 1981; Elmore, 1979), seperti halnya strategi-strategi yang digunakan pada tingkat birokrasi di lapangan dan kelompok sasaran untuk bisa memasuki pusaran lingkaran (pusat kekuasaan) dan mengalihkannya untuk kepentingan diri mereka sendiri (Weatherly and Lipsky, 1977; Elmore, 1978; Berman, 1978).

Di akhir tahun 1970-an dan awal tahun 1980-an, muncul sebuah pendekatan untuk merespon kelemahan pendekatan *top down*. Pendekatan baru ini, yakni *bottom up*, lebih mengapresiasi keberadaan *stakeholder* lain selain pemerintah yakni memberikan pemahaman yang lebih mendalam atas peran masyarakat dalam pembangunan (Sabathier, 1986). Berbeda dengan pendekatan *top down* yang terpusat pada pemerintah terutama pemerintah pusat, identifikasi jaringan pihak-pihak yang terlibat dalam program pembangunan pada satu atau lebih lokasi menjadi awal dari kegiatan pembangunan menurut pendekatan *bottom up* ini. Setelah dilakukan identifikasi siapa saja yang terlibat, tahap selanjutnya adalah menanyakan kepada masyarakat mengenai tujuan, strategi, dan aktifitas yang hendak dilakukan. Selain itu juga menjalin kontak dengan aktor-aktor baik

yang bersifat lokal, regional, maupun nasional yang terlibat sejak tahap perencanaan, pembiayaan, dan menentukan program-program yang cocok dengan kebutuhan dan harapan masyarakat. Mekanisme ini merupakan sebuah alur yang berawal dari birokrasi di tingkat bawah hingga pada pengambil kebijakan di tingkat puncak baik pada sektor publik maupun swasta (Hejrn et al, 1978; Hejrn and Porter, 1981; Hjern and Hull, 1985). Paparan di atas memberikan pemahaman mengenai perubahan posisi masyarakat dalam pembangunan. Masyarakat tidak lagi hanya sekedar menjadi pelengkap penderita, akan tetapi keberadaannya diakui dan dianggap menjadi satu poin yang sangat penting yang dapat ikut menentukan berhasil tidaknya program pembangunan yang dilaksanakan.

Menurut Soetomo (2006) pendekatan *bottom up* memiliki beberapa kekuatan dalam hal fleksibilitasnya. Pendekatan ini memang tidak mengizinkan campur tangan pemerintah sepanjang hal tersebut menjadikan ketergantungan masyarakat pada pemerintah. Keikutsertaan pemerintah lebih pada memberikan stimulus/rangsangan yang dapat mewujudkan harapan dan menggali potensi yang dimiliki masyarakat. Hal senada juga disampaikan oleh Honadle and VanSant (1988) yang menambahkan bahwa intervensi pihak

luar hanya memberikan kontribusi pada institusi-institusi lokal yang baru muncul sehingga institusi baru tersebut dapat bertahan. Meskipun berdasarkan pendapat Honadle dan VanSant tersebut masih memungkinkan adanya kesempatan bagi pihak luar untuk melakukan intervensi, namun campurtangan pihak luar tidaklah sebesar pada pendekatan *top down*. Pada pendekatan ini masyarakatlah yang menjadi aktor utama pembangunan, sehingga masyarakat juga memiliki kesempatan yang sangat luas untuk terlibat dan mewarnai program pembangunan yang dilaksanakan.

Mengabaikan keterlibatan masyarakat dalam program pembangunan termasuk dalam pengentasan kemiskinan di pedesaan hanya akan membuat program pembangunan tersebut kurang sesuai dengan kenyataan yang dihadapi dan dibutuhkan oleh masyarakat, khususnya pada masyarakat yang bersifat heterogen. Rasanya sulit membuat pembangunan menjadi lebih mampu merepresentasikan kebutuhan dan aspirasi masyarakat ketika masih mempergunakan pendekatan yang sifatnya terpola dan terkontrol. Berkaitan dengan hal tersebut, Korten (1987) berpendapat bahwa pengembangan masyarakat tidak dapat terpusat ketika terdapat variasi lokal, sumber daya, serta tanggungjawab

Pelibatan masyarakat di satu sisi memang menjadi mesin penggerak dalam program pembangunan. Permasalahannya adalah tidaklah mudah melibatkan masyarakat dalam program pembangunan. Hal tersebut berkaitan dengan kebiasaan lama yang bergantung pada pemerintah, kemampuan, maupun kemauan masyarakat itu sendiri. Agar supaya masyarakat bersedia terlibat/berpartisipasi dalam pembangunan, maka masyarakat perlu diorganisir. Pengorganisasian masyarakat ini tentu saja membutuhkan waktu yang lama dan bukan proses yang mudah. Kondisi tersebut menjadikan pendekatan ini menjadi kurang efisien ketika dibutuhkan perubahan yang cepat. Selain itu keterlibatan banyak pemangku kepentingan akan berdampak pada sulitnya melakukan kontrol/pengawasan dalam pelaksanaannya karena masing-masing pemangku kepentingan pasti memiliki agenda dan kepentingan sendiri. Hal tersebut disebabkan ketidakpastian dari program pembangunan yang disebabkan oleh sulitnya mendesign perencanaan pada tingkat nasional.

Perbandingan antara pendekatan *top down* dan *bottom up* dapat dilihat berdasarkan pada indikator yang disampaikan oleh Shepherd (1998), Tjokrowinoto (1991), Sabathier & Masmanian dalam Sabathier

(1996), Hejrn (1982), dan lain-lain. Sabathier berpendapat bahwa *top down* sebagai sebuah pendekatan lama/kuno, sedangkan *bottom up* sebaliknya. Lebih lanjut Sabathier memberikan 8 (delapan) indikator untuk menggambarkan perbedaan kedua pendekatan tadi, yakni: tujuan akhir pembangunan, redistribusi kesejahteraan pihak yang terlibat, dampak pembangunan, keuangan, transfer teknologi, penilaian pada sumberdaya yang digunakan, prinsip-prinsip pembangunan, serta peranan negara. Dalam penjabaran secara global, indikator yang dinyatakan oleh Shepherd dan Tjokrowinoto ternyata banyak memiliki kesamaan. Jika Shepherd melihat perbedaan antara pendekatan *top down* dengan *bottom up* dalam 8 (delapan) indikator, maka Tjokrowinoto merincinya ke dalam 14 (empat belas) indikator dengan menambahkan kemungkinan kesalahan, proses, pelatihan pribadi, serta kepemimpinan dan fokus manajemen. Penjelasan secara lebih sederhana mengenai perbandingan kedua pendapat tadi dapat ditemukan pada bukunya Sabathier (1986) yang berkolaborasi dengan pemikir yang lain seperti Masmanian, Hejrn, dan kawan-kawan yang menyampaikan perbandingan antara pendekatan *top down* dengan *bottom up* dalam 4 (empat) indikator, yakni: fokus awal, identifikasi pelaku utama,

kriteria evaluasi, serta fokus secara keseluruhan.

PEMBAHASAN

Kemiskinan dan Pengentasan kemiskinan

Kemiskinan adalah unik. Berbagai definisi mengenai kemiskinan disampaikan oleh banyak pakar, namun ternyata belum ada kesepakatan atau definisi yang tetap mengenai apa itu kemiskinan. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Ladherci, dkk. (2003) yang menyatakan bahwa hanya ada sedikit kesepakatan mengenai definisi kemiskinan. Meskipun demikian, Biro Pusat Statistik (2011) berpendapat bahwa orang miskin adalah orang yang berpendapatan kurang dari 1 (satu) dolar Amerika setiap harinya. Pendapatan sejumlah itu diharapkan dapat memenuhi standar minimal yang dibutuhkan oleh tubuh, dan juga kebutuhan di luar makanan seperti baju, perumahan, dan lain-lain. Definisi yang disampaikan oleh BPS tersebut juga mengindikasikan bahwa kemiskinan hanya dilihat dari sisi ekonomi saja, yakni pendapatan yang diperoleh untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Padahal sebenarnya ketika melihat kemiskinan hanya dari aspek ekonomi berarti meniadakan indikator penting lainnya seperti sosial, budaya, politik, dan lain-lain.

Definisi yang disampaikan oleh BPS di atas ternyata juga disanggah oleh Akindola (2009) yang menyatakan bahwa kemiskinan bukanlah sekedar kurangnya pendapatan tetapi merupakan sebuah kombinasi dari berbagai kekurangan yang secara bersama-sama turut berkaitan dengan kemampuan yang dimiliki. Lebih lanjut Akindola juga menyampaikan bahwa meskipun tidak dapat dipungkiri uang memang menjadi variabel yang penting, akan tetapi peningkatan pendapatan saja tidak cukup mampu untuk mengentaskan kemiskinan. Pendapat Akindola mempertegas kenyataan bahwa meskipun pendapatan yang diterima meningkat namun belum tentu dapat menjadi sebuah jaminan kemiskinan dapat dituntaskan.

Definisi yang lebih luas dan mengakomodir variabel lain disampaikan oleh Mosley (2001) yang berpendapat bahwa konsep kemiskinan meliputi pendapatan, kepemilikan dan keragaman aset yang dimiliki, serta berbagai ukuran yang berkaitan dengan kerentanan. Hampir senada dengan Mosley, Carterr & Barret (2003) yang juga melihat kepemilikan aset dapat menjadi salah satu dasar pendekatan untuk menganalisis kemiskinan secara lebih komprehensif. Namun demikian, pendapat Mosley serta Carterr & Barret tidak sepenuhnya disepakati oleh Townsend. Secara lebih mendalam Townsend

(1974) menyatakan bahwa seseorang dapat dikategorikan ke dalam kategori orang miskin ketika kehidupannya secara relatif berada dibawah standar kehidupan orang lain di masyarakat. Tidak hanya itu, kemiskinan juga tidak hanya berkaitan dengan masalah kepemilikan sedikit aset semata, tetapi juga kendala yang membatasi keefektifan pemanfaatan aset tersebut. Agak berbeda dengan beberapa pendapat di atas, Usman (2008) melihat kemiskinan dari perspektif budaya, yakni antara lain adalah ketergantungan, jumlah keluarga, fatalism, dan lain-lain yang menurut Usman dapat menjadi indikator dalam menjelaskan konsep kemiskinan.

Dari beberapa pendapat mengenai kemiskinan di atas dapat disimpulkan bahwa kemiskinan tidak dapat dilihat dari satu aspek saja, yakni melalui pendapatan yang diterima setiap harinya. Kemiskinan bersifat multidimensional, meliputi berbagai indikator. Selain itu kemiskinan juga bersifat relatif, dalam artian parameter kemiskinan tidaklah bersifat baku. Bisa jadi ukuran kemiskinan antara kelompok masyarakat yang satu dengan kelompok masyarakat yang lainnya berbeda. Jalan & Ravalion (2000) membedakan kemiskinan menjadi 2 (dua) yakni kemiskinan yang bersifat sedang dan kemiskinan yang bersifat kronis.

Meskipun definisi tentang kemiskinan tidak bersifat mutlak, akan tetapi sudah pasti bahwa orang miskin tidak seberuntung golongan orang yang kaya. Dalam artian, orang miskin mau tidak mau harus berurusan dengan berbagai keterbatasan baik sosial, ekonomi, maupun politik. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Chambers (1983) yang menegaskan bahwa orang miskin juga harus berhadapan dengan 5 (lima) ketidakberuntungan yang menjebakannya dalam kondisi yang kurang menguntungkan seperti halnya kemiskinan itu sendiri, kerentanan fisik, terisolasi, kerentanan dan tidak memiliki daya. Keterbatasan tersebut diperparah dengan ketergantungan pada kaum elit yang terkadang justru bertindak curang dan tidak memberikan kesempatan bagi kaum miskin untuk memiliki nilai tawar. Dampaknya adalah, kaum miskin menjadi semakin lemah dan terjebak pada kaum elit. Sebaliknya, kaum elit dengan kemampuan dan kekuasaan yang dimilikinya mempunyai banyak kesempatan untuk meraih kehidupan yang lebih baik. Mau tidak mau kondisi tersebut memunculkan jurang pemisah diantara kaum miskin dengan kaum elit.

Untuk meminimalisir agar jurang pemisah antara kaum elit dengan kaum miskin di pedesaan tidak bertambah jauh maka program pengentasan kemiskinan menjadi salah satu pilihan yang harus dilakukan.

Sayangnya meski berbagai program pengentasan kemiskinan telah dilaksanakan, kemiskinan masih sulit sekali dihapus di pedesaan. Seolah-olah kemiskinan masih tetap jalan di tempat, belum ada perubahan yang signifikan berkaitan dengan hal tersebut. Sehubungan dengan fenomena ini, Carr (2008) berpendapat bahwa pelaksanaan program pengentasan kemiskinan dibatasi oleh sebuah pandangan mengenai kemiskinan yang gagal mengidentifikasi/mengeksplorasi penyebab kemiskinan secara lokal dan spesifik, dan juga jalan keluar yang diharapkan mampu memperbaiki kondisi dan kehidupan kaum miskin. Kedua hal itulah yang ditengarai menjadi kunci mengapa pelaksanaan program pengentasan kemiskinan belum memperlihatkan hasil yang maksimal dibanding upaya-upaya sebelumnya yang telah dilakukan.

Kekurangmaksimalan hasil dari program pengentasan kemiskinan yang salah satunya disebabkan oleh kurang tepatnya mengidentifikasi penyebab dan solusi di tingkat lokal seperti yang disampaikan oleh Carr di atas, Aliber (2003) menambahkan bahwa pemerintah juga harus mampu secara bijaksana mengenali dan memisahkan jenis kemiskinan, yakni kemiskinan yang bersifat kronis dan sementara. Perbedaan jenis/bentuk

kemiskinan tentu saja akan sangat berhubungan dengan solusi yang hendak diambil.

Solusi yang hendak diambil dalam pengentasan kemiskinan di pedesaan sangat berkaitan dengan pendekatan pembangunan suatu negara. Ketika pendekatan *top down* menjadi dasar kebijakan yang diambil oleh pemerintah maka program pengentasan kemiskinan hanyalah menjadi sebuah program milik pemerintah terutama pemerintah pusat. Dampaknya adalah, program pengentasan kemiskinan di pedesaan yang dilaksanakan belum tentu dapat merepresentasikan kebutuhan dan harapan masyarakat pedesaan itu sendiri. Hasil yang dicapainya pun juga tidak mampu mengentaskan kemiskinan seperti halnya tujuan yang hendak dicapai, namun justru sebaliknya yakni memperlebar jurang pemisah antara kaum kaya dengan kaum miskin di pedesaan.

Program pengentasan kemiskinan sebenarnya bukan hanya menjadi tanggungjawab pemerintah saja, tetapi merupakan tanggungjawab bagi semua komponen bangsa termasuk juga rakyat, sektor swasta, serta *stakeholder* lainnya, meski terkadang pemerintah masih bertindak sebagai pihak yang paling bertanggungjawab (Kay, 2011). Pendekatan *bottom up* memungkinkan

apa yang disampaikan oleh Kay tadi menjadi kenyataan karena dalam pendekatan aktor-aktor lain selain pemerintah, terutama masyarakat, diberikan ruang untuk berpartisipasi dalam program pengentasan kemiskinan di pedesaan.

Keterlibatan masyarakat secara aktif dalam program pengentasan kemiskinan merupakan suatu bentuk kepedulian masyarakat dalam mengatasi permasalahan di lingkungannya, yakni permasalahan kemiskinan, dan juga memberikan kontribusi terhadap kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kehidupannya (Ohmer, 2007). Itzhaky dan York (2002) menyatakan bahwa partisipasi dapat meningkatkan kebutuhan diri dan rasa memiliki terhadap lingkungan sekitar. Menurut Trevor (2004) partisipasi juga dapat dimanfaatkan untuk menciptakan luaran sekaligus tujuan, dalam hal ini mengentaskan masyarakat pedesaan dari belenggu kemiskinan.

KESIMPULAN

1. Kemiskinan tidak dapat dianalisis hanya dari satu aspek saja, yakni besarnya pendapatan yang direima setiap harinya. Agar dapat melihat kemiskinan secara lebih mendalam perlu dipertimbangkan aspek-aspek yang lain seperti sosial, budaya, dan politik
2. Program pengentasan kemiskinan di pedesaan bukan hanya menjadi tanggungjawab pemerintah semata, namun diperlukan pasrtisipasidari semua elemen bangsa. Partisipasi dari semua stakeholder ini menjadikan program pengentasan kemiskinan menjadi lebih tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan serta harapan masyarakat.
3. Keterlibatan para stakeholder tersebut dimungkinkan tidak terlepas dari kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Kebijakan pemerintah ini sangat berkaitan dengan pendekatan pembangunan yang dianut oleh suatu negara.
4. Kedua pendekatan memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Pendekatan *top down* memberikan porsi yang sangat besar pada pemerintah untuk memegang kendali atas pelaksanaan pembangunan sehingga masyarakat hanyalah bertindak sebagai obyek pembangunan. Keuntungannya adalah keberlanjutan program akan lebih terjamin. Sebaliknya pendekatan *bottom up* lebih memberikan ruang pada masyarakat beserta *stakeholder* lainnya untuk ikut terlibat dalam program pembangunan, meskipun keterlibatan pemerintah dalam hal ini masih dimungkinkan tetapi sebatas sebagai

fasilitator. Keterlibatan para *stakeholder* ini tidak hanya pada tahap pelaksanaan, namun juga pada saat perencanaan hingga evaluasi. Kelemahan pendekatan ini adalah diperlukan waktu dan proses yang lama untuk dapat mengorganisir semua

stakeholder agar bersedia terlibat, sehingga pendekatan ini tidak cocok ketika dibutuhkan perubahan dalam waktu yang cepat.

DAFTAR PUSTAKA

- Akindola, Rufus B. 2009. Towards a Definition of Poverty. Poor People's Perspectives and Implications for Poverty Reduction. *Journal of Developing Societies April/June 2009 vol. 25 no. 2*
- Anker, R. 2006. *Poverty Lines around The World: Anew Methodology and Internationally Comparable Estimates. International Labour Review*. Vol. 145, Issue: 4, No. 279
- Aliber, Michael. 2003. Chronic Poverty in South Africa: Incidence, Causes and Policies. *World Development*, Vol 31, Issue 3
- Ascher, William & Robert Healy. 1990. *Natural Resources Policy Making in Developing Countries*. Duke University, Durham
- Barret, Susan and Fudge, Colin, eds. (1981). *Policy and Action*. London: Methuen
- Berman, Paul (1978). 'The Study of Macro-Micro Implementation', *Public Policy* 26: 157-84
- Biro Pusat Statistik, 2011.
- Carr, Edward R. 2008. Rethinking poverty alleviation: a 'poverties' approach. *Development in Practice, Volume 18, Issue 6*
- Carter, Michael R & Christopher B Barret. 2006. The economics of poverty traps and persistent poverty: An asset-based approach. *Journal of Development Studies*, Volume 42, Issue 2
- Chambers, R, 1983. *Rural Development: Putting The Last First*, Pearson Education Limited, Essex
- Ellis, Frank & Ntengua Mdoe. 2003. Livelihoods and Rural Poverty Reduction in Tanzania. *World Development*. Volume 31, Issue 8
- Ellis, Frank & H. Ade Freeman. 2004. Rural Livelihoods and Poverty Reduction Strategies in Four African Countries. *Journal of Development Studies*, Volume 40, Issue 4,
- Elmore, Richard (1978). 'Organisational Model of Social Program Implementation', *Public Policy* 26 (Spring): 185-228
- Hanf, Kenneth (1982). 'The Implementation of Regulatory Policy: Enforcement as Bargaining', *European Journal of Political Research* 10 (June 1982): 159-72
- Hejrn, Benny (1982). 'Implementation Research-The Link Gone Missing', *Journal of Public Policy* 2(3): 301-8
- _____ and Porter, David (1981). 'Implementation Structure: a New Unit of administrative analysis', *Organisation Studies* 2:211-27
- _____ and Hull, Chris (1982). 'Implementation Research as Empirical Constitutionalism', *European Journal of Political Research* 10 (June 1982): 105-18
- Honadle, George and Jerry VanSant. 1985. 'Implementation for Sustainability, Lesson from Integrated Rural Development', Kumarian Press, West Hartford Connecticut
- Itzhaky, H., & York, A. S, 2002. *Showing results in community organization. Social Work*, 47,

- Kay, Cristobal. 2011. Rural Poverty Reduction Policies in Honduras, Nicaragua and Bolivia: Lessons from a Comparative Analysis. *European Journal of Development Research* (2011) 23
- Khan, MH. 2000. Rural Poverty in Developing Countries Issues and Policies. [IMF Working Paper No. 00/78](#)
- Korten, David C. 1987. *Community Management*, Kumarian Pres, West Hartford, Connecticut
- Ladherci, Caterina Ruggeri, Ruhi Saith & Frances Stewart 2003 . Does it Matter that we do not Agree on the Definition of Poverty? A Comparison of Four Approaches. *Oxford Development Studies*, Volume 31, Issue 3, 2003
- Mosley, P. 2001. Microfinance and Poverty in Bolivia, *Journal of Development Studies*, Volume 37, Number 4, April 2001 , pp. 101-132(32)
- Ohmer, Mary L, 2007. *Citizen Participation in Neighborhood Organizations and Its Relationship to Volunteers' Self- and Collective Efficacy and Sense of Community*, *Social Work Research*, Vol. 31
- Sabathier, Paul A (1986). 'Top-Down and Bottom-Up approaches to Implementation Research: a Critical analysis and Suggested Synthesis, *Journal of Public Policy* 6, : pp 21-48
- Shepherd, A. 1998. *Sustainable Rural Development*. Macmillan. Basingstoke and London
- Soetomo. 2006. *Strategi-Strategi Pembangunan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Tjokrowinoto, Mulyarto (1991). *Makna dan Logika Pengelolaan Sumberdaya*. Makalah. Yogyakarta: PAU- SS UGM
- Towsend.1974. *The Concept of Poverty* in Fulcher, James & John Scott, 1995. *Sociology*. Oxford: Oxford University Press
- Trevor, Parfitt. 2004. The ambiguity of participation: a qualified defence of participatory development. *Third World Quarterly* [Volume 25, Issue 3](#)
- Usman, Sunyoto. 2004. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset
- Weatherly, Richard and Lipsky, Michael (1977). 'Street Level Bureaucrats and Institutional Innovation: Implementing Special Education Reform,' *Harvard Educational Review* 47 (2): 171-97
- Wilkinson, Mick, Gary Craig and Aline Gaus. 2010. *Forced labour and the Gangmaster's Licensing Authority* Hull/Manchester: Oxfam/WISE