

# Menanggulangi Kemiskinan: Mencari Perspektif Analisis Yang Lebih Realistis

(Suatu Pengantar Bibliografi Bercatatan)

Tinjauan kepustakaan pada umumnya bertujuan mengenali semesta pengetahuan tentang topik khusus yang sedang kita minati, yang pernah digeluti orang lain di masa lalu. Chris Hart misalnya mengatakan bahwa dalam konteks penelitian, tinjauan pustaka berguna meluaskan pengetahuan peneliti dalam satu topik yang akan ditelitinya, dan setidaknya ia harus memiliki satu tujuan dari sebelas tujuan yang ada (Hart 1998).<sup>1</sup> Memang demikianlah awal mula tujuan utama penelusuran kepustakaan ini. Agar tidak dipandang hanya melayani diri sendiri saja, daftar bacaan bercatatan ini diterbitkan dengan maksud membagi 'hasil' kepada sidang pembaca mengenai apa yang telah dipelajari. Tentu saja sebatas dari sumber teks, dan sebatas kemampuan peninjau memahaminya.

Daftar bacaan ber-catatan ini mengangkat topik 'klasik' dalam wacana pembangunan, yaitu kemiskinan dan cara-cara menanggulangnya. Kita tahu bahwa realitas kemiskinan menjadi sumber kritik terhadap 'pembangunan', suatu program yang bertujuan menanggulangi kemiskinan itu sendiri. Tentu bukan itu saja alasannya, realitas kemiskinan apakah itu dipandang dari sisi profan ataupun sekuler, acapkali menggugah moralitas, yaitu keinginan atau perasaan diri untuk turut bertanggungjawab terhadap sesama.

Apa pun alasannya, 'kemiskinan' dalam suatu bentuknya yang khusus, masih ada di sekitaran kita. Cukupilah untuk dipertanyakan, bagaimana selama ini kemiskinan difikirkan dan ditanggulangi? Apa saja masalah yang dipersoalkan dan bagaimana mengatasinya? Siapa saja yang turut serta mengatasinya? Itulah daftar pertanyaan yang dicari jawabannya, selain tentunya pertanyaan khas yang diajukan diawal kegiatan, yaitu; apa kriteria yang tepat untuk menggambarkan kemiskinan di Indonesia? Kemiskinan dan penanggulangannya merupakan hasil, dan proses pergulatan politik. Tidaklah aneh pernyataan ini apabila kita berpegang kepada anggapan bahwa keduanya adalah praktek pengaturan. Tentu perlu dibatasi pengertiannya secara jelas. Kita ambil yang mudah saja, bahwa pengaturan adalah serangkaian kegiatan yang kurang lebih rasional. Apabila kita perhatikan wacana kemiskinan dan penanggulangannya, baik yang bersumber dari pranata profan maupun sekuler, sangat mudah dikenali adanya beragam alasan, minat, tujuan, sumberdaya, perhitungan, pertimbangan, pengetahuan, teknik, pengertian-pengertian, yang saling berebut atau malah jalan bergandengan. Melibatkan aktor-aktor yang memiliki tujuan pasti, tapi dapat berubah, di dunia populer maupun ilmiah.

Adanya aktor, minat, tujuan, dan teknik yang beragam, meniscayakan keberadaan proses politik dalam penanggulangan kemiskinan. Tetapi di lain pihak, kita selalu ingin mencari cara yang tepat, atau bahkan 'paling tepat' agar mampu terlepas dari 'kemiskinan'. Sebagai contoh pertanyaan yang kami ajukan sendiri tentang apa kriteria yang tepat guna menggambarkan kemiskinan Indonesia. Bagaimana hal itu dicapai? Dengan memahami bahwa penentuan kriteria merupakan values based judgement, dan memahami bahwa banyak aktor, minat, tujuan, dan teknik yang berbeda, maka jawaban atas pertanyaan itu memerlukan perangkat analisis yang agak berbeda. Suatu prespektif yang lebih realistis dalam menganalisis kemiskinan dan penanggulangannya, sudah saatnya digunakan.

## Metode Penelusuran Pustaka

Sumber pustaka dikumpulkan dengan dua cara. Pertama mengumpulkan sumber-sumber fisik dan mencatatnya, kedua, menelusuri katalog-katalog perpustakaan yang sudah menyediakan pelayanan melalui jaringan internet. Sebagian besar judul sumber bacaan dikumpulkan dengan cara kedua. Identitas sumber bacaan disimpan dalam database elektronik, dibantu teknologi program EndNote, sebuah program komputer untuk aplikasi penelusuran dan penyimpanan data sumber pustaka. Program ini telah mempermudah pekerjaan.

1 Sebelas tujuan itu adalah; 1) membedakan apa yang telah dilakukan dimasa lalu dengan apa yang perlu dilakukan di masa yang akan datang, 2) menemukan variabel penting yang relevan dengan topik yang sedang diselidiki, 3) melakukan sintesa dan memperoleh prespektif baru, 4) mengenali hubungan antara gagasan dan praktek, 5) membangun konteks dari suatu topik atau masalah, 6) membuat masalah yang diangkat menjadi rasional dan signifikan, 7) memperkaya kosa kata dari suatu subjek yang sedang diselidiki, 8) memahami struktur dari suatu subjek yang sedang diteliti, 9) menghubungkan gagasan dan teori untuk diterapkan, 10) mengenali sejumlah metodologi kunci dan teknik penelitian yang pernah digunakan, 11) menempatkan penelitian dalam suatu konteks kesejarahan guna menunjukkan keeratannya dengan perkembangan pengetahuan. Hart C. 1998. Doing a literature review : releasing the social science research imagination. London: Sage Publications. ix, 230 p. pp..

## **Penulis: Sarjana Indonesia, Mancanegara, Lembaga**

Buku dan berbagai jenis rujukan lainnya ternyata bukan hanya sebagai sumber pengetahuan saja - dalam pengertiannya yang langsung -, melainkan pula sebagai petunjuk dari gejala yang lain. Salah satu contoh adalah tentang para penulis buku, kita bisa mendefinisikan mereka sebagai "intelektual" di bidang kemiskinan dan penanggulangannya. Mari kita lihat karakternya lebih jauh.

Upaya paling sederhana adalah menggolongkan para penulis menurut karakter penulis; penulis individual (kelompok individual), dan penulis lembaga. Golongan pertama dipilah menurut "asal negara"; penulis Indonesia dan Non-Indonesia. Dari hasil penelusuran diketahui ada 94 judul sumber pustaka yang dikarang penulis Indonesia, 51 judul karangan ditulis oleh penulis non-Indonesia, dan 29 judul ditulis oleh penulis lembaga. Sepanjang tiga dasawarsa terakhir sedikit sekali orang Indonesia, bahkan kalangan sarjana, yang menerbitkan karya tulisnya yang berjudul "poverty" di dalam jurnal periodikal bertaraf Internasional.

Mari kita lihat lebih jauh, dari 69 judul yang berhasil ditelusuri melalui perpustakaan online, terdapat 20 judul artikel tentang kemiskinan di Indonesia yang terbit di berbagai jurnal taraf internasional antara tahun 1979 sampai 2008, dua diantaranya terbit dalam jurnal CSIS -The Indonesia Quarterly -, selebihnya terbitan lembaga-lembaga mancanegara. Dari 20 judul tersebut, 6 judul dikarang sarjana Indonesia (Firdausy 1999; Sudarno et al 2007; Suryahadi & Sumarto 2003; Suryahadi et al 2003; Tambunan 2005; Tjiptoherijanto 1997). Apa artinya ini? Penulis Indonesia jauh lebih produktif untuk para pembaca Indonesia. Sejak tahun 1976 sampai 2008 terdapat 94 judul karangan. Bandingkan dengan penulis non-Indonesia yang hanya 51 judul karangan dalam berbagai jenis rujukan. Perlu digarisbawahi bahwa minat sarjana (peneliti) dan penulis Indonesia terhadap kemiskinan menunjukkan perkembangannya sejak awal dasawarsa 90-an (petunjuk yang ditemukan tidak termasuk skripsi, tesis, disertasi, dan rujukan yang tidak menggunakan "kemiskinan" di dalam pernyataan judul).

Selain penulis-penulis individual, ditemukan pula penulis-penulis lembaga, yaitu rujukan yang diterbitkan tanpa mencantumkan nama perorangan. Sejak 1990 ditemukan 29 judul yang ditulis atas nama lembaga. Tidak bisa disangkal bahwa yang paling banyak menerbitkan buku bertopik kemiskinan adalah Bank Dunia (World Bank 1990a; b; 2001a; b; 2006a; b; 2007). Oleh karena itu tidak mengejutkan apabila isu-isu kemiskinan yang dipersoakan baik oleh penulis Indonesia maupun mancanegara memiliki kesamaan, atau setidaknya persinggungan minat dengan Bank Dunia.

Penulis "lembaga" lainnya adalah lembaga-lembaga pemerintah. Kita telah tahu bahwa tiga lembaga utama yang bergelut dibidang ini adalah BAPPENAS, Departemen Sosial, dan tentu saja BPS. Dibanding dasawarsa sebelumnya, dasawarsa 90-an ditemukan perkembangan minat lembaga-lembaga non pemerintah terhadap kemiskinan (AKATIGA 1999; 2000; Ford Foundation-KIKIS 1999; KIKIS-AKATIGA 1999; KIKIS 1997; 2000; LPIST 1993; SMERU 2003)

Apakah ada hubungannya antara jumlah lembaga, penulis, peneliti, atau sarjana yang berminat terhadap topik kemiskinan di suatu negara dengan realitas kemiskinan di negara tersebut? Hal ini membutuhkan pemeriksaan lebih lanjut apakah melalui studi perbandingan negara, ataupun perbandingan antar daerah di Indonesia.

Tentu "penulis" sumber rujukan hanyalah salah satu aktor, ada banyak aktor lainnya; pemerintah daerah, organisasi-organisasi rakyat, yang keberadaannya tidak dapat ditunjukkan oleh produk-produk sumber kepustakaan yang diterbitkan sendiri. Upaya kami begitu terbatas sehingga daftar bacaan yang tertelusuri dan tampil dalam bibliografi ini hanya dapat kami pilah berikut ini:

- Penulis Indonesia tentang kemiskinan di Indonesia
- Penulis Non-Indonesia tentang kemiskinan di Indonesia
- Penulis Non-Indonesia tentang kemiskinan di Negara Tetangga
- Penulis Lembaga tentang kemiskinan di Indonesia dan Negara Tetangga

## **Tema-tema kemiskinan: Minat dan Peranan Lembaga Internasional**

Bank Dunia dan PBB memiliki peranan penting dalam perkembangan isu-isu di dalam topik kemiskinan. Kita tahu bahwa Bank Dunia telah bergelut dengan isu kemiskinan sepanjang 4 dasawarsa, yaitu sejak paska perang dunia II hingga detik ini. Kita tidak akan terkejut apabila perkembangan minat peneliti, sarjana dan penulis Indonesia (atau pun Non-Indonesia) memiliki singgungan dengan isu-isu kemiskinan yang dibangun oleh lembaga ini.

Pada dasawarsa 60-an, Bank Dunia memasuki isu kemiskinan melalui pembangunan kembali sarana-sarana umum berskala besar. Tujuan yang ingin dicapai adalah memacu pertumbuhan ekonomi negara-negara yang terlibat perang dunia II. Kemiskinan adalah kekurangan sarana-sarana fisik vital taraf nasional. Sektor-sektor yang dikembangkan kala itu meliputi; 1) pengembangan industri, 2) sarana angkutan umum, 3) tenaga listrik, 4) pengembangan lembaga keuangan, dan 5) pertanian.

Isu-isu penelitiannya mengarah kepada penambahan pengetahuan tentang pasar tenaga kerja dan pembangunan pedesaan. Pada dasawarsa 70-an minatnya masih sama dengan dasawarsa sebelumnya ditambah suatu pernyataan khusus untuk lebih memperhatikan rakyat miskin. Penelitian diarahkan kepada isu-isu kependudukan, pendidikan dasar, dan kesehatan masyarakat. Pada dasawarsa 80-an, minatnya meluas ke upaya-upaya pengembangan sumberdaya manusia, menyelesaikan krisis utang di beberapa negara dengan melakukan penyesuaian kebijakan fiskal dan perdagangan, dan memperhatikan negara-negara yang ekonominya sedang mengalami transisi. Arah penelitiannya tetap yaitu mencari cara memperkuat pertumbuhan ekonomi dengan menerapkan teknik survey rumah tangga guna mendukung pengambilan kebijakan. Suatu rekomendasi kebijakan baru diluncurkan; 1) realokasi belanja publik untuk pendidikan dasar dan kesehatan, 2) memperhatikan efek-efek negatif program penyesuaian, 3) meluncurkan program jaring pengaman sosial. Rekomendasi ini ditambah dengan program-program percepatan pertumbuhan ekonomi, diadopsi dan diterapkan di awal hingga menjelang akhir dasawarsa 90-an. Suatu pergeseran arah dan isu terjadi pada akhir dasawarsa 90-an. Bank Dunia memasuki isu-isu tentang 1) Hak kepemilikan, 2) reformasi di bidang pertanahan, 3) perbaikan akses golongan miskin terhadap lembaga dan sistem peradilan, 4) mengembangkan pranata persaingan yang adil (fair), 5) menerapkan kebijakan desentralisasi dalam tata pemerintahan, dan 6) mengembangkan partisipasi kelompok miskin.

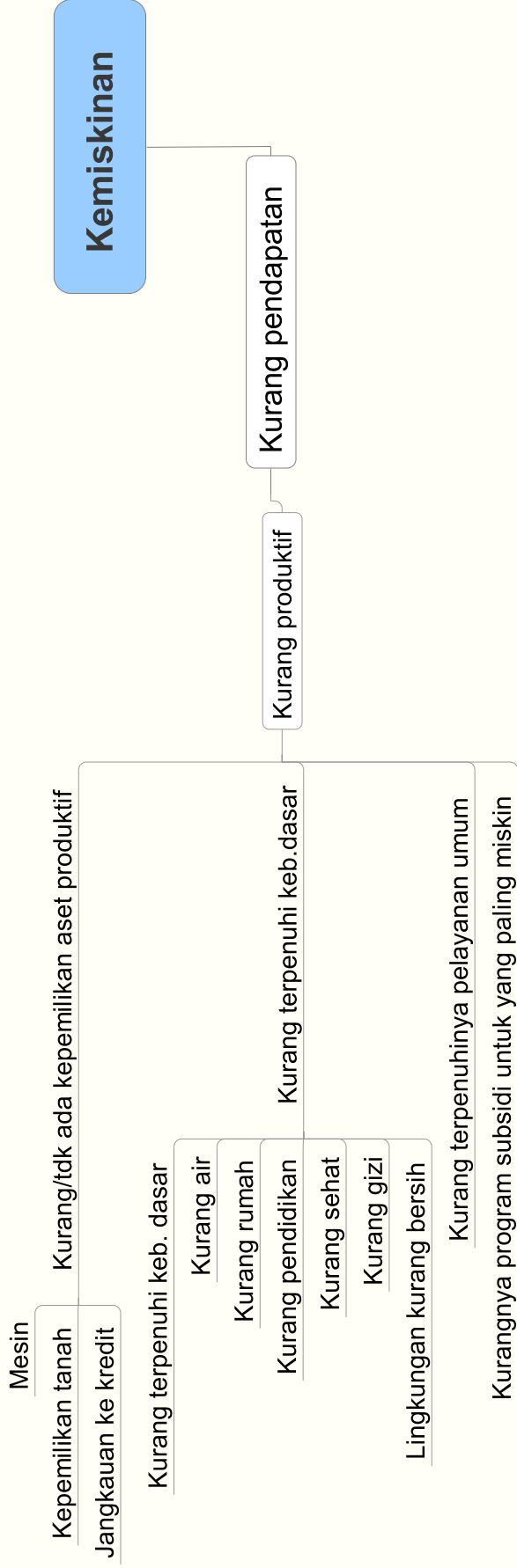
Sejak akhir dasawarsa 90-an, Bank Dunia mulai memasuki era "millenium", bank bergelut dengan realitas "kemiskinan multidimensi". Isu-isu yang diangkatnya sangat mempengaruhi wacana kemiskinan; 1) pemerosotan material (dimensi paling klasik), 2) pemerosotan sumberdaya manusia (berkembang dasawarsa 80-an), 3) kerentanan (mulai diperhatikan paska krisis), 4) peminggiran sosial oleh negara dan masyarakat (agenda yang awalnya diangka oleh masyarakat Uni Eropa), dan 5) ketidakberdayaan mempengaruhi keputusan. Strategi-strateginya diarahkan untuk mengubah kondisi-konsisi yang memungkinkan konsisi kemiskinan multidimensi terjadi; 1) membuka peluang-peluang ekonomi dengan cara merangsang pertumbuhan ekonomi, pengembangan pasar yang pro rakyat miskin, dan pembangunan aset, 2) memperkuat keamanan untuk mengendalikan situasi yang tidak bisa dikendalikan guna mengatasi kerentanan untuk jatuh sakit, dislokasi ekonomi, dan bencana alam, 3) Melakukan pemberdayaan dengan cara mendorong pemerintah dan berbagai pranata sosial lainnya lebih responsif terhadap golongan miskin guna mengatasi tata pemerintahan yang buruk, ketimpangan distribusi sumberdaya ekonomi, dan ketimpangan distribusi kekuatan politik.

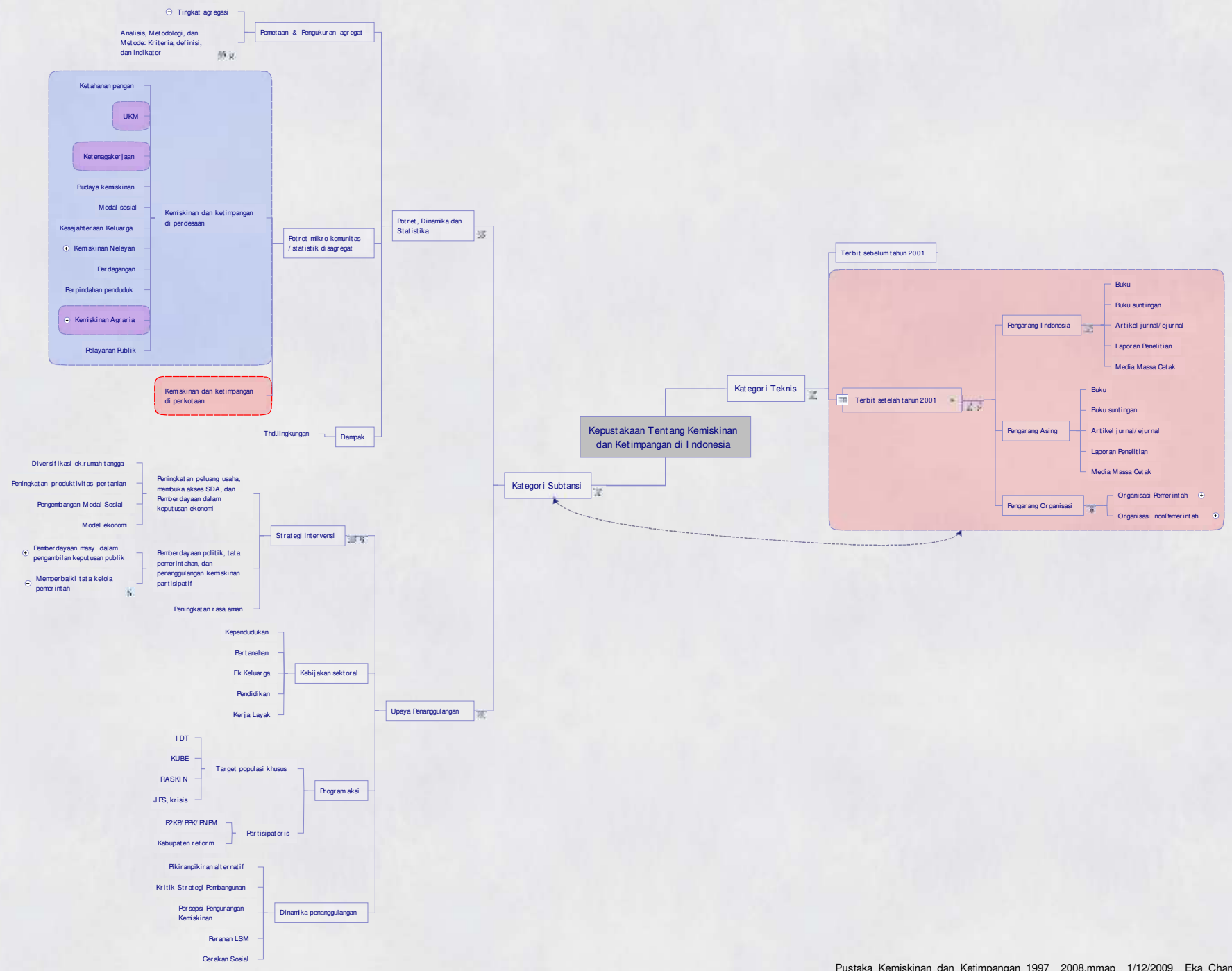
Isu-isu kemiskinan yang diangkat oleh para penulis Indonesia maupun non-Indonesia condong memiliki kesamaan dengan Bank Dunia. Tidaklah bisa disangkal apabila sumber-sumber rujukan dapat dipilah sesuai minat-minat yang muncul;

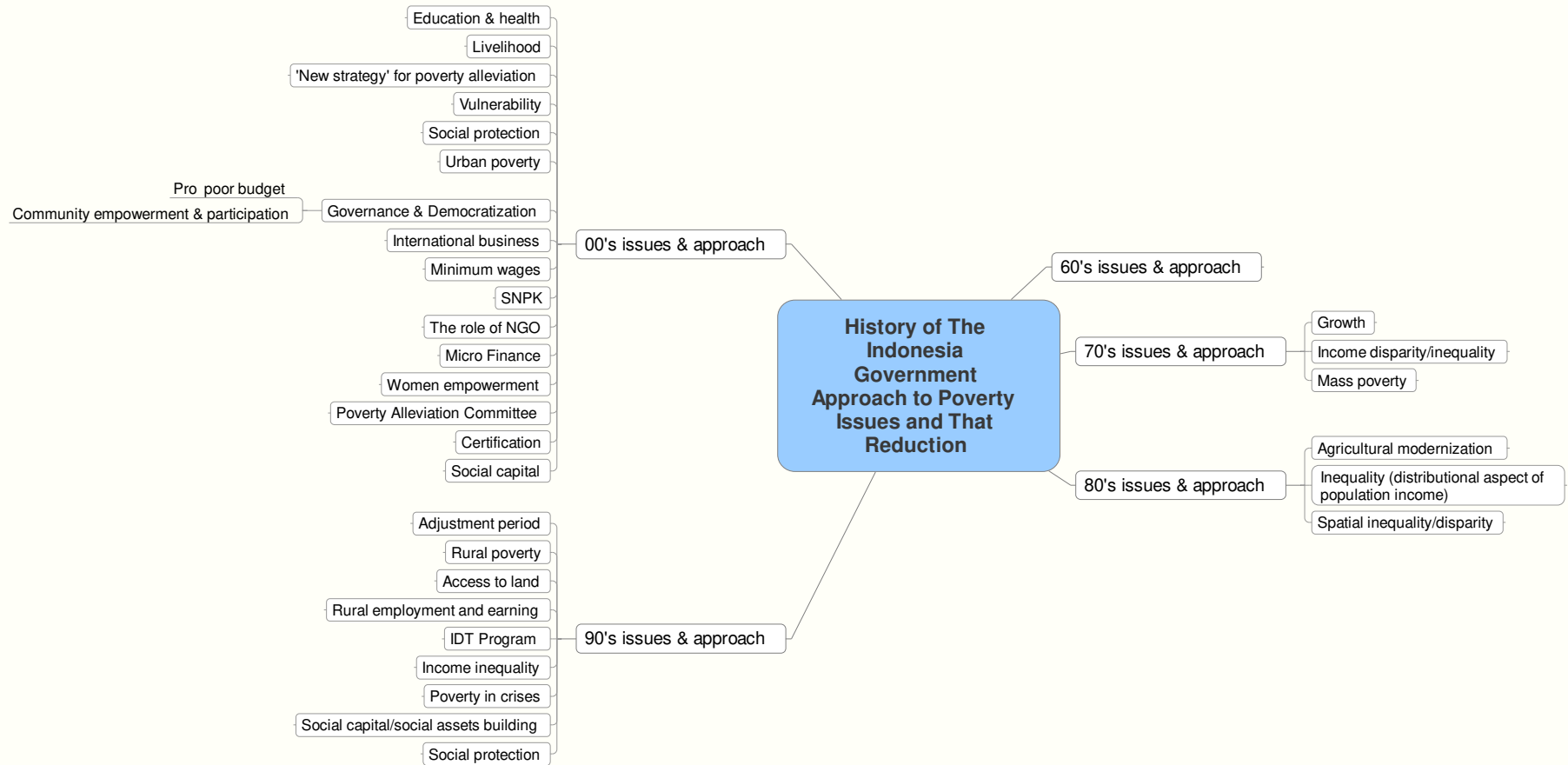
- Pemerosotan ekonomi
- Pemerosotan sumberdaya manusia
- Kerentanan
- Peminggiran sosial
- Ketidak berdayaan dalam mengambil keputusan

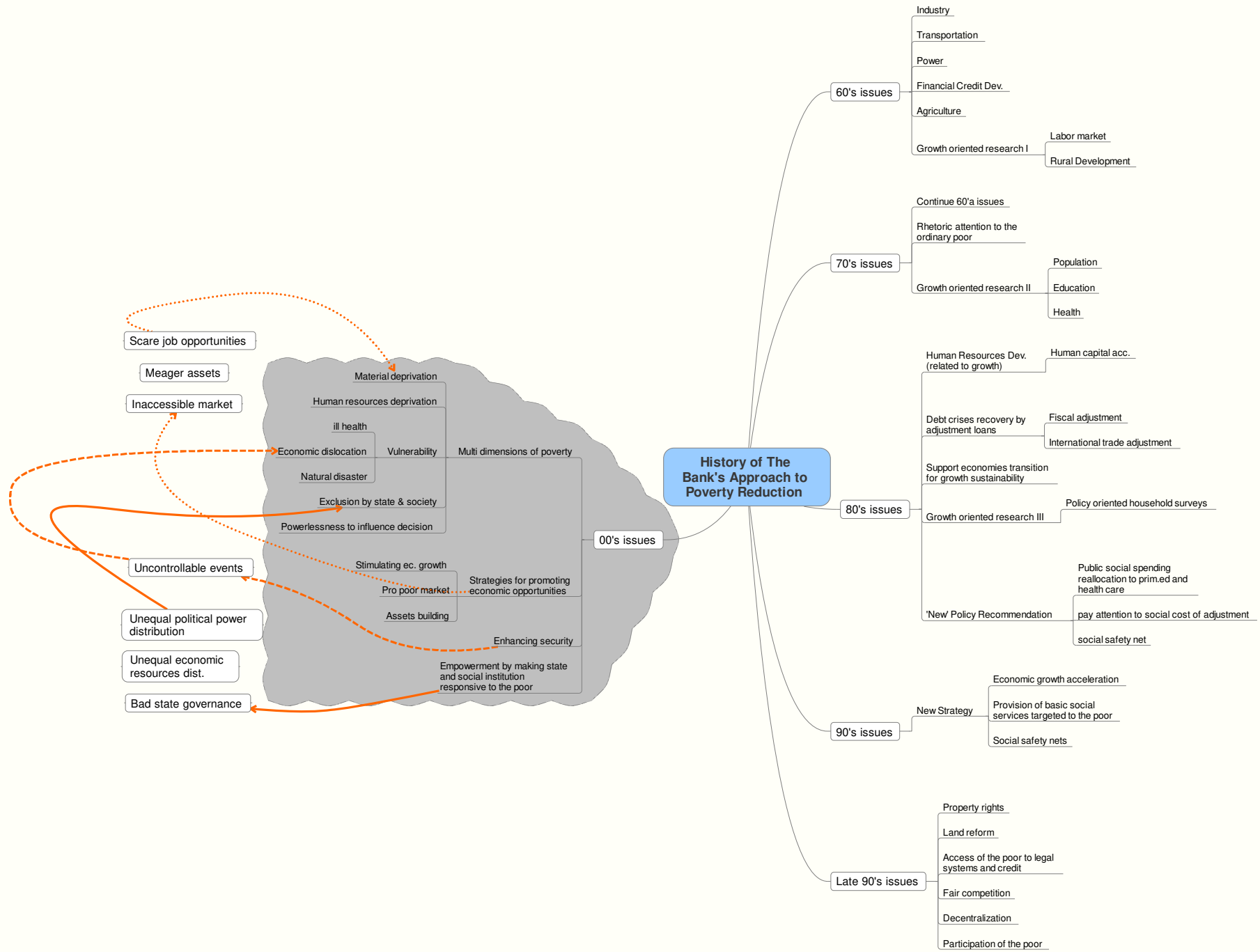
Pada bagian kedua, bibliografi ini ditampilkan dengan cara yang demikian. Pemerintah Indonesia telah mengadopsi gagasan dan isu kemiskinan multidimensi (Komite Penanggulangan Kemiskinan (Indonesia) 2005). Pertanyaannya, seberapa jauhkah ide ini diwujudkan dan dipraktekkan? Dan sejauh mana perangkat-perangkatnya telah disiapkan? Apa efeknya terhadap kemiskinan dan golongan miskin? Bagaimana kebijakan-kebijakan yang "berhasil" mengatasi kemiskinan bekerja? Jawaban atas pertanyaan ini memerlukan analisis lebih lanjut, melalui suatu perspektif yang kritis tapi juga lebih realistis.

Selamat mempelajari daftar bacaan











[www.akatiga.org](http://www.akatiga.org)