

Permasalahan dan Upaya Pengentasan Kemiskinan di Pedesaan

Oleh : Imam Nurhidayat



Imam Nurhidayat, dilahirkan di Bondowoso 17 Juli 1965 pernah kuliah di Fakultas Teknik Sipil UII. Aktif melakukan Studi tentang kemasyarakatan seperti sistem perkreditan untuk rakyat Miskin di Grameen Bank Banglades dan Kredit Union Lergue di Thailand dan Sekjen Asosiasi Pedagang Kakilima dan Forum Koperasi Pedagang Kakilima se-Indonesia periode '93 - '97. Selain itu ia juga aktif menulis di Media Massa dan melakukan Penelitian-penelitian tentang kemasyarakatan.

Pendahuluan

Pusat Peranserta Masyarakat menaruh keprihatinan dan kepedulian terhadap keseluruhan permasalahan struktural dan kultural, yang secara garis besar dapat dicirikan dalam 2 permasalahan pokok. *Pertama*, permasalahan kemiskinan dan keterbelakangan yang masih mewarnai kehidupan sebagian besar rakyat, serta telah merasuk dalam tata bilai dan sistem/struktur kemasyarakatan dan telah menciptakan situasi batas budaya kemiskinan. Menganggap kemiskinan sebagai suatu realitas ekonomi mikro saja merupakan simplifikasi yang berlebihan, seolah-olah masalah yang telah mensejarah ini bisa diatasi dengan cukup melalui pembinaan permodalan, ketrampilan, dan manajemen. Masa miskin inilah yang selalu tertinggal dari proses pembangunan dan modernisasi serta sering mengalami keterasingan

(alienasi), penekanan (dominasi), perjinakan (domestikasi), pengikisan (likuidasi), pencerabutan (marginalisasi) dan pendesakan oleh sektor mapan perkotaan (gentrifikasi) (PPM, 1985).

Kedua, rapuhnya penjembatanan hubungan antar sub kultur, khususnya antar etnik, antar ruang, antar lapis dan antar corak penghayatan keagamaan.

Pembahasan berikut ini lebih menekankan pada permasalahan pertama yang sejak awal merupakan komitmen perjuangan PPM. Catatan kaki berikut ini merupakan sebagian kerangka kerja Pusat Peranserta Masyarakat (PPM) terutama dalam menangani masalah kemiskinan khususnya di pedesaan.

Keadaan Sosial dan Ekonomi

Saat ini keadaan sosial ekonomi masyarakat masih ditandai oleh

pertambahan penduduk yang cukup pesat, sebagian besar masih tergantung pada sektor pertanian dan pedesaan tradisional. Dalam situasi tanah pertanian yang sempit, maka rata-rata pemilikan lahan pertanian per rumah tangga petani sangat menyedihkan. Diperkirakan terdapat 1,5 juta rumah tangga petani yang tidak memiliki tanah sama sekali atau memiliki tanah yang kurang dari 500 meter persegi. Situasi pemilikan sawah yang tidak menguntungkan ini menyebabkan kemiskinan dan pemiskinan massal, dimana rumah tangga petani yang memiliki tanah sawah sekitar 0,5 ha sampai 0,25 ha masih dapat disebut "mampu".

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengurangi dampak keterbatasan faktor produksi pertanian dan tanah diantaranya melalui transmigrasi dan pengembangan pekerjaan non pertanian di pedesaan. Sementara itu penduduk yang harus mempertahankan hidupnya banyak juga yang mengambil jalan pintas untuk menolong dirinya sendiri melalui urbanisasi ke kota.

Penduduk yang tetap tinggal di Pedesaan harus bersedia hidup dalam situasi *subsistensi dan involutif*. Lapangan kerja pertanian telah sangat terbatas, sedangkan pekerjaan pertanian sendiri diperkirakan memiliki marginalitas produksi mendekati nol jika tidak malah negatif. Mereka masih bertahan di sektor ini semata-mata karena alasan yang bersifat non ekonomis. Alasan non ekonomis juga terlihat pada sebagian besar pekerja yang bergerak di bidang non pertanian pedesaan. Pekerjaan terakhir ini berkembang cukup pesat di pedesaan disebabkan karena banyak penduduk yang tergeser dari sektor pertanian, bukan karena alasan ekonomi bahwa sektor ini

menguntungkan. Pelajaran yang dapat diperoleh dari perkembangan pekerjaan non pertanian di pedesaan beberapa negara sedang berkembang, ialah semakin tinggi sumbangan sektor ini dalam kehidupan pedesaan cenderung menggambarkan semakin buruknya situasi pertanian, sedikitnya demikian gejala pada awal perkembangan sektor ini.

Teknologi pedesaan, meliputi teknologi pemilihan jenis komoditi ekonomis pertanian, pasca panen, pengolahan hasil pertanian dan non pertanian masih belum berkembang, sedikitnya baru mungkin terserap oleh kalangan menengah ke atas saja. Arus informasi teknologis mirip dengan nasibnya berbagai paket input pertanian modern, khususnya melalui program Bimas/Inmas yang hanya menguntungkan petani yang memiliki tanah layak. Akibat berlangsungnya proses pembangunan yang lebih mengejar surplus pedesaan dari pada konsumsi pedesaan ini, maka diperkirakan 60% penduduk pedesaan hanya memperoleh 20% dari seluruh pendapatan pertanian, sedangkan golongan kaya yang besarnya hanya 20% memperoleh 60% dari seluruh pendapatan pertanian di pedesaan.

Lingkaran Masalah

Pada umumnya para ahli hanya membatasi diri untuk melakukan kajian teoritik terhadap tematik makro maupun mikro sekitar kemiskinan. Prasangka teoritik akan selalu menghadang upaya menyingkap aspek praktis keusahaan dalam situasi desa yang semakin dan sedang berlangsung proses pemiskinan, apalagi jika penyuguhan bersifat skematis dan dimaksudkan untuk mengambil keputusan.

Dengan menghadapi resiko ini, berikut diajukan catatan dari lapangan tentang 10 permasalahan ekonomi-keusahaan yang menyebabkan kemiskinan di pedesaan berdasarkan pengalaman pengembangan masyarakat yang dilakukan Pusat Peranserta Masyarakat (PPM) dalam 15 tahun terakhir di 1500 lokasi pengembangan masyarakat, yakni.

1. Masalah etos/nilai

Kemiskinan yang berjalan dalam ruang dan waktu yang luas/panjang dan telah mewarnai pengalaman kesejahteraan berjuta-juta penduduk, telah menyebabkan kemiskinan diterima sebagai bagian syah dari hidup, dan mewarnai hampir dari keseluruhan sistem nilai dan struktur sosial masyarakat. Kemiskinan diterima sebagai keniscayaan yang tidak perlu dipertanyakan lagi. Setiap usaha melawan kemiskinan, bukan saja akan menjadi pekerjaan yang tidak mudah, tetapi juga akan dipandang sebagai tindakan yang aneh dan mungkin "asisial". Dalam situasi budaya kemiskinan seperti ini, maka gejala kemiskinan tidak cukup dilihat sebagai fungsi keterbatasan lapangan kerja, pendapatan, pendidikan dan kesehatan saja, melainkan juga adanya suatu kenyataan bahwa "mereka miskin terhadap arti kemiskinan itu sendiri".

Moral subsistensi dan upaya involutif menandai bentuk pengucapan praktis masyarakat, yang bertolak dari semangat dasar yang fatalistik, rasa ketidakmampuan (powerless), orientasi kemasalampau, serta rasa adanya kejarangan sumber yang mampu memberi ganjaran selain dari Tuhan. Suatu semangat keagamaan (teologi) yang fatalistik dan kehilangan elan kekhalfahan.

2. Keterbatasan Pemilikan Faktor Produksi

Surplus pemilikan faktor produksi khususnya tanah pertanian, yang ditandai sekitar seprempat rumah tangga tani tidak memiliki tanah sawah sama sekali atau memiliki dalam jumlah yang sangat tidak berarti (kurang dari 0,50 ha).

3. Surplus Tenaga Kerja

Surplus tenaga kerja dengan keterampilan teknis dan manajemen yang terbatas, karena keterbatasan berlatih (bukan keterbatasan pendidikan). Sebagian besar tenaga kerja (penduduk usia produktif 10th ke atas) sedang menganggur dalam berbagai variasi pengangguran.

4. Keterbatasan Lapangan Kerja

Keterbatasan lapangan kerja disektor pertanian, baik akibat keterbatasan tanah pertanian maupun akibat keterbatasan karena masuknya input pertanian modern, sementara itu lapangan pekerjaan non pertanian belum cukup didukung oleh tradisi keusahaan desa. Walaupun tenaga kerja paling banyak di sektor pertanian (55,9%) tetapi hampir separuh (41,5%) pekerja ini bekerja pada keluarga yang tidak dibayar.

5. Keterbatasan Teknologi

Keterbatasan teknologi pemilihan komoditi pertanian yang bersifat ekonomis, teknologi paska panen dan pengolahan hasil pertanian, serta teknologi non tani. Masyarakat desa belum memiliki kebebasan untuk menentukan alternatif tanaman maupun teknologi pertaniannya, sehingga produktivitas marginalnya rendah sekali. Mereka misalnya harus puas dengan menjual kacang ke kota dan kembali dengan membeli kacang telur dari kota, dengan selisih harga yang besar. Sementara itu, perkembangan lapangan kerja non tani juga belum didukung oleh teknologi yang memadai, atau masih bersifat kecil-kecilan

dan sederhana sekali.

6. Keterbatasan Informasi, Pembinaan, Fasilitas Modal, Proteksi Usaha dan Kesempatan (opportunities)

Keterbatasan informasi, pembinaan, fasilitas modal, proteksi usaha dan kesempatan (opportunities), suatu lingkaran yang lazim dalam bisnis modern. Hampir dalam setiap kegiatannya mereka harus melakukan secara swakarsa dan bersedia untuk harus puas dengan apa yang menjadi miliknya saja, tanpa berkeinginan untuk lebih dari pada apa yang mungkin. Sementara itu faktor produksi unggulan tersebut dikuasai oleh sektor perkotaan industrial terutama dalam wujud informasi, teknologi, dan fasilitas perkreditan.

7. Nilai tukar perdagangan (term of trade)

Nilai tukar perdagangan (term of trade) produk pedesaan lebih rendah dibanding/terhadap produk perkotaan atau sektor modern. Orang desa harus menjual barangnya terlalu murah ke kota dan membeli barang dari kota terlalu mahal. Hal ini secara langsung menyebabkan orang desa kurang memperoleh surplus yang berarti hampir dalam semua lapangan pekerjaan yang ia lakukan, sehingga hampir tidak mungkin baginya melakukan akumulasi kapital. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya nilai tukar petani (NTP).

8. Terbatasnya uang yang beredar

Terbatasnya uang yang beredar di pedesaan, merupakan fungsi dari terjadinya produktivitas marginal yang nol dan terbatasnya fasilitas kredit resmi yang masuk ke desa. Sebagian besar penduduk pedesaan jika memerlukan kredit untuk tambahan modal mencarinya dari saluran kredit non institusional lebih-lebih bagi mereka yang berasal dari kalangan miskin.

9. Kebijakan Pemerintah

Kebijakan pemerintah yang lebih menitik beratkan pada laju pertumbuhan ekonomi, tetapi ternyata berakibat tidak ringan kepada masyarakat pedesaan dan umumnya masyarakat miskin perkotaan. Begitu juga kebijakan pengembangan sektor pertanian yang lebih dititik beratkan pada peningkatan surplus produksi untuk mengejar swasembada pangan nasional dan kurang mengacu pada pemenuhan konsumsi pedesaan saja, menyebabkan sektor pedesaan/pertanian cenderung bertugas menyangga stabilitas ekonomi nasional, khususnya untuk menunjang kehidupan perkotaan, dengan kebebasan yang terbatas untuk menentukan pilihan ekonomis.

10. Belum berfungsinya kelembagaan swadaya masyarakat

Belum berfungsinya kelembagaan swadaya masyarakat di pedesaan yang menampung prakarsa, peraserta dan swadaya masyarakat, untuk menolong dirinya sendiri, membangun dirinya sendiri dalam bidang sosial ekonomi. Setidaknya, kelembagaan yang ada masih kurang fungsional dan/atau tingkat swadaya rendah. Kelembagaan yang dimaksud bukan saja diharapkan mampu mengembangkan kegiatan pemenuhan dan penyantunan minat dan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat, melainkan juga mampu memproses menjadi infra struktur kemasyarakatan.

Melihat kaitan antar masalah yang sangat erat ini, sebenarnya akan sukar menarik kesimpulan masalah mana yang paling diutamakan. Dalam kenyataannya, kesepuluh masalah diatas dapat dikelompokkan dalam 3 golongan, yaitu (i)

masalah sistem nilai-etos dan kelembagaan infrastruktur; (ii) masalah struktural, khususnya keterbatasan faktor produksi tanah pertanian dan ketenagakerjaan yang melimpah; dan (iii) masalah kebijaksanaan dan pendekatan model pembangunan.

Pilihan Kebijakan

Dasar pertimbangan dalam pemilihan alternatif ini ialah: *Pertama*, pada dasarnya suatu perkembangan masyarakat baru akan berarti secara kultural jika ditandai dengan perkembangan seluruh aspek kehidupan yang mendukung masyarakat tersebut. Keseluruhan aspek kehidupan ini menunjuk pada aspek arus bawah (sistem nilai dan/atau aspek suprastruktur), aspek tengah (infrastruktur) dan aspek arus atas (cara-cara masyarakat memenuhi kepentingan dan kebutuhannya).

Kedua, betapapun secara teoritik dapat diterima anggapan bahwa perilaku aspek arus atas sangat tergantung pada konstelasi aspek arus bawah dan tengah, namun sukar dapat dibayangkan suatu perubahan akan berhasil jika dimulai dengan upaya untuk menata atau merubah arus bawah. Langkah terakhir ini bukan saja akan mengundang prasangka, melainkan juga menghinai kenyataan teoritik bahwa aspek arus bawah ini sangat kental, sukar berubah dan produk sejarah yang panjang.

Ketiga, kemungkinan yang memberi harapan dalam proses perubahan budaya (termasuk budaya kemiskinan) ialah melalui pengembangan aspek arus atas ke arah yang fungsional dan bermasa depan (prospektif), melalui langkah kecil-kecilan dalam rentang waktu yang panjang. Pada saatnya perilaku arus atas yang baru ini akan mengisi proses belajar masyarakat (*learning society*),

sedemikian rupa sehingga berpengaruh terhadap aspek arus bawah.

Keempat, langkah pengembangan arus atas ini akan efektif jika memenuhi syarat kepanjangan (*time*) dan keluasaan jangkauan (*magnitudo*), disamping sebagai fungsi swadaya masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu alternatif yang dipandang strategis ialah melalui penggalangan kelembagaan penampung prakarsa, peranserta dan swadaya masyarakat untuk pengembangan sosial dan ekonomi. Kelembagaan swadaya fungsional (LS/F) ini dalam jangka panjang akan berkembang menjadi pratata kemasyarakatan, yaitu suatu keadaan dalam mana masyarakat dapat mengembangkan perilaku alternatif (kelompok marginal) di tengah-tengah tradisi yang tidak senantiasa mendukung. Pranata ini pada saatnya akan berkembang menjadi pranata yang lain akan mendukung suatu komunitas.

Berdasarkan landasan pemikiran di atas, maka bidikan masalah dalam pengembangan masyarakat ini lebih diarahkan pada masalah pengembangan kelembagaan LS/F. Salah satu bentuk LS/F ialah Usaha Bersama (UB) atau Koperasi, seperti yang dimaksud pasal 33 UUD 1945, atau asosiasi-asosiasi.

Penggalangan LS/F

Dalam arti luas, pengembangan masyarakat merupakan suatu paket kegiatan, termasuk didalamnya kegiatan pengkajian, penelitian, penggalangan dan pengembangan kelembagaan, yang masing-masing kegiatan ditandai adanya masukan, peralatan dan metodologi. Perilaku berbagai kegiatan diatas sangat tergantung pada wawasan yang dipilih. Berikut ini akan

dikembangkan serba sedikit tentang wawasan, pendekatan dan metodologi pengembangan masyarakat dan penggalangan LS/F yang dikembangkan oleh PPM.

Penggalangan LS/F dalam kerangka proses perubahan kebudayaan dan/atau gerakan kebudayaan selalu berarti sebagai upaya untuk menciptakan keadaan (pensituasian) agar masyarakat dapat mengembangkan prakarsa, peranserta dan swadaya dalam menolong diri sendiri. Hal ini menghendaki arti, bahwa pembangunan dan pengembangan masyarakat bukan sebagai kerja "untuk" rakyat, bukan juga diartikan sebagai "bersama" rakyat, melainkan sepenuhnya harus berarti "dari-oleh-untuk" rakyat. Selain cara ini, sangat mungkin suatu pengembangan masyarakat dapat membantu memajukan salah satu aspek dari kehidupan masyarakat, sementara aspek yang lain tidak berubah atau lebih lambat perubahannya. Dengan kata lain wawasan ini menghendaki bahwa melalui proses pengembangan masyarakat yang bersifat swadaya mumi ini, maka setiap perkembangan dan pencapaian masyarakat merupakan bagian dari momentum kemasyarakatan itu sendiri. Momentum ini berarti keadaan kumulatif dan berfungsinya keseluruhan aspek kehidupan secara serentak, utuh dan akrab bagi seluruh anggota masyarakat.

Sebagai misal, pada suatu daerah masyarakat mengeluh tiak memiliki modal untuk usaha. Cara yang paling baik bukan dengan memberikan bantuan modal untuk mereka agar berusaha, melainkan dengan menciptakan keadaan agar mereka dapat memenuhi kebutuhan modalnya secara apa yang bisa ia lakukan. Misalnya yang

dikembangkan PPM bersama Direktorat Bangdes Propinsi DIY dalam rangka monetasi pedesaan dalam bentuk pengembangan Lembaga Perkreditan Rakyat Swadaya di 550 dusun yang saat ini anggotanya telah mencapai 25.000 orang. Di suatu daerah lain masyarakat mengeluh tidak ada air. Barangkali soal ini bukan karena tidak ada air, melainkan mereka belum cukup dalam menggali sumur, taruh saja sumur sudah digali tetapi tidak ada sumbernya., masalahnya terletak bagaimana mengambil air dari jarak jauh. Dalam pengembangan masyarakat, bukan bagaimana membantu penduduk untuk membuat sumur atau mengadakan pompa hidrolic-ram, masalahnya adalah bagaimana menciptakan kondisi (pensituasian) agar masyarakat mampu menggali sumur dan/atau mengadakan pompa hidran secara apa yang bisa ia lakukan. Berapa banyak paket teknologi dari pemerintah maupun LSM yang hanya seumur jagung padahal secara riil masyarakat membutuhkan teknologi tersebut.

Pendekatan ini jelas berusaha menciptakan keadaan agar masyarakat bisa menjadi subyek perubahan, subyek budaya bagi dirinya sendiri. Sebab, masalah kemiskinan bukan soal rendahnya pendapatan, terbatasnya lapangan kerja, rendahnya kualitas hidup/kesehatan masyarakat dan pendidikan, melainkan persoalan budaya. Persoalan sistem nilai, struktur kemasyarakatan dan aspek-aspek tingkah laku tersebut. Segala bentuk belas kasihan (karikatif) dan pertolongan pasti tidak menyelesaikan, setidaknya hal ini harus diletakkan dalam kerangka metodologis gerakan kebudayaan (jadi

bukan hanya soal timing).

Cara yang dipandang mungkin dan efisien untuk melancarkan gerakan kebudayaan tersebut melalui pelebagaan masyarakat untuk menjalankan kegiatan-kegiatan swadaya dan fungsional. LS/F ini diarahkan untuk mampu berkembang menjadi "pranata" (institusi) kemasyarakatan, dan bersama pranata kemasyarakatan lain akan menyangga kehidupan masyarakat.

Sejak penggalangan LS/F ini harus secara konsisten diupayakan sebagai fungsi dari usaha masyarakat sendiri dan dalam perkembangannya kemudian harus sepenuhnya tegak diatas prinsip swadaya, serta berkembang kearah "biasa". Ia hadir seperti hadirnya Kalurahan untuk memenuhi kebutuhan administrasi publik, seperti hadirnya masjid untuk ibadah, seperti hadirnya sekolah untuk pendidikan anak, seperti hadirnya jalan raya untuk sarana hubungan, last but not least LS/F hadir sebagai pranata atau pusat pelayanan publik (public service) untuk menampung kepentingan sosial ekonomi masyarakat.

Lembaga swadaya fungsional yang dikembangkan PPM kini tersebar di 23 provinsi pada 1500 lokasi pengembangan masyarakat diantaranya Asosiasi dan Koperasi Pedagang Kakilima se-Indonesia (Jateng, DIY, DKI Jakarta, Jatim, Sulsel, Sumut, Irian Jaya, dll), Asosiasi peranserta Pedagang Pasar, Usaha Bersama (sebanyak 560 kelompok), Koperasi Pedagang Keliling Jakarta, dan lain-lain.

Penutup

Dalam rangka IDT PPM telah mengajukan konsep pengembangan kepada pemerintah DIY terutama model pendekatan yang harus dikembangkan adalah model interaksi ekonomi praktis. Kelompok Swadaya Masyarakat yang digalang haruslah menjadi LS/F ekonomi murni yang dikelola secara bisnis dengan disiplin yang keras. Hanya dengan demikian mentalitas ekonomi rakyat miskin akan terbangun. PPM mempunyai Adagium: *jangan beri seseorang itu ikan, sebab dia hanya bisa makan sehari saja. Tapi, tak perlu juga diberi pancing, sebab belum tentu ia suka memancing, atau yang pasti, dia bukan anak kita. Yang bisa kita lakukan ialah bantulah mereka meraih harga diri dan tanggung-jawab sendiri.*

Daftar Pustaka

- Gunawan Sumahadiningrat, Kiat menghindari, Mulut Buaya, Tempo, Jakarta, 12 Maret 1994.
- Muliyanto, Dari Program Stabilitas sampai kebijaksanaan Pembangunan Berkelanjutan, Makalah Seminar Nasional Analisa Antarena Pembangunan Ekonomi Indonesia, Yogyakarta, 25 Maret 1994.
- Mubyarto Dkk, Keswadayaan Masyarakat Desa Tertinggal, Aditya Media, Yogyakarta, 1994.
- Pusat Peranserta Masyarakat, Sekapur Sirir PPM, Jakarta, 1989.
- _____, Proposal Pelaksanaan IDT 93/94, Yogyakarta, 1994