



ACTIVITA

Jurnal Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat

1. Mencari Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan : Belajar Dari Program IDT dan PNPM Mandiri Pedesaan
Sofyan Sjaf (Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fema IPB)
2. Analisis Kebutuhan Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Waduk Kedung Ombo (Desa Ngargosari Kecamatan Sumberlawang Kabupaten Sragen)
Agung Wibowo, Is Hadri Utomo**, Eka Handayanta*, Andre Rahmanto****
(* Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret, ** FISIP Universitas Sebelas Maret, ***) FKIP Universitas Sebelas Maret)
3. Pemberdayaan Petani Penggarap Garam Melalui Kebijakan Berbasis Pertanahan
Ihsannudin (Jurusan Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Madura)
4. Sinergi dalam Pemanfaatan Potensi sebagai Upaya Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Ngrambe Kabupaten Ngawi
Choirul Anam, Erlyna Wida Riptanti, Mujiyo, dan Suminah (Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret)
5. Kebijakan Penataan dan Pembinaan PKL Pemkot Surakarta dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat
Muhamad Fajar Pramono (Universitas Studi Islam Darussalam)
6. Perubahan Sistem Pertanian Lahan Pasir sebagai Strategi dalam Menghadapi Kemiskinan (Kasus di Desa Bugel Kecamatan Panjatan Kabupaten Kulon Progo)
Suminah (Jurusan Penyuluhan dan Komunikasi Pertanian Fakultas Pertanian UNS)
7. Pemberdayaan Wanita Tani Ternak dalam Peningkatan Pendapatan Keluarga Melalui Pemanfaatan Teknologi Pengolahan Susu di Kecamatan Kaligesing Kabupaten Puworejo
Winny Swastike (Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret)

Pengantar Redaksi

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kita panjatkan kepada Allah S.W.T atas terbitnya *ACTIVITA* Jurnal Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Sebelas Maret Surakarta (UNS).

Jurnal ini diterbitkan oleh Pusat Studi Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Sebelas Maret Surakarta dimaksudkan untuk menampung hasil-hasil penelitian maupun gagasan atau konsep serta resensi sekitar pemberdayaan mahasiswa dan masyarakat. Dalam kaitannya dengan upaya mendorong staf pengajar, peneliti, dan juga pemerhati untuk melukiskan ide/gagasan serta hasil penelitiannya maupun telaah terhadap buku-buku yang terkait, maka *ACTIVITA* merupakan salah satu wadah atau penyaluran yang relevan.

Pada edisi yang ketiga ini ditampilkan beberapa tulisan pemberdayaan dalam berbagai perspektif antara lain tentang : Mencari Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan : Belajar Dari Program Idt Dan Pnpm Mandiri Pedesaan oleh Sofyan Sjaf (Departemen Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat, Fema IPB). Analisis Kebutuhan Pemberdayaan Masyarakat Di Sekitar Waduk Kedung Ombo (Desa Ngargosari Kecamatan Sumberlawang Kabupaten Sragen) Oleh Agung Wibowo, Is Hadri Utomo, Eka Handayanta, Andre Rahmanto. Pemberdayaan Petani Penggarap Garam Melalui Kebijakan Berbasis Pertanian oleh Ihsannudin. Sinergi Dalam Pemanfaatan Potensi Sebagai Upaya Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Ngrambe Kabupaten Ngawi oleh Choirul Anam, Erlyna Wida Riptanti, Mujiyo, Dan Suminah. Kebijakan Penataan Dan Pembinaan Pkl Pemkot Surakarta Dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat oleh Muhamad Fajar Pramono. Perubahan Sistem Pertanian Lahan Pasir Sebagai Strategi Dalam Menghadapi Kemiskinan (Kasus di Desa Bugel Kecamatan Panjatan Kabupaten Kulon Progo) oleh Suminah. Pemberdayaan Wanita Tani Ternak Dalam Peningkatan Pendapatan Keluarga Melalui Pemanfaatan Teknologi Pengolahan Susu Di Kecamatan Kaligesing Kabupaten Puworejo oleh Winny Swastike,

Selamat Membaca !

Surakarta, Februari 2012

Redaksi

ACTIVITA

Jurnal Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat
Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA (UNS)
No SK 0005.027/Jl.3.2/SK.ISSN/2011.01
Pelindung : Rektor UNS, Ketua LPPM

Penanggung Jawab :

Dr. Zaini Rohmad, M.Pd (Kepala PPMM)

Ketua Dewan Redaksi

Andre Rahmanto, S Sos., M.Si

Sekretaris

Agung Wibowo, S.P., M.Si

Penyunting Ahli

Prof. Dr. Ravik Karsidi, M.S. (UNS Surakarta)
Prof. Dr. Supriyono, M.Pd (UM Malang)
Prof. Dr. Ir. Ivar Subagya, M.Agr. St (UNIBRAW Malang)
Prof. Dr. Ir. Ali Agus, D.E.A. (UGM Yogyakarta)
Prof. Dr. Ir. Totok Mardikanto, M.S. (UNS Surakarta)
Prof. Dr. Madya Dr. Nurahimah, B.T., MOHP, YOSOFF. (Malaysia)

Penyunting Pelaksana

Dr. Agr. Rahayu, S.P., M.P.
Dr. Sri Haryati, M.Pd
Drs. W. Hendra Saputro, M.Hum
Drs. Haryono, M.Si
Dewi Kusumawardani, S.E., M.Si
Dr. Slamet Subiyantoro, M.Si
Ir. Eka Handayanta, M.P
Drs. Tri Apriliyanto Utomo, M.Kes
Rini Trihastuti, S.H., M.Hum.
Dewi Sri Wahyuni. S.Pd. M.Pd

Pembantu Pelaksana

Isti Winarni, S.Sos.

Alamat Redaksi

Email : ppmmppm.uns@yahoo.co.id
Pusat Studi Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)
Jl. Ir. Sutami 36 A Ketingan, Surakarta
Telp (0271) 632916, 646994 psw 320 fax (0271) 632368

ACTIVITA diterbitkan dua kali setahun oleh Pusat Studi Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA (UNS)
Ketua Pusat Studi : Dr. Zaini Rohmat, M.Pd Sekretaris : Drs. Haryono, M.Si.

Dicetak di CV Mefi Caraka, Februari 2012
Isi di luar tanggung jawab pencetak

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	iii
Daftar Isi	iv

DAFTAR ISI JURNAL

1. Mencari Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan : Belajar dari Program IDT dan PNPM Mandiri Pedesaan
Sofyan Sjaf (Departemen Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat, Fema IPB) (1 - 24)
 2. Analisis Kebutuhan Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Waduk Kedung Ombo (Desa Ngargosari Kecamatan Sumberlawang Kabupaten Sragen)
Agung Wibowo, Is Hadri Utomo**, Eka Handayanta*, Andre Rahmanto****
(Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret, ** FISIP Universitas Sebelas Maret, ***) FKIP Universitas Sebelas Maret)* (25 - 36)
 3. Pemberdayaan Petani Penggarap Garam Melalui Kebijakan Berbasis Pertanahan
Ihsannudin (Jurusan Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Madura) (37 - 46)
 4. Sinergi Dalam Pemanfaatan Potensi sebagai Upaya Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Ngrambe Kabupaten Ngawi
Choirul Anam, Erlyna Wida Riptanti, Mujiyo, Dan Suminah (Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret) (47 - 56)
 5. Kebijakan Penataan dan Pembinaan PKL Pemkot Surakarta dalam Perpektif Pemberdayaan Masyarakat
Muhamad Fajar Pramono (Universitas Studi Islam Darussalam) (57 - 74)
 6. Perubahan Sistem Pertanian Lahan Pasir sebagai Strategi dalam Menghadapi Kemiskinan (Kasus di Desa Bugel Kecamatan Panjatan Kabupaten Kulon Progo)
Suminah (Jurusan Penyuluhan dan Komunikasi Pertanian Fakultas Pertanian UNS) (75 - 92)
 7. Pemberdayaan Wanita Tani Ternak dalam Peningkatan Pendapatan Keluarga Melalui Pemanfaatan Teknologi Pengolahan Susu di Kecamatan Kaligesing Kabupaten Puworejo
Winny Swastike (Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret) (93 - 102)
-

MENCARI KOMUNIKASI IDEAL PENGENTASAN KEMISKINAN:

Belajar dari Program IDT dan PNPM Mandiri Pedesaan

Sofyan Sjaf

Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, FEMA IPB.

Abstract. *Poverty as a public issue should be interpreted as a form of construction of a regime born of communication. For this reason, each regime has a different formulation of the target goals of poverty alleviation programs. This paper is a reflexive form of poverty alleviation programs of two different regimes, the factors that influence the formation of the communication model of poverty reduction, the ratio of action to alleviate poverty in two different regimes, and how to anticipate the ideal communication model for poverty reduction.*

The authors conclude that the ideal communication poverty alleviation should involve the poor as subjects of development begins early when the development of indicators and determining the location of the village of program implementation. It is based on two fundamental considerations, first, that the target or target group is not biased from the real poor, and secondly, to do mobilization program jointly (across social class) that serves as a social responsibility among social strata as well as control of implementation programs.

A. PENDAHULUAN: KEMISKINAN, PROBLEM AKUT BANGSA

Dunia saat ini dihantui dengan semakin meningkatnya angka kemiskinan. Deklarasi *Mellinium Development Goals* (MDGs) yang mencantumkan butir penting dalam penyelesaian kemiskinan memberikan gambaran betapa Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) tempat

berhimpunnya bangsa-bangsa yang ada di dunia sangat konsen dengan agenda pengentasan kemiskinan. Namun sangat disayangkan, *World Bank* sebagai salah satu *funding* pendanaan terbesar PBB secara sepihak mengeluarkan indikator kemiskinan yang tidak memperhatikan konteks lokal bangsa-bangsa yang ada di dunia. Penentuan mereka yang dianggap

miskin apabila tidak melampaui pendapatan minimum 2 US\$ merupakan indikasi betapa paham positivistik begitu mendominasi penyelesaian kemiskinan di dunia saat ini. Pertanyaannya adalah apakah makna dibalik semua ini?

Menjawab pertanyaan tersebut, tentunya diperlukan studi yang lebih mendalam, akan tetapi diduga bahwa penyeragaman indikator kemiskinan, selain hegemoni negara-negara kaya terhadap negara-negara miskin melalui lembaga-lembaga internasional (seperti: UNDP, World Bank, dan lain-lain), juga mendaulat tingginya angka kemiskinan di negara-negara berkembang. Jika demikian halnya, pertama, pada aras makro kemiskinan sebagai “musuh bersama” akan dijadikan sebagai peluang negara-negara kaya untuk menanamkan investasinya melalui beragam bentuk usaha di negara-negara miskin dengan tujuan meningkatkan pendapatan penduduk negara-negara yang angka kemiskinan tinggi.

Kedua, pada aras meso, slogan kemiskinan sebagai “musuh bersama” dunia dijadikan sebagai pintu masuk lembaga-lembaga donor sebagai media penetrasi negara-negara kaya untuk memberikan bantuannya kepada negara-negara miskin. Adanya berbagai syarat,

seperti menginstalasikan sistem demokrasi di negara-negara miskin terlebih dahulu sebelum memperoleh bantuan merupakan salah satu contoh bentuk “pendiktean” negara-negara kaya terhadap negara-negara miskin. Hal ini dapat dilihat dengan lahirnya Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK) yang dibuat oleh pemerintah pusat untuk dijalankan oleh pemerintah daerah.¹ Lebih dari sekedar itu, pendekatan penanggulangan kemiskinan pun disesuaikan dengan pendekatan yang ditawarkan oleh lembaga-lembaga pemberi donor yang kenyataannya sangat berbeda dengan konteks kemiskinan yang terjadi di Indonesia.

Ketiga, pada aras mikro, penggunaan pendekatan yang ditawarkan oleh lembaga-lembaga donor tersebut melalui berbagai bentuk program pengentasan kemiskinan (seperti: PNPM, P2KP, PPK, P4K, UPPKS, JPS-Kesehatan, subsidi BBM dan lain-lain) sangat jarang memberikan hasil yang signifikan terhadap pengentasan kemiskinan, malah sebaliknya

¹ Perlu digaris bawahi bahwa kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan SNPK yang dicetuskan oleh pemerintah pusat ternyata belum bergaung di pemerintah daerah (pemerintah Kabupaten/Kota). Salah satu penyebabnya adalah untuk mengimplementasikan SNPK, maka diperlukan penjabaran lebih lanjut ditingkat daerah melalui Strategi Daerah Penanggulangan Kemiskinan (SDPK) dan mendirikan lembaga-lembaga penanggulangan kemiskinan.

membuahkan konflik horizontal diantara sesama warga.

Melihat kondisi di atas, dapat dipastikan bahwa kemiskinan adalah problem akut bangsa Indonesia. Dari data yang dilangsir oleh Kementerian Daerah Tertinggal menyebutkan dari 69.957 desa di Indonesia (Potensi Desa, 2006) hampir 45,2% dinyatakan masuk dalam kategori desa tertinggal². Demikian juga dicatat, bahwa 68,4% dari 42,4 juta penduduk miskin ada di pedesaan (BPS, 2006). Alhasil dapat berakibat rendahnya tingkat produktivitas masyarakat. Seperti diungkap hasil Sakernas, 2005, angka pengangguran terbuka yang telah mencapai 11,10 juta jiwa (10,45% dari penduduk Indonesia), sekitar 5,28 juta jiwa (8,44%) tinggal di pedesaan dan di perkotaan 5,82 juta jiwa (13,32%). Angka setengah pengangguran yang mencapai 29,92 juta jiwa (28,16%), porsi terbesar terdapat di perdesaan sejumlah 23,00 juta jiwa (36,76%), dan perkotaan hanya mencapai 6,92 juta jiwa atau 15,83% (BPS, 2006).

Sesungguhnya perhatian terhadap kemiskinan dan indikatornya, serta bagaimana metode yang tepat dalam

² Angka ini tidak terlalu berbeda dengan perkiraan Departemen Dalam Negeri yang menyebut sekitar 42 ribu desa atau 63,6 % dari 66 ribu desa di Indonesia berstatus desa miskin (Mediapraja, 2007)

penyelesaian kemiskinan jauh hari telah diperkenalkan oleh para intelektual di tanah air ini. Sebagai contoh indikator kemiskinan yang dicetuskan Prof. Sajogyo atau lebih dikenal dengan istilah **Garis Kemiskinan Sajogyo** (GKS) yang mencakup kota-desa merupakan langkah awal untuk menjawab penyelesaian kemiskinan di tanah air.³ Demikian pun dengan model **Ekonomi Kerakyatan** yang diperkenalkan oleh (alm.) Prof. Mubyarto merupakan pintu masuk bagi intelektual dan aktivis sosial di Indonesia untuk menjawab problem kemiskinan yang melanda tanah air ini.⁴ Selain itu, temuan dari (alm.) Prof. M. Sangaribuan dan (alm.) D. Penny yang menitikberatkan penyelesaian kemiskinan melalui **Badan Usaha Buruh Tani** (BUBT) sebagai bentuk alokasi sumberdaya ekonomi di pedesaan.

Penjelasan singkat di atas, memberikan kita kemungkinan untuk belajar dari dua model penyusunan indikator kemiskinan, dimana disatu sisi

³ Untuk lebih jelasnya tentang GKS dapat dibaca pada buku yang berjudul "Ekososiologi: Deideologisasi Teori, Restrukturisasi Aksi" yang diterbitkan oleh Cenderalas, SAINS, dan Bina Desa.

⁴ Perihal bagaimana implementasi gagasan Prof. Mubyarto perihal ekonomi kerakyatan dapat dibaca pada buku-buku yang diterbitkan oleh Yayasan Agro-Ekonomika dan Pusat Penelitian dan Pemberdayaan Rakyat (P3R) tentang tema-tema pemberdayaan IDT.

penyusunan indikator kemiskinan merujuk pada *world bank* (termasuk PBB) yang datangnya dari atas (*top down*) dan disisi lainnya penyusunan indikator kemiskinan datang dari konteks Indonesia yang pernah dirumuskan oleh Prof. Sajogyo, Prof. Mubiyarto dan lain-lain.

Untuk itu, tulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang refleksi program pengentasan kemiskinan, faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan model komunikasi dalam pengentasan kemiskinan, perbandingan aksi mengentaskan kemiskinan pada dua rezim yang berbeda, dan bagaimana mensiasati model komunikasi ideal untuk pengentasan kemiskinan.

Walau demikian, sebelum menguraikan apa yang telah disebutkan sebelumnya, maka penulis perlu menengahkan kerangka teoritik dan penulisan dengan maksud agar pembaca tidak salah dalam memberikan interpretatif terhadap tulisan ini.

B. KERANGKA TEORITIK

Untuk membangun diskursus komunikasi ideal pengentasan kemiskinan, tulisan ini merujuk teori tindakan komunikatif dan ruang publik yang dikemukakan oleh Jurgen Habermas. Adapun alasan penulis menggunakan teori

Habermas pada tulisan ini didasarkan atas dua argumentasi, yakni: (1) pengentasan kemiskinan adalah persoalan sosial yang tidak hanya dapat diselesaikan dari dimensi ekonomis maupun teknisk, namun lebih dari itu, pengentasan kemiskinan terkait erat dengan kondisi sosial budaya masyarakat; dan (2) secara ideal pengentasan kemiskinan harus diikuti dengan diskursus seluruh komponen dan prasyarat ini terpenuhi jika terdapat ruang publik untuk menghasilkan tindakan komunikatif yang didasari oleh kesadaran.

Kemiskinan sebagai fenomena sosial merupakan praktik komunikatif kehidupan sehari-hari yang kemudian menjadi media reproduksi simbolis bagi berbagai pihak yang terkait di dalamnya. Untuk itu, Habermas (2006) mengungkapkan bahwa untuk memahami fenomena sosial, maka harus kembali kepada praktik komunikatif kehidupan sehari-hari yang kemudian menjadi media reproduksi simbolis. Hal ini sebagaimana diungkapkan Habermas:

“...Ketika sampai pada pemahaman bersama tentang situasi yang tengah dihadapi, partisipan dalam komunikasi berdiri di atas tradisi kultural yang mereka gunakan dan pada saat bersamaan juga mereka perbaharui; dalam

mengordinasikan tindakan mereka melalui pengakuan intersubjektif atas sejumlah klaim validitas yang dapat dikritik, mereka mengandalkan keanggotaan dalam kelompok sosial dan pada saat yang sama melakukan integrasi tradisi kultural; dengan berpartisipasi dalam interaksi dengan sosok rujukan yang berkompeten, anak-anak yang tumbuh menginternalisasikan orientasi kelompok sosial mereka dan mendapatkan kemampuan untuk bertindak... Dalam aspek fungsional *pencapaian pemahaman*, tindakan komunikatif berfungsi sebagai transmisi dan pembaharu pengetahuan kultural; dalam aspek *koordinasi* tindakan, dia

berfungsi melakukan integrasi sosial dan membangun solidaritas kelompok; dalam aspek *sosialisasi*, dia membentuk identitas personal...(Habermas, 2006)".

Jika dikaitkan dengan fenomena kemiskinan, maka bukan berarti fenomena ini diartikulasikan sebagai persoalan individu, akan tetapi merupakan persoalan publik yang *serta merta* menuntut peran publik dalam penyelesaiannya. Untuk itu, menurut Turner (1998) bahwa ruang publik adalah sebuah dunia kehidupan sosial dimana orang dapat mendiskusikan berbagai hal yang menarik minat umum; dan dimana mereka berdiskusi dan berdebat isu-isu tanpa syarat tentang kebiasaan, dogma, dan kekuatan; dan dimana mereka dapat memecahkan perbedaan-perbedaan dari pendapat dengan argumentasi yang masuk akal.

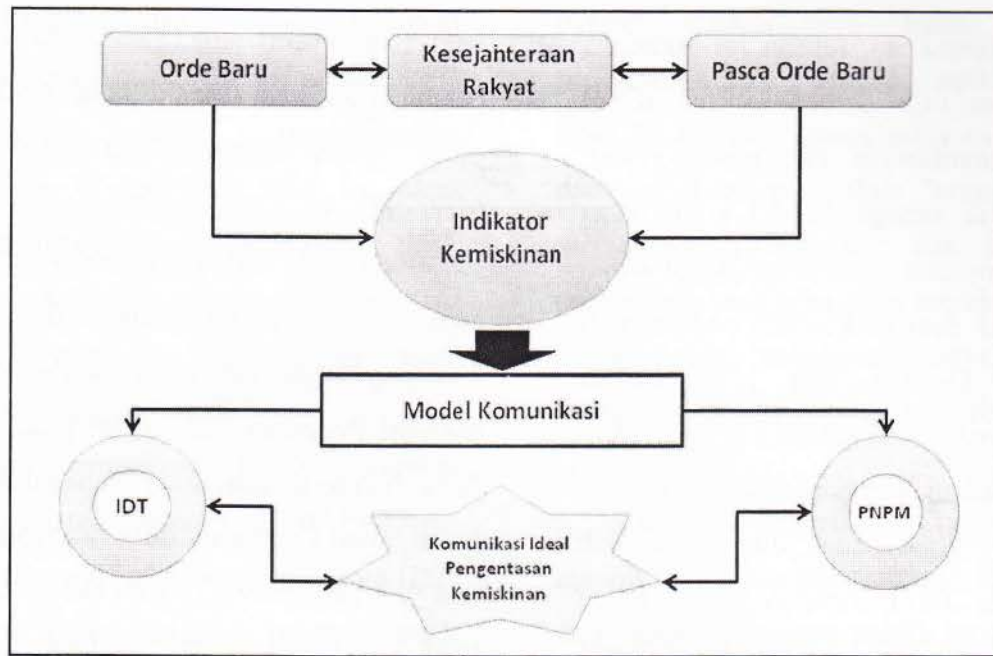
Tabel 1. Jenis-jenis Tindakan.

Tindakan Situasi Tindakan	Orientasi	Orientasi pada Keberhasilan	Orientasi pada Pencapaian Pemahaman
Non-sosial		Tindakan instrumental	--
Sosial		Tindakan strategis	Tindakan komunikatif

Sumber: Disadur dari Habermas (2006).

Meski demikian, tak dapat dipungkiri bahwa ruang publik terkait erat dengan apa yang dinamakan otoritas publik (milik)

negara. Dalam hal ini, kemiskinan sebagai fenomena sosial seringkali diidentikan dengan "kekuasaan negara" untuk



Gambar 1. Kerangka Penulisan Makalah Mencari Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan.

Catatan penulis menunjukkan baik rezim Orde Baru maupun rezim pasca Orde Baru mempunyai kesamaan dalam mengentaskan kemiskinan. Kesamaan tersebut dapat dilihat dari pedesaan sebagai titik masuk untuk penyelesaian masalah kemiskinan. Inpres Desa Tertinggal (IDT) adalah program unggulan yang didorong oleh rezim orde baru untuk mengentaskan kemiskinan di pedesaan Indonesia. Sementara itu, rezim pasca Orde Baru – dimana titik penekanan analisis pada pemerintahan SBY— mendorong Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan sebagai program unggulan untuk penyelesaian kemiskinan di pedesaan Indonesia.

Menjadi pertanyaan menarik adalah apakah kedua program unggulan yang dicetuskan oleh dua rezim yang berbeda tersebut sudah melibatkan rakyat ke dalam ruang publik dalam penyelesaian kemiskinan? Ini penting dikemukakan untuk menjawab sejauhmana kedua rezim sudah partisipatif dalam menyusun indikator kemiskinan bagi penyelesaian kemiskinan ditingkat pedesaan.

Selanjutnya kegagalan penyelesaian kemiskinan seringkali dimulai dari kegagalan mendefinisikan indikator kemiskinan yang tepat bagi masyarakat sehingga yang tercipta kemudian adalah penyelesaian kemiskinan yang tidak sesuai dengan konteks pedesaan di Indonesia.

menentukan dan menyelesaikan fenomena sosial ini. Akibatnya kemudian, pemahaman yang tidak menyeluruh terhadap kemiskinan menyebabkan persoalan ini tidak pernah tepat pendekatannya, apalagi terselesaikan dengan baik. Jika demikian halnya, maka sangat dimungkinkan bahwa pendekatan penyelesaian kemiskinan hingga saat ini jauh dari tindakan komunikatif yang dimaksudkan oleh Habermas.

Tindakan komunikatif dalam makna pengentasan kemiskinan, seharusnya menitikberatkan pada upaya membangun kesadaran kepada sasaran maupun berbagai pihak yang terkait dengan persoalan, hambatan, dan pendekatan dalam merespon kasus kemiskinan. Atau dengan kata lain, tindakan komunikatif untuk pengentasan kemiskinan merupakan tindakan yang diorientasikan pada pencapaian pemahaman sehingga melahirkan kesadaran untuk bertindak (lihat **Tabel 1**).

1. Kerangka Penulisan

Tak dapat ditafikkan, baik di negara maju maupun berkembang, kemiskinan adalah momok setiap rezim yang berkuasa. Propaganda kesejahteraan untuk rakyat di alam demokratisasi merupakan senjata ampuh yang digunakan oleh rezim yang berkuasa untuk mendulang simpatik rakyat. Meski temuan dari beberapa riset menunjukkan tidak adanya korelasi yang signifikan dari penerapan demokratisasi dengan penyelesaian kemiskinan di negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia (Demos, 2008).

Dalam makna pembangunan, tujuan kesejahteraan untuk rakyat yang ingin dicapai oleh setiap rezim yang berkuasa termanifestasi dalam bentuk program pembangunan, khususnya program pengentasan kemiskinan. Di Indonesia sendiri, setiap rezim yang berkuasa mempunyai kebijakan pembangunan melalui bentuk program yang berbeda dalam penyelesaian kemiskinan.

menentukan dan menyelesaikan fenomena sosial ini. Akibatnya kemudian, pemahaman yang tidak menyeluruh terhadap kemiskinan menyebabkan persoalan ini tidak pernah tepat pendekatannya, apalagi terselesaikan dengan baik. Jika demikian halnya, maka sangat dimungkinkan bahwa pendekatan penyelesaian kemiskinan hingga saat ini jauh dari tindakan komunikatif yang dimaksudkan oleh Habermas.

Tindakan komunikatif dalam makna pengentasan kemiskinan, seharusnya menitikberatkan pada upaya membangun kesadaran kepada sasaran maupun berbagai pihak yang terkait dengan persoalan, hambatan, dan pendekatan dalam merespon kasus kemiskinan. Atau dengan kata lain, tindakan komunikatif untuk pengentasan kemiskinan merupakan tindakan yang diorientasikan pada pencapaian pemahaman sehingga melahirkan kesadaran untuk bertindak (lihat Tabel 1).

1. Kerangka Penulisan

Tak dapat ditafikkan, baik di negara maju maupun berkembang, kemiskinan adalah momok setiap rezim yang berkuasa. Propaganda kesejahteraan untuk rakyat dalam alam demokratisasi merupakan senjata ampuh yang digunakan oleh rezim yang berkuasa untuk mendulang simpatik rakyat. Meski temuan dari beberapa riset menunjukkan tidak adanya korelasi yang signifikan dari penerapan demokratisasi dengan penyelesaian kemiskinan negara-negara berkembang, termasuk Indonesia (Demos, 2008).

Dalam makna pembangunan, tujuan kesejahteraan untuk rakyat yang ingin dicapai oleh setiap rezim yang berkuasa termanifestasi dalam bentuk program pembangunan, khususnya program pengentasan kemiskinan. Di Indonesia sendiri, setiap rezim yang berkuasa mempunyai kebijakan pembangunan melalui bentuk program yang berfokus dalam penyelesaian kemiskinan.

Oleh karena itu, tulisan ini mencoba menguraikan titik perbedaan dua rezim dalam memanfaatkan dan menggunakan ruang publik sebagai model komunikasi untuk menyusun indikator kemiskinan yang sesuai dengan konteks pedesaan di Indonesia. Dengan kata lain, apakah demokratisasi substansi yang menitikberatkan pembangunan dari, oleh dan untuk rakyat sudah diterapkan oleh rezim Orde Baru maupun rezim pasca Orde Baru, atau malah sebaliknya. Serta apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi terbangunnya model komunikasi yang melibatkan masyarakat atau sebaliknya dalam proses penyusunan indikator kemiskinan yang kemudian sangat menentukan keberhasilan program pengentasan kemiskinan di pedesaan Indonesia.

2. Pengentasan Kemiskinan: Refleksi Program IDT dan PNPM Mandiri Pedesaan

Refleksi yang dimaksud dalam tulisan ini adalah upaya untuk memahami realitas pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh dua rezim (kodifikasi) lalu mendeskripsikan atau memberikan argumentasi atas realitas yang ada dengan terlebih dahulu memahami faktor pendorong kehadiran program dan

penyebab keberhasilan serta kegagalan pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh setiap rezim di Indonesia (dekodifikasi).

Berangkat dari pemahaman di atas, secara epistemologi baik IDT yang didorong rezim Orde Baru maupun PNPM Mandiri Pedesaan oleh rezim pasca Orde Baru (pemerintahan SBY sebagai kasus) mempunyai kesamaan, dimana kemiskinan dan pengangguran merupakan ancaman bangsa. Tingginya angka kemiskinan dan pengangguran di Indonesia, mendorong pemerintah melangsir program untuk penanganan persoalan tersebut. Demikian pun dalam kerangka aksiologinya, istilah "partisipatif" menjadi pendekatan yang dielaborasi oleh kedua rezim tersebut.

Pertanyaan yang mendasar adalah apakah partisipatif sebagai suatu pendekatan dalam pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh dua rezim yang berbeda sudah praksis dalam implementasinya? dan sejauhmana konsepsi Uphoff (1986) tentang level pengambilan kebijakan dan aktivitas pembangunan partisipatif sudah diterapkan dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan baik IDT maupun PNPM Mandiri Pedesaan?

Jejak Ketertinggalan”⁸ dapat dimaknai meski pendekatan partisipatif secara tegas digunakan untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia saat itu, akan tetapi negara (rezim Orde Baru) tidak sepenuhnya membuka ruang publik bagi seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam program IDT.

Inilah pengakuan Prof. Mubyarto sebagai asisten Menteri di BAPPENAS yang mengawal pelaksanaan program IDT. Mubyarto mengatakan bahwa tidak sepenuhnya program nasional ini berhasil dilaksanakan diseluruh Indonesia. Salah satu faktor kendalanya adalah ketidakmampuan SP2W (Sarjana Pendamping Purna Waktu) berada di lapangan (Soeradji dan Mubyarto, 1998).

Walau demikian, kisah sukses IDT yang berpegang teguh pada prinsip partisipatif kita temukan di Bungku Selatan, Kabupaten Poso, Sulawesi Tengah. Cerita sukses yang dapat kita baca di “Menelusuri Jejak Ketertinggalan”, memperlihatkan bagaimana posisi kisah “orang luar” yang sekedar berfungsi sebagai fasilitator untuk menumbuhkan kesadaran dan pemahaman bagi “orang

dalam”.⁹ Selanjutnya buku tersebut mengetengahkan dengan apik bahwa kemiskinan dan penyelesaiannya hanya dapat diselesaikan apabila “orang dalam” mempunyai pemahaman dan kesadaran penuh akan problema yang mereka hadapi. Sementara itu, “orang luar” hanya berperan sebagai pengantar pencapaian keberhasilan “orang dalam”.

Untuk itu, keberhasilan program IDT menurut buku tersebut sangat ditentukan dari dibukanya ruang publik bagi seluruh pemangku kepentingan mulai dari level desa hingga pusat. Dengan demikian pemahaman “orang luar” terhadap konteks lokal memainkan peranan penting dalam penyelesaian kemiskinan di Indonesia. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Uphoff (1986) bahwa pengambilan kebijakan untuk menyelesaikan beragam aktivitas sosial sebaiknya memperhatikan peran pada level lokal (group, komunitas, dan desa) yang kemudian disalurkan pada level kecamatan, kabupaten, nasional hingga internasional. Atau dengan kata lain, dari dimensi komunikasi adalah bagaimana menciptakan mekanisme komunikasi yang dapat menampung aspirasi substansi dari tingkatan paling

⁸ Buku ini ditulis oleh Budi Baik Siregar sebagai fasilitator program IDT untuk daerah Sulawesi Tengah.

⁹ Istilah “orang luar” dan “orang dalam” merupakan istilah yang dipinjam penulis buku “Menelusuri Jejak Ketertinggalan” dari Chambers.

institusional. Jadi pembentukan ruang publik dalam suatu masyarakat sangat dipengaruhi oleh kesejarahan institusional itu sendiri. Jika saja, wajah kapitalisme dimana kaum borjuasi mendominasi ruang publik dan sebaliknya untuk sosialisme, maka analisis *institutional history* sangat menentukan (Habermas, 2007).

Lalu bagaimana dengan tindakan komunikatif? Menurut Habermas tindakan komunikatif sangat terkait erat dengan situasi dan orientasi tindakan dari seseorang atau aktor. Tindakan komunikatif senantiasa hadir dalam situasi tindakan sosial dan berorientasi pada pemahaman. Hal ini berkebalikan dengan tindakan instrumental yang selalu hadir dalam situasi non-sosial (teknis) dikarenakan berorientasi pada keberhasilan. Begitupun dengan tindakan strategis, meski situasi tindakannya adalah sosial, namun selalu berorientasi pada keberhasilan (Habermas, 2006).

Kembali pada program IDT, pendekatan partisipatif yang kemudian didefinisikan dengan istilah Kaji Tindak (*Jitin*) dan Kajian Bersama (*Jisam*) pada prinsipnya merupakan praksis dari ruang publik yang mendorong keterlibatan rakyat dalam program. Walau disadari, bahwa rezim Orde Baru (*state*) sebagai institusi penyelenggara IDT seringkali menafikkan

epistemologi partisipatif sebagai ruang publik pengentasan kemiskinan.

Realitas ini dapat dibaca dari berbagai laporan tentang pelaksanaan IDT. Keterlibatan pegiat sosial (LSM/NGO) yang minim saat proses awal penyusunan program, penentuan indikator desa tertinggal yang terkesan *top down* (berdasarkan data Potensi Desa BPS), dan lain sebagainya menunjukkan tidak sepenuhnya pendekatan partisipatif digunakan. Ini sebagaimana dikemukakan Prof. Sajogyo:

“...LPSM secara resmi tak pernah diminta bantuannya, dari mulai awal penggondokan konsep program maupun pelaksanaannya di daerah...”
(Sajogyo, 2001).

“...Tapi demi kebijakan praktis, penetapan “desa miskin” diputuskan di Pusat dimana akhirnya ukuran BPS dipakai, berdasarkan data Podes (Potensi Desa) yang ada di arsip BPS. Pokoknya bermain-main rumus-lah!...”
(Sajogyo, 2001).

Artikulasi kutipan tulisan Prof. Sajogyo dalam kata pengantar “Menelusuri

Sehubungan dengan program pengentasan kemiskinan, meminjam terminologi Chambers tentang “orang dalam” dan “orang luar”, Prof. Sajogyo seringkali mengingatkan para pegiat sosial bahwa perumusan persoalan dan penyelesaian kemiskinan di pedesaan sebaiknya selalu memperhatikan definisi dan potensi “orang dalam” dalam merumuskan dan menyelesaikan persoalannya. Adapun posisi “orang luar” berperan sebagai intermediasi atau penghubung (pendamping/fasilitator) untuk membantu merumuskan dan menyelesaikan persoalan yang dihadapi masyarakat serta menyambungkannya dengan pemangku kepentingan lainnya.

Mungkin ada benarnya yang diungkapkan Prof. Sajogyo di atas. Pergulatannya dalam pengentasan kemiskinan di Indonesia, setidaknya dapat dijadikan sebagai refleksi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan. Program nasional yang dilansir tahun 2007 oleh pemerintahan SBY (rezim pasca Orde Baru) merupakan program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan. Dengan visi tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin pedesaan, program ini menyusun beberapa tahapan

misi sebagai upaya pencapaian visi. Adapun misi yang diemban program ini adalah: *pertama*, peningkatan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya; *kedua*, pelembagaan sistem pembangunan partisipatif; *ketiga*, pengefektifan fungsi dan peran pemerintahan lokal; *keempat*, peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi masyarakat; dan *kelima*, pengembangan jaringan kemitraan dalam pembangunan. Sementara itu, strategi yang dikembangkan yaitu menjadikan rumah tangga miskin (RTM) sebagai kelompok sasaran, menguatkan sistem pembangunan partisipatif, serta mengembangkan kelembagaan kerja sama antar desa.

Secara sepintas, PNPM Mandiri Pedesaan tidak berbeda jauh dengan program IDT yang dipelopori oleh rezim Orde Baru, dimana pendekatan partisipatif menjadi *icon* program. Akan tetapi, apakah partisipatif sebagai pendekatan program melahirkan emansipatoris RTM sebagai target sasaran? Hal ini penting untuk diungkapkan karena tujuan yang diharapkan dari pendekatan partisipatif adalah emansipasi dari target sasaran memahami kondisinya.

Meski belum ada lansiran hasil atau pelaporan PNPM Mandiri Pedesaan yang utuh semenjak program ini dilansir,

bawah (*local levels*) hingga internasional, dan bukan sebaliknya. Inilah kritikan yang ditujukan terhadap penentuan indikator kemiskinan dari *world bank* yang menggariskan secara kaku bahwa orang dianggap miskin bila pendapatannya di bawah 2 dollar per hari.

Dengan demikian, program IDT dapat dikatakan sebagai pemrakarsa program pengentasan kemiskinan yang *bottom up* atau partisipatif dengan menitikberatkan peran “orang dalam” sebagai pelaku utama. Menurut Mubyarto bahwa banyak program di rezim Orde Baru telah melakukan upaya untuk menanggulangi kemiskinan, walau kegiatannya tidak memakai istilah “kemiskinan”, seperti: Program Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K) dari Departemen Pertanian, Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dari Departemen Sosial, dan lain-lain. Akan tetapi program IDT lah yang memiliki keunikan dibandingkan dengan program sebelumnya karena keluwesan pelaksanaan yang diserahkan kepada daerah dan masyarakat di daerah agar sesuai dengan kondisi dan potensi daerah.¹⁰

¹⁰ Contoh keluwesan tersebut adalah tidak diterbitkannya petunjuk teknis yang secara rinci mengatur pelaksanaan program di daerah.

Namun sangat disayangkan, pelajaran berharga yang diperoleh dari program IDT tidak serta merta menjadi penyusunan program pengentasan kemiskinan pada rezim berikutnya. Posisi kuatnya “orang luar” dalam berbagai hal saat perumusan dan pelaksanaan program, seringkali membuat “orang dalam” tidak emansipatoris. Ironinya, tidak jarang konflik antar lapisan masyarakat seringkali terjadi dalam pelaksanaan program. Kondisi ini semakin mempertegas bahwa pendekatan sama belum tentu menghasilkan output yang sama, yakni masyarakat yang paham dan sadar dengan kondisi ketertinggalan atau kemiskinannya.

D. PNPM MANDIRI PEDESAAN: PARTISIPATIF YANG TIDAK EMANSIPATORIS

Bagian ini mengingatkan kita pada judul buku “Tirani Partisipatif” yang memaparkan ulasan dengan baik bahwa penggunaan partisipatif yang salah kaprah akan dapat mengakibatkan lahirnya tirani baru. Padahal ini sangat bertentangan dengan tujuan substansi dari partisipatif itu sendiri yang menginginkan terbentuknya masyarakat sadar dan kritis berangkat dari pemahaman akan kondisi lingkungan sekitarnya.

Sehubungan dengan program pengentasan kemiskinan, meminjam terminologi Chambers tentang “orang dalam” dan “orang luar”, Prof. Sajogyo seringkali mengingatkan para pegiat sosial bahwa perumusan persoalan dan penyelesaian kemiskinan di pedesaan sebaiknya selalu memperhatikan definisi dan potensi “orang dalam” dalam merumuskan dan menyelesaikan persoalannya. Adapun posisi “orang luar” berperan sebagai intermediasi atau penghubung (pendamping/fasilitator) untuk membantu merumuskan dan menyelesaikan persoalan yang dihadapi masyarakat serta menyambungkannya dengan pemangku kepentingan lainnya.

Mungkin ada benarnya yang diungkapkan Prof. Sajogyo di atas. Pergulatannya dalam pengentasan kemiskinan di Indonesia, setidaknya dapat dijadikan sebagai refleksi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan. Program nasional yang dilansir tahun 2007 oleh pemerintahan SBY (rezim pasca Orde Baru) merupakan program untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan. Dengan visi tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin pedesaan, program ini menyusun beberapa tahapan

misi sebagai upaya pencapaian visi. Adapun misi yang diemban program ini adalah: *pertama*, peningkatan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya; *kedua*, pelembagaan sistem pembangunan partisipatif; *ketiga*, pengefektifan fungsi dan peran pemerintahan lokal; *keempat*, peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi masyarakat; dan *kelima*, pengembangan jaringan kemitraan dalam pembangunan. Sementara itu, strategi yang dikembangkan yaitu menjadikan rumah tangga miskin (RTM) sebagai kelompok sasaran, menguatkan sistem pembangunan partisipatif, serta mengembangkan kelembagaan kerja sama antar desa.

Secara sepintas, PNPM Mandiri Pedesaan tidak berbeda jauh dengan program IDT yang dipelopori oleh rezim Orde Baru, dimana pendekatan partisipatif menjadi *icon* program. Akan tetapi, apakah partisipatif sebagai pendekatan program melahirkan emansipatoris RTM sebagai target sasaran? Hal ini penting untuk diungkapkan karena tujuan yang diharapkan dari pendekatan partisipatif adalah emansipasi dari target sasaran memahami kondisinya.

Meski belum ada langsung hasil atau pelaporan PNPM Mandiri Pedesaan yang utuh semenjak program ini dilansir,

namun dari konsepsinya dapat memberi gambaran kepada kita tentang proses penyusunan dan pelaksanaan program ini. Sebagai misal, dengan membaca Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM Mandiri Pedesaan (2007), hadir beberapa pertanyaan kritis, apakah program ini belajar dari keberhasilan maupun kegagalan program IDT? Kemudian apakah praksis pendekatan partisipatif sepenuhnya telah diterapkan dalam penyusunan dan pelaksanaan program?

Dua pertanyaan di atas penting dikemukakan untuk melihat realitas program di lapangan. Untuk pertanyaan pertama, sepertinya tidak mungkin dikemukakan dengan alasan belum adanya pelaporan program ini sebagai argumentasi ilmiah yang dapat dipelajari. Akan tetapi, pertanyaan kedua dapat memberikan gambaran penilaian PNPM Mandiri Pedesaan apakah sudah mempraksiskan atau belum sama sekali pendekatan partisipatif.

Tabel 2. Alokasi BLM yang Diterima Sesuai dengan Jumlah Desa Tertinggal.

Jumlah Desa Tertinggal	Alokasi BLM (Rupiah)
≤ 3	1.000.000.000
4	1.250.000.000
5	1.500.000.000
6	1.500.000.000
7	1.750.000.000
8	2.000.000.000
9	2.250.000.000
10	2.500.000.000
11	2.750.000.000
≥ 12	3.000.000.000

Sumber: PTO PNPM Mandiri Pedesaan (2007).

Dalam PTO PNPM Mandiri Pedesaan disebutkan bahwa kecamatan pedesaan terpilih sebagai sasaran program adalah seluruh kecamatan di Indonesia, meski dalam pelaksanaannya dilakukan secara bertahap. Sebagai langkah awal,

kecamatan yang dipilih adalah kecamatan yang tidak bermasalah dalam PPK dan diusulkan oleh pemerintah daerah dalam skema kontribusi pendanaan. Begitupun penentuan desa tertinggal masih tetap merujuk dari data yang dilangsir pusat,

yakni Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal. Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang diberikan sangat tergantung dari jumlah desa yang tertinggal di dalam suatu kecamatan dan untuk kecamatan-kecamatan yang tidak memiliki desa tertinggal, BLM diberikan sesuai dengan ratio penduduk miskin dan jumlah penduduk di kecamatan (lihat Tabel 2 dan 3).

Perumusan indikator RTM, desa tertinggal dan besarnya BLM yang masih datang dari atas (*top down*) memberikan kesan bahwa PNPM Mandiri Pedesaan

jauh dari harapan menciptakan kelompok sasaran yang emansipatoris. Yakni RTM yang paham akan kondisinya dan bisa mendefinisikan posisinya untuk keluar dari jeratan kemiskinan. Dengan demikian, meski PNPM Mandiri Pedesaan mengklaim partisipatif sebagai pendekatan program pengentasan kemiskinan, akan tetapi kenyataannya belum dapat memberikan kesadaran dan pemahaman kepada target sarannya untuk melakukan tindakan komunikatif keluar dari kondisi kemiskinan.

Tabel 3. Alokasi BLM yang Diterima untuk Kecamatan-kecamatan yang Tidak Memiliki Desa Tertinggal.

Lokasi	Jumlah Penduduk	% Penduduk Miskin	Alokasi BLM (Rupiah)
Jawa	< 25.000	<=40%	1.500.000.000
		> 40%	1.750.000.000
	25.000-50.000	<=40%	1.750.000.000
		> 40%	2.000.000.000
	> 50.000	< 20%	2.250.000.000
		20% sd 40%	2.500.000.000
> 40%		3.000.000.000	
Luar Jawa	< 15.000	<=40%	1.500.000.000
		> 40%	1.750.000.000
	15.000-25.000	<=40%	1.750.000.000
		> 40%	2.000.000.000
	> 25.000	< 20%	2.250.000.000
		20% sd 40%	2.500.000.000
> 40%		3.000.000.000	

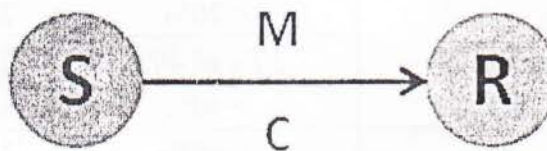
Sumber: PTO PNPM Mandiri Pedesaan (2007).

Beberapa alasan yang mendukung antara lain: (1) masih dominannya peran pemerintah (*state*) untuk mengatur pelaksanaan PNPM Mandiri Pedesaan. Ini dapat dilihat dari penjelasan PTO PNPM Mandiri Pedesaan yang mana menempatkan peran pemerintah pusat hingga daerah begitu dominan; (2) target atau kelompok sasaran program terkesan masih diposisikan sebagai “objek” program sehingga tidak berperan besar dalam pelaksanaan program; dan (3) tidak terbangunnya pendidikan yang berorientasi komunikasi dialektikal, dimana pemerintah pusat sebagai *designer* program memposisikan dirinya sebagai partner dari kelompok atau sasaran target program, yakni RTM, kelembagaan masyarakat di pedesaan dan kelembagaan pemerintah lokal. Oleh karena itu, partisipatif sebagai

icon pendekatan PNPM Mandiri Pedesaan dalam kenyataan belum dapat menciptakan kondisi yang emansipatoris bagi kelompok atau target sarannya.

E. RAGAM MODEL KOMUNIKASI PENGENTASAN KEMISKINAN

Pengentasan kemiskinan adalah persoalan sosial yang menjadi tanggung jawab bersama dalam penyelesaiannya. Oleh karena itu, pengentasan kemiskinan tidak mutlak dapat diselesaikan dari dimensi teknis dengan hanya memberikan bantuan kepada mereka yang tergolong miskin. Akan tetapi, dimensi sosial dalam bentuk komunikasi sosial yang tepat menjadi penting. Dalam komunikasi sosial, dikenal dua model komunikasi, yakni komunikasi linear dan komunikasi konvergen (Rogers, 2003).



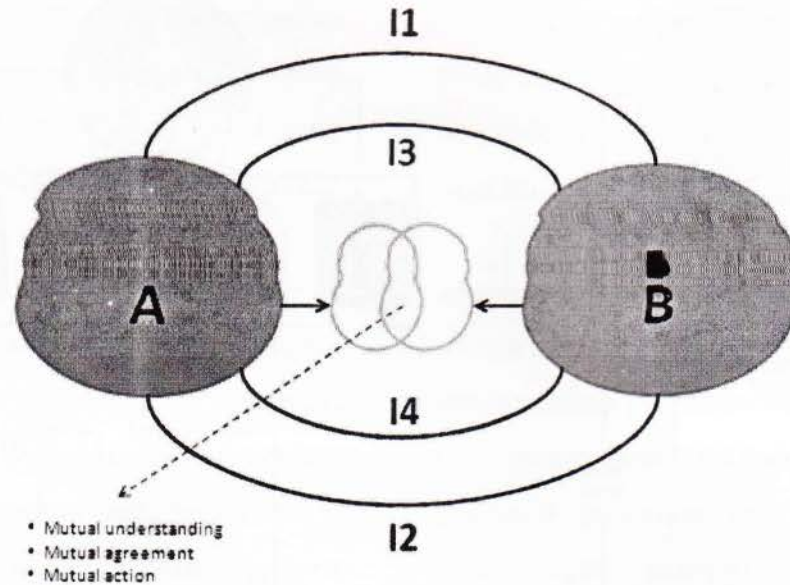
Gambar 2. Model Komunikasi Linear (Rogers, 2003).

Komunikasi linear merupakan komunikasi yang terjadi satu arah dimana antar satu pihak ke pihak lainnya. Dalam komunikasi ini, tidak ada pertukaran informasi antar dua pihak sehingga memungkinkan terjadinya dominasi pihak satu dengan pihak lainnya. Dengan

demikian, pihak atau komunitas yang kuat akan mempengaruhi pihak atau komunitas yang lemah. Dengan demikian, model komunikasi ini sangat berorientasi hasil yang menafikkan perubahan sosial atau pencapaian pemahaman kepada pihak lainnya (lihat Gambar 2).

Berbeda dengan di atas, model komunikasi konvergen lebih menitikberatkan pada proses dialektis dimana adanya saling pemahaman, kesepakatan dan aksi bersama antar pihak. Model komunikasi konvergen lebih berorientasi pemahaman antar pihak sehingga dapat dikatakan

model ini identik dengan tindakan komunikatif Habermas yang mampu mendorong terwujudnya emansipatoris pihak-pihak yang saling berkomunikasi (lihat Gambar 3).



Gambar 3. Model Komunikasi Konvergen yang Mencerminkan Tindakan Komunikatif Habermas (Rogers, 2003).

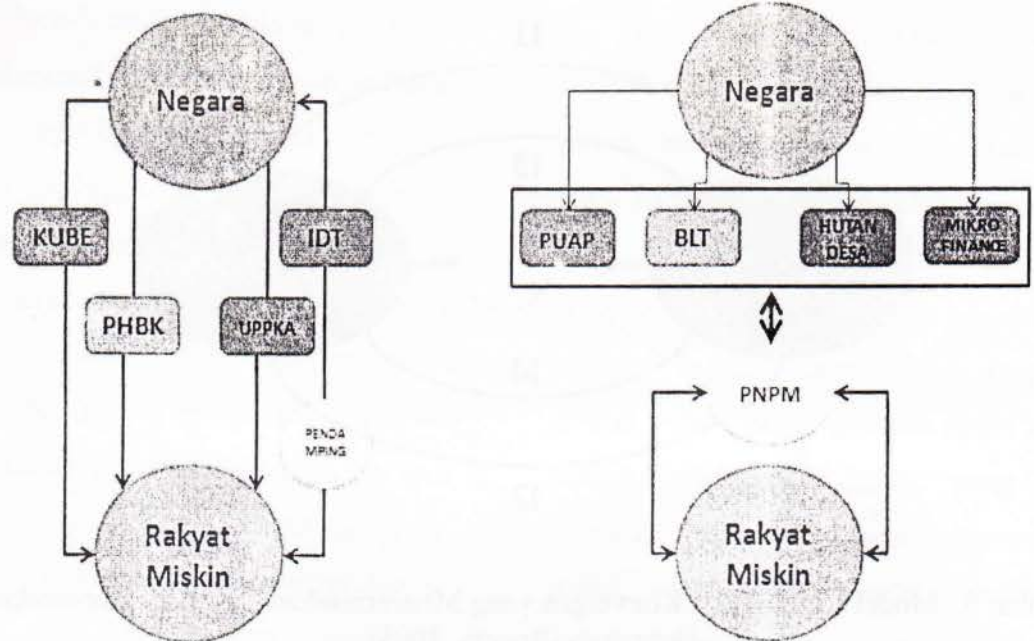
Berangkat dari dua komunikasi di atas, bagaimana model komunikasi pengentasan kemiskinan selama ini di Indonesia (baik rezim Orde Baru maupun pasca Orde Baru)? Menjawab pertanyaan ini, baiknya terlebih dahulu kita melihat beragam program sebagai manifestasi pengentasan kemiskinan yang lahir dari setiap rezim. Hal ini disebabkan program merupakan alat yang digunakan pemerintah untuk berkomunikasi dengan rakyat miskin.

Pada rezim Orde Baru, program yang

berorientasi pengentasan kemiskinan dapat dikategorikan menjadi dua bagian, pertama, program berbasis departemenisasi yang berorientasi peningkatan pendapatan dan kesejahteraan rakyat (meski tidak menyebutkan secara langsung kemiskinan sebagai nama program). Program ini sangat *top down* dan memposisikan pemerintah (pusat maupun daerah) sebagai “dewa selamat” bagi orang miskin, seperti: Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok-

kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK) dari Bank Indonesia, Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dari Departemen Sosial, Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Akseptor (UPPKA) dari BKKBN; Perhutanan Sosial dari Departemen

Kuhutanan, dan lain-lain; dan kedua, program berbasis penyelesaian persoalan yang akut bagi bangsa. Program ini secara tegas memasukkan kemiskinan sebagai nama program, seperti: program Inpres Desa Tertinggal (IDT).



Gambar 4. Model Komunikasi Pengentasan Kemiskinan Orde Baru (Kiri) dan Pasca Orde Baru (Kanan).

Lalu bagaimana dengan rezim pasca Orde Baru? Dengan mengambil kasus pemerintahan SBY, program pengentasan kemiskinan pada awalnya seperti kategorisasi rezim Orde Baru. Akan tetapi, disebabkan koordinasi yang dianggap kurang antar departemen, maka disusunlah payung kegiatan bernama Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Adapun program ini, kemudian dibagi menjadi tiga, yakni

PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, serta PNPM Mandiri wilayah khusus dan desa tertinggal.

Sehubungan dengan model komunikasi pengentasan kemiskinan, secara umum rezim Orde Baru dengan program unggulannya (IDT) sudah menyentuh komunikasi yang partisipatif (komunikasi konvergen), meski proses partisipatif yang sesungguhnya tidak sepenuhnya berjalan. Hal yang sama

dilakukan oleh rezim pasca Orde Reformasi (kasus PNPM Mandiri Pedesaan).

Adapun perbedaan yang mendasar dari program pengentasan kemiskinan dari dua rezim ini adalah keberadaan pendamping. Dimana keberhasilan program IDT sangat ditentukan dari keberhasilan pendampingnya. Pendamping yang dimaksud adalah pendamping lokal yang berasal dari warga setempat. Mereka mampu memfasilitasi lahirnya program bersama sebagai manifes kebutuhan substansi yang dirasakan masyarakat. Sedangkan PNPM Mandiri Pedesaan, keberhasilannya bukan pada pendamping, melainkan kemampuan institusi negara mengkoordinasikan beragam program antar departemen yang berorientasi sama dalam hal pengentasan kemiskinan atau peningkatan kesejahteraan masyarakat (lihat pada Gambar 3).

F. BELAJAR DARI MODEL KOMUNIKASI PROGRAM IDT DAN PNPM

Sebelumnya telah disebutkan bahwa terdapat perbedaan keberhasilan program pengentasan kemiskinan dari dua rezim di Indonesia. Jika saja rezim Orde Baru dengan program IDT-nya, keberhasilan yang dicapai adalah kesadaran dan

pemahaman pendamping untuk memfasilitasi rakyat miskin, maka berbeda dengan pasca Orde Baru, dimana keberhasilan yang dapat dilihat adalah peran pemerintah untuk menyatukan beragam program yang berorientasi meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dalam bagian ini, penulis mencoba mengungkapkan perbandingan model komunikasi program IDT dengan PNPM Mandiri Pedesaan. Tentunya, pola membanding yang akan diuraikan disini didasarkan atas kerangka penulisan yang menempatkan perbedaan dua rezim dalam: (1) menentukan indikator kemiskinan (termasuk penentuan desa dan kelompok atau target sasaran program); (2) penciptaan ruang publik dalam penyusunan dan pelaksanaan program; dan (3) posisi “orang dalam” dan “orang luar” dalam aktivitas program.

Baik program IDT maupun PNPM Mandiri Pedesaan, penentuan indikator kemiskinan yang terdiri dari RTM dan penentuan lokasi sepenuhnya didesign dari atas (*top down*). Dengan demikian, makna partisipatif tidak sepenuhnya diterapkan di dua program pengentasan kemiskinan ini. Apabila penggunaan pendekatan partisipatif sepenuhnya diterapkan, maka seharusnya indikator kemiskinan dalam hal ini penentuan RTM dan lokasi pelaksanaan

program dirumuskan bersama pemangku kepentingan dari bawah. Ini berguna untuk menghindari bias program dan

kemungkinan terjadinya konflik horizontal antar warga.

Tabel 4. Perbandingan Model Komunikasi Pengentasan Kemiskinan: Program IDT dengan PNPM Mandiri Pedesaan.

No.	Pembanding	Model Komunikasi	
		Program IDT	PNPM Mandiri Pedesaan
1.	Indikator Kemiskinan		
	• Penentuan RTM (target sasaran)	Ditentukan oleh masyarakat yang difasilitasi pendamping/fasilitator	Didasarkan atas data Kementerian Daerah Tertinggal dan BPS
	• Penentuan lokasi (desa tertinggal)	Diolah berdasarkan data Potensi Desa BPS	Data Kementerian Daerah Tertinggal dan BPS
	• Pendekatan	<i>Top down</i>	<i>Top down</i>
2.	Ruang publik		
	• Penyusunan	Meski LSM/NGO tidak dilibatkan secara formal, tapi turut memberikan masukan penyusunan program	Sepenuhnya ditentukan oleh pelaksana program, yakni pemerintah pusat
	• Petunjuk Pelaksanaan Operasional (PTO)	Fleksibel, kesepakatan diserahkan sepenuhnya oleh "orang dalam" bersama fasilitator	Ditentukan dari pusat
	• Level desa	Musyawahar desa dan musyawarah di tingkat pokmas untuk menentukan perangkat dan pelaksanaan program	Musyawahar desa untuk menentukan perangkat dan pelaksanaan program di tingkat desa
	• Level kecamatan	Musyawahar antar pokmas di level kecamatan yang dilaksanakan paling lambat 3 bulan sekali.	Musyawahar antar desa dan musrembang kecamatan untuk menentukan perangkat dan pelaksanaan program di tingkat desa
• Level kabupaten	Tidak teridentifikasi	Musyawahar di level kabupaten yang dikoordinir oleh TK PNPM yang ditunjuk Bupati	
3.	Posisi "orang dalam" dan "orang luar"	Komunikasi yang berasal dari "Orang Dalam" lebih dominan dibandingkan "Orang Luar" dalam pelaksanaan program	Sebaliknya dengan program IDT, dimana Orang Luar lebih dominan

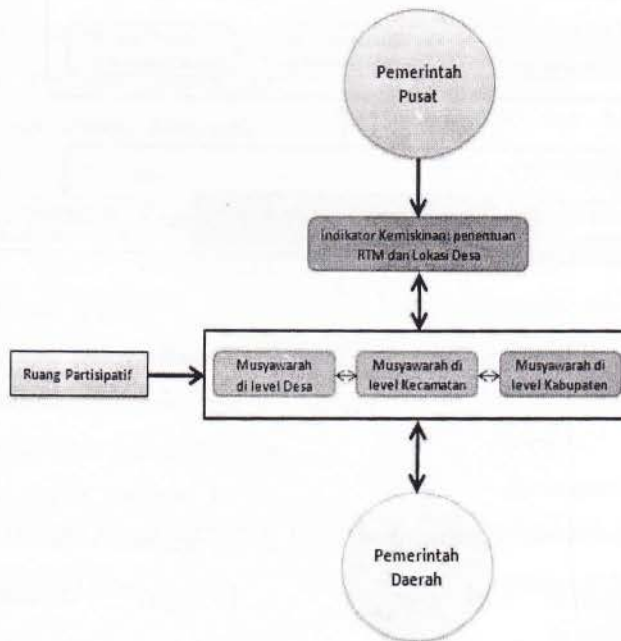
Sumber: Digali dari beragam sumber (Sjaf, 2009).

Untuk ruang publik sebagai arena diskursus program, program IDT lebih menekankan pada musyawarah desa dan pokmas (kelompok masyarakat) pada level desa yang selanjutnya hasil dan keputusan

dari pertemuan ini diteruskan pada level berikutnya, yaitu musyawarah antar pokmas yang mengundang aparatur kecamatan. Walau untuk level kabupaten, program IDT tidak memberikan gambaran

yang utuh bagaimana interaksi antar pokmas dengan pemerintah kabupaten. Meski hampir sama, namun PNPB Mandiri Pedesaan mengoptimalkan lembaga pengambilan keputusan yang

sudah ada sebelumnya baik pada level desa hingga kabupaten, seperti: musyawarah dan musrembang desa, musyawarah antar desa dan musrembang kecamatan dan seterusnya (lihat Tabel 4 dan Gambar 5)



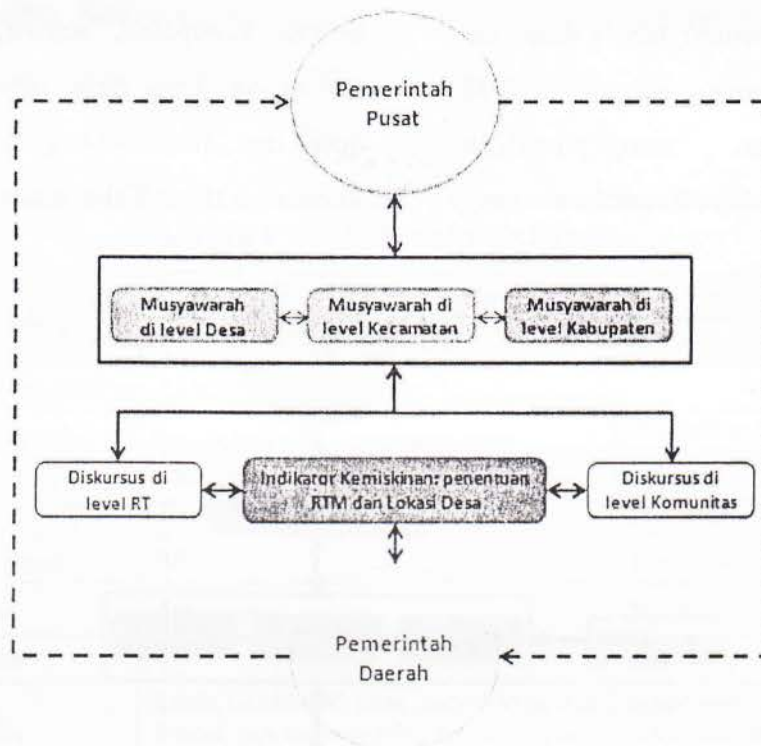
Gambar 5. Model Komunikasi Program IDT dan PNPB Mandiri Pedesaan.

G. PENUTUP: KOMUNIKASI IDEAL PROGRAM PENGENTASAN KEMISKINAN

Sebelumnya dijelaskan dengan panjang lebar bagaimana model komunikasi pengentasan kemiskinan yang dibangun di dua rezim yang berkuasa di Indonesia. Pertanyaan yang tersisa sebagaimana judul dari tulisan ini adalah masih adakah model komunikasi ideal pengentasan kemiskinan di Indonesia?

Secara singkat, jawaban masih ada! Meski disadari bahwa komunikasi ideal

yang dimaksud masih sebatas pada level tertentu saja. Keberhasilan masing-masing program pada dua rezim yang berbeda mengingatkan kita untuk terus melakukan pembenahan model komunikasi pengentasan kemiskinan yang berorientasi pada penciptaan pemahaman dan kesadaran kaum miskin untuk keluar dari himpitan kemiskinan. Bukan sebaliknya, memberikan ketergantungan pada kaum miskin dengan beragam program pengentasan kemiskinan.



Gambar 6. Model Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan.

Belajar dari pengalaman dari dua rezim di Indonesia, maka komunikasi ideal pengentasan kemiskinan seyogyanya melibatkan kaum miskin sebagai subyek pembangunan dimulai sejak awal ketika penyusunan indikator dan penentuan lokasi desa pelaksanaan program. Hal ini didasarkan atas dua pertimbangan mendasar, yakni (1) agar target atau kelompok sasaran tidak bias dari kaum miskin yang sesungguhnya; dan (2) agar dilakukannya mobilisasi program secara bersama-sama (lintas kelas sosial) yang berfungsi sebagai tanggungjawab sosial diantara lapisan sosial sekaligus kontrol pelaksanaan program.

Dengan demikian, komunikasi pengentasan kemiskinan ke depan diharapkan mampu menciptakan ruang publik sebesar-besarnya mulai dari penyusunan indikator kemiskinan, lokasi desa yang tepat untuk pelaksanaan program, arena diskursus program dari multi level (RT, komunitas, desa, kecamatan, kabupaten, provinsi hingga pusat) dan multi pihak (kaum miskin, swasta, dan pemerintah). Adapun tujuan semua ini adalah untuk menyelesaikan kemiskinan sebagai problem akut bangsa yang juga problem akut di dunia saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Dirjen PMD. 2007. PTO Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan. Jakarta: Dirjen PMD, Depdagri RI.
- Habermas, J. 2007. Ruang Publik: Sebuah Kajian Tentang Kategori Masyarakat Borjuis. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Habermas, J. 2006. Teori Tindakan Komunikatif: Rasio dan Rasionalisasi Masyarakat. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Habermas, J. 2006. Teori Tindakan Komunikatif: Kritik atas Rasio Fungsionalis. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Nababan, A., *et. all.* 2008. Satu Dekade Reformasi: Maju dan Mundurnya Demokrasi di Indonesia [Ringkasan Eksekutif dan Laporan Awal Survei Nasional Kedua Masalah dan Pilihan Demokrasi di Indonesia]. Jakarta: Demos.
- Rogers, E. M. 2003. *Difusion of Inovation*. New York: The Free Press.
- Sajogyo, 2007. Ekososiologi: Deideologisasi Teori, Restrukturisasi Aksi. Yogyakarta: Cinderalas, SAINS, dan Bina Desa.
- Siregar, Budi Baik. 2001. Menelusuri Jejak Keteringgalan: Merajut Kerukunan Melintasi Krisis. Bogor: Penerbit P3R-YAE.
- Soeradji, B. dan Mubyarto. 1998. Gerakan Penanggulangan Kemiskinan: Laporan Penelitian di Daerah-daerah. Yogyakarta: Aditya Media.
- Turner, Jonathan H. 1998. *The Structure of Sociological Theory*. Wadsworth Publishing Company.
- Uphoff, Norman. 1986. *Local Institution Development: An Analytical Sourcerbook With Cases*. United States of America: Kumarian Press.



ACTIVITA

Jurnal Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat

1. Mencari Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan : Belajar Dari Program IDT dan PNPM Mandiri Pedesaan
Sofyan Sjaf (Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fema IPB)
2. Analisis Kebutuhan Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Waduk Kedung Ombo (Desa Ngargosari Kecamatan Sumberlawang Kabupaten Sragen)
Agung Wibowo, Is Hadri Utomo**, Eka Handayanta*, Andre Rahmanto****
(Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret, ** FISIP Universitas Sebelas Maret, ***) FKIP Universitas Sebelas Maret)*
3. Pemberdayaan Petani Penggarap Garam Melalui Kebijakan Berbasis Pertanahan
Ihsannudin (Jurusan Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Madura)
4. Sinergi dalam Pemanfaatan Potensi sebagai Upaya Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Ngrambe Kabupaten Ngawi
Choirul Anam, Erlyna Wida Riptanti, Mujiyo, dan Suminah (Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret)
5. Kebijakan Penataan dan Pembinaan PKL Pemkot Surakarta dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat
Muhamad Fajar Pramono (Universitas Studi Islam Darussalam)
6. Perubahan Sistem Pertanian Lahan Pasir sebagai Strategi dalam Menghadapi Kemiskinan (Kasus di Desa Bugel Kecamatan Panjatan Kabupaten Kulon Progo)
Suminah (Jurusan Penyuluhan dan Komunikasi Pertanian Fakultas Pertanian UNS)
7. Pemberdayaan Wanita Tani Ternak dalam Peningkatan Pendapatan Keluarga Melalui Pemanfaatan Teknologi Pengolahan Susu di Kecamatan Kaligesing Kabupaten Puworejo
Windy Swastike (Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret)



ACTIVITA

Jurnal Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat

1. Mencari Komunikasi Ideal Pengentasan Kemiskinan : Belajar Dari Program IDT dan PNPM Mandiri Pedesaan
Sofyan Sjaf (Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, Fema IPB)
2. Analisis Kebutuhan Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Waduk Kedung Ombo (Desa Ngargosari Kecamatan Sumberlawang Kabupaten Sragen)
Agung Wibowo, Is Hadri Utomo**, Eka Handayanta*, Andre Rahmanto****
(Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret, ** FISIP Universitas Sebelas Maret, ***) FKIP Universitas Sebelas Maret)*
3. Pemberdayaan Petani Penggarap Garam Melalui Kebijakan Berbasis Pertanahan
Ihsannudin (Jurusan Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo Madura)
4. Sinergi dalam Pemanfaatan Potensi sebagai Upaya Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Ngrambe Kabupaten Ngawi
Choirul Anam, Erlyna Wida Riptanti, Mujiyo, dan Suminah (Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret)
5. Kebijakan Penataan dan Pembinaan PKL Pemkot Surakarta dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat
Muhamad Fajar Pramono (Universitas Studi Islam Darussalam)
6. Perubahan Sistem Pertanian Lahan Pasir sebagai Strategi dalam Menghadapi Kemiskinan (Kasus di Desa Bugel Kecamatan Panjatan Kabupaten Kulon Progo)
Suminah (Jurusan Penyuluhan dan Komunikasi Pertanian Fakultas Pertanian UNS)
7. Pemberdayaan Wanita Tani Ternak dalam Peningkatan Pendapatan Keluarga Melalui Pemanfaatan Teknologi Pengolahan Susu di Kecamatan Kaligesing Kabupaten Puworejo
Winy Swastike (Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian Universitas Sebelas Maret)

ACTIVITA

Jurnal Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat
Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA (UNS)
No SK 0005.027/Jl.3.2/SK.ISSN/2011.01
Pelindung : Rektor UNS, Ketua LPPM

Penanggung Jawab :

Dr. Zaini Rohmad, M.Pd (Kepala PPMM)

Ketua Dewan Redaksi

Andre Rahmanto, S Sos., M.Si

Sekretaris

Agung Wibowo, S.P., M.Si

Penyunting Ahli

Prof. Dr. Ravik Karsidi, M.S. (UNS Surakarta)
Prof. Dr. Supriyono, M.Pd (UM Malang)
Prof. Dr. Ir. Ivar Subagya, M.Agr. St (UNIBRAW Malang)
Prof. Dr. Ir. Ali Agus, D.E.A. (UGM Yogyakarta)
Prof. Dr. Ir. Totok Mardikanto, M.S. (UNS Surakarta)
Prof. Dr. Madya Dr. Nurahimah, B.T., MOHP, YOSOFF. (Malaysia)

Penyunting Pelaksana

Dr. Agr. Rahayu, S.P., M.P.
Dr. Sri Haryati, M.Pd
Drs. W. Hendra Saputro, M.Hum
Drs. Haryono, M.Si
Dewi Kusumawardani, S.E., M.Si
Dr. Slamet Subiyantoro, M.Si
Ir. Eka Handayanta, M.P
Drs. Tri Apriliyanto Utomo, M.Kes
Rini Trihastuti, S.H., M.Hum.
Dewi Sri Wahyuni. S.Pd. M.Pd

Pembantu Pelaksana

Isti Winarni, S.Sos.

Alamat Redaksi

Email : ppmmppm.uns@yahoo.co.id
Pusat Studi Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)
Jl. Ir. Sutami 36 A Ketingan, Surakarta
Telp (0271) 632916, 646994 psw 320 fax (0271) 632368

ACTIVITA diterbitkan dua kali setahun oleh Pusat Studi Pemberdayaan Mahasiswa dan Masyarakat
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA (UNS)
Ketua Pusat Studi : Dr. Zaini Rohmat, M.Pd Sekretaris : Drs. Haryono, M.Si.

Dicetak di CV Mefi Caraka, Februari 2012
Isi di luar tanggung jawab pencetak