

SUMBER DAYA MANUSIA DI PE- DESAAN INDONESIA DALAM PEMBANGUNAN EKONOMI

S. Sunarto NDARU MURSITO

Dalam Pelita III ini Pemerintah telah bertekad untuk semakin meningkatkan gerak pembangunan di wilayah pedesaan, khususnya untuk membina kehidupan ekonomi yang secepatnya dapat mengangkat penduduk pedesaan dari garis kemiskinan.¹ Dalam rangka itu diusahakan supaya penduduk pedesaan dapat bekerja semakin produktif sehingga bisa memperoleh pendapatan yang cukup untuk hidup layak.

Masyarakat pedesaan Indonesia sampai kini sebagian besar masih mendapatkan penghidupannya dalam lapangan kerja agraris: pertanian dalam arti luas yang meliputi pertanian, peternakan, perikanan dan kehutanan. Dengan menjual produk agrarisnya khususnya kepada masyarakat perkotaan, mereka memperoleh pendapatan uang. Tetapi sampai dasawarsa 70-an ternyata pembangunan di pedesaan kalah berpacu dengan pertambahan penduduknya, sehingga produk agraris di pedesaan semakin banyak dikonsumsi pedesaan sendiri dan semakin berkurang dijual. Karena produk agraris yang dibutuhkan perkotaan juga semakin meningkat dengan bertambahnya penduduk, kekurangan produk agraris terpaksa diimpor dari luar negeri. Impor produk agraris ini selama dasawarsa terakhir memang semakin meningkat. Ini berarti bahwa pendapatan semakin dialirkan kepada petani di pedesaan luar negeri. Selama pedesaan Indonesia belum bisa mencukupi kebutuhan produk agraris negara, maka devisa impor yang seharusnya memberi pendapatan kepadanya akan terus mengalir menguntungkan pedesaan luar negeri.

1 Presiden Soeharto, "Akhir Pelita III Diharapkan Garis Kemiskinan Terlampaui" dalam *Harian Suara Karya*, 2 Agustus 1978

Sebenarnya faktor terpenting bagi pembangunan ialah faktor kualitas sumber daya manusia si pembangun itu sendiri. Bisa diambil sebagai contoh negara-negara seperti Jepang, Korea Selatan dan Singapura yang miskin sumber daya alam toh masyarakatnya bisa hidup lebih makmur. Inilah sebab mereka dalam hal sumber daya manusia berkualitas lebih tinggi. Sebaliknya negara Indonesia yang dalam hal sumber daya alam kaya raya ternyata tingkat produktivitas penduduk pedesaannya sukar bertambah maju. Maka perlu dikaji bagaimana keadaan sumber daya manusia di pedesaan Indonesia saat ini. Sebab itu tulisan ini ingin menyoroti keadaan sumber daya manusia di pedesaan yang merupakan pangkal tolak yang perlu tetap diperhatikan dalam menggerakkan pembangunan di pedesaan.

KEPENDUDUKAN DI INDONESIA

Menjadi masalah kependudukan di Indonesia ialah ketidakseimbangan kependudukan, yaitu adanya kepincangan penyebaran penduduk antara daerah-daerah dan kepincangan pembagian penduduk menurut umur. Kepincangan ini berakibat negatif terhadap produktivitas angkatan kerja dan karenanya mengurangi produktivitas bangsa.

Dari 127,5 juta penduduk Indonesia sebagian besar (hampir duapertiganya) hidup di Pulau Jawa dan Bali, padahal luas tanahnya hanya merupakan bagian kecil (hampir seperempat-belas) dari luas daratan Indonesia (lihat Tabel 1). Sebab itu Pulau Jawa dan Bali teramat padat penduduknya, sedangkan wilayah Indonesia yang lain pada umumnya teramat jarang. Karena sebagian besar penduduk Indonesia masih mencari nafkah dalam lapangan pertanian, maka keterbatasan tanah pertanian di Jawa dan Bali menyebabkan usaha tani penduduk terbagi-bagi dalam satuan usaha yang kecil-kecil. Menurut Sensus Pertanian 1973 di Jawa dalam tahun 1973 hanya 4,76% usaha tani menggarap tanah seluas 2 hektar ke atas, sedangkan 57,36% usaha tani

ANALISA

menggarap tanah kurang dari 0,5 hektar atau bahkan tak bertanah (usaha tani gurem) ¹ Sekarang setelah 7 tahun berlalu, usaha tani gurem ini telah bertambah persentasenya.

Sebaliknya sedikitnya penduduk di bagian Indonesia yang lain sedangkan pertanahan luas menyebabkan penduduk terpencar-pencar. Penduduk mengumpul di lingkungan pemukiman-pemukiman tertentu, perkotaan atau pedesaan yang jauh dari perkotaan atau pedesaan lain. Jarak yang jauh ini, apalagi hubungan tak lancar, mempersukar atau menghambat komunikasi penduduk termasuk hubungan ekonomi, dan karenanya menghalangi dinamika masyarakat dan perkembangan ekonominya.

Tabel 1

LUAS DAERAH DAN PENDUDUK INDONESIA TAHUN 1975

Daerah	Luas Tanah		Penduduk		Kepadatan 1 Km ²	
	Km ²	%	Jumlah	%	Th 1971	Th 1981*
Jawa-Madura	129.654	6,95	80.011.517	62,76	580	716
Bali	5.561	0,30	2.234.370	1,75	377	494
Luar Jawa-Bali	1.766.801	92,75	45.271.322	35,49	—	—
Sumatera	473.606	24,86	23.133.931	18,12	44	59
Kalimantan	539.460	28,32	5.738.471	4,50	10	13
Sulawesi	189.196	9,93	9.258.515	7,27	45	60
Nusatenggara Barat	20.177	1,06	2.370.546	1,86	101	141
Nusatenggara Timur	47.876	2,51	2.485.498	1,95	47	62
Maluku	74.505	3,92	1.255.417	0,98	13	19
Irian Jaya	421.981	22,16	1.026.611	0,81	2	3
INDONESIA	1.902.016	100	127.517.209	100	59	80

* Perkiraan penduduk akhir tahun berdasarkan sensus penduduk 1971

Sumber : Biro Pusat Statistik, *Peta Bumi Sosial Indonesia 1930-1978*, Jakarta Juli 1978, hal. 5 dan 12

1 Biro Pusat Statistik, *Sensus Pertanian 1973*, Jilid I Pebruari 1976

penduduk di Jawa dan Bali di satu pihak dan daerah luar Jawa-Bali di lain pihak yang tak seimbang dengan luas tanah itu menyebabkan produktivitas penduduk tidak bisa mencapai maksimal. Penduduk tidak bisa bekerja penuh, sehingga terjadi setengah pengangguran dan pengangguran penuh. Hal ini merupakan salah satu sebab rendahnya produktivitas di pedesaan Indonesia.

Kemudian penduduk Indonesia sebagian besar terdiri dari generasi muda, khususnya di pedesaan di mana terdapat banyak anak akibat mudanya usia perkawinan. Generasi muda ini tentu saja banyak menuntut waktu, tenaga dan biaya dari orangtuanya, sehingga waktu kerja berkurang dan rumahtangga sukar menysihkan pendapatan untuk investasi.

Oleh Sakernas penduduk yang berumur 10 tahun ke atas diperhitungkan sebagai penduduk yang dapat bekerja.¹ Dari penduduk Indonesia yang berjumlah 127,5 juta itu yang berumur 10 tahun ke atas ada 88,2 juta orang (69,18%) dan 39,3 juta adalah anak-anak kecil (30,82%). Bila dihitung anak-anak berumur 0-14 tahun berjumlah 54,3 juta (42,59%), sedangkan penduduk yang berumur 0-19 tahun berjumlah 67,04 juta (52,58%) dan penduduk yang berumur 65 tahun lebih (sudah lemah tenaganya) ada 3,5 juta (2,75%) dari keseluruhan penduduk.²

Khususnya di daerah pedesaan dari penduduknya yang berjumlah 103,7 juta orang, yang berumur 10 tahun ke atas ada 71,4 juta orang (68,85%) dan 32,3 juta adalah anak-anak kecil

-
- 1 Karena tulisan ini membahas sumber daya manusia/angkatan kerja maka data-data terutama didasarkan hasil Sakernas (survey angkatan kerja nasional). Data yang terbaru ialah Sakernas 1976: Biro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September - Desember 1976*, Jakarta Mei 1978.
 - 2 Biro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September - Desember 1976*, Jakarta Mei 1978, hal. 69

(31,15%). Bila dihitung anak-anak berumur 0-14 tahun berjumlah 44,4 juta (42,82%), sedangkan penduduk yang berumur 0-19 tahun berjumlah 54,3 juta (52,36%) dan berumur 65 tahun lebih (sudah lemah tenaganya) berjumlah hampir 3 juta (2,87%).¹

KEADAAN ANGKATAN KERJA DI PEDESAAN

Dari 71,4 juta orang penduduk pedesaan Indonesia yang dapat bekerja (berumur 10 tahun ke atas) itu menurut Sakernas 1976 yang aktif bekerja/berproduksi berjumlah 40,4 juta orang dan sisanya 31 juta orang tidak berproduksi secara penuh: terdiri dari yang sekolah 9,1 juta, yang mengurus rumahtangga (umumnya ibu-ibu) 17,3 juta, yang pensiun/cacat atau lainnya 3,9 juta dan pencari kerja 0,7 juta. Ini berarti bahwa 40,4 juta (38,96%) penduduk di pedesaan yang merupakan angkatan kerja aktif harus menanggung konsumsi seluruh penduduk desa yang berjumlah 103,7 juta orang.²

Angkatan kerja aktif di pedesaan yang berjumlah 40,4 juta itu terbagi-bagi dalam lapangan kerja utama seperti dipaparkan dalam Tabel 2. Dikatakan "lapangan kerja utama" sebab banyak penduduk merangkap-rangkap pekerjaan untuk mencari pendapatan yang mencukupi kebutuhan hidupnya. Misalnya mereka mempunyai pekerjaan utama "bertani" tetapi masih perlu bekerja di bidang lain, seperti bekerja dagang, dalam pengangkutan atau bangunan. Ada pula penduduk yang pekerjaan utamanya "berdagang" tetapi masih bekerja di bidang lain, seperti bertani atau bekerja dalam lapangan jasa.

Antara Bekerja dan Menganggur

Namun dari angkatan kerja aktif di pedesaan itu pun tidak seluruhnya bekerja secara produktif penuh. Banyak dari mereka

1 *Ibid.*, hal. 66

2 *Ibid.*, hal. 6

Tabel 2

PERSENTASE ORANG YANG BEKERJA SEMINGGU YANG LALU MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA DI INDONESIA

Lapangan Pekerjaan Utama	Pedesaan	Perkotaan	Indonesia
Pertanian	70,23	10,67	61,55
Perdagangan	11,88	29,20	14,40
Industri	7,66	12,67	8,39
Jasa-jasa	6,95	32,44	10,67
Angkutan	1,17	8,61	2,71
Bangunan	1,21	4,71	1,72
Pertambangan	0,23	0,32	0,23
Keuangan	0,08	0,93	0,20
Listrik, Gas, Air	0,02	0,29	0,06
T.T.	0,04	0,16	0,05
Total	100%	100%	100%
Jumlah Yang Bekerja	40.408.678	6.897.559	47.306.237

Sumber : Biro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September-Desember 1976*, Jakarta Mei 1978, hal. xx

ini setengah menganggur atau malahan hampir menganggur penuh. Ini dapat dilihat dari data statistik jumlah jam kerjanya seminggu. Biro Pusat Statistik mengambil patokan jam kerja seminggu dengan perkiraan jangka waktu yang relatif memadai untuk memperhitungkan tingkat pengangguran angkatan kerja. Dalam tabel 3 sebagai perbandingan disertakan juga data mengenai perkotaan di mana tingkat pendidikan penduduknya yang lebih tinggi dan jumlah modal atau uang yang beredar lebih besar mempengaruhi tingkat pengangguran angkatan kerja.

ANALISA

Tabel 3

PERSENTASE ORANG YANG BEKERJA MENURUT JAM KERJA SEMINGGU YANG LALU DI DAERAH PEDESAAN DAN PERKOTAAN

Jumlah jam kerja seminggu yang lalu (Jam)	Pedesaan		Perkotaan	
	Pekerjaan Utama	Seluruh- nya	Pekerjaan Utama	Seluruh- nya
Sementara tak bekerja	9,33	7,53	4,98	4,56
Kurang dari 10	4,37	3,40	1,42	1,22
11 - 24	19,11	16,32	7,25	6,66
25 - 34	16,19	15,44	9,20	8,83
35 - 59	42,73	46,99	54,77	55,25
60 - 79	6,63	8,23	16,30	17,05
Lebih dari 80	1,63	2,08	6,08	6,41
Jumlah	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Biro Pusat Statistik, *Ibid.* hal. xxiii

Di daerah pedesaan persentase tertinggi adalah angkatan kerja yang dalam seminggu bekerja antara 35-59 jam, atau sehari bekerja antara 5-8½ jam, yaitu 42,73% untuk pekerjaan utamanya dan 46,99% bila dengan seluruh pekerjaannya. Sedangkan angkatan kerja yang dalam seminggu bekerja kurang dari 35 jam, atau sehari bekerja kurang dari 5 jam, ada 49% untuk pekerjaan utamanya dan 42,69% bila dengan seluruh pekerjaannya; sebagai perbandingan di perkotaan tercatat 22,85% untuk pekerjaan utamanya dan 22,27% untuk seluruh pekerjaannya. Bila sehari orang bisa bekerja 11 jam untuk seluruh pekerjaannya, maka orang yang bekerja hanya 5

jam sehari untuk seluruh pekerjaannya itu memboroskan waktu 6 jam dalam seharinya. Dengan demikian hampir separuh dari angkatan kerja aktif di pedesaan Indonesia dalam keadaan setengah menganggur sampai menganggur sepenuhnya.

Hampir separuh tenaga kerja aktif di pedesaan Indonesia mempunyai banyak waktu luang, namun tidak bisa memanfaatkannya guna menambah pendapatan. Untuk sebagian ini adalah karena mereka pendidikannya kurang, lebih-lebih dalam hal ketrampilan kejuruan dan kewiraswastaan. Di samping itu Pemerintah dan masyarakat belum mampu menyediakan lapangan kerja yang cocok untuk kebiasaan mereka. Pendidikan umum mungkin sedikit bisa menolong dengan mencerdaskan mereka untuk berusaha sendiri, sehingga sambil bekerja mereka memperoleh ketrampilan kejuruan dan terlatih dalam kewiraswastaan. Dalam hal ini perlu diketahui seberapa jauh tingkat pendidikan penduduk di pedesaan Indonesia.

Tingkat Pendidikan Angkatan Kerja di Pedesaan

Dari 40,4 juta orang angkatan kerja aktif di pedesaan ternyata 94,97% tingkat pendidikannya adalah SD ke bawah. Mereka ini terdiri dari yang tidak pernah mendapat pendidikan sekolah 34,27% (pada umumnya buta huruf), yang mendapat pendidikan SD tetapi tidak tamat 37,27% dan yang mendapat pendidikan sampai tamat SD 23,48%. Sedangkan angkatan kerja yang mendapat pendidikan sampai tamat SLP Umum 2,33% dan SLP Kejuruan 0,76%, yang mendapat pendidikan sampai tamat SLA Umum 0,54% dan SLA Kejuruan 1,28%. Lalu angkatan kerja yang mendapat pendidikan sampai tamat Akademi 0,09% dan tamat Universitas 0,03%.¹ Artinya hanya 5,03% angkatan kerja aktif di pedesaan mempunyai pendidikan tingkat SLP ke atas, dan hanya 1,94% mempunyai pendidikan

1 Ibid., hal. 24

ANALISA

tingkat SLA ke atas. Adapun perincian tingkat pendidikan dalam masing-masing kelompok angkatan kerja aktif ini dapat dilihat dalam tabel 4.

Kalau dilihat dalam konteks seluruh penduduk pedesaan yang berumur 10 tahun ke atas (yang dapat bekerja), maka dari 71,4 juta orang penduduknya tercatat 94,63% tingkat pendidikannya adalah SD ke bawah. Mereka ini terdiri dari yang tidak pernah mendapat pendidikan sekolah sama sekali 31,45%, yang mendapat pendidikan SD namun belum tamat 40,83% dan yang mendapat pendidikan sampai tamat SD 22,35%. Mereka yang mendapat pendidikan sampai tamat SLP Umum 3,05% dan SLP Kejuruan 0,73%, sedangkan yang mendapat pendidikan sampai tamat SLA Umum 0,56% dan SLA Kejuruan 0,73%. Lalu mereka yang mendapat pendidikan sampai tamat Akademi 0,07% dan Universitas 0,02%.

Sebagai perbandingan, dari 16,7 juta penduduk perkotaan yang berumur 10 tahun ke atas (yang dapat bekerja) 25,97% tingkat pendidikannya adalah SLP ke atas. Mereka ini terdiri dari yang mendapat pendidikan sampai tamat SLP Umum 11,61% dan SLP Kejuruan 2,65%, sampai tamat SLA Umum 5,99% dan SLA Kejuruan 3,93%, sampai tamat Akademi 1,12% dan Universitas 0,57%. Sedangkan mereka yang tidak mendapat pendidikan sekolah sama sekali 13,98%, yang mendapat pendidikan SD tetapi tidak tamat 32,30% dan yang mendapat pendidikan sampai tamat SD 27,85%.

Rupanya kaum perempuan tingkat pendidikannya jauh lebih buruk daripada kaum laki-laki, lebih-lebih di daerah pedesaan. Sebagai perbandingan, persentase di pedesaan untuk kaum perempuan (P) dan kaum laki-laki (L) adalah sebagai berikut: yang tidak mendapat pendidikan sekolah sama sekali 40,08 (P) dan 22,45 (L), yang mendapat pendidikan SD tetapi belum tamat 38,25 (P) dan 43,54 (L), yang mendapat pendidikan sampai tamat SD 18,28 (P) dan 26,60 (L); yang mendapat

PENDUDUK YANG BEKERJA MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA DAN PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN DI PEDESAAN

Lapangan Pekerjaan	Tidak Sekolah	Belum Tamat SD		Tamat SD	Tamat SLP		Tamat SLA		Tamat Akademi	Tamat Universitas	Jumlah
		Tamat SD	Tamat SD		Umum	Kejuruan	Umum	Kejuruan			
Pertanian	0.392.874	10.922.668	6.443.320	419.224	88.762	45.441	62.219	5.798	725	28.381.031	
Perdagangan	1.619.087	1.705.495	1.229.395	153.725	30.556	33.524	27.114	718	474	4.800.088	
Industri	1.111.431	1.224.475	639.589	70.564	20.671	12.895	14.024	895	—	3.094.484	
Perdagangan	483.341	681.041	710.546	231.766	156.494	109.576	401.535	26.186	8.768	2.809.253	
Perdagangan, Komunikasi	99.399	252.030	273.196	43.533	5.144	9.541	6.753	192	—	689.788	
Perdagangan	104.336	202.936	151.588	16.876	5.164	3.471	4.632	1.110	474	490.637	
Perdagangan	27.692	39.737	20.361	1.928	474	669	130	—	—	90.991	
Perdagangan, Persewaan	1.755	7.671	11.110	2.957	526	4.056	2.280	130	—	30.485	
Perdagangan, Listrik, Gas, Air	—	1.224	3.204	2.000	246	—	286	—	—	6.960	
Perdagangan, Lain-lain	6.635	4.493	3.641	192	—	—	—	—	—	14.961	
Jumlah	13.846.550	15.041.820	9.485.950	942.765	308.037	219.113	518.973	35.029	10.441	40.408.678	

Sumber : Biro Pusat Statistik, Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September - Desember 1976, Jakarta, Mei 1978 halaman 24

pendidikan sampai tamat SLP Umum 2,08 (P) dan 4,07 (L), SLP Kejuruan 0,50 (P) dan 0,97 (L), sampai tamat SLA Umum 0,27 (P) dan 0,87 (L), SLA Kejuruan 0,53 (P) dan 1,34 (L); dan yang mendapat pendidikan sampai tamat Akademi 0,02 (P) dan 0,12 (L), Universitas 0,00 dan 0,03 (L) dari seluruh jumlah kaum perempuan 36,5 juta dan kaum laki-laki 34,9 juta yang berumur 10 tahun ke atas di pedesaan.¹

KEPADATAN PENDUDUK DI PEDESAAN

Penyebaran penduduk yang tak seimbang antara daerah Jawa-Bali dan daerah Indonesia yang lain ternyata berakibat buruk bagi perekonomian nasional khususnya bagi produktivitas pedesaan Indonesia. Sebabnya ialah karena penduduk pedesaan ini sebagian besar masih bekerja di lapangan kerja agraris dan tingkat pendidikan mereka pun pada umumnya sangat kurang. Dapat dikatakan bahwa pengetahuan mereka pada umumnya terbatas pada bidang kerja agraris yang tradisional. Dan memang sosio ekonomi pedesaan Indonesia terutama baru menyediakan lapangan kerja agraris.

Karena lapangan kerja pertanian di pedesaan Jawa dan Bali sudah teramat padat, maka usaha taninya pada umumnya sempit berkeping-keping. Bahkan kini banyak petani tidak mempunyai tanah garapan sama sekali, sehingga hanya bisa bekerja sebagai buruh tani atau menyewa tanah garapan orang lain. Sebaliknya, oleh sebab penduduk di sebagian besar daerah luar Jawa-Bali sangat sedikit sedangkan tanahnya teramat luas, pemukiman-pemukiman penduduknya amat jarang dan terpencar-pencar jauh satu sama lain. Jarak yang jauh ini, apalagi karena perhubungan tak lancar, menghambat komunikasi penduduk dan hubungan ekonomi, bahkan membuat pedesaan-pedesaan tertentu terpencil-pencil. Sebagai akibatnya penduduk tak dapat memanfaatkan sumber daya alam yang berlebihan untuk pembangunan.

1 *Ibid.*, hal. xvi

Jadi terdapat masalah kebalikan antara kepadatan penduduk di pedesaan Jawa-Bali dan kelangkaan penduduk di sebagian besar pedesaan Indonesia yang lain. Akibatnya terjadilah pemborosan sumber daya manusia secara nasional, sebab rakyat tidak bisa memproduksi secara maksimal. Kepadatan atau kelangkaan penduduk di pedesaan Indonesia ini untuk setiap propinsi dapat diamati dalam Tabel 5 yang memaparkan data luas daerah, jumlah penduduk, persentase penduduk desa, kepadatan per km² dan pertambahan penduduk per tahun.

Transmigrasi dan Keluarga Berencana

Transmigrasi sebenarnya merupakan usaha yang tepat untuk mengurangi tekanan kependudukan di pedesaan Jawa-Bali dan sekaligus untuk meningkatkan pembangunan di pedesaan luar Jawa-Bali yang kekurangan tenaga kerja. Sebab penduduk pedesaan Jawa-Bali yang pada umumnya berpendidikan rendah dan paling siap untuk kerja pertanian, bisa mengolah potensi pertanian berlebihan di luar Jawa-Bali sekaligus menghidupkan sosio ekonomi pedesaan di daerah itu. Selain itu teknik bertani penduduk Jawa-Bali kendatipun tradisional pada umumnya lebih maju, sehingga sebagai transmigran bisa memajukan teknik bertani penduduk setempat yang bahkan masih banyak menggunakan cara ladang berpindah-pindah.

Tetapi selama dua kali Pelita/9 tahun Pemerintah hanya berhasil mentransmigrasikan 349.276 orang dari pulau Jawa, yaitu 182.126 orang dalam Pelita I dan 167.150 orang dalam empat tahun Pelita II.¹ Padahal penduduk pulau Jawa, bila bertambah 1,8% setahunnya (dari 70 juta), selama 9 tahun sudah bertambah 11,3 juta orang. Maka dalam jangka waktu yang sama penduduk pulau Jawa bertambah 11,3 juta dan baru dikurangi transmigrasi 349.276 orang. Memang hasil transmi-

1 Biro Pusat Statistik, *Peta Pembangunan Sosial Indonesia 1930-1978*, Jakarta Juli 1978, hal. 44-47

Tabel 5

LUAS DAERAH, JUMLAH PENDUDUK, % PENDUDUK DESA, KEPADATAN PENDUDUK DAN PERTAMBAHANNYA PER TAHUN DI SELURUH PROPINSI INDONESIA

Propinsi Seluruh Indonesia	Luas Daerah dalam (km ²)	Jumlah Pddk 1975 (juta)	% Pddk Desa 1971	Kepadatan Pen- duduk 1 km ² th 1971	1981*	% Pertam- bahan Pddk th 1961-1971
D.I. Aceh	55.392	2,3	92	34	50	2,1
Sumatera Utara	70.787	7,2	83	94	126	2,9
Sumatera Barat	49.778	3	83	42	76	1,9
Riau	94.562	1,8	87	13	23	2,9
Jambi	44.924	1,1	71	16	30	3,1
Sumatera Selatan	103.688	3,9	73	33	45	2,2
Bengkulu	21.168	0,6	88	25	33	2,5
Lampung	33.307	3,3	90	82	112	5,2
DKI Jakarta	224	4,9	0	7.944	13.417	4,6
Jawa Barat	45.916	22,8	88	440	567	2,1
Jawa Tengah	32.036	23,2	89	634	776	1,7
D.I. Yogyakarta	3.193	2,6	84	793	956	1,1
Jawa Timur	47.922	26,6	86	539	646	1,6
Bali	5.561	2,2	90	377	494	1,7
Nusatenggara Barat	20.177	2,4	92	101	141	2,0
Nusatenggara Timur	47.876	2,5	94	47	62	1,6
Kalimantan Barat	146.760	2,2	89	13	18	2,5
Kalimantan Tengah	152.600	0,8	88	4	6	3,5
Kalimantan Selatan	37.660	1,8	73	49	59	1,4
Kalimantan Timur	202.440	0,9	61	4	5	2,9
Sulawesi Utara	19.023	1,9	81	71	118	2,4
Sulawesi Tengah	69.726	1	94	10	17	3,4
Sulawesi Tenggara	27.686	0,8	94	22	34	2,5
Sulawesi Selatan	72.761	5,6	82	63	93	1,4
Maluku	74.505	1,3	87	13	19	3,3
Irian Jaya	421.981	1	—	2	3	2,0
INDONESIA	1.902.016	127,5	83	59	80	2,1

* Perkiraan penduduk akhir tahun berdasarkan sensus penduduk 1971

Sumber : Diolah dari Biro Pusat Statistik, *Peta Pembangunan Sosial Indonesia 1930-1978*, Jakarta, Juli 1978, hal. 5, 9, 12, 14 dan 22

grasi ini seperti tak berarti, baik untuk meringankan tekanan kependudukan di pedesaan Jawa maupun untuk menggerakkan pembangunan di pedesaan luar Jawa-Bali.

Tabel 5 menunjukkan bahwa pertambahan penduduk di Jawa-Bali umumnya lebih rendah daripada daerah-daerah lain, kendatipun fasilitas kesehatan di Jawa-Bali lebih baik dan terjadi pula arus urbanisasi ke Jawa. Sebabnya ialah mulai berhasilnya program Keluarga Berencana (KB). Sampai akhir Pelita I program KB di Indonesia baru mencakup 6 propinsi di Jawa dan Bali. Kemudian dalam Pelita II program KB mencakup tambahan 10 propinsi. Kalau untuk tahun 1976 di Indonesia terdapat 26.676.333 rumah tangga, maka dari jumlah ini di Jawa dan Bali sudah tercatat akseptor KB sejumlah 8.441.827, sedangkan untuk periode 1975/76 di 10 propinsi daerah lainnya tercatat sebanyak 108.677 akseptor.¹

Program KB ini di Indonesia dilaksanakan dalam tiga tahap, dimulai dengan 6 propinsi di Jawa-Bali, kemudian dalam Pelita II menyusul 10 propinsi luar Jawa-Bali, dan akhirnya dalam Pelita III tambah 11 propinsi lagi, sehingga program KB menjangkau seluruh propinsi di Indonesia. Keseluruhan program KB di Indonesia ini menargetkan agar pada akhir Pelita III nanti jumlah seluruh peserta KB lestari mencapai 12,3 juta atau 54% dari jumlah pasangan usia subur.² Keberhasilan program KB ini diharap bisa mengurangi laju pertumbuhan penduduk, sehingga hasil pembangunan tidak terlalu banyak diserap oleh pertambahan penduduk. Di samping itu program KB bermanfaat untuk meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan penduduk, dan secara demikian meningkatkan kemampuan pembangunan.

1 *Ibid.*, hal 40-41, dan *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September - Desember 1976*, hal. xxv

2 *Warta Berita Antara*, 26 April 1979

Kerusakan Lingkungan Alam

Kepadatan penduduk di pedesaan Jawa pada saat ini telah melampaui daya dukung lingkungan alamnya, sehingga berakibat memerosotkan lingkungan alam. Para petani yang kekurangan tanah garapan sudah membabat hutan-hutan di pegunungan untuk membuka peladangan. Selain itu penduduk menggunakan kayu untuk bahan bakar memasak, bahan bakar industri (genteng, kapur dan sebagainya) atau untuk bahan perumahan. Dengan pertumbuhan penduduk meningkat pula kebutuhan kayu ini. Karenanya tak mengherankan bila selama ini penduduk di pedesaan Jawa menebangi kayu-kayuan di sekeliling mereka untuk keperluan sendiri atau untuk dijual sebagai sumber penghasilannya. Kurangnya lapangan kerja di pedesaan memaksa mereka mencari pendapatan dengan berbagai cara, termasuk menjual kayu.

Sebagai akibat kebutuhan kayu yang semakin meningkat itu areal reboisasi yang diusahakan Pemerintah menjadi tak aman lagi. Dirjen Kehutanan sendiri mengakui bahwa hasil penghijauan sering mengalami kerusakan akibat penebangan yang dilakukan oleh penduduk untuk berbagai keperluan.¹ Mengenai kebutuhan akan kayu bakar saja Sekretaris Bidang Penelitian dan Pengembangan ITB memperkirakan, penduduk pulau Jawa setiap tahunnya membutuhkan lebih kurang 60 juta m³, yaitu besarnya penggunaan per orang setahunnya (0,718 m³) dikalikan jumlah penduduk (83,5 juta) atau 59,953 juta m³. Dari hutan di Jawa (jika seluruh hutan dianggap produktif) hanya tersedia 7,3 juta m³. Karena itu terdapat kekurangan kurang lebih 52,6 juta m³.² Angka kekurangan yang begitu besar ini adalah karena belum diperhitungkan jumlah kayu bakar yang dihasilkan dari tanah pekarangan dan peladangan penduduk. Apalagi per kayu-an adalah produk yang dapat diperbarui, berbeda dengan minyak bumi yang tidak dapat.

1 Soedjarwo, "Hasil Reboisasi Sering Musnah Akibat Penebangan dan Kebakaran" dalam *Harian Kompas*, 6 Oktober 1978

2 *Warta Berita Antara*, 27 Mei 1977

Menurut penyelidikan paleontologis, kebanyakan gurun pasir di dunia sekarang ini adalah akibat eksploitasi manusia secara sewenang-wenang atas lingkungan alam. Penggundulan hutan-hutan secara cepat menyebabkan proses penggurunan, sebab hujan deras yang tak ditahan oleh hutan lagi terus-menerus menggerogoti dan menghanyutkan tanah yang subur, sampai akhirnya permukaan tanah hanya tinggal pasir lepas melulu. Begitulah pula di pulau Jawa sekarang ini akibat pertumbuhan penduduk yang pesat, kerusakan tanah-tanah sampai kritis dan sudah mencapai taraf yang parah. Sehubungan dengan ini beberapa tokoh negara ini menyatakan bahwa kalau proses kerusakan pertanahan di Jawa sebagai akibat penebangan kayu-kayuan di atasnya tidak segera diatasi tak lama lagi tanah Jawa akan menjadi padang tandus, bahkan padang pasir.

Kenyataan parahnya kerusakan lingkungan alam di Jawa itu ditandai oleh terjadinya bencana banjir hampir di seluruh aliran sungai pada setiap musim hujan, yang di sana sini menjadi malapetaka banjir besar yang menimbulkan banyak korban. Sebaliknya di musim kemarau cukup luas areal persawahan tidak mendapat irigasi karena debit air sungai sudah sangat merosot. Dengan demikian wilayah pertanian, pedesaan dan perkotaan di sepanjang aliran sungai itu dibahayakan. Akibat hanyutnya tanah subur tanah menjadi tandus dan waduk-waduk atau muara sungai menjadi dangkal, selain itu air alam di suatu daerah semakin berkurang. Menteri PPLH, Emil Salim memperingatkan masyarakat bahwa dalam abad ke-21-an nanti pulau Jawa akan mengimpor air jika lingkungan alamnya tidak segera diperbaiki.¹

Perusakan lingkungan alam di pulau Jawa oleh tekanan kepadatan penduduk ini bisa makin menggawat, kalau sebagian besar penduduk pedesaan yang tak menyadari perbuatannya memerosotkan lingkungan alam itu semakin miskin dan tak terjangkau informasi pengetahuan. Menurut studi Departemen

1 *Harian Sinar Harapan*, 18 Agustus 1979

Pekerjaan Umum Institut Pertanian Bogor dan Universitas Gajah Mada, jika dalam tahun 1938 tingkat erosi di Jawa baru mencapai 1 millimeter setahun, maka pada tahun 1978 ditaksir sudah meningkat menjadi 3,65 mm setahun. Ini berarti kenaikan erosi sebesar rata-rata 0,07 mm setahunnya. Dengan tingkat kenaikan erosi rata-rata sebesar ini maka untuk tahun 2000 nanti rata-rata erosi setahun bisa mencapai 5,19 mm. Sanusi Wiradinata dari IPB menghitung tingkat erosi sebesar 3,65 mm setahun itu adalah ekuivalen dengan penghanyutan tanah seluas 96.495 hektar dengan kedalaman 0,50 meter atau seluas 2.412.375 hektar tanah dengan kedalaman 2 cm. Bila tanah garapan menghasilkan 3 ton beras per hektarnya dan panen dua kali setahun, maka tingkat erosi 3,65 mm setahun itu adalah ekuivalen dengan hilangnya produksi beras sebesar 578.970 ton setahun.¹

Contoh perusakan lingkungan alam yang jelas ialah pulau Madura. Seabad yang silam Madura tercatat sebagai suatu pulau dengan hutan lebat. Tanahnya subur, hutan-hutannya penuh dengan rusa dan kijang, iklimnya mengalami sepuluh bulan musim hujan dalam setahun, dan rakyatnya makmur. Tetapi kemudian Pemerintah penjajahan Belanda dan Jepang mewariskan Madura sebagai pulau yang tandus, gersang dan miskin. Pemerintah Belanda dengan Cultuurstelselnya sengaja membiarkan penduduk menebangi hutan-hutan yang melindungi pulau ini. Sebab Pemerintah Belanda menginginkan agar penduduk Madura melarat, supaya bisa memperoleh tenaga buruh murah untuk perkebunan-perkebunan besar milik Belanda di Jawa Timur, seperti perkebunan tebu, karet, teh dan kopi. Setelah pulau Madura kondisi alamnya merosot dan karenanya penduduknya menjadi melarat, mereka ini digiring menjadi tenaga kerja murah di perkebunan-perkebunan daerah Jember, Malang, Besuki. Pada masa penjajahan Jepang Pemerintah Jepang menghabisi semua hutan yang masih tersisa, sehingga Madura akhirnya tinggal menjadi pulau yang tandus total.²

1 Prof. Dr. Emil Salim, "Dari Kuantitas ke Kualitas dalam Pembangunan Kehutanan", dalam harian *Suara Karya*, 14 Mei 1979

2 Harian *Suara Karya*, 17 Desember 1977.

Begitu pula cara tani ladang berpindah-pindah di pedesaan luar Jawa-Bali sekarang sudah menimbulkan kerusakan lingkungan alam karena pertumbuhan penduduk. Untuk saat ini daerah-daerah seperti Lampung, Sumatera Selatan, Jambi, Riau, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Selatan sudah mencapai keadaan rawan akibat peladangan berpindah-pindah yang menggunduli hutan. Tak mengherankan pula bila sekarang sudah biasa terjadi bencana-bencana banjir di luar Jawa yang sampai membobolkan jembatan-jembatan. Jika dalam tahun 1938 perusakan erosi di luar Jawa boleh dikatakan praktis tidak ada, maka untuk tahun 1978, yaitu 40 tahun kemudian, tingkat erosi sudah mencapai 0,25 mm setahun, yang berarti kenaikan 0,01 mm setahunnya. Jika hal ini berlangsung terus maka untuk tahun 2000 nanti diperkirakan tingkat erosi menjadi 0,47 mm setahun.¹ Dalam keadaan sekarang ini kependudukan di pedesaan daerah luar Jawa-Bali sudah "terlalu padat" untuk cara tani perladangan berpindah-pindah. Ini berarti bahwa kepada penduduk itu sudah harus diajarkan cara pertanian yang menetap.

PRASARANA DI PEDESAAN INDONESIA

Kepadatan penduduk yang tak seimbang di pedesaan Indonesia ternyata membawa akibat tak seimbangny keadaan prasarana desa. Prasarana desa ini meliputi prasarana perhubungan, prasarana produksi, prasarana pemasaran dan prasarana sosial. Dalam hal ini pedesaan Jawa dan Bali karena berpenduduk padat secara merata mempunyai prasarana desa jauh lebih baik daripada pedesaan daerah Indonesia lainnya. Di luar Jawa dan Bali daerah pedesaannya berpenduduk sedikit dan terpencar-pencar di wilayah yang luas, sehingga pedesaan-pedesaan pada umumnya kurang baik prasarana desanya.

Hal itu bisa dijelaskan sebagai berikut. Penduduk bermukim mengumpul di lingkungan desa tertentu, desa yang

1 Prof. Dr. Emil Salim, *loc. cit.*

satu berjauhan terhadap desa yang lain atau terhadap kota yang merupakan pusat fasilitas, bahkan jauhnya sampai puluhan kilometer. Jarak yang jauh ini bisa terdiri dari hutan lebat, daratan berbukit dan berjurang, lingkungan berawa-rawa atau laut yang luas. Maka dibutuhkan jalan dan pengangkutan yang lancar untuk berhubungan dengan penduduk desa lain atau kota. Jarak yang jauh dan perhubungan yang makan banyak waktu tentu mempersukar bahkan mencegah komunikasi sosial dan ekonomi. Sebagai akibat kurangnya hubungan sosial dan ekonomi di pedesaan ini maka dinamika sosial penduduk akan berkurang; prasarana pemasaran, prasarana sosial dan prasarana produksi di pedesaan kurang berkembang.

Disebabkan oleh tiadanya, kurangnya atau buruknya perhubungan dari desa ke desa, ke kota atau ke luar daerah, maka banyak desa di luar Jawa dan Bali dalam keadaan terpencil dan terisolasi. Mengenai hal ini Direktur Direktorat Pembinaan Usaha Gotongroyong Ditjen Pembangunan Desa, Drs Djajadi Kartawirja menyatakan bahwa pada tahun 1977 sebesar 14% desa di Indonesia, terutama di luar Jawa-Bali, masih dalam keadaan terisolasi. Bahkan di luar Jawa-Bali masih terdapat kelompok-kelompok pemukiman yang dalam keadaan taraf masyarakat pra-desa, sebanyak 1.721 buah.¹

Menurut perhitungan Ditjen Pembangunan Desa, dari 60.415 desa di Indonesia sebesar 21% merupakan pedesaan yang berada dalam lingkungan orbitasi kota sedangkan 79% tergolong jauh dari pusat fasilitas, di antaranya 14% bahkan merupakan desa yang terisolasi. Sehubungan dengan ini Ditjen Pembangunan Desa menyatakan, dari seluruh desa di Indonesia itu baru kurang lebih 4,5% mempunyai prasarana desa yang cukup baik, kurang lebih 30% mempunyai prasarana cukup, sedangkan 65,5% sangat kurang prasarana desanya. Prasarana desa ini dirasakan kurang di pedesaan luar Jawa dan Bali dan keadaan ini menyebabkan produktivitas penduduk desa rendah.²

1 Warta Berita *Antara*, 7 Nopember 1977

2 *Ibid.*,

Tiadaanya atau kurangnya prasarana yang menghubungkan desa dengan desa dan kota atau luar daerah jelas membuat masyarakat desa tidak atau kurang berkembang. Aspek-aspek kehidupan mereka terbatas dalam lingkungan mereka sendiri. Mereka menjadi statis, tertutup dalam pandangan kehidupannya dan terikat pada adat-istiadat yang sudah membudaya dari tradisi sebelumnya. Bahkan untuk daerah-daerah luar Jawa-Bali wilayah terkelompok dalam kesatuan-kesatuan suku bersebelahan, yang terkotak-kotak dengan bahasanya sendiri-sendiri. Antara suku-suku yang terpisah berjauhan itu boleh jadi tidak mempunyai hubungan ekonomi dan tak mau berkomunikasi.

Keadaan seperti itu membentuk kebudayaan adat mereka, yang mana banyak dari adat ini ternyata bertentangan dengan ilmu dan teknologi modern. Misalnya dalam bidang pertanian mereka sukar meninggalkan cara tani warisan nenek moyang, dalam bidang sosial mereka menganggap biasa soal kawin-cerai dan kawin muda dengan berbagai akibatnya, dan dalam bidang ekonomi mereka biasa dengan tata cara yang bersifat pemborosan. Sehubungan dengan ini Departemen Dalam Negeri mencatat, bahwa 51,28% desa di Indonesia tergolong mempunyai tradisi adat yang masih kuat, 41,67% desa sedang dalam keadaan transisi, dan baru 7,05% desa saja yang adat-istiadatnya tidak mengikat lagi.¹

MASYARAKAT DESA DALAM PEMBANGUNAN

Produktivitas pedesaan tergantung dari kualitas dan kuantitas sumber daya manusianya di samping sumber daya alamnya. Untuk pedesaan Indonesia khususnya faktor kualitas dan kuantitas sumber daya manusia adalah sebab mengapa pedesaan tidak bisa memproduksi secara maksimal. Angkatan kerja

¹ Direktorat Jendral P.M.D. Departemen Dalam Negeri, *Peranan Pembangunan Masyarakat Desa Dalam Pelita II*, diterbitkan oleh Panitia Wisuda IV Institut Ilmu Pemerintahan, Jakarta 1975, hal. 8

aktifnya 94,97% tingkat pendidikannya SD ke bawah, yang di antaranya 71,49% tidak sampai tamat SD dan 34,27% tidak pernah mendapat pendidikan sekolah. Jadi mereka pada umumnya paling siap untuk bekerja di bidang pertanian. Angkatan kerja aktif di pedesaan ini pun hampir separuhnya setengah menganggur atau menganggur penuh, yaitu 49% bekerja kurang dari 5 jam sehari untuk pekerjaan utamanya dan 42,69% untuk seluruh pekerjaannya. Ini terutama adalah akibat kepincangan kepadatan penduduk antara pedesaan Jawa-Bali dan daerah lainnya. Sebagai akibat kelebihan dan kekurangan tenaga kerja, baik pedesaan Jawa-Bali maupun daerah lainnya sukar meningkatkan produktivitasnya, malahan keadaan alam lingkungannya merosot.

Rendahnya pendidikan dan ketakseimbangan angkatan kerja di pedesaan itu menyarankan perlunya penataan dan peningkatan angkatan kerja untuk memungkinkannya bekerja secara maksimal. Penataan angkatan kerja dapat dilancarkan dengan transmigrasi dan penciptaan lapangan kerja yang mudah menyerap tenaga kerja sesuai dengan pendidikan/kebiasaan mereka. Sebelum atau sambil mereka bekerja perlu peningkatan kecerdasan, pembinaan sarana dan modal kerja khususnya dalam bidang di mana mereka dapat bekerja, sehingga semakin ditingkatkan produktivitas mereka.

Proyek transmigrasi lebih bersifat memindahkan kelebihan tenaga kerja dan menyalurkannya untuk mengerjakan sumber daya alam dan menggerakkan swadaya pedesaan-pedesaan di daerah tujuan yang belum tergarap karena langkanya tenaga kerja. Transmigrasi ini dapat memindahkan petani, tenaga pertukangan, nelayan, pedagang, buruh untuk pengangkutan, pengolahan hasil hutan, pertambangan, tenaga-tenaga berpendidikan seperti guru, perawat, dokter dan lain-lain. Demi melancarkan pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan keamanan di pedesaan Indonesia dapat dikatakan transmigrasi merupakan sarana penting dan mutlak yang harus ditempuh.

SUMBER DAYA MANUSIA DALAM PEMBANGUNAN

Lapangan kerja yang tidak menuntut pendidikan tinggi atau mudah penyiapan tenaga kerjanya harus digarap untuk menyerap sumber daya manusia itu, seperti perluasan dan pembinaan peternakan, perikanan, perdagangan, pengangkutan/perhubungan, bangunan, industri kecil/kerajinan/rumah-tangga, usaha pekarangan, industri pariwisata dan industri ringan/besar padat karya yang dilokasikan di pedesaan. Berbagai lapangan kerja ini sebenarnya dapat juga menyerap tenaga penduduk pedesaan yang berumur 10 tahun ke atas yang tak dapat berproduksi secara penuh, yang berjumlah 31 juta dan antara lain terdiri dari ibu-ibu, anak sekolah dan tenaga lemah fisik. Bahkan anak-anak di bawah usia 10 tahun pun bisa turut bekerja dalam peternakan, industri rumahtangga dan usaha pekarangan; secara demikian mereka dapat mencari pendapatan untuk membiayai sekolah mereka.

Tak kalah pentingnya ialah meningkatkan keberhasilan program KB dan Puskesmas di pedesaan untuk menciptakan sumber daya manusia pembangunan yang dapat hidup semakin sehat jasmani rohaninya. Pusat-pusat Kesehatan Masyarakat selain berfungsi memberantas penyakit juga untuk menyalurkan cara hidup sehat, makanan bergizi dan perumahan yang higienis. Sedangkan program Keluarga Berencana berfungsi untuk membudayakan masyarakat membangun keluarga sesuai dengan kemampuan ekonomi, sosial dan psikologis rumahtangga demi terciptanya manusia-manusia yang bisa hidup layak dan sejahtera. Dengan demikian pendapatan, waktu dan tenaga penduduk tidak begitu banyak diserap untuk mengurus saat sakit dan banyaknya anak, sebaliknya dapat disalurkan dalam investasi. Kalau program KB dan Puskesmas ini menciptakan anggota-anggota masyarakat yang semakin sehat dan sejahtera, maka akan memungkinkan semakin bergairah dan mantapnya pembangunan.

Untuk masyarakat pedesaan Indonesia yang masih berpendidikan kurang dan bersifat paternalis, para pemimpin mempunyai peranan besar sekali untuk pembangunan desanya. Sebab rakyat ini mudah digerakkan untuk berpartisipasi

ANALISA

membangun, bila para pemimpinnya memang ternyata berprestasi dan berdedikasi untuk memajukan desanya. Maka terutama para pamong desa dan pemimpin informal di pedesaan sesungguhnya diharap bisa menggerakkan sumber daya manusia di pedesaan mengolah potensi desanya dan bukan sebaliknya menghambat pembangunan desa atau tak mau tahu akan usaha memajukan desanya.

Dalam hal desa-desa yang masih macet pembangunannya, sebenarnya kepala daerah bertanggung jawab untuk membina dan mengontrol para pamong desa di wilayahnya, agar segera bangkit menggerakkan masyarakat desanya dengan berbagai cara yang mungkin ditempuh demi kemajuan desa. Terutama para camatlah yang langsung membawahi pamong-pamong desa di wilayahnya, hendaknya melaksanakan tugas ini secara kontinyu. Dan bila perlu camat sendiri melakukan intervensi untuk membongkar hambatan-hambatan pembangunan desa. Begitu pula bupati atau gubernur dan instansinya seharusnya menyadari tanggung jawabnya untuk membina para pamong desa dan camat di wilayahnya supaya mampu menggerakkan masyarakat desa membangun desanya. Sebab itu bupati dan gubernur sangat perlu sering meninjau langsung ke lapangan secara 'incognito' untuk mengetahui keadaan desa sebagaimana adanya. Maka kalau pedesaan tak maju-maju atau sebaliknya, terutama adalah tanggung jawab pamong desa dan camat, lalu bupati dan gubernurnya.

Khususnya para kepala daerah itu, dari yang terendah sampai yang tertinggi, hendaknya bisa memberi tempat atau memanfaatkan orang-orang muda terdidik di desa atau daerahnya agar dapat menyumbang untuk kemajuan desa. Sebab bila tidak demikian, sumber daya manusia yang terdidik akan terus-menerus meninggalkan desa untuk berurbanisasi ke kota, dan di desa tinggal saja manusia-manusia berpendidikan kurang. Namun dalam penempatan tenaga terdidik harus diseleksi secara jujur, untuk mencegah terjadinya birokrasi buruk dan sistem famili yang akan merapuhkan aparatur untuk pembangunan desa.