

SUATU TINJAUAN ATAS KEMISKINAN STRUKTURAL DI PEDESAAN INDONESIA

Sunarto NDARU MURSITO*

Di negara-negara berkembang pada umumnya, begitu pula di Indonesia pembangunan nasional selama ini telah menghasilkan kepincangan sosial ekonomi antara wilayah perkotaan dan pedesaan. Untuk Indonesia penduduknya sebagian terbesar (81,36%) hidup di wilayah pedesaan dan hanya sebagian kecil (18,64%) hidup di wilayah perkotaan.¹ Kendatipun penduduk perkotaan hanya meliputi sebagian kecil bangsa, ternyata menyerap sebagian terbesar fasilitas dan modal *ekonomi nasional*. Maka akibatnya secara ekonomi, wilayah perkotaan bisa berkembang jauh lebih cepat daripada wilayah pedesaan.

Sebagai negara baru Indonesia mendapat warisan jaman penjajahan berupa meluasnya kemiskinan dan keterbelakangan. Sampai sekitar seperempat abad sejak merdeka kehidupan negara didominasi oleh percaturan politik dan hanya sebagian kecil diisi pembangunan ekonomi. Selanjutnya dalam satu dasawarsa sesudahnya pembangunan nasional menghasilkan perkembangan ekonomi yang pincang antara perkotaan dan pedesaan. Karena selama ini pertumbuhan penduduk cukup pesat di pedesaan, akibatnya kemiskinan dan keterbelakangan terus merajalela di pedesaan dan sukar diberantas oleh pembangunan nasional. Timpangnya kemajuan ekonomi perkotaan dan pedesaan rupanya tidak membuat pertumbuhan yang saling menunjang antara dua wilayah itu, tetapi sebaliknya menumbuhkan *perkembangan saling ketergantungan yang asimitris* dan bahkan perkotaan mengeksploitasi pedesaan yang sudah miskin.

* Staf CSIS

¹ Biro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September-Desember 1976*, Jakarta, Mei 1978, hal. xv

Maka, sampai kini kemiskinan dan keterbelakangan tetap merupakan masalah pokok khususnya di pedesaan, tempat tinggal sebagian besar bangsa Indonesia. Kendatipun kesadaran akan masalah kemiskinan di negara kita bukan hal yang baru, tetapi *pengetahuan* kita tentang wajah kemiskinan masih *sangat terbatas*.¹ Namun bagaimanapun kemiskinan ini adalah suatu masalah yang besar dan mendesak untuk dibicarakan dan dipecahkan secara nasional. Tentu kita tidak mengetahui bagaimana caranya memberantas kemiskinan sampai ke sumber dan akar-akarnya, selama pengetahuan tentang kemiskinan tidak dikembangkan secara sistematis. Maka dari itu ulasan ini dimaksudkan untuk menyoroti masalah kemiskinan demi ikut mengembangkan pengkajian tentang masalah kemiskinan.

TINGKAT PENDAPATAN PENDUDUK INDONESIA

Mengamati keadaan kemiskinan penduduk pada dasarnya perlu membahas tingkat pendapatannya, sebab pendapatan inilah yang dipergunakan untuk membiayai kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Kalau tingkat *pendapatan tidak mencukupi untuk biaya hidupnya*, maka penduduk ini termasuk *miskin*. Kebutuhan hidup penduduk khususnya dibiayai dari pendapatan mereka yang bekerja/angkatan kerja. Angkatan kerja ini biasanya terbagi dalam berbagai sektor lapangan kerja, yang antara satu sama lain jumlahnya berbeda dan mempunyai tingkat pendapatan yang berbeda pula.

Di Indonesia data terbaru tentang jumlah berbagai angkatan kerja dan tingkat pendapatannya dapat diketahui dari hasil survey sosial ekonomi nasional (Susenas) V dan survey angkatan kerja nasional (Sakernas) tahun 1976. Adapun jumlah angkatan kerja di berbagai sektor ini untuk daerah pedesaan dapat dilihat dalam Tabel 1. Sedangkan pendapatan per kapita penduduk yang dihitung menurut pendapatan usaha rumah tangga angkatan kerja dapat dilihat dalam Tabel 2. Dalam tabel ini ditunjukkan perbandingan tingkat pendapatan penduduk pedesaan dan perkotaan dan perkembangannya sejak masa pembangunan 6 tahun yang lalu. Atas dasar persentase kelompok angkatan kerja dari Tabel 1 dapat diketahui berapa besar jumlah penduduk yang mempunyai pendapatan tinggi atau rendah di pedesaan.

Jika diperhatikan hasil pembangunan tahun 1969/1970-1976 dalam Tabel 2, untuk daerah pedesaan Jawa-Madura ternyata 5 kelompok angkatan kerja menderita penurunan pendapatan (pertanian, perdagangan, industri, jasa-jasa dan bangunan) sebaliknya 3 kelompok angkatan kerja mengalami kenaikan

¹ Lihat Soedjatmoko, "Dimensi-dimensi Struktural Kemiskinan", dalam Majalah *Prisma*, Februari 1980

Tabel 1

JUMLAH ANGKATAN KERJA AKTIF DI PEDESAAN YANG MEMBERIKAN NAFKAH KEPADA PENDUDUK PEDESAAN

Lapangan Kerja Utama	Jumlah Angkatan Kerja	Persentase
Pertanian	28.381.031	70,23
Buruh	5.146.164	12,74
Perdagangan	4.358.773	10,78
Industri	1.601.963	3,96
Jasa-jasa	513.141	1,26
Pengangkutan	306.176	0,75
Bangunan	39.187	0,09
Lain-lain	62.223	0,15
Jumlah	40.408.658	100,00

Sumber: Diolah dari Biro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia September-Desember 1976*, Jakarta, Mei 1979, hal. 333

pendapatan (buruh, pengangkutan, lain-lain). Sedangkan untuk daerah pedesaan Luar Jawa, diketahui 3 kelompok angkatan kerja menderita penurunan pendapatan (perdagangan, jasa-jasa, pengangkutan) sebaliknya 4 kelompok angkatan kerja mengalami kenaikan pendapatan (pertanian, buruh, industri, bangunan) dan 1 kelompok angkatan kerja tak diketahui (lain-lain).

Khususnya untuk penduduk yang hidup dari sektor pertanian terlihat bahwa pada tahun 1969/1970 tingkat pendapatan mereka yang di pedesaan Jawa lebih tinggi daripada yang di pedesaan Luar Jawa, tetapi untuk tahun 1976 terbalik menjadi jauh lebih rendah. Sebabnya adalah karena pada tahun akhir itu hasil-hasil perkebunan seperti kopi, lada, karet, cengkeh, kelapa yang banyak diusahakan petani pedesaan Luar Jawa mendapat harga tinggi. Sedangkan petani di pedesaan Jawa yang pada umumnya mengusahakan padi atau palawija tidak memperoleh kenaikan harga untuk hasil produksinya seperti rekan-rekannya di pedesaan Luar Jawa.

Diketahui bahwa malahan petani padi di Indonesia harus mensubsidi harga beras untuk rumah tangga petani lain atau angkatan kerja lain yang bahkan sudah mempunyai tingkat pendapatan yang lebih baik. Karena harga beras dikendalikan oleh pemerintah, maka meskipun harga beras di pasaran dunia naik sejalan dengan naiknya harga komoditi lain dan biaya produksi namun harga beras di Indonesia tetap tak bebas. Ini berlainan dengan harga kopi, karet, lada atau harga barang industri di Indonesia, yang bisa naik mengikuti harga di pasaran dunia atau biaya produksi.

Tabel 2

RATA-RATA PENDAPATAN PER KAPITA MENURUT USAHA RUMAH TANGGA DALAM RUPIAH FADA
HARGA TAHUN 1976

Kelompok Usaha	Hasil Susenas IV 1969/1970						Hasil Susenas V/Sakernas 1976					
	Java-Madura		Luar Jawa		Indonesia		Java-Madura		Luar Jawa		Indonesia	
	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota
Pertanian	3.398	5.207	3.335	4.972	3.364	5.006	3.196	3.965	4.275	4.514	3.831	4.415
Buruh	2.744	4.304	4.596	4.528	3.131	4.403	3.749	9.273	5.224	7.009	4.354	8.448
Perdagangan	3.879	6.375	7.607	6.610	5.195	6.492	3.644	7.180	6.118	7.866	4.698	7.466
Industri	2.922	7.206	3.476	9.348	3.087	8.336	2.680	10.358	4.960	6.144	3.509	7.832
Jasa-Jawa	4.737	6.266	5.087	6.359	4.831	6.304	3.278	6.685	4.384	5.687	3.940	6.276
Pengangkutan	3.790	3.498	3.932	6.621	3.837	4.615	4.115	5.929	3.664	5.893	3.908	5.918
Bangunan	5.308	15.510	4.562	22.331	5.010	20.325	3.670	8.504	7.511	8.688	4.692	8.596
Lain-lain	3.462	5.352	4.047	2.917	3.717	3.791	4.074	-	-	-	4.074	-
Total	3.241	4.866	3.682	5.451	3.440	5.127	3.398	8.265	4.598	6.701	4.024	7.607

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Masalah Pembagian Pendapatan Penduduk Menurut Sosio Profesional di Indonesia 1969/1970-1976*, Lampiran 7 dan 8. Buku ini merupakan hasil studi Biro Pusat Statistik (BPS) yang dipersiapkan untuk CSIS dan tidak diterbitkan

Secara makro bisa disimpulkan, ternyata selama pembangunan 6 tahun rata-rata pendapatan penduduk pedesaan Indonesia meningkat Rp. 584,00 sedangkan penduduk perkotaan Indonesia meningkat Rp. 1.480,00. Ini berarti rata-rata pendapatan penduduk kota meningkat lebih dari $2\frac{1}{2}$ kali peningkatan rata-rata pendapatan penduduk desa. Sedangkan untuk daerah Luar Jawa, pedesaan rata-rata pendapatannya naik Rp. 916,00 dan perkotaan naik Rp. 1.250,00. Artinya rata-rata pendapatan di Luar Jawa untuk perkotaan naik lebih dari $1\frac{1}{4}$ kali kenaikan rata-rata pendapatan pedesaan. Khususnya untuk Pulau Jawa-Madura, pedesaan rata-rata pendapatannya naik Rp. 157,00 sedangkan perkotaan naik Rp. 3.399,00. Yang berarti rata-rata pendapatan di Jawa-Madura perkotaan naik hampir 22 kalinya kenaikan di pedesaan. Malahan rata-rata pendapatan penduduk petani di pedesaan Jawa-Madura turun Rp. 202,00. Hal seperti terungkap dalam data statistik tersebut merupakan bukti bahwa pernyataan "jurang perbedaan tingkat pendapatan antara si kaya dan si miskin tidak semakin sempit tetapi justru semakin melebar" dalam Pelita I dan II memang tak bisa dimungkiri.

Seberapakah besar tingkat penghasilan/pendapatan per kapita penduduk pedesaan di atas, perlu diukur dengan patokan *garis kemiskinan absolut* (mutlak). Penduduk dianggap hidup miskin mutlak ialah jika ia tidak dapat mencukupi kebutuhan minimalnya untuk hidup layak. Kebutuhan minimal untuk hidup layak ini ialah tercukupinya kebutuhan hidup pokok yang standar (baku), seperti kebutuhan pangan bergizi, sandang, pendidikan, perumahan dan kesehatan.

Untuk Indonesia Prof. Dr. Sayogyo sudah menentukan dua macam ukuran untuk batas/garis kemiskinan absolut, yaitu garis kemiskinan ukuran "sangat miskin" dan garis kemiskinan ukuran "cukup miskin". Garis kemiskinan Sayogyo "sangat miskin" didasarkan hanya pada kebutuhan minimal penduduk atas *pangan bergizi* saja, sedangkan garis kemiskinan Sayogyo "cukup miskin" didasarkan pada kebutuhan minimal penduduk atas *seluruh kebutuhan pokoknya* yang standar. Atas dasar harga tahun 1976 menjadi batas kemiskinan menurut garis kemiskinan Sayogyo "sangat miskin" ialah pendapatan per kapita sebesar Rp. 3.074,00 (= harga 20 Kg beras) untuk pedesaan dan Rp. 4.231,00 (= harga 30 Kg beras) untuk perkotaan dalam sebulan; sedangkan menurut garis kemiskinan Sayogyo "cukup miskin" ialah pendapatan per kapita sebesar Rp. 3.944,00 untuk pedesaan dan Rp. 6.042,00 untuk perkotaan dalam sebulan.¹

Sebagai patokan untuk mengukur kemiskinan penduduk adalah lebih riil

1 Biro Pusat Statistik, *Masalah Pembagian Pendapatan Penduduk Menurut Sosio Profesional di Indonesia 1969/1970-1976*, hal. 3 dan Lampiran 22. Buku ini merupakan hasil studi Biro Pusat Statistik yang dipersiapkan untuk CSIS (tidak diterbitkan)

bila menggunakan garis kemiskinan Sayogyo ukuran "cukup miskin". Sebab kebutuhan pokok minimal untuk hidup layak sebagai manusia belumlah cukup hanya terpenuhinya kebutuhan pangan bergizi saja, manusia masih memerlukan sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan. Diukur dengan garis kemiskinan Sayogyo "cukup miskin", ternyata betapa kebanyakan pendapatan per kapita penduduk pedesaan Indonesia pada tahun 1976 masih mendekati atau tenggelam dalam garis kemiskinan absolut. Untuk pedesaan Jawa-Madura kecuali penduduk yang hidup dari angkatan kerja pengangkutan dan lain-lain semuanya mempunyai rata-rata per bulan masih di bawah garis kemiskinan absolut. Sedangkan untuk pedesaan Luar Jawa hanya pendapatan per kapita penduduk yang hidup dari angkatan kerja pengangkutan yang masih berada di bawah garis kemiskinan, dan pendapatan per kapita angkatan kerja lain-lain tak diketahui.

PENDUDUK MISKIN ABSOLUT DI PEDESAAN

Setelah mengamati pendapatan per kapita penduduk di pedesaan, kini dalam Tabel 3 dapat langsung diketahui persentase penduduk pedesaan Indonesia yang pendapatannya masih berada di bawah garis kemiskinan Sayogyo "cukup miskin". Dalam tabel ditunjukkan perkembangan selama 6 tahun hasil pembangunan Pelita untuk masing-masing rumah tangga angkatan kerja di pedesaan, sebagai perbandingan ditunjukkan pula persentase kemiskinan di perkotaan. KTI - DHARMA - WASPADA

Diukur dengan garis kemiskinan Sayogyo "cukup miskin", untuk tahun 1976 ternyata penduduk angkatan kerja pertanian yang merupakan mayoritas penduduk desa menduduki persentase kemiskinan yang paling besar baik untuk Jawa-Madura maupun Luar Jawa. Padahal kalau diamati, pada tahun 1969/1970 keseluruhan rumah tangga angkatan kerja di pedesaan ini persentase kemiskinannya merata besarnya. Selama pembangunan 6 tahun ternyata untuk pedesaan Jawa penduduk angkatan kerja buruh, industri dan perdagangan mengalami perkembangan ekonomi yang paling baik: yaitu persentase kemiskinannya berkurang masing-masing 48,7%, 47,5% dan 45,5%, sedangkan penduduk angkatan kerja pertanian paling tertinggal perkembangan ekonominya yaitu kemiskinan hanya berkurang 17%. Untuk masa pembangunan yang sama di pedesaan Luar Jawa penduduk angkatan kerja pengangkutan, bangunan dan buruh mengalami perkembangan ekonomi paling baik: yaitu persentase kemiskinannya berkurang masing-masing 34%, 28,7% dan 22,6%, sedangkan penduduk angkatan kerja pertanian paling tertinggal perkembangan ekonominya yaitu kemiskinan hanya turun 12,9%.

Secara makro dapat dikatakan, sebagian besar penduduk pedesaan Jawa

Tabel 3

PERSENTASE PENDUDUK MISKIN BERDASARKAN PENDAPATAN PER KAPITA MENURUT USAHA
RUMAH TANGGA GARIS KEMISKINAN SAYOOYO - CUKUP MISKIN

Kelompok Usaha	Hasil Surenas IV tahun 1969/1970						Hasil Surenas V/Sakernas tahun 1976					
	Jawa-Madura		Luar Jawa		Indonesia		Java-Madura		Luar Jawa		Indonesia	
	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota
Pertanian	97,4	73,9	95,3	71,5	96,6	71,1	80,4	87,1	82,4	95	81,2	88,5
Buruh	99,5	80,9	94,6	78,5	98,5	80,1	50,8	60,4	68	48,6	60,9	52,9
Perdagangan	96,7	75,8	84,9	64,4	92,5	70,2	51,2	53	67,8	53	60,7	53
Industri	99,1	72,1	100	42,6	99,4	58,7	51,6	59,1	82,5	58,1	71,3	58,7
Jasa-jasa	98,9	78,1	97	68,5	98,4	74,2	69,8	73,9	78,5	61,7	73,3	66,7
Peangskutan	96,6	89,1	98,8	67,8	97,5	81,5	75,3	64,9	64,8	66,5	69,6	66
Bangunan	100	-	100	16,7	100	11,8	-	59,7	71,3	41	52,3	50,4
Lain-lain	100	67,9	95,7	88	98,1	80,8	-	-	-	-	-	-
Total	98	79,7	95,3	71,5	96,8	76	71,7	63,9	76,2	52,9	73,8	57,5

Sumber: Biro Pusat Statistik, *ibidi*, Lampiran 28 dan 37

maupun Luar Jawa adalah sama-sama masih hidup dalam kemiskinan absolut. Yang satu disebabkan terutama oleh kepadudukan yang teramat padat, sebaliknya yang lain oleh kepadudukan yang teramat jarang. Teramat padatnya penduduk di pedesaan Jawa menyebabkan penduduk yang pada umumnya bisanya mencari nafkah dalam lapangan kerja yang berhubungan dengan pertanian mendapatkan faktor produksi dalam satuan usaha kecil-kecil, bahkan banyak yang satuan usahanya tak berkepastian untuk memberi nafkah. Sebaliknya kejarangan penduduk di pedesaan Luar Jawa menyebabkan prasarana produksi, pemasaran, perhubungan dan sosial di pemukiman-pemukiman penduduk sangat kurang, sehingga tingkat produktivitas pedesaannya rendah.

Rendahnya produktivitas usaha pertanian umumnya di pedesaan Jawa maupun Luar Jawa jelas menyebabkan sebagian besar penduduk petaninya masih hidup di bawah garis kemiskinan absolut. Tetapi selama masa pembangunan 6 tahun dari 1969/1970 jumlah kemiskinan absolut di pedesaan Jawa yang meliputi 97,4% petaninya turun menjadi 80,4% dalam tahun 1976, berbanding dengan pedesaan Luar Jawa dari tahun 1969/1970 jumlah kemiskinan absolut meliputi 95,3% petaninya turun menjadi 82,4% dalam tahun 1976. Sedangkan untuk rata-rata seluruh penduduk pedesaan pembangunan Pelita 6 tahun itu berhasil mengurangi jumlah kemiskinan absolut, di Jawa yang meliputi 98% penduduknya turun menjadi 71,7% dan di Luar Jawa yang meliputi 95,3% penduduknya turun menjadi 76,2%.

BHAKTI - DHARMA - WASPADA

Akhirnya perlu juga dilihat tingkat pendapatan penduduk pedesaan berdasar garis kemiskinan Sayogyo "sangat miskin". Dari ukuran ini dapat diketahui tingkat pendapatan penduduk pedesaan, yang menggambarkan untuk mencukupi kebutuhan hidup pokoknya yang paling vitalpun yaitu kebutuhan akan gizi pangan belum terpenuhi. Ini berarti golongan penduduk yang berpenghasilan di bawah garis kemiskinan Sayogyo "sangat miskin" adalah penduduk yang 'kurang gizi'. Dalam Tabel 4 ditunjukkan persentase penduduk pedesaan yang sangat miskin untuk tahun 1976, di situ ditunjukkan pula perbandingannya dengan daerah perkotaan (sudah tentu dengan proporsi pembagian angkatan kerja yang berlainan).

Dari data statistik di atas terlihat bahwa tingkat pendapatan penduduk perkotaan rata-rata lebih baik daripada penduduk pedesaan. Menjadi jelas lagi bahwa sebagian besar penduduk pedesaan baik di Jawa maupun Luar Jawa sama-sama masih sangat miskin atau miskin gizi, yaitu meliputi jumlah masing-masing 60,2% dan 62,5%. Baru sekitar 39% saja penduduk di pedesaan Jawa maupun Luar Jawa mampu memenuhi kebutuhannya akan gizi pangan dengan mengandalkan pendapatannya. Selanjutnya dapat dikatakan, penduduk yang hidup dari sektor pertanianlah (yang merupakan mayoritas

Tabel 4

PERSENTASE PENDUDUK MISKIN HASIL "MATCHING" SUSENAS V DAN SAKERNAS TAHUN 1976 BERDASARKAN PENDAPATAN PER KAPITA MENURUT USAHA RUMAH TANGGA (GARIS KEMISKINAN SAYOGYO - SANGAT MISKIN)

Kelompok Usaha	Jawa-Madura		Luar Jawa		Indonesia	
	Desa	Kota	Desa	Kota	Desa	Kota
Pertanian	70,2	75,6	70,1	76,7	70,2	75,8
Buruh	39,6	42,7	53,4	27,1	47,7	32,8
Perdagangan	33,2	37,5	51,9	31,5	43,9	34
Industri	42	39	64,4	35,2	36,3	37,5
Jasa-jasa	44,6	45	61,3	34,9	51,3	39
Pengangkutan	43,8	29,2	50,5	39	47,4	35,9
Bangunan	-	27,3	50	16,5	36,7	21,9
Lain-lain	-	-	-	-	-	-
Total	60,2	45,2	62,5	30,5	61,3	36,7

Sumber: Biro Pusat Statistik, *ibid.*, Lampiran 35

penduduk pedesaan) menderita kemiskinan yang jauh lebih besar daripada penduduk yang lain. Dalam hal ini baru sekitar 30% (kurang dari sepertiga) petani dan keluarganya di pedesaan Jawa maupun Luar Jawa bisa tercukupi kebutuhannya akan gizi pangan dengan membelanjakan pendapatan rumah tangganya.

KEMISKINAN STRUKTURAL DI PEDESAAN INDONESIA

Kenyataan kemiskinan massal di pedesaan itu merupakan akibat dari penyebab kemasyarakatan yang bersifat struktural, maka kemiskinan ini dapat disebut *kemiskinan struktural*. Dalam perekonomian pedesaan dan bangsa terdapat *faktor-faktor* tertentu yang secara *mendasar dan berkaitan menyalurkan* masyarakat pedesaan pada umumnya terkurung dalam kemiskinan. Tantangan pembangunanlah untuk memperbaiki faktor-faktor yang menjadi sumber dan akar-akar kemiskinan ini. Faktor-faktor dasariah dan kompleks yang menstrukturkan proses kemiskinan di pedesaan di antaranya ialah¹:

1 Beberapa data dalam uraian berikut ini yang tidak ditunjukkan sumbernya, kami ringkaskan dari karangan kami dalam "Sumber Daya Manusia di Pedesaan Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi", *Analisa*, Februari 1980

1. Pengetahuan dan Teknologi yang Masih Rendah

Sehubungan dengan tingkat pendidikan, Sakernas 1976 menunjukkan bahwa 94,97% angkatan kerja di pedesaan Indonesia tingkat pendidikannya adalah SD ke bawah, di antaranya 71,54% drop-out SD atau buta huruf. Sedangkan 94,63% penduduk yang berusia 10 tahun ke atas tingkat pendidikannya juga SD ke bawah, di antaranya 72,28% tidak sampai tamat SD atau tak pernah sekolah sama sekali. Karena pengetahuan dan teknologinya masih rendah maka penduduk di pedesaan pada umumnya baru siap untuk kerja agraris, khususnya bertani secara tradisional, sehingga tidak bisa mencapai produktivitas tinggi dan pendapatan maksimal. Selain itu sekitar 5% angkatan kerja ataupun penduduk berusia 10 tahun ke atas yang menikmati pendidikan SD ke atas itupun mendapat sistem pendidikan yang mengandung banyak kelemahan, antara lain bersifat teoritis dan kurang berorientasi pada berbagai lapangan kerja, sehingga menghasilkan pencari kerja dan bukan pencipta kerja yang kreatif. Maka pengaruh mereka untuk meningkatkan pendapatan masyarakat sekelilingnyapun tidak banyak.

2. Distribusi dan Struktur Kependudukan Tidak Seimbang

Penduduk di pedesaan Jawa, Bali dan Lombok sudah teramat padat, sebaliknya di pedesaan daerah lain pada umumnya masih teramat jarang. Akibatnya penduduk di pedesaan Indonesia yang masih agraris ini di daerah yang padat hanya dapat mengelola sumber daya alam yang sangat sedikit (dalam hal tanah, air, kayu dan lain-lain). Sebaliknya di daerah jarang penduduk malahan terjadi kekurangan sumber daya manusia untuk mengolah potensi agraris yang melimpah dan untuk mengembangkan prasarana atau sarana ekonomi dan sosial. Hal ini jelas menyebabkan usaha tani di pedesaan Indonesia baik yang berpenduduk teramat padat maupun teramat jarang pada umumnya kecil-kecil, tidak efisien dan sukar dimajukan.

Satuan usaha tani yang kecil-kecil itu menyebabkan para petani tidak bisa memanfaatkan tenaga kerjanya secara maksimal. Sedangkan tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan penduduk pada umumnya belum siap untuk bekerja di luar sektor pertanian. Hal ini mengakibatkan terjadinya pengangguran tersamar sampai pengangguran terbuka. Sakernas 1976 menunjukkan bahwa hampir separuh angkatan kerja di pedesaan Indonesia rata-rata bekerja kurang dari 5 jam seharinya, di antaranya hampir sepertiga bekerja kurang dari 3½ jam seharinya sampai tak bekerja sama sekali. Pengangguran dan setengah pengangguran ini menyebabkan hasil pendapatan penduduk di pedesaan rendah.

Menurut pembagian umurnya penduduk pedesaan banyak terdiri dari generasi muda/anak-anak. Sakernas 1976 menyatakan bahwa 31,15% penduduk pedesaan adalah anak-anak di bawah usia 10 tahun dan 2,87% adalah orang sudah tua yang berumur 65 tahun ke atas (sudah lemah tenaganya). Kalau dihitung mereka yang berusia sampai 14 tahun meliputi 42,87% penduduk dan mereka yang berusia sampai 19 tahun mencapai jumlah 52,36% penduduk. Generasi muda/anak-anak itu sudah tentu menuntut banyak waktu, tenaga dan biaya dari keluarganya, sehingga mengurangi produktivitas atau kemampuan investasi keluarganya. Andaikata program KB kurang berhasil, niscaya pertumbuhan penduduk yang pesat akan memperbanyak anak-anak lagi sehingga memantapkan kemiskinan di pedesaan.

3. Kebudayaan yang Melangsungkan Kemiskinan

Rendahnya tingkat pendidikan membuat kebudayaan adat yang melambatkan kemajuan sosio-ekonomi masih kuat melekat pada sebagian besar penduduk pedesaan Indonesia. Misalnya adat sistem pewarisan tanah, yaitu pewarisan kepada seluruh anak mengakibatkan semakin sempitnya usaha tani khususnya di Jawa; banyak upacara kehidupan menuntut acara-acara yang membutuhkan biaya besar; pertimbangan sosial terlalu mengalahkan pertimbangan ekonomi. Dalam hal ini masih 51,28% desa di Indonesia tergolong mempunyai tradisi adat yang kuat; 41,67% desa sedang dalam keadaan transisi; dan baru 7,05% desa saja yang adat istiadatnya tidak mengikat lagi.

Rendahnya tingkat pendidikan juga melestarikan kemiskinan pikiran dan budaya, yang seterusnya mengakibatkan kemiskinan ekonomi. Ini tampak dari sikap hidup/ekonomi yang hanya memikirkan kepentingan hari ini, kurang menghargai waktu, kalau mempunyai uang lebih suka melakukan pemborosan/konsumtif daripada bersemangat investasi misalnya sehabis mendapat keuntungan, menerima gaji atau sehabis panen. Mereka menganggur juga karena merasa lebih enak bermalasan daripada melakukan pekerjaan kasar atau kerja keras yang mengandung resiko. Bahkan tumbuh juga semangat pasif dan fatalisme pada penduduk. Usaha ekonomi yang dilakukan penduduk pada umumnya bergerak sendiri-sendiri atau cenderung bersaing dan kurang/tidak menggalang kerja sama.

4. Proses Ekonomi Negara

Perkembangan ekonomi bangsa juga belum banyak memecahkan belenggu kemiskinan di pedesaan, malahan sering ikut mempersulit. Seperti halnya di

negara berkembang yang lain, ekonomi Indonesia lebih mengembangkan dan menguntungkan wilayah perkotaan daripada pedesaan. Sebab kebanyakan kegiatan ekonomi dikembangkan di perkotaan, seperti pendirian pabrik-pabrik dan kantor-kantor, berbagai usaha jasa, jaringan jalan dan pemasaran. Selain itu di perkotaan disediakan berbagai fasilitas kemajuan yang jauh lebih baik, seperti perlistrikan, kelancaran perhubungan, fasilitas pendidikan, penerangan, telekomunikasi dll. Sebaliknya kegiatan ekonomi dan fasilitas kemajuan di pedesaan baru dibangun sedikit, malahan ada pedesaan yang hampir tak mengalami perkembangan.

Sebab itu wilayah perkotaan mengalami perkembangan socio-ekonomi jauh lebih cepat daripada pedesaan, dan sumber daya manusia yang berkualitas di pedesaanpun lebih tertarik mencari penghidupan di kota. Akhirnya dengan perkembangan ini wilayah perkotaan bisa memegang kedudukan jauh lebih kuat terhadap pedesaan dalam proses perekonomian bangsa, sampai memudahkan wilayah perkotaan mengeksploitasi kelemahan pedesaan dalam tukar-menukar produksi.

Kebijaksanaan ekonomi tertentu dari pemerintah ternyata lebih menguntungkan penduduk perkotaan daripada penduduk pedesaan. Misalnya kebijaksanaan mensubsidi harga pangan (beras dan terigu) amat menguntungkan penduduk perkotaan dalam memenuhi kebutuhan pangan sebaliknya merugikan produsen pangan di pedesaan. Ini membuat petani tidak mendapat insentif untuk memproduksi bahan pangan. Sebaliknya, penduduk pedesaan harus membeli barang kebutuhannya dari perkotaan dengan harga mahal. Ini dapat digambarkan dalam perbandingan harga barang berikut pada bulan Agustus 1980: 1 Kg gabah terbaik = Rp. 105,00 sedangkan 1 batang sabun mandi Lifebuoy = Rp. 200,00 dan 1 lembar koran = Rp. 125,00. Juga subsidi bahan bakar minyak lebih banyak dinikmati penduduk kota daripada penduduk desa. Sebab penduduk kota mengkonsumsi bahan bakar minyak dan barang hasil industri yang pengolahannya menggunakan minyak, dalam persentase yang jauh lebih banyak. Begitu pula suasana inflasi yang terjadi sampai kini lebih banyak dirasakan menekan lapisan penduduk yang miskin khususnya penduduk pedesaan. Inflasi jelas menghalangi semangat menabung dan investasi pada penduduk berpendapatan rendah.

Alokasi kredit Bank Negara dapat menunjukkan kecenderungan fasilitas ekonomi yang lebih menguntungkan ekonomi modern/perkotaan daripada ekonomi tradisional/pedesaan. Kredit merupakan modal yang diinvestasikan untuk mengembangkan sektor tertentu, yang berarti membantu meningkatkan pendapatan penduduk yang mencari nafkah dari sektor tersebut. Oleh Bank Negara sektor-sektor ini dibagikan dalam 6 kelompok (lihat Tabel 5). Ternyata sektor pertanian yang memberi penghidupan kepada sebagian besar pen-

Tabel 5

KREDIT PERBANKAN DALAM RUPIAH MENURUT SEKTOR EKONOMI

Sektor-sektor	Sampai Desember 1978	%	Sampai Nopember 1979	%
Perindustrian	1.697 milyar	31,04	2.151 milyar	33,09
Pertambangan	1.699 milyar	31,08	1.882 milyar	28,93
Perdagangan	1.114 milyar	20,38	1.403 milyar	21,58
Jasa-jasa	389 milyar	7,12	424 milyar	6,52
Pertanian	345 milyar	6,31	410 milyar	6,31
Lain-lain	223 milyar	4,07	229 milyar	3,52
Jumlah	5.467 milyar	100,00	6.499 milyar	100,00

Sumber: Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi-Kuangan Indonesia*, Tahun XII Vol. No. 12, hal. 60-61

duduk Indonesia hanya mendapat bagian 6,31% dari seluruh kredit nasional, sedangkan 93,69% diterima oleh sektor lain seperti untuk sektor perdagangan 21,58% dan sektor perindustrian 33,09%.

Alokasi kredit melebihi 6 trilyun rupiah di luar sektor pertanian itu dapat ikut membantu pembangunan pedesaan, bila misalnya pengembangan sektor perdagangan dan perindustrian bisa menyerap tenaga kerja dari desa. Apalagi bila kredit tersebut diberikan untuk mengembangkan industri dan perdagangan di pedesaan. Tetapi apabila kredit itu ditujukan kepada industri dan perdagangan di wilayah perkotaan, maka malahan akan membuat kemajuan kota dan desa semakin tidak seimbang. Kecilnya kredit untuk pengembangan sektor pertanian (Bimas untuk meningkatkan pendapatan petani) itupun ternyata hanya menjangkau 33% petani saja yang memiliki tanah garapan $\frac{1}{2}$ hektar ke atas (bukan lapisan petani termiskini).

5. Lembaga-lembaga Pembangunan

Banyak kelembagaan dimasukkan ke pedesaan dengan misisonnya masing-masing untuk mendorong swadaya pembangunan di desa. Tetapi sayang, warga desa pada umumnya kurang dipersiapkan sehingga *tidak mengetahui* maknanya, apalagi *terlibat* dalam gerak pembangunan lembaga-lembaga tersebut. Jelasnya seperti di seluruh Indonesia hanya terdapat 19% saja LSD

dapat digolongkan tingkat LSD aktif¹ dan sampai tahun 1979 baru terdapat 104 buah KUD yang benar-benar baik sehingga memadai untuk diangkat menjadi KUD model.²

Sehubungan dengan itu bisa dipertanyakan kembali apakah kualitas setiap lembaga yang beroperasi di desa-desa seluruh Indonesia sudah memenuhi syarat atau malahan hanya *diperalat* oleh orang/kelompok tertentu untuk mencari rejeki dan kuasa. Lembaga pembangunan yang tak berfungsi (membangun) dan menjadi lembaga asing di desa malahan akan memperuwet kehidupan di desa dan bisa jadi merusak kerukunan warga desa atau mematikan swadaya mereka. Lembaga-lembaga yang seperti ini bersama dengan aparatur pemerintahan untuk pedesaan yang semrawut hanya menciptakan birokratisasi yang menghambat pembangunan desa.

Khususnya untuk negara berkembang yang masyarakatnya berpendidikan rendah dan masih paternalis, para pejabat pemerintahan mempunyai peranan besar sekali untuk menggerakkan pembangunan masyarakat desa. Sebab mereka menjadi pemimpin yang diharapkan bisa memberikan wawasan dan langkah-langkah yang semakin meningkatkan pembangunan, sekaligus diharapkan menjadi teladan/panutan dalam hal semangat hidup pembangunan. Karenanya apabila mereka mampu membentuk aparatur yang amat baik dan mantap, maka akan melancarkan pembangunan desa. Sebaliknya apabila mereka menjadikan aparaturnya tak beres, maka malahan mempersukar Bergeraknya pembangunan masyarakat desa karena warga desa tidak hanya ketiadaan pimpinan dan teladan tetapi merasa ditipu dan dirugikan.

Biasa dikeluhkesahkan bahwa oknum dari aparatur pemerintahan yang seharusnya melancarkan pembangunan masyarakat desa justru tidak "committed" untuk segera mengangkat taraf hidup masyarakat bawah yang miskin dan terbelakang. Apalagi para penentu kebijakan pembangunan desa pada umumnya mempunyai taraf hidup yang relatif tinggi dan tidak merasakan sendiri betapa menderita hidup melarat dan terbelakang, sehingga ada kecenderungan mereka tidak gesit dalam menggarap pembangunan desa yang ditanggungjawabinya. Adanya birokratisasi aparatur dengan karyawan yang kurang mampu dan bekerja seenaknya menyebabkan aparatur *tidak tanggap* atau *lamban* untuk mendorong partisipasi seluruh masyarakat desa ikut membangun.

Bahkan banyak orang dalam aparatur memanfaatkan kedudukannya un-

1 Sekretariat Pembinaan Sumber Daya Manusiawi Pedesaan, *Katalog Bina Desa*, Edisi Pertama 1976, hal. 6

2 *Harian Kompas*, 12 Januari 1979

tuk memperkaya diri, famili atau kelompoknya, selanjutnya mengkonsolidasikan dan memantapkan kuasa untuk melindungi kepentingannya. Karena penyelewengan sedemikian ini banyak, merata dan jalin-menjalin, sampai dipredikatkan terbentuknya "korupsi yang membudaya dan bersifat struktural". Meskipun masyarakat menyaksikan berbagai ketidakberesan, mereka *tak bisa* mengawasi dan *takut* membongkarnya. Hal-hal ini jelas menghambat semangat pembangunan memberantas kemiskinan di pedesaan, sebaliknya menyebabkan kemacetan atau perpecahan dan mengembangkan rasa ketidakpuasan serta sikap apatis.

Tentang keluhan masyarakat terhadap aparat pembangunan yang justru menghambat pembangunan desa dapat terungkap dari kesaksian beberapa tokoh nasional, yang karena tugas dan kerjanya berkepentingan langsung dengan aparatatur pemerintahan. Sekretaris Pengendalian Operasi Pembangunan, Letjen Solihin GP menyatakan sudah meluasnya erosi mental kepemimpinan bangsa Indonesia mulai dari eselon atas sampai ke tingkat desa yang mencakup segala bidang kehidupan. Dikatakannya bahwa tertib hukum dan tata krama hidup yang baik makin banyak dilanggar dan pelanggaran ini bukan dilakukan oleh rakyat. Menurut pendapatnya erosi mental di kalangan pemimpin dan penyimpangan tertib hukum serta tata krama hidup yang baik, merupakan hambatan utama dalam usaha menjadikan negara ini adil dan makmur.¹ Di lain kesempatan dikemukakannya contoh kongkrit, bahwa tindakan pejabat-pejabatlah yang menyebabkan terjadinya tunggakan kredit Bimas yang semakin membengkak. Untuk tahun 1980/1981 ini mencapai Rp. 90 sampai Rp. 100 milyar uang rakyat yang merupakan kredit Bimas ternyata sampai tidak tentu rimbanya.²

Sementara itu Ketua Lembaga Bina Wiraswasta, Dr. Soeparman Soemahamidjaja berkenaan dengan aparat menyatakan: "80 dari 100 pegawai negeri sekarang ini bekerja justru merugikan rakyat. Secara ilmiah hal ini memang tak bisa dipertanggungjawabkan. Tapi kenyataannya kan begitu?"³ Sedangkan Ketua Gabungan Pemborong Nasional Seluruh Indonesia, Prof. Dr. Ir. Roseno menyatakan bahwa sekarang pejabat-pejabat terlalu memperebutkan rejeki. Sebagai contoh dikatakannya seperti pejabat Kakanwil-kakanwil lebih senang menyediakan pemborong sendiri, supaya mendapat rejeki dan untung sebanyak-banyaknya. Mereka tidak melihat perlunya memberikan pekerjaan kepada pemborong-pemborong nasional sebagaimana dimaksudkan dalam pembinaan pengusaha lemah. Mereka tidak peduli apakah pemborong itu asing atau tidak, pokoknya dapat rejeki sebesar-besarnya.⁴

1 *Harian Sinar Harapan*, 26 Maret 1980

2 *Harian Kompas*, 9 Oktober 1980

3 *Majalah Tempo*, 4 Agustus 1979

4 *Harian Berita Buana*, 9 Nopember 1979

Dan Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup, Dr. Emil Salim sendiri mengakui bahwa dari 5.122 proyek pembangunan Pelita III untuk tahun 1979/1980 diketahui sebanyak 1.473 proyek telah mengalami berbagai bentuk penyimpangan dan penyelewengan. Penyimpangan dan penyelewengan yang paling menonjol ialah penyimpangan prosedur penggunaan anggaran. Misalnya dalam menentukan yang berhak mendapatkan borongan proyek tersebut pengusaha ekonomi kuat atau lemah seperti ditentukan Keppres 14 A/80. Ini meliputi 76% dari seluruh kasus. Penyelewengan yang lain ialah kasus kuitansi atau tak sesuai keadaan barang atau jasa yang dibeli, jumlahnya meliputi 7,7% dari kasus.¹

PROLETARISASI PENDUDUK DI PEDESAAN

Berbagai kondisi struktural di Indonesia itu yang membelenggu penduduk pedesaan dalam kemiskinan, ternyata menyuburkan berlangsungnya *proletarisasi* di pedesaan Indonesia. Dalam pengertian Marxis "proletar" mengartikan individu dalam proses produksi yang kedudukannya *sama dengan* alat produksi yang lain, seperti mesin, modal atau benda mati, sehingga individu tidak mendapat status sebagai seorang *pribadi*. Sebabnya ialah individu ini sama sekali tidak memiliki alat produksi selain tenaga tubuhnya, karena itu kedudukannya *lemah* terhadap pemilik modal.

Di pedesaan Indonesia rupanya sedang berkecamuk proletarisasi seperti itu, misalnya proses yang membuat petani menjadi proletar. Proses sosial berlangsung dalam kehidupan petani, yang mengubahnya dari pemilik tanah garapannya sendiri menjadi petani penggarap tanah yang bukan miliknya lagi: menjadi buruh tani. Dalam keadaan tak memiliki apa-apa selain tenaga tubuhnya, buruh tani amat mudah diperlakukan sebagai alat produksi-belaka (proletar). Penyusutan atau pelepasan tanah garapan adalah merupakan awal mula dari proletarisasi. Proletarisasi ini terjadi karena berbagai sebab:

1. Sistem pewarisan tanah kepada semua anak dalam kependudukan yang terus meningkat sedangkan tanah garapan terbatas, mengakibatkan proses pemilikan tanah menjadi terpecah-pecah semakin mengecil. Pemilikan tanah yang sempit ini menimbulkan keluarga petani yang terus-menerus miskin.
2. Pada suatu saat tuntutan kebutuhan hidup amat mendesak, seperti biaya sakit, uang sekolah, perbaikan rumah, di samping kenaikan harga-harga mendorong petani untuk menjual tanahnya.
3. Di lain pihak, orang kaya di desa atau kota ingin meningkatkan kekayaannya dengan pemilikan tanah berlebihan atau tanah absente dan tidak dice-

¹ Harian Merdeka, 15 Oktober 1980

gah tindakan hukum, mempermudah proses penjualan tanah-tanah petani. Lalu orang-orang ini sebagai majikan memburuhkan tanahnya kepada buruh tani yang tak mempunyai kemungkinan bekerja di luar pertanian, sehingga kedudukannya lemah dalam menawar pendapatan.

Selain itu petani, pekebun, buruh, nelayan atau pengrajin karena terdesak oleh kebutuhan hidup yang harganya tak terjangkau, acapkali terjebak mengijonkan hasil kerja atau tenaga sebelum waktunya demi mendapat uang dari seorang pengijon. Akibatnya, mereka sebagai penghutang yang terdesak menawarkan hasil kerja atau tenaganya dengan harga jauh lebih murah daripada yang sewajarnya. Bisa juga karena kebutuhan uang yang mendesak, mereka sampai terjerat kepada rentenir/lintah darat dengan dikenakan bunga hutang yang tinggi.

Pada umumnya karena usaha ekonomi di pedesaan memang kecil-kecil dan bergerak sendiri-sendiri, maka pemasaran hasil-hasil penduduk terjatuh pada kemauan tengkulak yang mengambil keuntungan jauh melebihi mereka sebagai produsen. Sebaliknya, dalam membeli kebutuhan konsumsipun mereka ditekan oleh pedagang dengan harga yang tinggi. Harga-harga ini tidak tampak bila dilihat dari data statistik *yang ada*, karena data statistik hanya memperlihatkan indeks harga di kota-kota. Padahal harga di kota berasal dari dan sampai ke penduduk pedesaan biasanya *sudah melewati* tengkulak atau pedagang yang mengambil banyak untung. Karena itu untuk mengerti indeks harga di tingkat pedesaan, harus diamati pada tingkat penduduk desa sendiri.

Jadi, penduduk pedesaan yang sudah miskin apalagi terbelakang, karena ketiadaan uang dan barang konsumsi berada dalam kedudukan "bargaining power" (daya penawaran) yang *amat lemah*. Dalam keadaan seperti ini mereka teramat mudah untuk diperalat dan diperas oleh kepentingan pemegang kuasa/ekonomi di desa dan kota. Lagi pula aparat pemerintah dengan lembaga-lembaga pembangunannya, yang diamanatkan untuk menggerakkan pembangunan masyarakat desa, malahan banyak menghambat dan melemahkan swadaya masyarakat desa. Kondisi sosial ekonomi sedemikian ini melancarkan proses *berkembangnya proletarisasi* penduduk di pedesaan, yaitu warga desa diperlakukan semata-mata sebagai alat produksi belaka dan tidak dihargai status/martabatnya sebagai *subyek ekonomi*, seorang pribadi/manusia.

Kenyataan proletarisasi ini malahan akan *memantapkan* struktur kemiskinan dan *melestarikan* kelumpuhan ekonomi penduduk miskin di pedesaan. Dalam pembangunan ekonomi nasional, mereka tidak ditarik berpartisipasi sehingga semakin ditinggal dalam kemajuan ekonomi bangsa dan ter-

sisih. Dalam kemiskinannya mereka tidak terorganisasi tetapi berusaha sendiri-sendiri, disibukkan upaya untuk menyambung hidup. Dalam kehidupan nasional mereka tidak mempunyai kekuatan, tidak mampu bersuara dan bahkan tidak kelihatan kalau tidak dicari. Untuk mereka ini *demokrasi ekonomi* merupakan *ilusi* belaka.

Penduduk pedesaan yang dalam kemiskinan ini, berada dalam kondisi keterbatasan atau ketiadaan kesempatan memperoleh alat untuk memenuhi kebutuhan hidup. Kemiskinan menjadi penghalang yang hampir mutlak untuk kemajuan mereka dan menjadi sumber kenistaan atau kemerosotan manusiawi. Sebab kemiskinan ternyata lebih lanjut mengebiri atau membunuh sumber daya manusiawi mereka. Penyebab kemiskinan ini bersifat struktural, terlibat-libat dalam banyak faktor mendasar yang berkaitan: seperti ekonomi, sosial, budaya dan politik. Penduduk terkekang dalam kemiskinan, karena secara tersamar atau terbuka ditekan oleh kekuatan-kekuatan ekonomi, sosial, budaya dan politik; dan dengan kekuatannya sendiri hampir mustahil bisa melepaskan diri dari kungkungan kemiskinan ini.

Di sinilah menjadi jelas *peranan pemerintah* untuk memberantas kemiskinan struktural secara struktural pula. Dalam arti pemerintah mengambil langkah komprehensif menempuh kebijaksanaan ekonomi, sosial, politik dan budaya secara terpadu, yang membangkitkan dan menggerakkan *swadaya penduduk miskin* untuk bersama-sama menolong mengatasi kemiskinannya sendiri. Untuk itu pemerintah perlu mengarahkan dan menggerakkan *potensi segenap bangsa* untuk memperbaiki faktor-faktor mendasar dan berkaitan, yang menjalarkan kemiskinan di pedesaan itu. Semakin cepat dan gesit pemerintah (dari pusat ke daerah-daerah sampai ke desa-desa) melaksanakan tindakan ini, akan semakin cepat dan gesit pula penduduk miskin di pedesaan *menyambut uluran tangan* untuk memperbaiki nasibnya.

PENUTUP

Sejak lama Pemerintah Orde Baru menegaskan tekad untuk menghapus kemiskinan bangsa dari sumber dan akar-akarnya. Ini terungkap dari pidato Presiden Soeharto pada akhir Pelita I: "Masalah-masalah kemiskinan yang kita hadapi masih besar. Karena itu kita harus memberantas kemiskinan ini tidak secara setengah-setengah atau musim-musiman saja. Kita harus memberantas kemiskinan itu langsung dari sumber dan akar-akarnya, baik kemiskinan lahir maupun kemiskinan rohani. Dan satu-satunya jalan untuk itu adalah dengan melaksanakan pembangunan yang dapat memberantas sumber kemiskinan itu. Ini berarti kita laksanakan pembangunan yang dapat memberi kesempatan kerja pada setiap orang, pembangunan yang mampu memberikan perluasan lapangan pekerjaan, pembangunan yang dapat

menaikkan penghasilan semua orang; juga pembangunan yang mencerminkan keadilan sosial dan meninggikan martabat manusia."¹ Selanjutnya pada akhir Pelita II ditegaskan lagi untuk semakin meningkatkan gerak pembangunan, sehingga pada akhir Pelita III diharapkan tidak ada lagi penduduk Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan.²

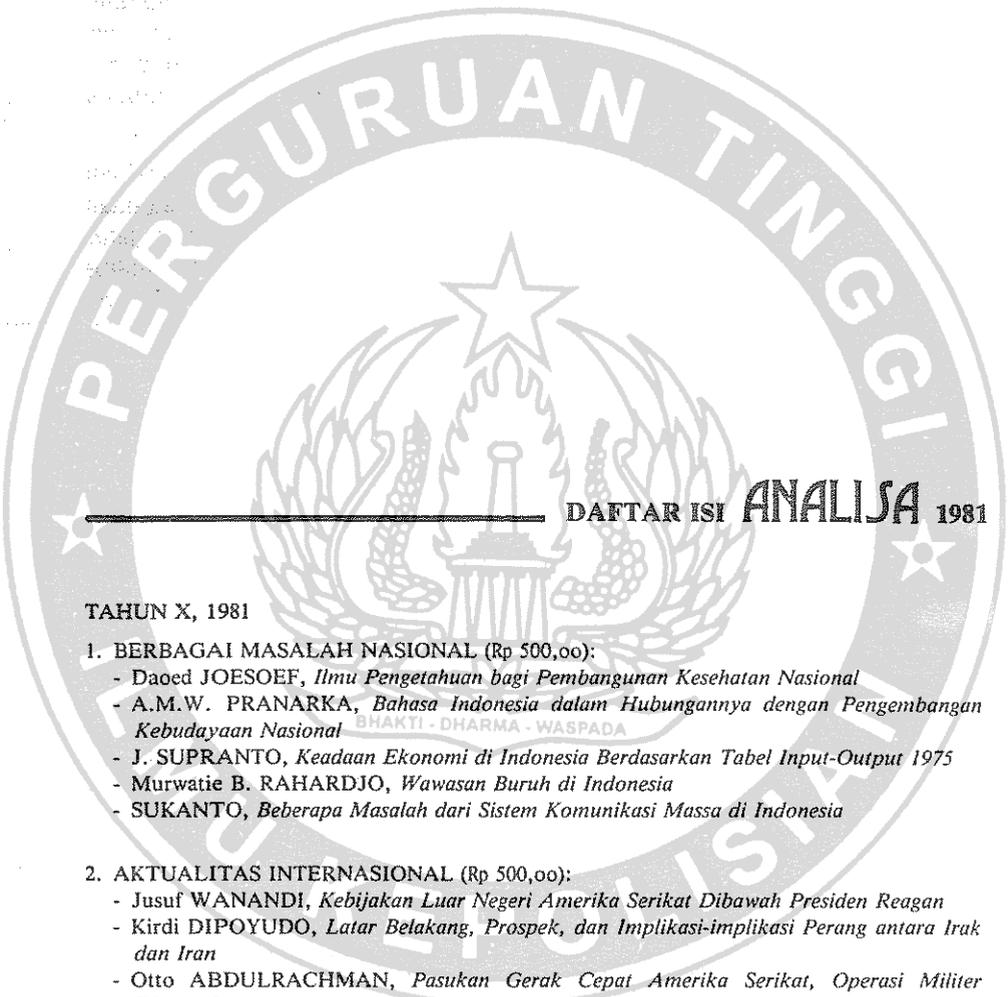
Tekad pemerintah tersebut dirancangkan untuk memberantas kemiskinan struktural secara struktural pula khususnya di pedesaan. Arah pembangunan oleh pemerintah ditempuh dengan haluan etis melancarkan "delapan jalur pemerataan" dalam pembangunan nasional sejak Pelita III. Secara politis kebijaksanaan ini dilembagakan secara eksekutif dengan menggiatkan lembaga "Menteri Muda"; yang khusus untuk menangani masalah besar yang mendesak. Namun kebijaksanaan etis dan politis pemerataan pembangunan untuk dapat merombak struktur-struktur kemiskinan, masih perlu dijabarkan terus-menerus dalam langkah-langkah operasional yang kongkrit mengikuti keadaan masyarakat yang terus berubah.

Sebagai negara berkembang Indonesia masih harus belajar banyak mewujudkan pembangunannya untuk menjadi pemberantas kemiskinan bangsa. Dalam proses bangsa belajar menghapus kemiskinannya ini pemerintah dan kaum cendekiawan bertindak sebagai pimpinan. Mereka ini dapat menyusun langkah-langkah dengan jangkauan pemikiran yang luas dan mendalam. Sebaliknya, masyarakat khususnya kaum miskin sendiri perlu didengarkan pandangannya, sebab mereka harus mengatasi kemiskinan lebih dengan pengalaman yang riil.

Supaya seluruh bangsa makin belajar bersama memberantas kemiskinan, diperlukan dialog dan kerja sama yang terus-menerus antara pemerintah dan yang diperintah. Untuk itu menteri-menteri sampai ke para pamong desa yang dipercaya memegang tampuk kemudi dalam memberantas kemiskinan, seharusnya terbuka dalam mewujudkan kebijaksanaan pembangunannya, misalnya dengan mempublikasikan program-program kerjanya supaya diketahui oleh masyarakat bangsa khususnya diketahui oleh pegawai bawahannya. Selain itu lembaga-lembaga pembangunan ini harus tanggap terhadap aspirasi masyarakat. Tanggap dalam arti aktif mencari, peka mendengarkan dan cepat merespons pemikiran dan kebutuhan masyarakat. Supaya dengan demikian sebanyak mungkin warga negara bisa mengetahui, ikut menyempurnakan dan mengawasi pelaksanaan kebijaksanaan pembangunan negara. Secara ini maka akan mendidik demokrasi yang sehat dan tidak menimbulkan salah/kurang pengertian dan saling kecurigaan dalam pelaksanaan pembangunan.

1 Sambutan Setelah Sembahyang 'Ied di Masjid Istiqlal 12 Oktober 1973, *Himpunan Pidato Presiden Republik Indonesia*, Triwulan IV tahun 1973, Sekretariat Negara Republik Indonesia, hal. 326-327

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



DAFTAR ISI ANALISA 1981

TAHUN X, 1981

1. BERBAGAI MASALAH NASIONAL (Rp 500,00):

- Daed JOESOEF, *Ilmu Pengetahuan bagi Pembangunan Kesehatan Nasional*
- A.M.W. PRANARKA, *Bahasa Indonesia dalam Hubungannya dengan Pengembangan Kebudayaan Nasional*
- J. SUPRANTO, *Keadaan Ekonomi di Indonesia Berdasarkan Tabel Input-Output 1975*
- Murwatie B. RAHARDJO, *Wawasan Buruh di Indonesia*
- SUKANTO, *Beberapa Masalah dari Sistem Komunikasi Massa di Indonesia*

2. AKTUALITAS INTERNASIONAL (Rp 500,00):

- Jusuf WANANDI, *Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat Dibawah Presiden Reagan*
- Kirdi DIPOYUDO, *Latar Belakang, Prospek, dan Implikasi-implikasi Perang antara Irak dan Iran*
- Otto ABDULRACHMAN, *Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat, Operasi Militer Dimana?*
- Asnani USMAN, *Konflik Batas-batas Teritorial di Kawasan Perairan Asia Timur*
- Budi S. SATARI, *Pertolmbaan Senjata di Asia Timur*

3. PEMBANGUNAN PEDESAAN (Rp 500,00):

- H. CAROKO, *Pembangunan Pedesaan Fokus Pembangunan Nasional*
- Eddy LEE, *Perubahan Pendekatan Pembangunan Pedesaan*
- Sunarto NDARU MURSITO, *Gambaran Umum tentang Pembangunan Pedesaan di Indonesia*
- Rin Purwani BUDI, *Pengembangan Kesempatan Kerja Nonpertanian di Pedesaan Indonesia*
- A. Sudiharto DJIWANDONO, *Peningkatan Efektivitas Organisasi Pembangunan Pedesaan*
- Sunarto NDARU MURSITO, *Suatu Tinjauan atas Kemiskinan Struktural di Pedesaan Indonesia*