

Bab II

Indonesia dan Problem Kemiskinan

Bangsa Indonesia adalah bangsa kaya budaya, kaya sumber daya alam dan sumber daya manusia. Penduduknya tergolong besar dan luas darat-lautnya tergolong sangat luas.

Sampai kira-kira 28 tahun lalu (1975) kemiskinan bukanlah topik bahasan seminar dan surat-surat kabar. Baik masyarakat maupun pemerintah “tabu” membahasnya. Pembangunan dianggap akan menghapuskan kemiskinan “dengan sendirinya”. Dan pakar ekonomi dengan analisis-analisisnya berdiri paling depan dalam barisan para pakar yang menganggap bahwa pertumbuhan ekonomi cukup mampu mengatasi segala masalah sosial ekonomi bangsa.

Selama periode 1976-1996 (20 tahun, Repelita II-V) angka kemiskinan Indonesia turun drastis dari 40% menjadi 11% yang dianggap cukup menjadi pembenaran bahwa pertumbuhan ekonomi rata-rata 7% per tahun dalam periode itu adalah faktor penentunya. Maka krismon 1997-98 yang kembali meningkatkan angka kemiskinan menjadi 24% tahun 1998 dengan mudah dijadikan alasan kuat lain bahwa memang pertumbuhan ekonomi “adalah segala-galanya”.

Kesimpulannya, pakar ekonomi (teknokrat ekonomi) bukanlah pendukung kuat kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia.⁶ Economic science has produced mostly “universal” intellectuals. I think it is time for economists to start transforming themselves and to do it fast into more “specific”, humble intellectuals (Alejandro Sanz de Santamaria in Ekins and Max-Neef, 1992:20).⁷

Program Penanggulangan Kemiskinan bersasaran (targeted poverty alleviation) paling serius dalam sejarah bangsa Indonesia adalah program IDT di sepertiga desa di Indonesia, dan program Takesra/Kukesra di dua pertiga desa lainnya. Keduanya didasarkan atas Inpres 5/1993 dan Inpres 3/1996, yang pertama dengan anggaran dari APBN dan yang kedua dari APBN ditambah bantuan “konglomerat”. Program IDT maupun Takesra/Kukesra keduanya dilaksanakan melalui pendekatan kelompok sasaran antara 15-30 kepala keluarga dengan pemberian modal bergulir, yang pertama (IDT) sebagai hibah dan yang kedua sebagai pinjaman/kredit mikro.

⁶Mubyarto, *Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*, Artikel, Th. II, No. 2 April 2003

⁷Ekins, Paul & Manfred Max-Neef, 1992, *Real-Life Economics*, Routledge London, New York, p. 20

Meskipun terkesan di masyarakat luas bahwa program IDT dan Takesra/Kukesra ini semuanya sudah “gagal total” karena tidak ada lagi dana segar yang disalurkan kepada penduduk miskin, dan sudah ada program-program penggantinya yaitu PPK (Program Pengembangan Kecamatan), tetapi penelitian kami sekaligus mengujicoba kuesioner dan Manual ESCAP di DIY membuktikan yang sebaliknya. Dana hibah program IDT di Karangawen, Gunungkidul, telah meningkatkan pendapatan penduduk miskin sebesar 97% selama 8 tahun (1994-2002). Meskipun dana IDT diberikan sebagai hibah pemerintah pusat kepada 123.000 pokmas di seluruh Indonesia, tetapi di Karangawen otomatis dijadikan model simpan pinjam yang kini telah berkembang 126%. Bukti dari lapangan ini menunjukkan bahwa rakyat / penduduk miskin tidak pernah memperlakukan dana IDT sebagai program belas kasihan (charity) tetapi benar-benar sebagai dana program pemberdayaan ekonomi rakyat yang mampu mengembangkan masyarakat desa yang mandiri dan percaya diri. Dalam kaitan ini saya sedih sekali dan sulit memahami arogansi pakar-pakar ekonomi dan sosial yang enggan pergi ke desa-desa dan selalu menolak hasil-hasil penelitian apapun yang menunjukkan rakyat/penduduk miskin bukan orang-orang bodoh, malas, sehingga hanya bisa maju dengan instruksi dari pemerintah atau orang-orang “pandai” dari luar. Dari kasus ini terbukti bahwa justru bukan rakyat/penduduk miskin yang bodoh/malas, tetapi para pakar ekonomi/sosial itulah sebenarnya yang malas/bodoh. Dalam pada itu aparat birokrasi yang berbicara lancar tentang segala program “taskin”, dalam kenyataan sering memperlihatkan kepedulian dan komitmen yang amat rendah terhadap kehidupan dan nasib penduduk miskin di daerahnya. Ada seorang bupati di Bengkulu yang tidak peduli pada anggota pokmas IDT yang telah ditipu pengusaha pemasok sapi setempat padahal 4 bulan sebelumnya sudah ada “laporan” masuk tentang hal itu di kantornya. Di Maluku seorang pejabat PMD kecamatan tidak berterima kasih tetapi malah mengeluh “tambah kerjaan” saat dikonfirmasi (1996) bahwa seluruh kota di propinsi, kabupaten/kota di “IDT” kan. Faktor-faktor itulah yang secara keseluruhan mempersulit upaya penanggulangan kemiskinan bersasaran di Indonesia.

Lokakarya kita 2 hari ini bagi sementara orang memang bertajuk kurang menarik, yaitu hanya membahas “aplikasi manual tentang penanggulangan kemiskinan bersasaran” (A Manual for Evaluating Targeted Poverty Alleviation Programmes), “lebih-lebih” dengan bahasa Inggris. Namun karena telah ada putusan panitia penyelenggara bahwa pada hari kedua ini kita boleh penuh menggunakan bahasa Indonesia atau bagi saya bahasa Jawa di sana-

sini, sebaiknya kita berusaha maksimal memanfaatkannya. Manual yang dimaksud dan kuisioner yang menyertainya telah saya terapkan (diujicobakan) di 5 kabupaten/kota di propinsi DIY mulai September 2002–Januari 2003 dan sebagian hasilnya saya laporkan dalam makalah dengan bahasa Inggris yang “bopeng-bopeng”.

Tiga kritik utama saya terhadap manual ini adalah: Pertama, pendekatannya masih kurang cocok dengan kondisi sosial-ekonomi-budaya riil Indonesia yang masih bersifat dualistik, yaitu masih adanya perbedaan besar antara sektor modern-industrial dan sektor tradisional perdesaan (ekonomi rakyat). Kedua, pendekatan terhadap responden/peserta program penanggulangan kemiskinan bersasaran (PKB) sangat individual/perorangan, padahal dalam kenyataan di semua program PKB peranan kelompok masyarakat (Pokmas) sangat besar. Ketiga, pada bidang usaha/kegiatan ekonomi diasumsikan adanya pemisahan yang jelas/tegas antara kegiatan ekonomi rumah tangga sehari-hari dengan usaha/bisnis termasuk dalam pembukuannya. Namun harus diakui bahwa manual ini benar-benar sangat bermanfaat dan menggugah kita di Indonesia yang selama ini belum pernah membuat upaya-upaya seperti ini, yaitu mengadakan evaluasi secara kuantitatif dampak program (sosial/ekonomi) PKB.

Memang kita sudah sering berbicara tentang MONEV (Monitoring and Evaluation) tetapi belum pernah mengukur secara kuantitatif dampak program-program ini pada tingkat rumah tangga (household), lebih-lebih pada tingkat pemanfaat langsung (beneficiary) dan juga pada tingkat Pokmas beranggotakan 15-30 orang. Jadi yang sering terjadi, meskipun kita sering mengadakan MONEV di berbagai daerah kabupaten/kota atau propinsi, namun laporannya selalu bersifat non kuantitatif, yaitu, baik, sedang, kurang, dan sebagainya, dan tidak pernah dapat menunjukkan berapa persen pendapatan penduduk/penerima manfaat telah meningkat sebagai hasil dari program tertentu dan berapa persen penduduk miskin telah menjadi tidak miskin lagi per desa, per kabupaten, dan per propinsi. Satu dua propinsi seperti DIY dan Bali melaporkan berhasil melaksanakan program IDT, tetapi tidak ada laporan secara kuantitatif berapa ribu orang telah dibebaskan dari kemiskinannya selama 8-9 tahun program IDT, dan berapa persen kenaikan pendapatan mereka yang telah tidak miskin lagi.

Dampak negatif belum adanya evaluasi kuantitatif ini sangat jelas yaitu pemerintah tidak pernah mampu untuk mempertajam program-program PKB, yaitu di daerah-daerah mana saja program-program perlu dikendorkan karena masyarakat/ ekonomi rakyat sudah dapat mandiri/diberdayakan, dan di daerah mana saja program-program masih perlu ditingkatkan berdasar dan mengambil pelajaran dari

pelaksanaan program-program serupa di daerah yang telah berhasil seperti DIY dan Bali tersebut. "Studi banding" dalam arti sebenarnya jarang dilakukan pejabat, bahkan jika mereka bertemu dalam konferensi nasional/regional pun yang mereka tukar pendapatkan bukan upaya-upaya konkrit melaksanakan program-program yang baik tetapi sekedar omong-omong "kagum-mengagumi" praktek-praktek tertentu tanpa tindak lanjut perincian program-program yang dikagumi sebagai program-program yang berhasil.

Maka Manual ESCAP ini dengan penyempurnaan-penyempurnaan kita dan penyesuaian tertentu pada budaya nasional/regional kita di Indonesia dapat menjadi titik awal metode ilmiah evaluasi (dan monitoring) macam-macam PKB kita seperti yang kini kita laksanakan, yaitu PPK. PPK yang merupakan peningkatan program IDT dalam perhitungan kita baru dapat meningkatkan pendapatan sebesar 11% dibanding 97% pada program IDT (pada tingkat rumah tangga/household), meskipun pada tingkat pemanfaat (beneficiaries) sebesar 63,2%, lebih tinggi dibanding IDT yang 35,4%.

• **Menghilangkan Kemiskinan dan Sejarah Kemiskinan**

Gambar di sampul Majalah Time edisi 14 Maret 2005 bertepatan "Bagaimana mengakhiri kemiskinan". Ini didasarkan pada esai yang ditulis oleh Jeffrey Sacks berjudul "Akhir Kemiskinan" dalam bukunya dengan judul yang serupa. Foto yang menyertai tulisan itu adalah seorang anak yang tidak memiliki rumah, burung pemakan bangkai di tempat pembuangan sampah, pecandu heroin. Ini adalah gambaran orang-orang terbuang, orang-orang yang hidupnya, sumber dayanya, mata pencahariannya, telah direnggut dari diri mereka oleh sebuah proses brutal dan tidak adil yang mengakibatkan kemiskinan bagi mayoritas dan kesejahteraan bagi segelintir orang.

Sampah adalah buangan dari masyarakat tidak berarti—masyarakat ekologis tidak pernah memiliki sampah. Anak-anak yang tidak memiliki rumah merupakan konsekuensi dari pemiskinan masyarakat dan keluarga yang telah kehilangan sumber daya dan mata pencaharian mereka. Ini merupakan gambaran dari ketidakwajaran model pertumbuhan ekonomi yang tidak sustainable, tidak adil, dan penuh dengan ketimpangan.

Dalam "Tetap Hidup", saya telah merujuk pada sebuah buku berjudul "Kemiskinan: Kekayaan Orang-orang" di mana seorang penulis Afrika menggambarkan perbedaan antara kemiskinan sebagai subsistence (nafkah hidup), dan kesengsaraan sebagai perampasan. Adalah berguna untuk memisahkan antara konsepsi kultural kehidupan yang sustainable dan sederhana sebagai kemiskinan dari pengalaman material kemiskinan yang merupakan hasil dari

pembuangan dan perampasan. Kemiskinan yang dipahami secara kultural tidak harus berupa kemiskinan material: perekonomian sustenans (sustenance economies), yang memenuhi kebutuhan dasar melalui penyediaan sendiri (self-provisioning), tidaklah miskin dalam artian dirampas. Akan tetapi ideologi pembangunan menyatakan begitu karena mereka yang menjalankan perekonomian semacam itu tidak banyak berpartisipasi dalam ekonomi pasar, dan tidak mengkonsumsi komoditas yang diproduksi untuk dan didistribusikan melalui pasar, walaupun bisa jadi mereka memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut melalui mekanisme penyediaan sendiri (self-provisioning). Orang dianggap miskin jika mereka memakan padi-padian (yang ditanam oleh kaum perempuan) dan bukan makanan yang diproduksi dan didistribusikan secara komersial oleh agrobisnis global. Mereka dipandang miskin jika hidup di rumah yang dibangun sendiri dan terbuat dari bahan-bahan bangunan yang diambil langsung dari alam seperti bambu dan lumpur, bukan hidup di rumah yang terbuat dari semen. Mereka dianggap miskin jika memakai pakaian buatan tangan dari serat alami, bukan serat sintetis. Sustenans, yang dianggap sebagai kemiskinan kultural, tidak mesti berarti rendahnya kualitas fisik kehidupan. Sebaliknya, karena ekonomi sustenans menyumbangkan pertumbuhan ekonomi alam dan ekonomi sosial, mereka justru menjamin tingginya kualitas ukuran kehidupan dalam konteks hak atas pangan dan air, keberlangsungan mata pencaharian, dan identitas dan makna sosial dan kultural yang kokoh.

Di sisi lain, kemiskinan 1 milyar orang yang kelaparan dan 1 milyar orang yang kekurangan gizi yang menjadi korban dari obesitas menderita kemiskinan baik secara kultural maupun material. Sistem yang menciptakan penyangkalan dan penyakit, walaupun mengakumulasikan trilyunan dolar keuntungan bagi agrobisnis, tetapi juga merupakan sistem yang menciptakan kemiskinan bagi banyak orang. Kemiskinan adalah keadaan terakhir, bukan keadaan mula-mula dari suatu paradigma ekonomi, yang menghancurkan sistem ekologi dan sosial yang berguna untuk menjaga kehidupan, kesehatan, dan sustenans planet dan manusia. Kemiskinan kultural, kemiskinan sosial, kemiskinan etis, kemiskinan ekologis, kemiskinan spiritual merupakan bentuk-bentuk lain dari kemiskinan yang lebih lazim terdapat di negara-negara yang disebut Utara dari pada Selatan. Dan kemiskinan-kemiskinan semacam itu tidak bisa diatasi dengan dolar. Yang dibutuhkan adalah kasih sayang dan keadilan, perhatian dan saling berbagai.

Untuk mengakhiri kemiskinan dibutuhkan pengetahuan tentang bagaimana kemiskinan diciptakan. Jeffrey Sachs beranggapan bahwa kemiskinan adalah dosa asal. Dia menyatakan:

Beberapa generasi yang lalu, hampir semua orang miskin. Revolusi industri mengantarkan ke arah kekayaan, namun banyak yang tetap tertinggal jauh di belakang.

Ini sepenuhnya merupakan sejarah kemiskinan yang salah dan tidak bisa menjadi basis dalam membuat sejarah kemiskinan. Jeffrey Sachs telah membuat sesuatu yang salah. Orang miskin bukanlah mereka yang tertinggal di belakang, namun adalah mereka yang dilempar dan disingkirkan dari akses untuk memperoleh kekayaan dan sumber daya.

Orang miskin menjadi miskin bukan karena mereka malas atau pemerintah mereka korup. Mereka miskin karena kekayaan mereka diambil alih dan kemampuan mereka untuk menciptakan kekayaan dimusnahkan. Kekayaan yang diakumulasi di Eropa diambil alih dari kekayaan di Asia, Afrika, dan Amerika Latin. Tanpa perusakan industri tekstil India yang kaya, tanpa pengambilalihan perdagangan rempah-rempah, tanpa pembunuhan besar-besaran terhadap suku asli Amerika, tanpa perbudakan terhadap orang-orang Afrika, revolusi industri tidak akan mendatangkan kekayaan bagi Eropa maupun Amerika Serikat. Ini merupakan pengambilalihan secara paksa sumber daya dan pasar di negara dunia ketiga yang membuat kaya negara-negara Utara—akan tetapi ini secara terus-menerus menciptakan kemiskinan di negara-negara Selatan.

Dua mitos ekonomi menyumbang terhadap pemisahan antara dua proses yang tersambung dengan rapat: pertumbuhan kemakmuran dan pertumbuhan kemiskinan. Pertama, pertumbuhan dipandang hanya sebagai pertumbuhan modal. Yang tidak diperhitungkan adalah kerusakan alam dan ekonomi sustenans yang diciptakan oleh pertumbuhan ini. Dua "dampak buruk" pertumbuhan yang terus menerus tercipta—kerusakan lingkungan dan penciptaan kemiskinan—kemudian begitu saja terkait, tidak dengan proses pertumbuhan, melainkan satu sama lain. Dikatakan bahwa kemiskinan menyebabkan kerusakan lingkungan. Penyakit kemudian ditawarkan sebagai obat: pertumbuhan akan menyelesaikan masalah kemiskinan dan lingkungan yang telah ditimbulkannya terlebih dahulu. Inilah pesan dari analisis Jeffrey Sachs.

Mitos kedua yang memisahkan kemakmuran dari kemiskinan adalah asumsi bahwa jika Anda memproduksi apa yang Anda konsumsi, berarti Anda tidak berproduksi. Ini merupakan basis dari mana batas produksi ditentukan dalam perhitungan nasional guna mengukur pertumbuhan ekonomi. Kedua mitos tersebut menyumbang terhadap mistifikasi pertumbuhan dan konsumerisme, akan tetapi juga sekaligus menyembunyikan proses sesungguhnya yang menciptakan kemiskinan. Pertama, perekonomian pasar yang didominasi oleh

modal bukan satu-satunya perekonomian. Namun demikian, pembangunan telah didasarkan pada pertumbuhan ekonomi pasar. Ongkos tidak terlihat dari pembangunan ialah rusaknya dua perekonomian yang lain: proses alam dan keberlangsungan manusia. Pengabaian dua perekonomian vital ini merupakan alasan mengapa pembangunan menimbulkan ancaman kerusakan ekologis dan ancaman terhadap keberlangsungan hidup manusia yang mana kedua hal tersebut tetap merupakan "dampak negatif yang tersembunyi" dari proses pembangunan. Alih-alih dipandang sebagai hasil dari eksklusi, mereka justru digambarkan sebagai "yang tertinggal di belakang". Alih-alih dianggap sebagai yang menderita beban paling buruk dari pertumbuhan yang tidak adil berupa kemiskinan, mereka secara salah justru digambarkan sebagai yang tidak tersentuh oleh pertumbuhan. Pemisahan yang keliru antara proses yang menciptakan kemakmuran dengan proses yang menciptakan kemiskinan ini merupakan inti dari analisis Jeffrey Sachs. Alih-alih menyelesaikan, resepnya justru akan memperburuk dan memperdalam kemiskinan.

Perdagangan dan pertukaran barang dan jasa selalu ada di setiap masyarakat, akan tetapi ini tunduk kepada ekonomi alam dan manusia. Naiknya ruang bagi pasar dan modal buatan manusia ke posisi tertinggi dari prinsip-prinsip pengorganisasian mengakibatkan terabaikan dan terusaknya dua prinsip pengorganisasian yang lain—ekologi dan keberlangsungan—yang dapat memelihara dan menjaga keberlangsungan kehidupan alam dan masyarakat.

Ekonomi modern dan konsep pembangunan meliputi hanya sebagian yang tak berarti dari sejarah interaksi manusia dengan alam. Selama berabad-abad, prinsip-prinsip sustenans telah memberikan masyarakat basis material untuk keberlangsungan hidupnya dengan cara mengambil penghidupan langsung dari alam melalui mekanisme self-provisioning (penyediaan oleh diri sendiri). Batasan yang dimiliki oleh alam dihargai dan menjadi petunjuk bagi batasan konsumsi oleh manusia. Di kebanyakan negara-negara Selatan banyak orang masih terus memperoleh makanan dengan cara perekonomian yang terjamin keberlangsungannya (survival economy) yang masih tetap tidak dianggap dalam pandangan pembangunan berorientasi pasar. Semua orang di semua masyarakat tergantung kepada ekonomi alam untuk keberlangsungan hidupnya. Ketika prinsip-prinsip pengorganisasian hubungan antara masyarakat dengan alam merupakan sustenans, alam tetap eksis sebagai sesuatu yang lazim. Ini menjadi sumber daya ketika keuntungan dan akumulasi menjadi prinsip pengorganisasian dan menciptakan "perintah yang mau tidak mau" untuk mengeksploitasi sumber daya demi pasar. Tanpa air bersih, tanah subur dan hasil panen, dan keragaman genetik tumbuhan, keberlangsungan hidup

manusia adalah sesuatu yang tidak mungkin. Kelaziman ini telah dirusak oleh pertumbuhan ekonomi yang menghasilkan terciptanya kontradiksi baru antara perekonomian proses alam dan perekonomian survival karena orang-orang yang tanah tradisionalnya dan peralatan untuk menjaga keberlangsungannya dihilangkan oleh pembangunan dipaksa untuk survive dalam kondisi alam yang terus merosot.

Manusia tidak mati karena kekurangan pendapatan. Mereka mati karena kekurangan akses ke sumber daya. Di sini pula Jeffrey Sachs salah ketika mengatakan, "Di dalam sebuah dunia yang berkecukupan, satu milyar orang sangat miskin, hidup mereka dalam bahaya". Penduduk pribumi di Amazon, masyarakat pegunungan di Himalaya, petani yang tanahnya belum diambil alih dan air dan keragaman hayatinya belum dirusak oleh hutang yang menciptakan pertanian industrial adalah orang-orang yang kaya secara ekologis walaupun penghasilan mereka tidak sampai satu dolar per hari. Sebaliknya, walaupun berpenghasilan lima dolar per hari, orang tetap akan miskin jika mereka harus membeli barang-barang kebutuhan pokok dengan harga yang tinggi. Ribuan petani Indian yang telah dijadikan miskin dan didorong ke arah hutang selama dekade terakhir untuk menciptakan pasar bagi bibit-bibit dan bahan-bahan kimia untuk pertanian yang mahal melalui globalisasi ekonomi mengakhiri hidup mereka. Ketika bibit-bibit dipatenkan dan para petani harus membayar 1 trilyun dolar untuk royalti, mereka akan lebih miskin 1 trilyun dolar. Pematenan dalam bidang obat-obatan meningkatkan biaya obat-obat AIDS dari 200 dolar menjadi 20.000 dolar, dan obat-obat kanker dari 2.400 dolar menjadi 36.000 dolar untuk satu tahun pengobatan. Ketika air diprivatisasi, dan perusahaan-perusahaan global mengambil keuntungan 1 trilyun dolar dari komodifikasi air, si miskin akan bertambah miskin sebanyak 1 trilyun.

Gerakan menentang globalisasi ekonomi dan pembangunan yang salah (maldevelopment) adalah gerakan untuk mengakhiri kemiskinan dengan cara mengakhiri eksklusi, ketidakadilan, dan ketidak-berlanjutan ekologi yang merupakan akar penyebab dari kemiskinan.

Bantuan 50 milyar dolar negara-negara Utara kepada negara-negara Selatan hanyalah sepersepuluh dari 500 milyar dolar uang yang mengalir dari Selatan ke Utara dalam bentuk pembayaran bunga dan mekanisme-mekanisme tidak adil lainnya dalam perekonomian global yang dipaksakan oleh World Bank dan IMF. Dengan privatisasi jasa-jasa penting dan globalisasi tidak adil yang dipaksakan melalui WTO, si miskin sedang dibuat menjadi semakin miskin. Para petani Indian kehilangan 26 milyar dolar tiap tahun hanya karena jatuhnya harga-harga pertanian sebagai akibat adanya dumping dan liberalisasi

perdagangan yang merupakan hasil dari globalisasi yang tidak adil yang memungkinkan korporat untuk mengambil alih makanan dan air. Lebih dari 5 trilyun dolar akan ditransfer dari orang-orang miskin ke negara-negara kaya hanya untuk makanan dan air. Si miskin membiayai si kaya. Jika kita serius ingin mengakhiri kemiskinan, kita harus serius mengakhiri sistem penciptaan kekayaan yang tidak adil dan kejam yang menciptakan kemiskinan dengan cara merampok sumber daya, penghidupan, dan pendapatan si miskin.⁸

Jeffrey Sachs dengan sengaja mengabaikan "pengambilan" ini, dan hanya menekankan "pemberian", yang hanya merupakan 0.1% dari "pengambilan" oleh negara-negara Utara. Mengakhiri kemiskinan lebih merupakan masalah mengambil kurang dari pada memberi lebih sejumlah yang tidak berarti. Membuat sejarah kemiskinan membutuhkan penempatan sejarah kemiskinan yang benar, dan Sachs sepenuhnya salah dalam melakukannya.

- **Musuh Utama Bangsa: Kemiskinan dan Pengangguran**

Setelah 58 tahun kita merdeka dan membangun, seharusnya sebagian besar rakyat kita sudah hidup sejahtera paling tidak sudah tidak ada lagi yang menderita busung lapar. Di Indonesia, masalah kemiskinan bukanlah masalah yang baru. Sejak bangsa Indonesia merdeka, menjadi cita-cita bangsa adalah mensejahterakan seluruh rakyat. Karena kenyataan yang dihadapi adalah kemiskinan yang masih diderita oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Hampir setiap pemimpin di Indonesia, selalu menghadapi kenyataan ini, meskipun bentuk kemiskinan yang terjadi tidak sama di setiap era suatu pemerintahan.

Begitu pula kondisi kemiskinan di Indonesia saat ini juga tidak sama, karena semakin berat ketika bangsa Indonesia juga menghadapi pasar bebas. Bagi kelompok miskin, pasar adalah masalah baru karena menuntut persaingan yang tinggi. Kondisi ini tentu semakin memperburuk masyarakat miskin yang selama ini memang berdaya saing rendah. Jumlah rakyat miskin yang bertambah pada saat ini sebesar 16% atau menurut ukuran Bank Dunia hampir 50%, disamping akibat krisis ekonomi juga disebabkan oleh lemahnya daya saing mereka menghadapi masuknya barang-barang import.

Kompleksitasnya persoalan kemiskinan setidaknya harus segera mendapatkan solusi dan menjadi agenda utama pemerintahan saat ini dalam lima tahun mendatang. Agenda ini penting karena kalau tidak tercapai dalam kurun waktu tersebut, maka kondisi kemiskinan rakyat

⁸Vandana Shiva, *Menghilangkan Kemiskinan dan Sejarah Kemiskinan*, Kamis, 28 Maret 2005, www.navdanya.org/articles/end-poverty.htm

akan semakin parah karena kemiskinan akan menjadi masalah permanen yang semakin sulit untuk diatasi.

Menko perekonomian beberapa hari yang lalu menyampaikan kembali agenda ekonomi dengan menyebut sebagai *triple track strategy*, dimana pada strategi ketiga adalah penurunan kemiskinan dan kesenjangan melalui revitalisasi sektor pertanian dan pedesaan dan pengembangan usaha kecil menengah. Strategi tersebut sudah sangat tepat dan apabila diikuti dengan langkah-langkah operasional yang tepat pula akan dapat mengurangi jumlah rakyat yang miskin cukup signifikan

Kemiskinan di Indonesia dilatarbelakangi oleh kondisi kemiskinan struktural yang saat ini semakin diperparah dengan berlakunya pasar bebas. Dalam konteks tersebut di atas maka, membangun Indonesia tidaklah semudah dan secepat prosesnya seperti memberantas kemiskinan di berbagai negara-negara di dunia.

Berangkat dari konsep peran tersebut, bagaimana pemerintah Indonesia saat ini mengatasi kemiskinan? Kunci pertama adalah mendorong masyarakat, terutama yang miskin untuk bekerja lebih keras, mengembangos kerja yang tinggi, dan membangun usaha serta berkoperasi. Dengan usaha-usaha tersebut maka akan menjadikan mereka mempunyai daya saing yang lebih tinggi. Untuk itu, gerakan tersebut dalam menghadapi pasar bebas merupakan satu keharusan, bukan lagi satu alternatif.

Dalam rangka menuntaskan masalah kemiskinan, tentunya diperlukan suatu strategi besar yang harus dimiliki oleh koperasi, apalagi kita adalah salah satu negara yang terlibat dalam upaya pengentasan kemiskinan melalui *Millenium Development Goal's* (MDG's). Dalam hubungan ini, strategi ketiga yang disampaikan oleh Menko Perekonomian harus diikuti dengan strategi operasional.

Pelaksanaan operasional tersebut dapat berupa pembentukan *trading house* yang harus segera dilakukan. Selain memang kebutuhan yang terus meningkat, pembentukan lembaga ini merupakan wujud nyata dari pemerintah yang sesuai amanat konstitusi dalam membantu masyarakat. Bagi pemerintah pembentukan lembaga ini bukanlah hal yang sulit, karena pemerintah bisa menugaskan perusahaan-perusahaan negara yang sudah ada untuk berfungsi sebagai pelopor (*Avant Garde*) *trading house*. Pada hematnya, BULOG adalah institusi yang paling tepat dan cepat untuk melaksanakan atau menjadi *trading house* tersebut.

Strategi pembangunan nasional tersebut belumlah cukup tanpa didukung pula oleh sejumlah gerakan nasional yang harus dilakukan secara bersamaan yaitu; *pertama* gerakan efisiensi nasional atau gerakan pola hidup sederhana. Melalui gerakan ini diharapkan

masyarakat tidak menjadi konsumtif, tetapi menjadikan masyarakat lebih produktif. Kelangkaan BBM saat ini bisa menjadi momentum oleh pemerintah untuk mencanangkan gerakan tersebut. *Kedua* adalah gerakan cinta produksi Indonesia. Jika gerakan cinta produksi Indonesia dilakukan dengan baik, maka sebenarnya sudah tersedia pasar yang cukup besar, bagi hasil produksi bangsa Indonesia khususnya pertanian. Seperti telah kita ketahui bahwa penduduk Indonesia sekitar 250 juta merupakan potensi pasar yang bisa digali dalam upaya membangkitkan daya saing ekonomi rakyat. Data yang disampaikan Majalah Economist memperlihatkan bahwa Indonesia sebagai negara agraris mengimport besar produk pertanian.

Tentu saja upaya meningkatkan daya saing masyarakat bukanlah sesuatu yang mudah. Kuncinya adalah terletak pada komitmen pemerintah untuk membangkitkan etos kerja melalui serta sistem perekonomian yang mempunyai kontribusi besar bagi bangsa ini untuk mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan.

- **Menanggulangi Kemiskinan Desa**

Ada desa-desa dimana posisi penduduk pedesaan ibarat orang yang selamanya berdiri terendam dalam air sampai ke leher, sehingga ombak yang kecil sekalipun sudah cukup menenggelamkan mereka (Tawney, 1931).

Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal sepanjang sejarah Indonesia sebagai nation state, sejarah sebuah negara yang salah memandang dan mengurus kemiskinan. Dalam negara yang salah urus, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan. Kemiskinan telah membuat jutaan anak-anak tidak bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas, kesulitan membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan tidak adanya investasi, kurangnya akses ke pelayanan publik, kurangnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan perlindungan terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah, kemiskinan menyebabkan jutaan rakyat memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan secara terbatas. Kemiskinan, menyebabkan masyarakat desa rela mengorbankan apa saja demi keselamatan hidup, safety life (James. C.Scott, 1981), mempertaruhkan tenaga fisik untuk memproduksi keuntungan bagi tengkulak lokal dan menerima upah yang tidak sepadan dengan biaya tenaga yang dikeluarkan. Para buruh tani desa bekerja sepanjang hari, tetapi mereka menerima upah yang sangat sedikit.⁹

⁹Gregorius Sahdan, *Menanggulangi Kemiskinan Desa*, Jurnal Ekonomi Nasional, UGM, 2006, hal. 18

Kemiskinan telah membatasi hak rakyat untuk (1) memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan; (2) Hak rakyat untuk memperoleh perlindungan hukum; (3) Hak rakyat untuk memperoleh rasa aman; (4) Hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan hidup (sandang, pangan, dan papan) yang terjangkau; (5) Hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan pendidikan; (6) Hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan kesehatan; (7) Hak rakyat untuk memperoleh keadilan; (8) Hak rakyat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik dan pemerintahan; (9) Hak rakyat untuk berinovasi; (10) Hak rakyat menjalankan hubungan spiritualnya dengan Tuhan; dan (11) Hak rakyat untuk berpartisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik.

Kemiskinan menjadi alasan yang sempurna rendahnya Human Development Index (HDI), Indeks Pembangunan Manusia Indonesia. Secara menyeluruh kualitas manusia Indonesia relatif masih sangat rendah, dibandingkan dengan kualitas manusia di negara-negara lain di dunia. Berdasarkan Human Development Report 2004 yang menggunakan data tahun 2002, angka Human Development Index (HDI) Indonesia adalah 0,692. Angka indeks tersebut merupakan komposit dari angka harapan hidup saat lahir sebesar 66,6 tahun, angka melek aksara penduduk usia 15 tahun ke atas sebesar 87,9 persen, kombinasi angka partisipasi kasar jenjang pendidikan dasar sampai dengan pendidikan tinggi sebesar 65 persen, dan Pendapatan Domestik Bruto per kapita yang dihitung berdasarkan paritas daya beli (purchasing power parity) sebesar US\$ 3.230. HDI Indonesia hanya menempati urutan ke-111 dari 177 negara (Kompas, 2004).

Pendek kata, kemiskinan merupakan persoalan yang maha kompleks dan kronis. Karena sangat kompleks dan kronis, maka cara penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisis yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan, dan diperlukan strategi penanganan yang tepat, berkelanjutan dan tidak bersifat temporer. Sejumlah variabel dapat dipakai untuk melacak persoalan kemiskinan, dan dari variabel ini dihasilkan serangkaian strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat sasaran dan berkesinambungan. Dari dimensi pendidikan misalnya, pendidikan yang rendah dipandang sebagai penyebab kemiskinan. Dari dimensi kesehatan, rendahnya mutu kesehatan masyarakat menyebabkan terjadinya kemiskinan. Dari dimensi ekonomi, kepemilikan alat-alat produktif yang terbatas, penguasaan teknologi dan kurangnya keterampilan, dilihat sebagai alasan mendasar mengapa terjadi kemiskinan. Faktor kultur dan struktural juga kerap kali dilihat sebagai elemen penting yang menentukan tingkat kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Tidak ada yang salah dan keliru dengan

pendekatan tersebut, tetapi dibutuhkan keterpaduan antara berbagai faktor penyebab kemiskinan yang sangat banyak dengan indikator-indikator yang jelas, sehingga kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak bersifat temporer, tetapi permanen dan berkelanjutan.

Selama tiga dekade, upaya penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan penyediaan kebutuhan dasar seperti pangan, pelayanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir melalui sistem kredit, pembangunan prasarana dan pendampingan, penyuluhan sanitasi dan sebagainya. Dari serangkaian cara dan strategi penanggulangan kemiskinan tersebut, semuanya berorientasi material, sehingga keberlanjutannya sangat tergantung pada ketersediaan anggaran dan komitmen pemerintah. Di samping itu, tidak adanya tatanan pemerintahan yang demokratis menyebabkan rendahnya akseptabilitas dan inisiatif masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan dengan cara mereka sendiri.

- **Konsep dan Indikator Kemiskinan**

Konsep tentang kemiskinan sangat beragam, mulai dari sekedar ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, kurangnya kesempatan berusaha, hingga pengertian yang lebih luas yang memasukkan aspek sosial dan moral. Misalnya, ada pendapat yang mengatakan bahwa kemiskinan terkait dengan sikap, budaya hidup, dan lingkungan dalam suatu masyarakat atau yang mengatakan bahwa kemiskinan merupakan ketidakberdayaan sekelompok masyarakat terhadap sistem yang diterapkan oleh suatu pemerintahan sehingga mereka berada pada posisi yang sangat lemah dan tereksplorasi (kemiskinan struktural). Tetapi pada umumnya, ketika orang berbicara tentang kemiskinan, yang dimaksud adalah kemiskinan material. Dengan pengertian ini, maka seseorang masuk dalam kategori miskin apabila tidak mampu memenuhi standar minimum kebutuhan pokok untuk dapat hidup secara layak. Ini yang sering disebut dengan kemiskinan konsumsi. Memang definisi ini sangat bermanfaat untuk mempermudah membuat indikator orang miskin, tetapi definisi ini sangat kurang memadai karena; (1) tidak cukup untuk memahami realitas kemiskinan; (2) dapat menjerumuskan ke kesimpulan yang salah bahwa menanggulangi kemiskinan cukup hanya dengan menyediakan bahan makanan yang memadai; (3) tidak bermanfaat bagi pengambil keputusan ketika harus merumuskan kebijakan lintas sektor, bahkan bisa kontraproduktif.

BAPPENAS (2004) mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan

dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar masyarakat desa antara lain, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Untuk mewujudkan hak-hak dasar masyarakat miskin ini, BAPPENAS menggunakan beberapa pendekatan utama antara lain; pendekatan kebutuhan dasar (basic needs approach), pendekatan pendapatan (income approach), pendekatan kemampuan dasar (human capability approach) dan pendekatan objective and subjective.

Pendekatan kebutuhan dasar, melihat kemiskinan sebagai suatu ketidakmampuan (lack of capabilities) seseorang, keluarga dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan minimum, antara lain pangan, sandang, papan, pelayanan kesehatan, pendidikan, penyediaan air bersih dan sanitasi. Menurut pendekatan pendapatan, kemiskinan disebabkan oleh rendahnya penguasaan asset, dan alat-alat produktif seperti tanah dan lahan pertanian atau perkebunan, sehingga secara langsung mempengaruhi pendapatan seseorang dalam masyarakat. Pendekatan ini, menentukan secara rigid standar pendapatan seseorang di dalam masyarakat untuk membedakan kelas sosialnya. Pendekatan kemampuan dasar menilai kemiskinan sebagai keterbatasan kemampuan dasar seperti kemampuan membaca dan menulis untuk menjalankan fungsi minimal dalam masyarakat. Keterbatasan kemampuan ini menyebabkan tertutupnya kemungkinan bagi orang miskin terlibat dalam pengambilan keputusan. Pendekatan obyektif atau sering juga disebut sebagai pendekatan kesejahteraan (the welfare approach) menekankan pada penilaian normatif dan syarat yang harus dipenuhi agar keluar dari kemiskinan. Pendekatan subyektif menilai kemiskinan berdasarkan pendapat atau pandangan orang miskin sendiri (Joseph F. Stepanek, (ed), 1985).

Dari pendekatan-pendekatan tersebut, indikator utama kemiskinan dapat dilihat dari; (1) kurangnya pangan, sandang dan perumahan yang tidak layak; (2) terbatasnya kepemilikan tanah dan alat-alat produktif; (3) kurangnya kemampuan membaca dan menulis; (4) kurangnya jaminan dan kesejahteraan hidup; (5) kerentanan dan keterpurukan dalam bidang sosial dan ekonomi; (6) ketidakberdayaan atau daya tawar yang rendah; (7) akses terhadap ilmu pengetahuan yang terbatas; (8) dan sebagainya.

Indikator-indikator tersebut dipertegas dengan rumusan yang konkrit yang dibuat oleh BAPPENAS berikut ini; terbatasnya kecukupan dan mutu pangan, dilihat dari stok pangan yang terbatas, rendahnya asupan kalori penduduk miskin dan buruknya status gizi

bayi, anak balita dan ibu. Sekitar 20 persen penduduk dengan tingkat pendapatan terendah hanya mengkonsumsi 1.571 kkal per hari. Kekurangan asupan kalori, yaitu kurang dari 2.100 kkal per hari, masih dialami oleh 60 persen penduduk berpenghasilan terendah (BPS, 2004); terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan disebabkan oleh kesulitan mendapatkan layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya pemahaman terhadap perilaku hidup sehat, dan kurangnya layanan kesehatan reproduksi; jarak fasilitas layanan kesehatan yang jauh, biaya perawatan dan pengobatan yang mahal. Di sisi lain, utilisasi rumah sakit masih didominasi oleh golongan mampu, sedang masyarakat miskin cenderung memanfaatkan pelayanan di PUSKESMAS. Demikian juga persalinan oleh tenaga kesehatan pada penduduk miskin, hanya sebesar 39,1 persen dibanding 82,3 persen pada penduduk kaya. Asuransi kesehatan sebagai suatu bentuk sistem jaminan sosial hanya menjangkau 18,74 persen (2001) penduduk, dan hanya sebagian kecil di antaranya penduduk miskin; terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan pendidikan yang disebabkan oleh kesenjangan biaya pendidikan, fasilitas pendidikan yang terbatas, biaya pendidikan yang mahal, kesempatan memperoleh pendidikan yang terbatas, tingginya beban biaya pendidikan baik biaya langsung maupun tidak langsung; terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah serta lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan seperti buruh migran perempuan dan pembantu rumah tangga; terbatasnya akses layanan perumahan dan sanitasi. Masyarakat miskin yang tinggal di kawasan nelayan, pinggiran hutan, dan pertanian lahan kering kesulitan memperoleh perumahan dan lingkungan permukiman yang sehat dan layak. Dalam satu rumah seringkali dijumpai lebih dari satu keluarga dengan fasilitas sanitasi yang kurang memadai; terbatasnya akses terhadap air bersih. Kesulitan untuk mendapatkan air bersih terutama disebabkan oleh terbatasnya penguasaan sumber air dan menurunnya mutu sumber air; lemahnya kepastian kepemilikan dan penguasaan tanah. Masyarakat miskin menghadapi masalah ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah, serta ketidakpastian dalam penguasaan dan pemilikan lahan pertanian. Kehidupan rumah tangga petani sangat dipengaruhi oleh aksesnya terhadap tanah dan kemampuan mobilisasi anggota keluarganya untuk bekerja di atas tanah pertanian; memburuknya kondisi lingkungan hidup dan sumberdaya alam, serta terbatasnya akses masyarakat terhadap sumber daya alam. Masyarakat miskin yang tinggal di daerah perdesaan, kawasan pesisir, daerah pertambangan dan daerah

pinggiran hutan sangat tergantung pada sumberdaya alam sebagai sumber penghasilan; lemahnya jaminan rasa aman. Data yang dihimpun UNSFIR menggambarkan bahwa dalam waktu 3 tahun (1997-2000) telah terjadi 3.600 konflik dengan korban 10.700 orang, dan lebih dari 1 juta jiwa menjadi pengungsi. Meskipun jumlah pengungsi cenderung menurun, tetapi pada tahun 2001 diperkirakan masih ada lebih dari 850.000 pengungsi di berbagai daerah konflik; lemahnya partisipasi. Berbagai kasus penggusuran perkotaan, pemutusan hubungan kerja secara sepihak, dan pengusiran petani dari wilayah garapan menunjukkan kurangnya dialog dan lemahnya partisipasi mereka dalam pengambilan keputusan. Rendahnya partisipasi masyarakat miskin dalam perumusan kebijakan juga disebabkan oleh kurangnya informasi baik mengenai kebijakan yang akan dirumuskan maupun mekanisme perumusan yang memungkinkan keterlibatan mereka; besarnya beban kependudukan yang disebabkan oleh besarnya tanggungan keluarga dan adanya tekanan hidup yang mendorong terjadinya migrasi. Menurut data BPS, rumahtangga miskin mempunyai rata-rata anggota keluarga lebih besar daripada rumahtangga tidak miskin. Rumahtangga miskin di perkotaan rata-rata mempunyai anggota 5,1 orang, sedangkan rata-rata anggota rumahtangga miskin di perdesaan adalah 4,8 orang.

Dari berbagai definisi tersebut di atas, maka indikator utama kemiskinan adalah; (1) terbatasnya kecukupan dan mutu pangan; (2) terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan; (3) terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan pendidikan; (4) terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha; (5) lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah; (6) terbatasnya akses layanan perumahan dan sanitasi; (7) terbatasnya akses terhadap air bersih; (8) lemahnya kepastian kepemilikan dan penguasaan tanah; (9) memburuknya kondisi lingkungan hidup dan sumberdaya alam, serta terbatasnya akses masyarakat terhadap sumber daya alam; (10) lemahnya jaminan rasa aman; (11) lemahnya partisipasi; (12) besarnya beban kependudukan yang disebabkan oleh besarnya tanggungan keluarga; (13) tata kelola pemerintahan yang buruk yang menyebabkan inefisiensi dan inefektivitas dalam pelayanan publik, meluasnya korupsi dan rendahnya jaminan sosial terhadap masyarakat.

Kenyataan menunjukkan bahwa kemiskinan tidak bisa didefinisikan dengan sangat sederhana, karena tidak hanya berhubungan dengan kemampuan memenuhi kebutuhan material, tetapi juga sangat berkaitan dengan dimensi kehidupan manusia yang lain. Karenanya, kemiskinan hanya dapat ditanggulangi apabila dimensi-dimensi lain itu diperhitungkan. Menurut Bank Dunia (2003),

penyebab dasar kemiskinan adalah: (1) kegagalan kepemilikan terutama tanah dan modal; (2) terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, sarana dan prasarana; (3) kebijakan pembangunan yang bias perkotaan dan bias sektor; (4) adanya perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat dan sistem yang kurang mendukung; (5) adanya perbedaan sumber daya manusia dan perbedaan antara sektor ekonomi (ekonomi tradisional versus ekonomi modern); (6) rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal dalam masyarakat; (7) budaya hidup yang dikaitkan dengan kemampuan seseorang mengelola sumber daya alam dan lingkungannya; (8) tidak adanya tata pemerintahan yang bersih dan baik (good governance); (9) pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan dan tidak berwawasan lingkungan.

Indikator utama kemiskinan menurut Bank Dunia adalah kepemilikan tanah dan modal yang terbatas, terbatasnya sarana dan prasarana yang dibutuhkan, pembangunan yang bias kota, perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat, perbedaan sumber daya manusia dan sektor ekonomi, rendahnya produktivitas, budaya hidup yang jelek, tata pemerintahan yang buruk, dan pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan.

- **Kemiskinan dan Pengangguran di Desa**

Desa hingga saat ini tetap menjadi kantong utama kemiskinan. Pada tahun 1998 dari 49,5 juta jiwa penduduk miskin di Indonesia sekitar 60%-nya (29,7 juta jiwa) tinggal di daerah pedesaan. Pada tahun 1999, prosentase angka kemiskinan mengalami penurunan dari 49,5 juta jiwa menjadi 37,5 juta jiwa. Prosentase kemiskinan di daerah perkotaan mengalami penurunan, tetapi prosentase kemiskinan di daerah pedesaan justru mengalami peningkatan dari 60% tahun 1998 menjadi 67% tahun 1999 sebesar 25,1 juta jiwa, sementara di daerah perkotaan hanya mencapai 12,4 juta jiwa (Data BAPPENAS, 2004). Data tersebut diperkuat laporan Kompas tahun 2004 yang menyajikan bahwa lebih dari 60% penduduk miskin Indonesia tinggal di daerah pedesaan. Dengan demikian, desa hingga sekarang tetap menjadi kantong terbesar dari pusat kemiskinan. Tabel berikut menggambarkan prosentase perubahan dan jumlah penduduk miskin antara kota dengan desa dari tahun 1976 sampai dengan tahun 1999.

Hasil pendataan BPS menunjukkan perkembangan garis kemiskinan dan jumlah penduduk miskin. Tahun 1976 jumlah penduduk miskin mencapai 44,2 juta jiwa dan sampai dengan tahun 1999 menjadi 25,1 juta jiwa. Sejak krisis ekonomi 1998, jumlah kemiskinan di daerah pedesaan mengalami peningkatan dengan tingkat kedalamannya mencapai 5,005 tahun 1998 dari 3,529 pada

tahun 1996 dan di tahun 1999 menjadi 3,876 Indeks keparahan kemiskinan paling tinggi terjadi di desa.

Data berikut menggambarkan bagaimana kemiskinan mempengaruhi tingkat pendidikan masyarakat pedesaan. Pada tahun 2003 rata-rata lama sekolah penduduk berusia 15 tahun ke atas baru mencapai 7,1 tahun dan proporsi penduduk berusia 10 tahun ke atas yang berpendidikan SLTP ke atas masih sekitar 36,2 persen. Angka buta aksara penduduk usia 15 tahun ke atas masih sebesar 10,12 persen. Pada saat yang sama Angka Partisipasi Sekolah (APS) penduduk usia 7-12 tahun sudah mencapai 96,4 persen, namun APS penduduk usia 13-15 tahun baru mencapai 81,0 persen, dan APS penduduk usia 16-18 tahun baru mencapai 50,97 persen. Tantangan tersebut menjadi semakin berat dengan adanya disparitas tingkat pendidikan antarkelompok masyarakat yang masih cukup tinggi seperti antara penduduk kaya dan penduduk miskin, antara penduduk laki-laki dan penduduk perempuan, antara penduduk di perkotaan dan pedesaan, dan antardaerah (Bappenas, 2004).

Tingkat pendidikan kepala rumahtangga yang rendah sangat mempengaruhi indeks kemiskinan di daerah pedesaan. Data yang disajikan BPS memperlihatkan bahwa 72,01% dari rumahtangga miskin di pedesaan dipimpin kepala rumahtangga yang tidak tamat SD, dan 24,32% dipimpin kepala rumahtangga yang berpendidikan SD. Ciri rumahtangga miskin yang erat kaitannya dengan tingkat pendidikan adalah sumber penghasilan. Pada tahun 1996, penghasilan utama dari 63,0% rumahtangga miskin bersumber dari pertanian, 6,4% dari kegiatan industri, 27,7% dari kegiatan jasa-jasa termasuk perdagangan. Dari sekitar 66.000 jumlah desa di Indonesia, tahun 1994 jumlah desa tertinggal mencapai 22.094 desa dan yang berada di daerah pedesaan sekitar 20.951 desa. Pada tahun 1999 jumlah desa tertinggal mencapai 16.566 dari sekitar 66.000 desa yang ada.

Menurut BPS, kantong penyebab kemiskinan desa, umumnya bersumber dari sektor pertanian yang disebabkan ketimpangan kepemilikan lahan pertanian. Kepemilikan lahan pertanian sampai dengan tahun 1993 mengalami penurunan 3,8% dari 18,3 juta ha. Di sisi lain, kesenjangan di sektor pertanian juga disebabkan ketidakmerataan investasi. Alokasi anggaran kredit yang terbatas juga menjadi penyebab daya injeksi sektor pertanian di pedesaan melemah. Tahun 1985 alokasi kredit untuk sektor pertanian mencapai 8% dari seluruh kredit perbankan, dan hanya naik 2% di tahun 2000 menjadi 19%.

Data-data mengenai penyebab kemiskinan desa seperti itu, bisa dikatakan sudah sangat lengkap dan bahkan memudahkan kita merumuskan indikator kemiskinan desa dan strategi

penanggulangnya. Berdasarkan data di atas, penyebab utama kemiskinan desa adalah; (1) pengaruh faktor pendidikan yang rendah; (2) ketimpangan kepemilikan lahan dan modal pertanian; (3) ketidakmerataan investasi di sektor pertanian; (4) alokasi anggaran kredit yang terbatas; (4) terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar; (5) kebijakan pembangunan perkotaan (mendorong orang desa ke kota); (6) pengelolaan ekonomi yang masih menggunakan cara tradisional; (7) rendahnya produktivitas dan pembentukan modal; (8) budaya menabung yang belum berkembang di kalangan masyarakat desa; (9) tata pemerintahan yang buruk (bad governance) yang umumnya masih berkembang di daerah pedesaan; (10) tidak adanya jaminan sosial untuk bertahan hidup dan untuk menjaga kelangsungan hidup masyarakat desa; (11) rendahnya jaminan kesehatan.

Masyarakat desa dapat dikatakan miskin jika salah satu indikator berikut ini terpenuhi seperti; (1) kurangnya kesempatan memperoleh pendidikan; (2) memiliki lahan dan modal pertanian yang terbatas; (3) tidak adanya kesempatan menikmati investasi di sektor pertanian; (4) kurangnya kesempatan memperoleh kredit usaha; (4) tidak terpenuhinya salah satu kebutuhan dasar (pangan, papan, perumahan); (5) berurbanisasi ke kota; (6) menggunakan cara-cara pertanian tradisional; (7) kurangnya produktivitas usaha; (8) tidak adanya tabungan; (9) kesehatan yang kurang terjamin; (10) tidak memiliki asuransi dan jaminan sosial; (11) terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme dalam pemerintahan desa; (12) tidak memiliki akses untuk memperoleh air bersih; (13) tidak adanya partisipasi dalam pengambilan keputusan publik.

- **Review Kebijakan dan Program Kemiskinan Kita**

Selama ini, kebijakan penanggulangan kemiskinan, didesain secara sentralistik oleh pemerintah pusat yang diwakili BAPPENAS. BAPPENAS merancang program penanggulangan kemiskinan dengan dukungan alokasi dan distribusi anggaran dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan utang kepada Bank Dunia serta lembaga keuangan multinasional lainnya. Berkat alokasi anggaran yang memadai, pemerintah pusat menjalankan kebijakan sentralistik dengan program-program yang bersifat karitatif. Sejak tahun 1970-an di bawah kebijakan economic growth sampai dengan sekarang, pemerintah pusat menjadikan desa sebagai obyek dari seluruh proyek yang dijalankan untuk menanggulangi kemiskinan.

Berdasarkan kebijakan tersebut, pemerintah pusat menjalankan program-programnya dalam bentuk: (1) menurunkan jumlah persentase penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan melalui

bantuan kredit, jaminan usaha dan pengadaan sarana dan prasarana di desa seperti PUSKESMAS, INPRES, KUD, dan sebagainya; (2) mengusahakan pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat miskin melalui distribusi sembako yang dibagikan secara gratis kepada penduduk miskin; (3) mengusahakan pelayanan kesehatan yang memadai dengan menyebarkan tenaga-tenaga kesehatan ke desa dan pengadaan obat-obatan melalui PUSKESMAS; (4) mengusahakan penyediaan fasilitas pendidikan dasar dengan memperbanyak pendirian sekolah-sekolah INPRES; (5) menyediakan kesempatan bekerja dan berusaha melalui proyek-proyek perbaikan sarana dan prasarana milik pemerintah, penyediaan kredit dan modal usaha yang diberikan dalam bentuk pinjaman kepada masyarakat miskin; (6) memenuhi kebutuhan perumahan dan sanitasi dengan memperbanyak penyediaan rumah-rumah sederhana untuk orang miskin; (7) mengusahakan pemenuhan air bersih dengan pengadaan PAM; (8) menyediakan sarana listrik masuk desa, sarana telekomunikasi dan sejenisnya; dan sebagainya.

Berbagai program yang dijalankan oleh pemerintah tersebut, lebih banyak menuai kegagalan dibandingkan dengan keberhasilannya. Program Kredit Usaha Tani (KUT) misalnya, merupakan salah satu di antara serangkaian program pemerintah yang terbaru, yang menuai kegagalan. Program ini menempatkan Bank, Koprasi, LSM dan kelompok tani hanya sebagai mesin penyalur kredit, sedangkan tanggungjawab kredit terletak di tangan Departemen Koprasi. Pada tahun 1998, platfon KUT mencapai 8,4 triliun rupiah naik 13 kali lipat dari sebelumnya. Para petani menyebut program ini sebagai “kesalahan bertingkat enam” karena; (1) pelaksanaan KUT tidak benar-benar memberdayakan petani; (2) mesin penyalur KUT (LSM, Bank, Koprasi), ditunjuk tidak diseleksi secara ketat; (3) Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK) dibuat secara serampangan, banyak fiktifnya; (4) kredit diberikan kepada siapa saja termasuk nonpetani, sehingga kurang tepat sasaran; (5) tidak ada pengawasan dalam penyaluran, penerimaan dan penggunaan kredit; (6) dana penyaluran banyak bocornya, mulai dari Departemen Koprasi, hingga ke KUD. Akibatnya per September 2000, tunggakan KUT mencapai 6,169 triliun rupiah atau 73,69% dari realisasi kredit.

Sejak tahun 2000, program KUT yang dianggap gagal total diganti pemerintah dengan program baru yakni Program Kredit Ketahanan Pangan (KKP) yang pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada bank, pemerintah hanya bertindak sebagai pemberi subsidi pada tahap awal. Berdasarkan target pemerintah, program ini menuai sukses tahun 2004, tetapi lagi-lagi mengalami kegagalan karena kesulitan bank menyalurkan kredit kepada petani dan kesulitan petani

membayar bunga kredit. Dari plafon sebesar 2,3 triliun rupiah, sampai Maret 2001 baru terrealisasi 3,85 miliar rupiah atau 1,57%. Akibatnya, terjadi kelangkaan kredit usaha tani di desa. Di samping program KUT dan KKP juga ada Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Program ini bertujuan mengurangi kemiskinan di tingkat pedesaan, sekaligus memperbaiki kinerja pemerintah daerah dengan cara memberi bantuan modal dan pengadaan infrastruktur. Inti dari program ini adalah perencanaan yang melibatkan masyarakat, laki-laki dan perempuan, termasuk masyarakat miskin. Program ini dirancang melalui mekanisme musyawarah mulai dari tingkat dusun hingga ke tingkat kecamatan. Pelaksanaan program didampingi oleh seorang fasilitator kecamatan, dua orang fasilitator desa, satu laki-laki, satu perempuan di tiap desa, juga dibantu lembaga pengelola yaitu Unit Pengelola Keuangan (UPK) di kecamatan yang melibatkan LMD. Program ini di beberapa daerah mengalami kegagalan, karena tidak adanya perencanaan yang matang dan juga kurangnya transparansi penggunaan dan alokasi anggaran kepada masyarakat desa.

Kisah kegagalan program yang dirancang dan didanai oleh pemerintah dan Bank Dunia, juga terjadi dalam Program Padat Karya Desa-Pengembangan Wilayah Terpadu (PKD-PWT) di NTT, Sulawesi Selatan, NTB dan Sulawesi Utara serta program PDMDEK di Jawa Barat. Program PKD-PWT membagikan uang bantuan sebesar 50 juta rupiah kepada setiap desa dan langsung disalurkan ke rekening Tim Pelaksana Desa (TPD). Jumlah desa yang dibantu dengan program ini mencapai 1.957 desa. Program ini mengalami kegagalan, karena proses perencanaan, pelaksanaan dan penyaluran bantuan kepada desa, sangat tergantung kepada TPD. Sementara PDMDEK di Jawa Barat, mengalami kegagalan karena dana bergulir yang diberikan kepada masing-masing desa sebanyak 14 juta rupiah per desa, digunakan masyarakat untuk tujuan konsumtif.

- **Strategi dan Kebijakan Alternatif**

Dilihat dari kegagalan program penanggulangan kemiskinan selama ini, strategi dan kebijakan alternatif yang berpihak kepada rakyat miskin, *option for the poor* menjadi kebutuhan mutlak menanggulangi kemiskinan. Untuk membuat sebuah strategi dan kebijakan alternatif, diperlukan pengetahuan yang memadai tentang penyebab utama kemiskinan masyarakat desa. Dari serangkaian penyebab kemiskinan masyarakat desa yang telah disebutkan di depan, maka strategi dan kebijakan alternatif menanggulangi kemiskinan desa dapat dilakukan dengan cara;

- (1) memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat desa untuk memperoleh layanan pendidikan yang memadai, secara gratis

dan cuma-cuma. Pemerintah perlu mengembangkan sistem pendidikan nasional yang berorientasi keberpihakan kepada orang miskin (pendidikan untuk orang miskin). Pendidikan yang ditawarkan di Indonesia saat ini sangat mahal dan biayanya sulit dijangkau oleh orang-orang miskin. Karenanya, mereka memilih untuk tidak menyekolahkan anak-anak mereka, sebab beban biaya pendidikan yang ada, tidak sebanding dengan kemampuan keuangan mereka. Masyarakat desa selalu mengatakan bahwa “jangankan untuk menyekolahkan anak-anak, untuk makan sehari-hari saja, susahnya minta ampun;

(2) redistribusi lahan dan modal pertanian yang seimbang. Ketimpangan kepemilikan lahan pertanian, memperlebar jurang kemiskinan antara masyarakat yang tinggal di pedesaan. Sebagian besar tanah-tanah pertanian yang subur dimiliki oleh tengkulak lokal dan tuan tanah. Akibatnya, tanah-tanah pertanian yang ada, tidak memberikan penghasilan yang cukup bagi orang-orang desa yang memiliki tanah dan modal pertanian yang terbatas. Sebagian besar tenaga dan fisik mereka dipergunakan untuk menjadi buruh di tanah-tanah pertanian milik tuan tanah dan tengkulak lokal;

(3) mendorong perkembangan investasi pertanian dan pertambangan ke daerah pedesaan. Pembukaan investasi pertanian dan pertambangan dapat memberikan kesempatan kerja kepada masyarakat desa. Dengan begitu, pendapatan mereka akan meningkat dan berpengaruh pada perubahan kesejahteraan hidup;

(4) membuka kesempatan yang luas kepada masyarakat desa untuk memperoleh kredit usaha yang mudah. Sistem kredit yang ada saat ini, belum memberikan kemudahan usaha bagi masyarakat desa dan sering salah sasaran. Karena itu, diperlukan kebijakan baru yang memberikan jaminan kredit usaha yang memadai bagi masyarakat desa;

(5) memenuhi kebutuhan sandang, pangan, dan papan masyarakat desa. Kebutuhan sandang, papan dan pangan perlu dilakukan melalui sebuah mekanisme lumbung desa yang memberikan kesempatan yang sama kepada masyarakat desa, memperoleh sumber-sumber kebutuhan yang disediakan secara terorganisir;

(6) memperkenalkan sistem pertanian modern dengan teknologi baru yang memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk menggali sumber-sumber pendapatan yang memadai. Teknologi pertanian diperbanyak dan diberikan secara cuma-cuma kepada petani untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan mempermudah pemenuhan kebutuhan hidup mereka;

(7) memberikan jaminan kesehatan kepada masyarakat dengan sistem layanan kesehatan gratis, memperbanyak PUSKESMAS dan unit-unit layanan kesehatan kepada masyarakat desa yang miskin dan terbelakang;

(8) memberikan jaminan asuransi dan jaminan sosial terhadap masyarakat desa. Jaminan asuransi dan jaminan sosial dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin dan memberikan semangat hidup yang lebih berarti. Sistem asuransi dan jaminan sosial yang ada saat ini, diberlakukan secara diskriminatif, hanya terbatas kepada mereka yang memiliki uang saja. Untuk itu, pemerintah berkewajiban memberikan jaminan asuransi yang memadai kepada masyarakat miskin;

(9) memperkuat komitmen eksekutif dan legislatif untuk memperbaiki tatanan pemerintahan. Tatanan pemerintahan yang ada saat ini, memberikan keleluasaan bagi terjadinya praktik korupsi dalam seluruh level pemerintahan. Perbaikan tatanan pemerintahan, menjadi kata kunci untuk membuat program penanggulangan kemiskinan benar-benar diperuntukkan bagi masyarakat miskin;

(10) Mendorong agenda pembangunan daerah memprioritaskan pemberantasan kemiskinan sebagai skala prioritas yang utama, mendorong tekad semua pihak untuk mengakui kegagalan penanggulangan kemiskinan selama ini, membangkitkan kesadaran kolektif agar memahami kemiskinan sebagai musuh bersama, dan meningkatkan partisipasi semua pihak dalam memberantas kemiskinan.

Untuk menunjang keberhasilan strategi tersebut, diperlukan unsur-unsur berikut;

(a) upaya penanggulangan kemiskinan tersebut sebaiknya dilakukan secara menyeluruh, terpadu, lintas sektor, dan sesuai dengan kondisi dan budaya lokal, karena tidak ada satu kebijakan kemiskinan yang sesuai untuk semua;

(b) memberikan perhatian terhadap aspek proses, tanpa mengabaikan hasil akhir dari proses tersebut. Biarkan orang miskin merasakan bagaimana proses mereka bisa keluar dari lingkaran setan kemiskinan;

(c) melibatkan dan merupakan hasil proses dialog dengan berbagai pihak dan konsultan dengan segenap pihak yang berkepentingan terutama masyarakat miskin;

(d) meningkatkan kesadaran dan kepedulian di kalangan semua pihak yang terkait, serta membangkitkan gairah mereka yang terlibat untuk mengambil peran yang sesuai agar tercipta rasa memiliki program;

(e) menyediakan ruang gerak yang seluas-luasnya, bagi munculnya aneka inisiatif dan kreativitas masyarakat di berbagai tingkat. Dalam hal ini, pemerintah lebih berperan hanya sebagai inisiator, selanjutnya bertindak sebagai fasilitator dalam proses tersebut, sehingga akhirnya, kerangka dan pendekatan penanggulangan kemiskinan disepakati bersama;

(f) pemerintah dan pihak lainnya (ORNOP, Perguruan Tinggi, pengusaha, masyarakat madani, partai politik dan lembaga sosial keagamaan) dapat bergabung menjadi kekuatan yang saling mendukung;

(g) mereka yang bertanggungjawab dalam menyusun anggaran belanja harus menyadari pentingnya penanggulangan kemiskinan ini sehingga upaya ini ditempatkan dan mendapat prioritas utama dalam setiap program di setiap instansi. Dengan demikian, penanggulangan kemiskinan menjadi gerakan dari, oleh dan untuk rakyat.

Secara umum, program strategis yang dapat dijalankan untuk menanggulangi kemiskinan di desa adalah;

(1) membuka peluang dan kesempatan berusaha bagi orang miskin untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan ekonomi. Pemerintah harus menciptakan iklim agar pertumbuhan ekonomi dapat dinikmati oleh semua lapisan masyarakat, terutama oleh penduduk miskin. Karena itu, kebijakan dan program yang memihak orang miskin perlu difokuskan kepada sektor ekonomi riil (misalnya; pertanian, perikanan, manufaktur, usaha kecil menengah), terutama di sektor informal yang menjadi tulang punggung orang miskin. Agar pertumbuhan ekonomi ini berjalan dan berkelanjutan, maka di tingkat nasional diperlukan syarat; (a) stabilitas makro ekonomi, khususnya laju inflasi yang rendah dan iklim sosial politik dan ekonomi yang mendukung investasi dan inovasi para pelaku ekonomi. Secara garis besar hal ini menjadi tanggungjawab pemerintah pusat; (b) diperlukan kebijakan yang berlandaskan paradigma keberpihakan kepada orang miskin agar mereka dapat sepenuhnya memanfaatkan kesempatan yang terbuka dalam proses pembangunan ekonomi; (c) memberikan prioritas tinggi pada kebijakan dan pembangunan sarana sosial dan sarana fisik yang penting bagi masyarakat miskin, seperti jalan desa, irigasi, sekolah, air minum, air bersih, sanitasi, pemukiman, rumah sakit, dan poliklinik di tingkat nasional maupun daerah. Beberapa program yang bisa dijalankan dengan menggunakan kebijakan ini adalah;

program penyediaan sarana kesehatan bagi masyarakat miskin (PUSKESMAS, POSYANDU), dan sebagainya;

program peningkatan sarana dan prasarana pendidikan, serta penyediaan pendidikan gratis bagi orang miskin;

program pemberdayaan masyarakat, peningkatan pendidikan informal dan keterampilan bagi masyarakat miskin, melalui inisiatif dari pemerintah daerah, juga melalui kerjasama dengan badan pendidikan, perguruan tinggi atau dengan LSM lokal;

program pembentukan modal usaha melalui peningkatan akses masyarakat miskin terhadap lembaga-lembaga keuangan agar mereka ikut serta dalam program kredit dan tabungan;

program sertifikasi tanah dan tempat usaha bagi orang miskin untuk menjaga asetnya dengan baik;

program pengembangan pusat pasar pertanian dan pusat informasi perdagangan.

(2) Kebijakan dan program untuk memberdayakan kelompok miskin. Kemiskinan memiliki sifat multidimensional, maka penanggulangannya tidak cukup hanya dengan mengandalkan pendekatan ekonomi, akan tetapi juga mengandalkan kebijakan dan program di bidang sosial, politik, hukum dan kelembagaan. Kebijakan dalam memberdayakan kelompok miskin harus diarahkan untuk memberikan kelompok miskin akses terhadap lembaga-lembaga sosial, politik dan hukum yang menentukan kehidupan mereka. Untuk memperluas akses penduduk miskin diperlukan; (a) tatanan pemerintahan yang baik (good governance), terutama birokrasi pemerintahan, lembaga hukum, dan pelayanan umum lainnya; (b) dalam tatanan pemerintahan diperlukan keterbukaan, pertanggungjawaban publik, dan penegakan hukum, serta partisipasi yang luas masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan. Beberapa program yang bisa dilaksanakan adalah;

Program penguatan organisasi sosial, kelompok ekonomi, dan organisasi swamasyarakat lainnya seperti kelompok arisan, kelompok petani pangan, pedagang kecil, simpan-pinjam dan sebagainya;

Program keterlibatan kelompok miskin dalam proses pendidikan demokrasi, misalnya dalam pengambilan keputusan melalui public hearing, penggunaan hak tanya dan sebagainya;

Program keterlibatan kelompok miskin dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan.

(3) Kebijakan dan Program yang Melindungi Kelompok Miskin. Kelompok masyarakat miskin sangat rentan terhadap guncangan internal (misalnya kepala keluarga meninggal, jatuh sakit, kena PHK) maupun guncangan eksternal (misalnya kehilangan pekerjaan, bencana alam, konflik sosial), karena tidak memiliki ketahanan atau jaminan dalam menghadapi guncangan-guncangan tersebut. Kebijakan dan program yang diperlukan mencakup upaya untuk; (a) mengurangi sumber-sumber resiko guncangan; (b) meningkatkan kemampuan kelompok miskin untuk mengatasi guncangan dan; (c) menciptakan

sistem perlindungan sosial yang efektif. Beberapa program yang bisa dilaksanakan untuk kategori ini adalah;

Program lumbung desa yang sudah dikenal sejak lama. Program ini dapat disempurnakan dengan memasukkan metode yang lebih baik;

Program kredit mikro atau koperasi simpan pinjam untuk kelompok miskin yang mudah diakses, dengan persyaratan atau agunan yang mudah dan syarat pengembalian yang fleksibel; Program pengembangan modal usaha dan kewiraswastaan untuk mendorong kelompok miskin meningkatkan kemampuan pemupukan modal usahanya secara mandiri dan berkelanjutan;

Program pembentukan lembaga khusus penanggulangan bencana alam dan sosial yang terpadu, efektif dan responsif di daerah.

(4) Kebijakan dan Program untuk memutus pewarisan kemiskinan antar generasi; hak anak dan peranan perempuan. Kemiskinan seringkali diwariskan dari generasi ke generasi berikutnya. Karena itu, rantai pewarisan kemiskinan harus diputus. Meningkatkan pendidikan dan peranan perempuan dalam keluarga adalah salah satu kunci memutus rantai kemiskinan. Beberapa program yang dapat dikembangkan dalam kategori ini adalah; Program pemberian bantuan sarana dan beasiswa untuk masyarakat miskin; Program pemberian makanan tambahan bagi anak-anak miskin di sekolah; Program magang atau menyerap lulusan sekolah kejuruan atau diploma; Program pemberdayaan perempuan melalui kegiatan produktif;

Program penyuluhan bagi para ibu, bapak dan remaja, tentang hak-hak dan kewajiban mereka dalam berumah tangga. (5) Kebijakan dan program penguatan otonomi desa. Otonomi desa dapat menjadi ruang yang memungkinkan masyarakat desa dapat menanggulangi sendiri kemiskinannya. Kadang-kadang pemerintah menganggap bahwa yang dibutuhkan masyarakat miskin adalah sumber-sumber material bagi kelangsungan hidup penduduk miskin. Anggapan tersebut, tidak selamanya benar, karena toh dalam kondisi tertentu, masyarakat desa yang miskin dapat keluar dari persoalan kemiskinan tanpa bantuan material pemerintah. Inisiatif dan kreativitas mereka dapat menjadi modal yang berharga untuk keluar dari lilitan kemiskinan. Otonomi desa merupakan ruang yang dapat digunakan oleh masyarakat desa untuk mengelola inisiatif dan kreativitas mereka dengan baik, menjadi sumber daya yang melimpah untuk keluar dari jeratan kemiskinan. Kebijakan dan program yang bisa dilakukan untuk penguatan otonomi desa adalah; meningkatkan mutu sumber daya manusia desa melalui pendidikan formal dan nonformal; meningkatkan ketersediaan sumber-sumber biaya pembangunan desa dengan alokasi anggaran yang jelas dari pusat, provinsi dan kabupaten; menata lembaga pemerintahan desa yang lebih efektif dan demokratis; membangun

sistem regulasi (PERDes) yang jelas dan tegas; mewujudkan otonomi desa untuk memberikan ruang partisipasi dan kreativitas masyarakat; mengurangi praktek korupsi di birokrasi pemerintah desa melalui penerapan tatanan pemerintahan yang baik; menciptakan sistem pemerintahan dan birokrasi yang bersih, akuntabel, transparan, efisien dan berwibawa; meningkatnya partisipasi masyarakat desa dalam pengambilan kebijakan publik; memberikan ruang yang cukup luas bagi keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Berbagai program dan kebijakan penanggulangan kemiskinan tersebut, membutuhkan usaha yang serius untuk melaksanakannya. Disamping itu diperlukan komitmen pemerintah dan semua pihak untuk melihat kemiskinan sebagai masalah fundamental yang harus ditangani dengan baik, berkelanjutan dan dengan dukungan anggaran yang jelas.

- **Kemiskinan, Pengangguran dan Kekerasan**

Tidak jarang kita mendengar pendapat bahwa tindak kekerasan terjadi disebabkan oleh kemiskinan. Bahkan sampai ada yang mengatakan bahwa orang miskin memang gampang ngamuk. Memang, bukan sekali dua kali kita mendengar atau membaca bahwa di kawasan kumuh yang penuh penduduk miskin terjadi tindak kekerasan. Ada masalah sedikit, langsung terjadi main pukul, tusuk, dan seterusnya.¹⁰

Namun, rasanya terlalu berlebihan bila sampai menyebut orang miskin cenderung melakukan kekerasan. Kalau kemudian dikatakan bahwa orang yang pendidikannya rendah gampang menggunakan kekerasan untuk menyelesaikan persoalan atau konflik, mungkin masih bisa diterima, sekalipun masih bisa dibantah pula karena dalam kelompok-kelompok masyarakat tertentu yang miskin dan kurang mengenyam pendidikan formal sekalipun tidak jarang justru terdapat cara-cara yang lebih damai untuk mencari solusi konflik yang terjadi di lingkungan mereka.

Kekerasan bisa hadir dalam berbagai bentuk. Namun, yang lebih penting dari itu adalah mengapa kekerasan itu sampai terjadi? Para ahli telah menyebutkan banyak faktor yang potensial menjadi penjelas terjadinya kekerasan. Dan, di antara berbagai faktor itu, disebutkan pula faktor kebijakan ekonomi, lebih khusus lagi adalah yang menjadi penyebab kemiskinan dan ketimpangan baik antar anggota masyarakat ataupun antardaerah. Ketika kebijakan ekonomi tersebut

¹⁰Aloysius Gunadi Brata, *Kekerasan dan Kemiskinan*, PASTI, Edisi 25 Th IX Mei 2004, tt

berada dalam konteks pembangunan yang bias ke target-target ekonomi, maka pembangunan itu pun bisa menjadi pemicu terjadinya kekerasan.

World Social Summit di Mumbai beberapa waktu lalu pun disebut-sebut meyakini adanya kaitan yang erat sekali antara kemiskinan dan kekerasan. Beberapa studi empiris memang telah memberikan indikasi bahwa ada benarnya kondisi sosial dan ekonomi yang buruk dan terasa tidak adil merupakan salah satu sebab dari terjadinya konflik kekerasan. Lantas, pertumbuhan ekonomi pun dinilai penting agar masyarakat mampu mengelola konflik yang muncul. Pada situasi dimana kesejahteraan relatif memadai dan stabil, kekerasan mungkin lebih minimal. Pendapat seperti ini kerap dikaitkan dengan kenyataan banyak negara-negara miskin, di Afrika khususnya, yang bertahun-tahun tenggelam dalam perang antar suku, sementara hal serupa tidak terjadi di negara-negara kaya.

Kendati demikian, tetap perlu digarisbawahi bahwa tidak sedikit pula yang mengingatkan bahwa hubungan antara faktor ekonomi dan kekerasan itu sebetulnya tidaklah mudah untuk dipastikan. Dengan kata lain ada kompleksitas yang melingkupi hubungan itu. Secara ekstrem, muncul bantahan bahwa bukan kemiskinan yang menjadi penyebab kekerasan, melainkan kekerasan itulah yang menjadi sebab utama berlanjutnya kemiskinan. Kedua pendapat yang berlawanan ini sesungguhnya juga memberikan indikasi bahwa antara kemiskinan dan kekerasan dapat saja berlangsung hubungan yang simultan.

Kekerasan merupakan fenomena yang kompleks, dan oleh karena itu tidak bisa dilihat dari kaca mata tunggal semata. Dengan tetap mengingat hal ini, kiranya menarik untuk menyimak faktor-faktor ekonomi apa saja yang dapat ikut menjadi penyebab terjadinya kekerasan. Dari beberapa ahli, beberapa faktor ekonomi yang diyakini erat kaitannya dengan kemiskinan adalah sebagai berikut.

Pertama adalah parahnya kesenjangan antara pendapatan dan kesejahteraan antara yang kaya dan miskin. Dalam kenyataannya, memang masih banyak penduduk hidup dalam kemiskinan. Kemiskinan boleh jadi ada yang disebabkan oleh kemalasan. Namun, dalam konteks ini yang dimaksudkan adalah kemiskinan sebagai akibat perilaku jahat dari kelompok yang kaya. Banyak yang bekerja keras dan bertindak jujur, namun toh tidak juga lepas dari kemiskinan ketika di dalam hubungan-hubungan antar pelaku ekonomi tersebut terjadi tindak-tanduk eksploitatif. Kekecewaan yang berlarut-larut ini bukan tidak mungkin akhirnya memunculkan keinginan untuk melakukan tindakan balasan dimana kekerasan mungkin menjadi cara yang dipilih. Namun, terdapat catatan di sini, yaitu bahwa yang memilih jalan ini pun sebetulnya hanya sebagian kecil dari mereka

yang tertindas. Ada kekhawatiran pula bahwa bagian inilah yang mudah diagitasi dan dibentuk untuk menjadi pelaku kekerasan dan kekacauan oleh pihak-pihak lain yang justru mungkin datang dari kelompok yang makmur dengan menyembunyikan motivasi atau kepentingan mereka yang sesungguhnya.

Faktor lain adalah tingginya tingkat pengangguran, khususnya di kalangan muda di daerah perkotaan. Persoalan ini amat terasa ketika situasi ekonomi mengalami kemerosotan. Setiap tahun begitu banyak kaum muda yang masuk ke pasar tenaga kerja. Namun oleh karena terbatasnya lapangan kerja maka banyak yang menjadi pengangguran. Sebagian mungkin ada yang kemudian memilih untuk masuk ke sektor informal, menjadi pekerja mandiri kendati tetap menyimpan keinginan untuk memperoleh pekerjaan yang lebih baik. Kaum muda yang pendidikannya tidak cukup baik, mungkin tidak perlu berpikir lama untuk mengambil keputusan masuk ke sektor informal. Namun, kaum muda yang terdidik mungkin memilih untuk tetap mencoba ke sector formal. Di sinilah mereka tersadar betapa amat kecil peluang mereka untuk bisa mendapatkan pekerjaan. Tentu, hal ini diperparah pula dengan seringnya nepotisme, koneksi, korupsi menjadi penentu pengalokasian pekerjaan dan makin meningkatkan kekecewaan mereka yang telah menyelesaikan pendidikannya, namun tidak punya koneksi atau uang untuk memperoleh pekerjaan. Menumpuknya kekecewaan ini bisa saja kemudian berbuah pada pilihan untuk bergabung dengan kelompok-kelompok yang ekstrim dan menggunakan kekerasan sebagai cara untuk meluapkan kekecewaan mereka.

Faktor lain yang juga dapat memperkuat pengaruh hal-hal di atas adalah situasi lingkungan, khususnya di perkotaan, yang kacau berikut tidak memadainya akses pelayanan-pelayanan publik yang penting sementara kota itu sendiri terus berkembang dan bertambah penduduknya. Dalam hal ini tentu pemerintahan yang tidak berfungsi baik dalam melayani publik dan penuh tindak korupsi harus ditempatkan sebagai pendorong terjadinya kekerasan oleh karena kepercayaan publik pun menjadi amat minim terhadap pemerintah dan institusi-institusi lainnya sehingga tidak aneh sering terjadi praktik main hakim sendiri. Orang kemudian lebih nyaman untuk melakukan sendiri proses penghakiman terhadap pelaku kejahatan misalnya, ketimbang menyerahkannya kepada institusi hukum yang ada.

Tentu, masih banyak faktor penyebab yang dapat ditambahkan di sini seperti misalnya dalam kasus konflik-konflik vertikal antara masyarakat dan pemerintah/negara. Namun yang perlu digarisbawahi adalah bahwa kemiskinan, ketimpangan, public service dan governance yang buruk seringkali adalah akibat dari kebijakan-

kebijakan ekonomi yang serampangan yang bias pada pertumbuhan semata yang secara bersamaan cenderung menyepelkan mereka yang masih tertinggal dan miskin. Lantas, maka kebijakan-kebijakan ekonomi tersebut pun sebetulnya adalah juga bentuk dari kekerasan. Korupsi, kolusi, nepotisme tidak lain adalah bentuk dari kekerasan ekonomi. Ketika terjadi penggusuran di sana-sini dengan dalih pembangunan, maka di saat itulah telah terjadi pula kekerasan pembangunan. Tentu saja kekerasan ekonomi dan kekerasan pembangunan semacam ini amat bersangkutan paut dengan kekerasan-kekerasan lainnya seperti kekerasan fisik, kekerasan hukum, kekerasan budaya dan sebagainya.

Bila demikian halnya, kiranya menyesatkan jika disebutkan bahwa yang gemar melakukan kekerasan adalah mereka yang miskin dan kurang terdidik. Lagi pula, untuk melakukan kekerasan dengan dampak yang luas dan menakutkan, membutuhkan kemampuan baik itu kekuasaan maupun uang yang justru tidak dimiliki oleh mereka yang miskin dan terbelakang.

Keputusasaan pada mereka yang miskin dan terbelakang itu bahkan sampai ada yang berujung pada tindak kekerasan terhadap dirinya sendiri, bahkan sampai mati dan bukannya membabi-butakan mengamuk pada orang lain. Ada anak kecil yang mencoba bunuh diri lantaran uang sekolahnya belum dibayar sekian bulan. Sementara kasus-kasus bunuh diri di Gunung Kidul, seperti disimpulkan Darmaningtyas, penyebabnya bukanlah mitos pulung gantung melainkan kondisi daerahnya yang gersang, tandus dan kemiskinan yang diderita masyarakatnya.

- **Pengangguran dan Transisi Demokrasi**

Sejatinya, makna transisi demokrasi bukan sekedar perubahan struktur negara otoritarian ke negara demokratis tetapi juga perubahan dari kemiskinan ke arah kesejahteraan. Transisi itu juga bermakna dari nalar konsumtif ke nalar produktif. Tetapi, Indonesia adalah sebuah negara yang penuh paradoks. Negara ini subur dan kekayaan alamnya melimpah, namun sebagian besar rakyatnya tergolong miskin. Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal sepanjang sejarah Indonesia sebagai *nation state*. Sejarah sebuah negara yang salah memandang dan mengurus kemiskinan. Karena itu, dalam negara yang salah urus, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan.

Kemiskinan telah membuat jutaan rakyat tidak bisa mengenyam pendidikan berkualitas, kesulitan kesehatan, menipisnya tabungan dan macetnya investasi, kurangnya akses ke pelayanan publik, minimnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan perlindungan

terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah, kemiskinan menyebabkan jutaan rakyat memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan secara terbatas. Kemiskinan, menyebabkan masyarakat desa rela mengorbankan apa saja demi keselamatan hidup, *safety life* (James Scott, 1981), termasuk mempertaruhkan tenaga fisik untuk memproduksi keuntungan bagi tengkulak lokal dan menerima upah yang tidak sepadan dengan biaya tenaga yang dikeluarkan.

Dengan demikian, kemiskinan telah membatasi hak rakyat untuk (1) memperoleh pekerjaan yang layak, (2) memperoleh perlindungan hukum, (3) memperoleh rasa aman, (4) memperoleh kebutuhan dasar hidup (sandang, pangan, dan papan), (5) memperoleh kebutuhan pendidikan, (6) memperoleh kebutuhan kesehatan, (7) memperoleh keadilan-ketenangan, (8) berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik dan pemerintahan [politik *check and balances*], (9) memperoleh kemampuan berinovasi-berinvestasi, dan (10) memperoleh kebebasan menjalankan agamanya.

Kemiskinan juga menjadi penyebab rendahnya *Human Development Index* (HDI), Indeks Pembangunan Manusia Indonesia. Secara menyeluruh kualitas manusia Indonesia relatif masih sangat rendah, dibandingkan dengan kualitas manusia di negara-negara lain di dunia. Berdasarkan Human Development Report 2006, Indonesia menempati urutan ke-124 dari 177 negara di seluruh dunia.

Singkatnya, kemiskinan merupakan persoalan yang menyesak dan kronis. Karena sangat kronis, maka cara penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisa yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan, dan diperlukan strategi penanganan yang tepat, berkelanjutan dan tidak bersifat temporer. Tanpa usaha-usaha yang tepat, kemiskinan hanya akan menghasilkan pengangguran luas. Satu problem baru yang akan terus membebani negara ini siapapun pemimpinnya.

- **Indonesia: Republik Pengangguran!**

Mengawali pemerintahan 2004, pasangan SBY-JK mencanangkan program kerja 100 hari. Presiden menargetkan dalam waktu lima tahun masa kerja kabinetnya hingga 2009, tingkat pengangguran terbuka dapat ditekan menjadi 5,1 persen. Pada tahun 2004, tingkat pengangguran diprediksi 9,72 persen. Ternyata angka riil yang muncul Januari 2005 menunjukkan tingkat pengangguran terbuka tahun 2004 mencapai 9,86 persen. Angka ini meningkat terus sampai pada tahun 2006 jumlah pengangguran mencapai 11.1 juta [Kompas, 2/6/06].

Untuk menurunkan tingkat pengangguran dalam lima tahun hingga hampir setengah kalinya, pemerintah SBY-JK menargetkan tiap satu persen pertumbuhan ekonomi akan menyerap sekitar 427.000 hingga 600.000 tenaga kerja, dengan rata-rata pertumbuhan 6,6 persen per tahun. Tetapi kondisi makro dan mikro ekonomi ternyata tidak menggembirakan. Sejak krisis ekonomi pada tahun 1997 pertumbuhan ekonomi Indonesia tidak pernah mencapai 6-7 persen. Padahal, masalah pengangguran erat kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi. Jika pertumbuhan ekonomi tinggi, otomatis penyerapan tenaga kerja juga tinggi. Tentu saja rendahnya pertumbuhan ekonomi berakibat jumlah pengangguran selalu meningkat.

Karena itu, untuk menurunkan pengangguran pemerintahan SBY-JK dapat menggunakan empat pendekatan. *Pertama*, pertumbuhan tenaga kerja rata-rata pertahun ditekan dari 2,0 persen pada periode 2000-2005 menjadi 1,7 persen pada periode 2005-2009. Demikian juga pertumbuhan angkatan kerja, ditekan menjadi 1,9 persen pada periode 2005-2009 dari periode sebelumnya yang mencapai 2,4 persen. *Kedua*, pertumbuhan ekonomi ditingkatkan menjadi 6,0 persen pada periode 2005-2009 dari periode sebelumnya yang hanya mencapai 4,1 persen. *Ketiga*, mempercepat transformasi sektor informal ke sektor formal, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan, terutama di sektor pertanian, perdagangan, jasa dan industri. *Keempat*, kampanye keluarga berencana [KB] dan anjuran tidak menambah jumlah anak terutama bagi keluarga miskin.

- **Transisi Demokrasi Oleh Political-Economic Hit Man**

Dalam transisi demokrasi saat ini, telah lama terdengar aspirasi masyarakat bisa dengan mudah ditundukkan oleh kekuatan kapital. Aspirasi mudah terbeli. Modal mengganti *moral* sehingga menjadi kekuatan baru dalam mekanisme demokrasi. Padahal, mengutip hipotesa Anthony Giddens (1996), demokrasi akan tumbuh sehat bila ada keseimbangan antara kekuatan pasar, negara dan politik. Ketiganya tidak boleh timpang apalagi saling menghancurkan.

Sayangnya, di Indonesia kekuatan modal begitu dominan memainkan peranannya dibandingkan dengan negara dan politik. Akibatnya, modal [terutama modal asing neo-kapitalisme] menjadi penentu kebijakan politik. Dan, pembuat kebijakan berada di bawah bayang-bayang pemilik modal sehingga mengalami ketergantungan pada mereka. Di situ kita bisa melihat semuanya bisa dibeli. Siapa memiliki modal, dialah penentu kebijakan politik. Dus, penguasa sesungguhnya adalah pemodal, para pengendali pasar, pengendali kebijakan publik dan pemilik wilayah politik.

Realitas ini menggambarkan betapa mudahnya modal kapital memanipulasi sebuah kebenaran, merusak demokrasi. Proses ini menggambarkan bahwa transisi demokrasi di Indonesia diisi oleh banyak orang yang berkeinginan menjadi pencari keuntungan dari ketidakpastian era transisi demokrasi. Bisnis di tengah penderitaan dan ketidakpastian sebuah bangsa.

Dus, rakyat banyak tetaplah rakyat yang tidak punya kedaulatan. Mereka tetap termarginalisasi dari akses-akses politik dan ekonomi. Akibatnya, pada masa-masa transisi demokrasi yang sedang kita jalani, pelaku dan pakar *politik-ekonomi* bangsa ini bukanlah pendukung kuat kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan. Mereka justru menjadi *political-economic hit man* yang lebih peduli pada ideologi neo-kapitalisme.

- **Kemiskinan, Aktor dan Lembaga Masa Orde Baru**

Apakah era reformasi sepuluh tahun belakangan ini gagal memunculkan tokoh-tokoh "alternatif" di panggung politik Indonesia? Gagalkah kelompok reformis di Indonesia? Benarkah kekuatan-kekuatan Orde Baru alias Orba yang masih bercokol kuat di birokrasi pusat hingga pelosok telah melakukan "gerilya politik" untuk sengaja menggagalkan agenda-agenda reformasi? Betulkah akhirnya kelompok reformis harus bersedia beraliansi, berkoalisi, atau bahkan "tidur seranjang" dengan pendukung-pendukung Orba juga? Mengapa pasar yang efisien dengan rule of law seperti yang menjadi fundamen gagasan neo-liberalisme tidak juga hadir beriringan dengan munculnya sistem politik multipartai yang ada? Benarkah saat ini Indonesia mengalami apa yang dialami negara-negara bekas komunis di Eropa Timur dan Uni Soviet di mana kader-kader komunis kembali mengambil kekuasaan politik dan menduduki lembaga-lembaga pemerintahan melalui jalan demokrasi dan parlementer? Bagaimana kita merefleksikan kembali tumbanganya Orba dan gejala kebangkitan Orba ini secara empiris dan teoretis?

Tumbanganya dua rezim di Indonesia adalah kemenangan pasar liberal. Globalisasi yang mengusung gagasan neo-liberalisme menjadi sebab dan konsekuensi tumbanganya dua rezim yang sangat kuat. Diawali dengan krisis ekonomi yang melibas Asia Tenggara sehingga merobohkan pemerintahan Thailand dan Indonesia pada tahun 1997 dan 1998, "testamen" ini menjadi bukti dari kemenangan pasar, modal global dan gagasan neoliberalisme. Pandangan ini muncul di kalangan akademisi beraliran neoliberalisme, terutama ekonomi, teknokrat, dan dari laporan-laporan yang diterbitkan oleh lembaga-lembaga donor asing seperti Dana Moneter Internasional (IMF), Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia (ADB), dan Program Pembangunan Perserikatan

Bangsa-Bangsa (UNDP). Karena itu, krisis ekonomi meletakkan Asia Tenggara dan Indonesia pada khususnya menjadi bagian dari sistem kapitalisme global. Oleh karena itu, program-program reformasi di bidang ekonomi dan politik, reformasi lembaga-lembaga pemerintahan, dan reformasi hukum harus diterapkan agar di kemudian hari sistem politik yang demokratis dapat muncul dan berguna untuk memfasilitasi beroperasinya sistem kapitalisme global.

Kalau dilacak ke belakang, perdebatan ini bukan hal baru. Ada baiknya kita mengingat kembali pendekatan-pendekatan yang sering dipakai oleh kalangan peneliti asing dan Indonesia untuk mengkaji fenomena Orba dengan keberhasilan dan kegagalannya. Misalnya, ada pendekatan modernisasi, pembangunan politik, kebudayaan politik, studi hubungan negara-masyarakat, baik dari tradisi Weber maupun Marx, neo-klasik ekonomi, hingga yang berembel-embel "pasca" seperti pascamodernis, pascastrukturalis, dan pascakolonial. Dari semua itu, pendekatan ekonomi-politik neo-klasik hingga kini mampu bertahan meski sering "babak-belur" dihantam oleh pendekatan lainnya, terutama dari kalangan sarjana marxis. Hantaman dan kritik tersebut membuat pendekatan neo-klasik ekonomi makin beradaptasi, merevisi diri sendiri, dan akibatnya makin canggih.

Namun, fondasi utama pendekatan itu tetap sama, yaitu bahwa "pasar", "efisiensi", "politik pluralis", dan bahkan "demokrasi liberal" adalah saling melengkapi satu sama lain. Dalam konteks inilah para pendukung gagasan neo-liberalisme menggunakan pendekatan tersebut untuk menjelaskan hubungan antara krisis ekonomi dan tumbanganya Orba serta konsekuensinya. Ada tiga sasaran yang difokuskan. Pertama, negara adalah sumber penyakit "KKN" dan karena itu harus direformasi dan dibersihkan dari penyakit tersebut. Kedua, institusi-institusi yang ada harus diperkuat kapasitasnya dan dibuat transparan mekanisme kerjanya. Ketiga, masyarakat sipil harus diperkuat agar bisa memperkuat proses demokratisasi. Pendukung neo-liberalisme melihat bahwa krisis ekonomi dan tumbanganya Orba terjadi karena negara Orba gagal membangun "negara yang efisien dan bebas korupsi", rendahnya kapasitas institusi-institusi yang ada, dan ditambah dengan lemahnya (atau ketiadaan) masyarakat sipil.

Oleh karena itu, bantuan dana dari lembaga multilateral harus ditujukan ke tiga sasaran tersebut. Berpijak dari pandangan di atas, kedua penulis mengkritik dan menawarkan pendekatan alternatif, yaitu bahwa naik dan tumbanganya Orba harus dilihat dalam konteks kesejarahan negara Orba di mana konflik sosial dan pergumulan, persaingan, dan bahkan perkelahian di antara aktor-aktor politik dalam memperebutkan dan menguasai lahan kekuasaan dan dominasi ekonomi senantiasa menjadi bagian dari perjalanan Orba. Pendekatan

ini juga dapat digunakan untuk, antara lain, mendobrak mitos-mitos neo-liberal seperti disebut di atas serta menjelaskan mengapa jatuhnya Orba tidak dengan sendirinya melahirkan sebuah rezim pasar yang efisien, demokratis, dan tertib hukum seperti yang diidealkan oleh kelompok reformasi. Sebaliknya, kejatuhan Orba dan Soeharto diiringi dengan makin kencangnya persaingan dan pergulatan antara aktor-aktor politik "lama" dan "baru". Demokrasi yang muncul adalah "iliberal" dengan masyarakat "tidak/kurang sipil". Parlemen, baik di pusat maupun di daerah, dimasuki oleh anggota parlemen yang beraneka ragam, mulai dari koruptor, (bekas) preman, pengusaha, tokoh agama, aktivis LSM, purnawirawan jenderal, hingga "ante-antek" Soeharto (dalam bahasa Hartono).

Aktor-aktor politik tersebut tidak segan-segan membentuk aliansi dan koalisi, baik yang bersifat sesaat atau sejati, sepanjang itu saling menguntungkan. Bedanya, dulu ada Soeharto, sekarang tanpa Soeharto. Para pendukung Soeharto yang bercokol di lembaga-lembaga pemerintahan dari pusat hingga daerah dan yang menguasai aset-aset ekonomi tidak akan berdiam diri. Mereka berganti baju, mengubah wajah, dan bernyanyi dengan lagu baru, yaitu "demokrasi". Kedua penulis menawarkan pandangan bahwa carut-marutnya keadaan ekonomi-politik di era pasca-Soeharto adalah bagian dari kenyataan empiris tentang bangun dan jatuhnya sebuah "oligarki" di Indonesia. Menurut kamus, oligarki adalah sekelompok elite yang menguasai dan mendominasi sistem politik dan ekonomi sebuah negara pada kurun waktu yang lama. Dalam konteks Indonesia, oligarki ini berkembang biak bersamaan dengan lahir dan berkembangnya Orba. Bagaimana asal-usul oligarki di Indonesia? Negara Orba muncul dan dibangun dengan struktur politik yang sentralistis.

Negara berpijak pada koalisi dan aliansi aktor-aktor politik seperti militer, teknokrat, elemen Islam dan nasionalis, pengusaha Tionghoa dan pribumi, pengusaha asing dan dukungan negara industri Barat lewat IGGI, kemudian menjadi CGI serta lembaga multilateral. Masing-masing memiliki kepentingan sendiri, kadang beriringan dan kadang berbenturan. Kebijakan politik dan ekonomi Orba diwarnai oleh pergumulan dan persaingan kepentingan aktor-aktor di dalamnya. Tergantung zaman, mana yang kuat, dialah yang menang. Di zaman ekonomi makmur seperti ketika rezeki minyak mengucur di era 1970-an, kelompok nasionalis dan sekutunya mendominasi kekuasaan. Di zaman krisis ekonomi pada akhir 1960-an dan awal 1980-an, kelompok teknokrat dan sekutunya berada di atas angin. Dalam pergumulan tersebut, Soeharto dan kroninya membangun, menguasai, dan mengontrol basis politik dan ekonomi lewat berbagai

cara, misalnya mendapatkan lisensi dan perizinan impor-ekspor, HPH, dan lainnya. Ia juga menguasai Sekretariat Negara dan lembaga distribusi pangan seperti Bulog serta perusahaan negara seperti Pertamina.

Berbagai yayasan pun dipakai sebagai "kedok" untuk berbisnis dengan pengusaha dalam dan luar negeri. Dalam konteks inilah oligarki akhirnya muncul di Indonesia dan Soeharto sendiri yang menjadi "bos"-nya. Keadaan seperti inilah yang dilestarikan selama lebih dari tiga puluh tahun. Akibatnya, negara hanya dijadikan sebagai ajang "penjarahan" dan "pemerasan" dari aktor-aktor politik di dalamnya. Negara Orba bukan berfungsi untuk memakmurkan rakyat, sebaliknya, berisi para penjarah dan akibatnya negara pun bersifat penjarah (*predatory state*). Kedigdayaan oligarki mencapai puncak pada tahun 1980-an dan 1990-an. Ketika Indonesia mengalami krisis ekonomi pada tahun 1980-an, kelompok teknokrat naik daun dan mengambil inisiatif, dengan restu Soeharto, untuk menerapkan kebijakan deregulasi ekonomi untuk mendorong ekspor, meningkatkan investor asing, membangun sektor nonmigas, dan meliberalisasi sektor keuangan. Di satu pihak, kebijakan deregulasi ini mengubah orientasi perekonomian Indonesia menjadi lebih berorientasi ekspor dengan meningkatnya sumbangan sektor manufaktur secara nasional.

Di lain pihak, kebijakan deregulasi ternyata banyak menguntungkan kroni-kroni Soeharto yang juga pengusaha-pengusaha kelas kakap. Ini disebabkan merekalah yang memonopoli pasar domestik dengan membentuk kartel-kartel di hampir semua sektor perekonomian, mulai dari beras, terigu, minyak goreng, perbankan, hingga transportasi. Hal ini didukung oleh kontrol lembaga-lembaga negara yang mengeluarkan semua perizinan dan lisensi untuk berbisnis di tangan mereka-mereka yang loyal terhadap Soeharto. Akibatnya, kebijakan deregulasi hanya memindahkan monopoli negara (melalui BUMN) menjadi monopoli swasta. Kekuasaan oligarki diperkuat dengan makin mengguritanya bisnis "keluarga", mulai dari Soeharto hingga elite-elite politik lainnya seperti halnya bisnis yang dimiliki pengusaha kelas kakap generasi sebelumnya. Kemampuan mereka beraliansi dengan modal asing dan mengembangkan jaringan bisnis ke luar negeri, seperti kawasan Asia Tenggara, Asia Timur, China, bahkan Asia Tengah, juga membuat kekuatan ekonomi oligarki makin menjadi-jadi.

Pendanaan finansial untuk membangun perusahaan tersebut datang dari lembaga perbankan dalam dan luar negeri dan ini mengakibatkan utang sektor swasta makin menggila dan ikut menjadi salah satu penyebab rontoknya ekonomi Indonesia. Kedigdayaan

oligarki di bidang politik juga diuraikan dengan runtut oleh kedua penulis buku ini. Semua lembaga penting seperti TNI, Setneg, Departemen Dalam Negeri, dan Golkar dijadikan "kuda tunggangan" untuk memperkuat posisi politik Soeharto dan kroni-kroninya. Dekade 1980-an dan 1990-an adalah periode yang ditandai dengan keberhasilan Soeharto mengukuhkan kekuasaannya dalam pergumulan dan konflik elite. Konfliknya dengan Jenderal Benny Moerdani, bekas Panglima ABRI ketika itu, adalah bagian dari episode ini.

Soeharto pun tidak berhenti di sana saja. Ia juga mengooptasi kekuatan kelas menengah Islam yang mulai bangkit dengan didirikannya ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia) pada awal 1990-an. Seperti kata kedua penulis, "ICMI tidak akan pernah bertindak sebagai kekuatan demokrasi yang sebenarnya, tetapi hanya sekadar pajangan dalam negara organis" (hal 118). Lebih dari itu, pada tahun 1990-an Soeharto menjadikan ideologi negara Pancasila sebagai "alat" untuk mengobrak-abrik dan melumpuhkan potensi politik masyarakat sipil (atau "masyarakat madani" menurut Anwar Ibrahim) terutama dari kalangan kelas menengah yang aktif berposisi di berbagai organisasi swadaya masyarakat. Kekuatan oposisi "setengah hati" juga bermunculan dari kalangan purnawirawan militer dan pengusaha. Kalangan mahasiswa dan pekerja pun mengorganisasi diri dalam rangka menentang Orba dan Soeharto. Meski demikian, mereka semua digasak habis oleh Soeharto.

Terpilihnya kembali Soeharto menjadi presiden dalam Sidang Umum MPR pada bulan Maret tahun 1998 makin mengokohkan kedigdayaan oligarki. Akan tetapi, ironisnya, pemilihan itu pun menjadi awal dari kejatuhannya. Meski Soeharto berhasil "mengamankan" keadaan di dalam negeri, ia tidak punya kedigdayaan untuk mengendalikan dan merespons dinamika ekonomi di tingkat internasional. Apa pengaruh krisis ekonomi terhadap kedigdayaan oligarki di Indonesia? Sudah banyak studi tentang sebab-musabab krisis ekonomi yang bermula dari runtuhnya mata uang baht di Thailand pada bulan Juli 1997. Jelasnya, krisis ekonomi ini, atau yang di Indonesia dikenal sebagai krismon, akhirnya merontokkan mata uang lain termasuk rupiah di Indonesia. Struktur ekonomi Indonesia yang monopolistis dan timpang makin memperparah ekonomi Indonesia dan akibatnya Indonesia harus "mengemis" ke negara-negara industri Barat dan Asia lainnya. Konsekuensinya, negara harus menerapkan program-program IMF. Masalahnya, program-program yang disodorkan IMF tentu berkolaborasi dengan teknokrat, begitu ambisius, dan karena itu mendapat perlawanan gigih dari Soeharto dan kroni-kroninya. Konflik dan pergumulan yang dahsyat terjadi

terutama di sektor perbankan, di mana banyak bank milik kroni-kroni dan keluarga Soeharto harus ditutup karena kehabisan dana. Sebagian besar dana bank tersebut digunakan untuk membiayai proyek-proyek besar tapi mubazir kepunyaan para pemilik bank. Bahkan krismon pun ikut merontokkan perusahaan konglomerat milik Sudono Salim dan lainnya.

Konsekuensi politik dari krismon pun bermunculan. Kekuatan oposisi melawan Soeharto mulai mengorganisasi diri dan membentuk berbagai macam wadah aliansi dan koalisi proreformasi dan sebagainya. Oposisi di parlemen dan di jalanan muncul dari bulan Maret hingga Mei 1998. Memang benar jika dibandingkan dengan Thailand dan Korea Selatan, Indonesia adalah yang paling parah secara ekonomi dan politik. Pergantian kepemimpinan politik di Thailand dari Chaovalit ke Chuan Leekpai (kebetulan penulis artikel ini berada di Bangkok waktu itu) berlangsung dengan relatif aman dan stabil, dan ini juga terjadi di Korea Selatan. Bagi Indonesia, yang makin memperparah adalah bahwa krisis ekonomi ini juga menghantam fondasi oligarki yang ada dan akibatnya ia juga memperdalam pertarungan, pergumulan dan konflik di antara mereka sendiri dan dengan elite-elite politik yang berposisi lainnya.

Munculnya BJ Habibie sebagai pengganti Soeharto pada bulan Mei 1998 turut memperluas ruang pertarungan di antara berbagai kelompok, baik yang proreformasi dan pro-Soeharto maupun pro-Habibie. Semua pertarungan ini bermuara pada makin rontoknya basis-basis kekuatan oligarki yang dibangun oleh Soeharto selama ini. Pertarungan ini bahkan makin menguat sejak Soeharto tumbang, karena sejak itu pusat-pusat kekuasaan dan aset-aset ekonomi strategis menjadi sasaran perebutan dari berbagai aktor politik yang berkuasa. Kekuatan oligarki pun belum sepenuhnya rontok. Mereka berusaha keras mempertahankan dominasinya di bidang ekonomi. Ini terlihat dari kegagalan pemerintah untuk menyelesaikan masalah pengembalian utang-utang konglomerat, rekapitalisasi perbankan, dan kegagalan menyelesaikan kasus-kasus korupsi kelas kakap, termasuk kasus Soeharto sendiri. Berdasarkan kenyataan empiris ini kita yakin bahwa kekuasaan oligarki sesungguhnya berhasil "mengebiri" pemerintah dengan membuat pemerintah gagal menyelesaikan utang piutang mereka secara adil dan tuntas. Menurut perspektif ini, kalangan oligarki sebenarnya juga ingin "bermain" dengan sistem politik yang baru. Hasil pemilu tahun 1999, di mana lima partai (PDI-P, Golkar, PPP, PKB, dan PAN) memboyong sebagian besar suara, telah melahirkan peta politik baru. Oleh karena itu, mereka pun harus beradaptasi dengan perubahan ini. Kedua penulis percaya bahwa "kebiasaan lama tidak pernah pupus", yaitu bahwa aktor-aktor politik

pasca-Pemilu 1999 pun melakukan hal yang sama seperti yang dilakukan Soeharto dan oligarkinya di zaman Orba.

Kini, aktor-aktor politik baru menjadikan negara sebagai sasaran penjarahan atau sapi perah. Pusat-pusat kekuasaan dan aset-aset ekonomi menjadi rebutan di antara mereka. Bagi-bagi kekuasaan adalah menu politik mereka. Menurut penulis buku ini, politik penjarahan ini berlangsung tidak saja di Jakarta, tetapi juga di daerah, seperti Yogyakarta dan Sumatera Utara. Dalam suasana seperti ini, kekuatan oligarki pun ikut bermain, termasuk membangun koalisi dan aliansi dengan kelompok proreformis. Akhirnya, seperti digarisbawahi oleh kedua penulis ini, kekuatan oligarki sebenarnya tidak hilang atau rontok, mereka masih bertahan hidup dengan cara beradaptasi dengan kenyataan politik dan ekonomi yang berbeda dengan sebelumnya.

Berhasilkah program-program yang diluncurkan lembaga multilateral dengan gagasan neo-liberalisme mengubah struktur politik dan ekonomi di Indonesia? Bagaimana masa depan oligarki di Indonesia di era globalisasi? Saya menganggap bahwa program-program tersebut gagal membangun sistem kapitalisme pasar yang efisien dan negara yang tertib hukum seperti yang diidealkan oleh kalangan neo-liberal dan proreformis di dalam negeri. Sebaliknya, sistem kapitalisme pasar yang "liar" muncul dengan mata uang utama "oportunisme politik." Dalam kerangka berpikir seperti ini, tentu saja oligarki akan bertahan dan bahkan mungkin makin canggih. Namun, perlu juga digarisbawahi di sini bahwa sebenarnya ekonomi-politik globalisasi punya dimensi positif dan negatif: memberi peluang bagi mereka yang siap dan juga membuka kehancuran bagi mereka yang tidak siap. Dimensi-dimensi tersebut tampaknya tidak akan berlaku jika struktur ekonomi dan politik di tingkat global timpang, yaitu lebih menguntungkan negara-negara industrialis besar. Karena itu, struktur global yang timpang ini juga mengganjal dan memengaruhi perubahan total dalam struktur politik dan ekonomi di Indonesia. Begitu kelamkah potret ekonomi-politik di era pasca-Soeharto? Jawabannya tentu saja: ya.¹¹

- **Strategi Ekonomi Nasional: Makro dan Mikro**

Dengan melihat begitu akutnya persoalan-persoalan ekonomi yang kita hadapi maka strategi ekonomi nasional menjadi fokus yang harus diutamakan. Itu artinya, pemahaman kita tentang kemiskinan yang melanda bangsa dan negara Indonesia harus segera menjadi pengetahuan semua orang. Bagaimana sejarah dan inti dari

¹¹Priyambudi Sulistiyanto, *Oligarki, Kekuasaan dan Pasar di Era Pasca-Soeharto*, dalam Kompas, 19 Juni 2004, hal. 6

kemerdekaan kita sesungguhnya adalah menerjemahkan cita-cita besar yang tertera dalam pembukaan UUD-45 yang salah satunya adalah menyejahterakan kesejahteraan umum.

Perekonomian nasional dengan demikian menjadi sangat vital dalam usaha pemenuhan cita-cita tersebut. Perekonomian yang tujuan utamanya adalah pemerataan dan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebab, tanpa perekonomian nasional yang kuat dan memihak rakyat maka mustahil cita-cita tersebut akan tercapai. Intinya tanpa pemaknaan yang substansial dari kemerdekaan politik menjadi kemerdekaan ekonomi maka sia-sialah pembentukan sebuah negara, mubazirlah sebuah pemerintahan.

Kuncinya harus ada strategi ekonomi makro yang ramah pada pasar tetapi juga ada pembelaan pada sektor riil agar berdampak luas pada perekonomian rakyat. Ekonomi makro-mikro tidak bisa dipisahkan dan dianggap berdiri sendiri, sebaliknya keduanya harus seimbang dan saling meneguhkan.

Banyak pihak yang menengarai, tidak nyambungnya penguatan ekonomi dengan sektor riil dikarenakan perbaikan terjadinya hanya di bisnis finansial, yaitu pasar portofolio (saham dan obligasi) dan pasar uang. Di samping itu, kesenjangan tampaknya disebabkan pula oleh melemahnya tiga sektor utama yang di masa lalu memberikan kontribusi paling besar terhadap produk domestik bruto (PDB), yakni sektor pertanian, perdagangan, dan industri manufaktur.

Data terakhir dari Badan Pusat Statistik (BPS), angka pengangguran mencapai 40,1 juta orang atau sekitar 37 persen dari 106,9 juta angkatan kerja yang ada. Dari jumlah tersebut, sebanyak 10,48 persen atau 11,6 juta orang adalah pengangguran terbuka (tidak bekerja sama sekali). Sedangkan jumlah penduduk miskin tercatat 35,1 juta jiwa dan penduduk hampir miskin 26,2 juta jiwa dan ketimpangan pendapatan yang meningkat tercermin dari gini ratio sebesar 0,343 atau naik dari 0,288 pada tahun 2002.

Padahal kalau dilihat dari indikator ekonomi sampai akhir April, kinerja pemerintah cukup menggembirakan dan terus menunjukkan adanya perbaikan. Hal itu dapat ditinjau dari beberapa tolok ukur, seperti pertumbuhan ekonomi pada triwulan I 2006 sebesar 4,58 persen atau sedikit lebih tinggi dari prediksi awal Bank Indonesia (BI) sebesar 4,35 persen, nilai tukar rupiah yang menguat signifikan yakni menyentuh level di bawah Rp 8.800 per 1 US\$, cadangan devisa yang lebih dari Rp 400 triliun, inflasi yang mengalami penurunan dan berada pada kisaran level 12 persen, serta posisi neraca pembayaran yang mengalami surplus. Di pasar bursa, pada minggu ke-4 April Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) pada posisi 1.464,84.

Lalu kenapa penguatan indikator ekonomi yang membaik tersebut tidak mencerminkan dinamika ekonomi masyarakat di sektor riil? Atau dalam pengertian sederhananya seperti yang dilontarkan oleh Presiden SBY, membaiknya indikator makro ekonomi belum mampu mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran yang ada? Di mana letak kesenjangannya?

Ada empat tujuan yang ingin dicapai kebijakan ekonomi makro. Secara garis besar, keempat tujuan itu ialah (1) output atau pendapatan nasional riil yang tinggi dan terus meningkat, (2) tingkat kesempatan kerja yang tinggi dan pengangguran yang rendah sehingga akan mengurangi kemiskinan, (3) tingkat harga-harga yang stabil atau naik secara perlahan-lahan, dan (4) perdagangan internasional yang kuat ditandai dengan kurs valuta asing yang stabil dan nilai ekspor dan impor yang seimbang.¹²

Untuk mencapai keempat tujuan tersebut, pemerintah dapat menggunakan instrumen kebijakan fiskal, yakni belanja negara dan perpajakan. Belanja negara akan mempengaruhi permintaan agregat melalui konsumsi pemungutan pajak yang akan mengurangi pendapatan sehingga akan mengurangi pengeluaran perorangan. Secara bersamaan konsumsi dan pajak juga mempengaruhi penanaman modal dan output potensial. Dengan demikian, kebijakan fiskal selalu berakibat pada tingkat pengeluaran total dan akhirnya mempengaruhi GNP riil.

Instrumen kedua ialah kebijakan moneter yang menjadi otoritas Bank Indonesia (BI). Kebijakan moneter pada prinsipnya ialah untuk menentukan jumlah uang beredar dengan stabilitas dan pertumbuhan ekonomi. Biasanya perubahan jumlah uang beredar akan menaikkan atau menurunkan tingkat suku bunga, serta mempengaruhi jumlah pengeluaran untuk barang-barang modal seperti mesin atau bangunan. Kebijakan moneter, dengan demikian, berperan penting baik terhadap GNP aktual maupun GNP potensial.

Instrumen ketiga ialah kebijakan ekonomi internasional. Dalam hal ini pemerintah dan BI dapat mengintervensi kegiatan perdagangan internasional. Kebijakan-kebijakan tersebut biasanya juga bisa digunakan untuk mempertahankan keseimbangan pasar valuta asing.

Sementara instrumen keempat ialah kebijakan pendapatan oleh pemerintah untuk mempengaruhi tingkat pendapatan masyarakat. Misalnya melalui ketentuan upah minimum dan harga produk tertentu untuk menaikkan pendapatan ataupun untuk menekan laju inflasi.

¹²Ida Bagus Raka Suardana, *"Mengapa belum Mampu Atasi Pengangguran dan Kemiskinan?"* Bali Post, Senin 8 Mei 2006

Melihat uraian konsep teoretis tersebut, jelaslah bahwa membaiknya indikator ekonomi yang terjadi saat ini hanyalah semata-mata sasaran antara. Sedangkan sasaran utama yang sebenarnya dapat merupakan tolok ukur keberhasilan suatu pemerintahan dalam menyelenggarakan perekonomian negara adalah berkurangnya tingkat pengangguran dan tingkat kemiskinan.

- **Melemahnya Kontributor Utama GDP**

Banyak pihak yang menengarai, tidak nyambungnya penguatan ekonomi dengan sektor riil dikarenakan perbaikan terjadinya hanya di bisnis finansial, yaitu pasar portofolio (saham dan obligasi) dan pasar uang. Di samping itu, kesenjangan tampaknya disebabkan pula oleh melemahnya tiga sektor utama yang di masa lalu memberikan kontribusi paling besar terhadap produk domestik bruto (PDB), yakni sektor pertanian, perdagangan, dan industri manufaktur.

Sektor pertanian yang pada tahun 2002 memiliki kontribusi sekitar 16 persen terhadap PDB turun menjadi 13,4 persen pada tahun 2005. Sektor perdagangan yang memiliki kontribusi 16,9 persen terhadap PDB pada tahun 2002, melemah menjadi 15,7 persen tahun 2005. Kontribusi industri manufaktur terhadap PDB pun melemah dari 30,1 persen tahun 2002 menjadi 28,1 persen pada tahun 2005. Penurunan produktivitas pada sektor pertanian yang menyerap hampir 45 persen dari angkatan kerja sebenarnya harus diikuti oleh peningkatan kinerja sektor perdagangan dan manufaktur, sehingga tenaga kerja beralih ke sektor perdagangan dan manufaktur. Akan tetapi kenyataan demikian tidak terjadi, penurunan produktivitas pada sektor pertanian justru berbarengan dengan melemahnya sektor perdagangan dan industri manufaktur akibat berbagai gejolak, seperti naiknya harga BBM, demo buruh di mana-mana yang menuntut revisi UU Ketenagakerjaan serta hingga kini belum begitu kondusifnya iklim investasi meski sudah ada paket kebijakan investasi yang dikeluarkan pemerintah.

Di samping itu, jumlah tenaga kerja yang ada di sektor pertanian tidak begitu banyak mengalami perubahan, malah boleh dikatakan stagnan. Sedangkan produktivitas sektor ini malah mengalami kemerosotan, sehingga tingkat kesejahteraan masyarakat pun menjadi semakin memburuk, yang pada ujung-ujungnya menambah lagi kemiskinan, terutama di pedesaan.

Sementara itu, berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah maupun BI tampaknya hanyalah terlalu berorientasi pada stabilitas makro-ekonomi -seperti menjaga stabilitas neraca pembayaran, memfokuskan pada defisit anggaran, penguatan nilai tukar rupiah dan menjaga tingkat inflasi-, yang sebenarnya semua itu adalah sasaran antara saja. Sedangkan sasaran utama berupa pengurangan

tingkat pengangguran dan kemiskinan belumlah terwujud sesuai harapan. Padahal kedua sasaran itu adalah merupakan bagian dari sembilan prioritas pembangunan yang dicanangkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2007.

Hal ini berarti, kerja keras harus dilakukan oleh pemerintah yang berkuasa saat ini bila tidak ingin dikatakan gagal dalam mengembankan kepercayaan rakyat.

- **Menyasati Persaingan**

Globalisasi telah menyentuh berbagai sendi masyarakat dunia. Dalam kehidupan ekonomi, pasar global atau pasar bebas telah terbentuk sehingga tiap bangsa bisa menjual produknya lintas negara.

Namun, dari semua kebebasan itu tetap diperlukan proteksi atau perlindungan terhadap modal-modal bangsa. Seperti perlindungan dalam penyebaran media yang mampu merusak generasi muda, pemerintah tiap bangsa seharusnya juga melindungi sumber-sumber ekonomi yang menyangkut hajat hidup rakyatnya.

Bila hal itu tidak dilaksanakan, terjadi kekeliruan. Itulah pendapat Yanuar Ikbar, Pejabat Sementara Ketua Jurusan Hubungan Internasional Universitas Padjadjaran. Dalam pemikirannya, penjualan sumber-sumber ekonomi Indonesia ke luar negeri semestinya diperhitungkan secara matang dan saham-saham industri strategis tidak dijual.

Namun, kenyataannya, saham Badan Usaha Milik Nasional (BUMN) sudah ada yang dijual ke investor asing. Padahal, perusahaan semacam listrik, telekomunikasi, air, penerbangan, dll., dikategorikan sebagai industri strategis yang semestinya dikuasai nasional, bukan negara luar. Belum lagi, masalah masuknya pupuk dan beras impor di saat pengelolaan pupuk dalam negeri hanya mendapat sedikit subsidi dari pemerintah sehingga harganya lebih mahal.

Negara-negara di Eropa melindungi produksi pertaniannya sedemikian rupa. Bahkan, Amerika Serikat telah mengalokasikan subsidi sampai 80% untuk sektor pertaniannya. Itu merupakan strategi mereka menguasai pasar dunia. Untuk menaklukkan pasar dunia, ada tiga tujuan yang menjadi incaran, yaitu mengambil pasar di negara lain, mengambil energi di negara yang kaya sumber daya alam, dan bagaimana menaruh posisi yang tepat untuk menyebarkan pengaruh politik.

Dengan filosofi kapital yang mereka kuasai, negara-negara Eropa dipandang memiliki produk yang sangat bersaing dan sama sekali tidak berkeinginan membeli produk negara berkembang yang harganya mahal akibat minimnya subsidi. Di negara yang menguasai

kapital, subsidiya mampu menciptakan daya saing dengan harga yang murah. Negara berkembang hanya dijadikan konsumen.

Negara-negara Eropa mampu menutup kekhawatirannya terhadap dampak negatif pasar bebas dalam konteks Uni Eropa sebagai kekuatan regionalnya. Tujuannya, pasar eropa bisa dijaga, kedaulatan ekonomi tiap negara dan kawasan pun terjaga dengan baik. Di Indonesia, kebijakan negara mengikuti arus globalisasi yang diatur kepentingan kapitalisme global. Kebijakan itu malah membuat Indonesia terjebak.

Konsep yang jelas mengenai perekonomian nasional tanpa harus menjadi korban dari arus globalisasi sangatlah penting bila Indonesia tidak ingin terus-menerus diatur orang lain. Kebebasan memang menjadi kondisi nyata dalam pasar bebas, tapi tentunya harus bisa menyiasati persaingan supaya orang asing tidak bisa berbuat apa-apa.

Bukan untuk menutup diri, karena kita mau ke mana? Itu juga bukan untuk menimbulkan antiasing atau menuntut nasionalisasi seluruh industri tanah air, karena akan membuat investor lari. Kebijakan paling penting adalah industri strategis tidak boleh diperjualbelikan. Bila ada investor asing yang mengelola sumber daya alam Indonesia, harus dibuat perjanjian yang jelas serta pengawasan ketat sehingga tidak "dikibulin." Hasil perjanjian pun harus selalu diinformasikan secara transparan mengenai berapa produk yang diolah, ke mana hasilnya, dan apakah ada penyimpangan dari perjanjian.

Industri yang dikelola perusahaan berstatus BUMN tetap harus dikuasai kapital nasional. Alasannya, industri semacam itu bukanlah berorientasi pada bagaimana memaksimalkan profit, melainkan meningkatkan pelayanan publik.

Saat yang bersamaan pengetahuan dan platform globalisasi harus dimiliki presiden melalui strategi pembangunan jangka menengah. Platform itu harus berorientasi pada kehidupan rakyat banyak sehingga saat terjadi pergantian presiden, platform yang pro-rakyat itu tidak berubah.

Berbicara nasionalisme erat kaitannya dengan ideologi bangsa. Begitu pula ketika berbicara nasionalisme di bidang ekonomi tidak terlepas dari ideologi bangsa Indonesia, Pancasila. Apapun sistem ekonomi yang diterapkan tetap harus mengacu pada Ekonomi Pancasila, dengan tujuan akhir untuk keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (sila kelima Pancasila).

Melandaskan suatu sistem ekonomi pada Pancasila tidak berarti Indonesia terlepas dari sistem global yang di dalamnya tercakup unsur-unsur asing. Sebagai negara berkembang yang masih membutuhkan banyak dukungan dana atau investasi untuk

menggairahkan ekonomi domestik, tentu harus berhadapan dengan negara maju lain. Apalagi Indonesia yang menganut sistem ekonomi terbuka bisa saja terjadi pengelolaan usaha oleh asing. Akan tetapi, demi mempertahankan jati diri bangsa, Indonesia seharusnya memiliki proteksi diri dan batasan-batasan tertentu sejauh mana pengelola asing bisa terlibat dalam ekonomi bangsa.

Namun, pemerintah Indonesia tetap harus memiliki koridor untuk membatasi asing dalam menjelajah ekonomi dalam negeri. Penjualan aset BUMN kepada asing memungkinkan, jika memang untuk perbaikan ekonomi. Sebab, menjual aset tidak berarti menjual harga diri bangsa. Apalagi jika kita punya sisi proteksi agar bisa mengatur investor asing. Tetapi, intinya jelas, untuk mengurangi beban negara, dan kembali lagi untuk keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, pemerintah tetap harus mempertahankan aset kepemilikannya sehingga aset negara tidak dikuasai asing. Mengenai pengelolannya, jika memang asing dirasa lebih bagus kenapa tidak kita mendatangkan ahli dari luar, namun dalam hal ini hanya sebatas transfer ilmu.

Untuk itu, sumber daya bangsa Indonesia perlu diberdayakan agar mampu mengelola aset negara. Kalaupun terpaksa menggunakan tenaga luar misalnya outsourcing, ilmu dan teknologi mereka dapat diserap dan dipelajari. Jangan sampai Indonesia dengan sumber daya alam dan manusianya yang melimpah menjadi sasaran empuk asing menyerbu pasar dalam negeri.

Sesungguhnya, ada banyak alternatif lain meminta kucuran dana dari luar. Kemitraan misalnya. Dengan demikian, pemerintah tidak selalu mengandalkan utang. Dengan menjalin kemitraan, secara perlahan terjadi transfer teknologi. Setelah itu, Indonesia diharapkan dapat memproduksi dan memberikan nilai tambah pada produk sendiri.

Menghadapi era pasar bebas pemerintah tetap harus memiliki proteksi terhadap produk dalam negerinya. Keharusan ini karena secara nyata kompetensi daya saing produk Indonesia masih sangat lemah.

Alternatif lainnya, bangsa Indonesia bersama negara-negara ASEAN bisa mengikuti jejak negara-negara Eropa dengan Uni Eropa atau negara-negara Amerika Latin dengan Alternativa Bolivariana para la America (ALBA) untuk berintegrasi menghadapi pasar bebas. Indonesia lebih baik membuat semacam perjanjian integrasi ekonomi sehingga memiliki kekuatan untuk menghadapi serbuan dari sistem pasar bebas.[]

