KEMISKINAN DAN HIDUP BERKELANJUTAN

Johnny Anwar ZS.

Tema hari lingkungan hidup yang dikerek pada tahun ini adalah "Kemiskinan dan Lingkungan: Mengentaskan kemiskinan melalui pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan". Berkenaan dengan tema tersebut ada baiknya kita kaji kembali apa yang sudah kita lakukan dan apa yang belum dalam rangka mengentaskan kemiskinan dalam strategi hidup berkelanjutan.

Kemiskinan dan Berbagai Masalahnya.

Melihat kepada angka-angka yang telah dicapai diakui memang kita telah berhasil mengurangi jumlah penduduk miskin. Besaran yang pada tahun 1976 mencapai 54,2 juta jiwa berangsur-angsur dapat dikurangi menjadi 35,01 juta pada tahun 1984, dan turun menjadi 30,07 juta pada tahun 1987 dan kemudian turun lagi menjadi 27,1 juta pada tahun 1990.

Angka-angka ini pada awal pemunculannya selalu memperoleh hiruk pikuk tanggapan dari berbagai kalangan mulai dari yang mengomentari mengenai kelemahan sumber datanyalah, metodenyalah sampai dengan yang memuji-muji bahwa itu baik, karena selama ini belum ada informasi yang memberikan gambaran secara lengkap se Nusantara, yang selanjutnya diembel-embeli oleh berbagai pesan dan harapan agar data dasar maupun metodenya di masa datang dapat lebih disempurnakan.

Menjelang peringatan hari lingkungan hidup tahun ini masalah kemiskinan kembali mencuat lewat ungkapan Menteri Negara Pengawasan Pembangunan, Ketua Bappenas, mengenai lokasi daerah miskin di 27 propinsi. "Pengumuman" ini bak halilintar di siang hari, merebak ke segenap pelosok tanah air. Kemudian, dari berbagai pelosok bergema gumam ketidakpuasan, penyangkalan terhadap informasi yang disampaikan pak Ginanjar tersebut. Implikasi dari rangkaian peristiwa tersebut muncul berupa peringatan Presiden Soeharto agar data tersebut diteliti kembali, demikian pula metodenya. Lalu dibentuklah satgas (satuan tugas) pengentas kemiskinan yang dikomandani oleh Bappenas, sementara BPS (Biro Pusat Statistik) ditugaskan untuk meneliti kembali kondisi tersebut lewat pemutakhiran data di lapangan. Dan muncullah kemudian yang disebut Inpres Desa

Miskin (IDM) yang berguna untuk mewadahi bantuan pemacu pembangunan daerah agar tidak miskin lagi.

Selain gugatan dan komentar terhadap informasi daerah miskin tersebut, datang pula berbagai opini, saran, pemaparan kaitan permasalahan dan rekomendasi tindak lanjut dari kondisi tersebut.

Kemiskinan memang bukan barang baru bagi bangsa yang baru berumur empat puluh tujuh tahun ini. Dalam masa 14 tahun di dalam kurun kehidupannya bernegara, dapat menurunkan jumlah penduduk miskin dari 40 persen menjadi 15 persen dari jumlah penduduk, merupakan suatu prestasi yang tidak kecil tentunya. Namun persoalannya bukan terletak di situ, tetapi pada jumlah yang 27,1 juta orang tersebut. Jumlah yang memang tidak sedikit ini, terasa seperti debu di pelupuk mata, yang kalau tidak segera dibersihkan akan menimbulkan rasa yang tidak enak. Kalau demikian, apakah berarti pembangunan yang kini dilakukan kurang memperhatikan secara langsung nasib golongan miskin, baik yang tinggal dan hidup di daerah pedesaan ataupun perkotaan ? [1] Padahal sudah sejak Repelita II (1974/1975 - 1978/1979) program pemenuhan kebutuhan pokok telah dimasukkan ke dalam perencanaan ekonomi nasional. Bahkan tidak sedikit pula para pakar dan pejabat pemerintah yang sadar dan yakin bahwa "trickle down effect" (efek tetesan ke bawah) dari proses pembangunan yang bersifat "top - down" dan "growth - oriented" sulit memperbaiki nasib golongan miskin.

Lantas apa yang salah ?

Beberapa pakar berpendapat bahwa pembangunan yang berlangsung selama ini, meskipun sudah mampu menekan jumlah golongan miskin menjadi 15 persen dari jumlah penduduk, masih kurang atau tidak disertai kesungguhan untuk memberikan peluang kepada golongan miskin untuk ikut serta dalam merumuskan kepentingannya, sesuai dengan aspirasi dan keterbatasan tingkat kemampuannya. Contoh yang cukup mencolok dari kasus ini adalah Program Perbaikan Kampung (Kampung Improvement Program - KIP); dalam pelaksanaan program ini langka sekali masyarakat dari daerah yang akan diperbaiki diajak berembuk dan ikut serta menentukan bagaimana sebaiknya pemukiman yang layak bagi mereka; mereka kebanyakan diundang datang di balai kelurahan hanya untuk mendengar pemberitahuan dan "instruksi", bukan untuk turut menentukan nasib mereka. Meskipun demikian, memang tidak semua program KIP seperti itu; salah satu contoh yang berhasil adalah proyek KIP di Surabaya. Budaya pembangunan yang berprinsip "rakyat terima beres" seperti itu jelas merupakan hal yang tidak sehat bagi pembangunan itu sendiri, terutama dalam acuan meningkatkan kemakmuran yang adil dan merata ke segenap lapisan masyarakat. Yang lebih tidak

[1]. "Teguran" seperti ini secara tidak langsung juga pernah diturunkan Bank Dunia dalam laporannya, lihat Bank Dunia., World Development Report 1980, Washington DC, 1980.

mengenakkan lagi, di ambang senja PJPT I ini, di sana sini banyak terjadi penggusuran dengan bermacam dalih, pendek katanya demi pembangunan. Ada yang dengan alasan untuk perbaikan pemukiman, penataan kota, bahkan yang paling ekstrim kita dengar akhir-akhir ini adalah untuk lapangan golf.

Masalah berikutnya yang juga dituding oleh para pakar adalah adanya ketidaksepakatan dalam pendefinisian dan konsep yang salah mengenai kemiskinan. Dikatakan bahwa di dunia ketiga masalah "keterbelakangan" memang sudah diidap sejak lama. Persoalan tersebut disebut masalah struktur yang tampil dalam kehidupan sehari-hari berupa: memburuknya perbandingan luas tanah dan jumlah penduduk; memburuknya pola pemilikan tanah; meningkatnya jenis pengangguran baik yang terselubung maupun terbuka; meluasnya korupsi dan semakin kuatnya birokrasi yang bersifat nepotistik (mendahulukan saudara-saudara sendiri daripada orang lain, terutama dalam pemberian jabatan); membesarnya golongan minoritas di bidang ekonomi, terutama di sektor perdagangan dan penanaman modal; belum tuntasnya masalah dualisme sosial-ekonomi dan teknologi.[2)]

Bentuk-bentuk di atas kemudian dijabarkan dalam bentuk analisa. Namun analisa itu sendiri baru sampai pada menjelaskan gejala atau fenomena yang diamati atau kerangka analisa yang digunakan atau bahkan menganggap istilah yang digunakan di dalam kerangka analisa sebagai cara untuk mengindentifikasikan peubah, parameter atau hanya untuk menyederhanakan lingkup persoalan. Dalam runtut kegiatannya, berbagai kategori sosial-ekonomi dan teknik telah dilakukan guna "pemecahan persoalan" ini, khususnya untuk memungkinkan dilakukannya uji statistik yang mengukur hubungan "sebab akibat" sehingga dapat dinyatakan "probability" (peluang) nya secara tegas, yang pada gilirannya dapat menunjukkan tingkat keberhasilan dan kegagalan dari suatu rencana yang diajukan. Kenyataan ternyata berbicara lain, kategori analisa yang diciptakan tersebut dalam banyak hal digunakan secara sembarangan atau berlebihan, sehingga tidak saja dapat menyesatkan tetapi yang lebih parah lagi dapat memperburuk keadaan. Upaya ini jelas tidak memecahkan persoalan yang dihadapi, terutama bila penggunaan kiat tersebut mendorong penguasa menggunakan kekerasan yang terlalu dini dengan berdalihkan "penertiban".

Di bidang perekonomian dapat kita lihat bagaimana dengan tanpa ragu-ragu, pemerintah menerapkan pembagian sektor formal dan informal. Namun pengkategorian ini dalam praktek penanganannya tersandung oleh hal-hal seperti: memaksakan agar sektor tradisional yang informal tersebut menjadi formal sebelum menerima bagian. Padahal untuk memenuhi hal tersebut perlu berbagai kemudahan pelayanan mas-

[2)]. Dorodjatun Kuntoro-Jakti: "Perangkap Pengkategorian Abstrak" atau persoalan yang dihadapi dalam memecahkan masalah keterbelakangan, dalam Dorodjatun Kuntoro-Jakti (editor), Kemiskinan di Indonesia, Yayasan Obor Indonesia, 1986.

yarakat yang memadai (yang kita ketahui prosedur dan peraturan birokrasi cukup kaku). Kendala lain yang juga menghambat pengentasan masalah tersebut adalah kurangnya pengetahuan deskriptif dan analisis mengenai jenis/unit ekonomi tradisional mengakibatkan sektor tersebut disatukan ke dalam sektor informal, padahal cakupan sektor tersebut sangatlah luas. Di sini tampak ada kecenderungan menyederhanakan sektor tersebut. Akibatnya, penanganannya menjadi kurang luwes, yang selanjutnya membuat industri tradisional dan industri rumahtangga langka sekali yang langgeng hidupnya apalagi maju pesat menjadi industri formal. Sementara itu tingginya tingkat upah di sektor industri telah menimbulkan daya tarik tersendiri bagi orang pedesaan yang banyak bekerja di sektor pertanian.

Faktor lain yang juga perlu diperhatikan adalah ketimpangan pembangunan antara daerah pedesaan dan perkotaan, terutama di bidang penyediaan lapangan pekerjaan, tingkat upah yang memadai, sarana perhubungan dan pemasaran. Masalah-masalah ini mendesak penduduk desa bermigrasi ke kota yang lebih pesat pertumbuhannya, lebih lengkap fasilitasnya. Kota dinilai mereka lebih berpeluang dan lebih memberi harapan untuk mencari nafkah. Sejelek-jeleknya pekerjaan di kota, tokh upahnya masih lebih tinggi daripada menjadi buruh tani di pedesaan. Pendeknya gelitik berbagai kemudahan yang mereka dengar dan gemerlapnya kota serta susahnya hidup di desa menyebabkan mereka bermigrasi ke kota untuk mengadu nasib.

Setelah mereka tiba di kota, timbul masalah lain. Kemampuan yang cuma pas-pasan, pendidikan yang rendah dan modal yang sedikit (bahkan tidak sedikit yang datang dengan modal nekad), mengakibatkan mereka harus bertarung dengan keras di belantara kota yang tidak ramah. Dengan isi kantong yang tipis, belum lagi mereka harus mengirimkan sebagian penghasilan mereka ke kampung halaman, mengakibatkan mereka tidak mampu tinggal di tempat tinggal yang layak, apalagi mereka cenderung tinggal bergerombol dengan orang sekampung. Lalu timbullah penyerobotan-penyerobotan lahan kosong, pendirian gubuk tempat tinggal di tepian kali atau rel KA, menyewa atau mengambil rumah di daerah yang padat penghuninya (karena murah). Setahun-dua, saudara dan kadang datang karena tergoda oleh "keberhasilan-keberhasilan" yang mereka kirimkan ke kampung halaman. Lama kelamaan daerah tempat tinggal tersebut menjadi penuh, fasilitas yang ada sudah tidak mampu melayani lagi, dan pada gilirannya terbentuklah pemukiman kumuh.

Namun demikian ada pula sisi lebihnya dari rumahtangga miskin di kota. Mereka sebenarnya bukanlah beban bagi pertumbuhan kota [3)], mereka justru merupakan unit ekonomi yang produktif. Mereka ternyata mampu memenuhi sendiri sebagian dari kebutuhannya,

3 Ungkapan yang lebih jelas mengenai rumahtangga miskin ini dipaparkan oleh Hans Dieter Evers baik dalam "Sosiologi Perkotaan" maupun dalam "Sumbangan Produksi" untuk keperluan sendiri di kota terhadap Pendapatan Penduduk Jakarta, dalam Kemiskinan di Indonesia, YOI, Jakarta, 1986.

paling tidak "kebutuhan dasar" nya. Mereka bukanlah golongan miskin yang tidak berdaya, menimbulkan beban sosial dan berbagai konotasi negatif lainnya.

Menuju hidup yang berkelanjutan.

Telah kita lihat bagaimana pembangunan berekor dengan masalah-masalah yang berputar-putar tiada habisnya, demikian pula halnya dengan kemiskinan dan lingkungan hidup. Oleh karena itu tepat kiranya tema yang diangkat untuk peringatan hari lingkungan hidup dunia tahun ini yaitu Poverty and Environment: Breaking the viscious circle. Tingginya kemampuan manusia dalam menaklukan alam sampai ke tingkat sekarang ini ternyata masih belum mampu menghapuskan kemiskinan di atas muka bumi ini. Ini terlihat dari ratusan juta orang di marcapada ini berkubang dalam kemiskinan, dan hidup dalam kualitas yang sangat tidak menyenangkan. Satu diantara lima orang tidak mampu mendapatkan makanan yang cukup untuk menunjang kehidupan berkaryanya. Seperempat dari penduduk dunia terpaksa minum air yang tidak aman. Setiap tahun jutaan anak meninggal akibat kekurangan gizi dan penyakit. Kondisi seperti ini lama kelamaan bisa mengancam kestabilan sosial-politik suatu negara yang akhirnya seluruh dunia. Ini disebabkan karena kita telah gagal merawat bumi dan ulah kita yang bergaya hidup boros.

Resiko tadi akan terasa semakin tinggi, dan sekarang kita tengah berjudi dengan kemampuan bertahan hidup kita di bumi ini.

Bumi ini bukannya tanpa batas, dengan teknologi terbaik yang masih terbayangkan pun masih belum mungkin dilampaui atau diperluas. Untuk hidup dalam serba keterbatasan tersebut dalam arti hidup berkecukupan bersama mereka yang sekarang masih kekurangan, ada dua hal yang perlu dikerjakan: hentikan pertumbuhan penduduk dan golongan kaya harus tahu diri, kalau perlu mengurangi konsumsi sumberdaya mereka. Masih banyak cara yang dapat ditempuh untuk ini tanpa harus kehilangan kenikmatan hidup [4)]

Golongan kaya bisa berupa bangsa atau kelompok masyarakat tertentu, semua harus hidup dalam pola baru di semua tingkat dan dalam kehidupan orang per orang. Di dalam pola baru ini dituntut perubahan gaya hidup dan program-program pendidikan hendaknya memberikan kurikulum mengenai etika hidup yang berkelanjutan.

Pengertian kemiskinan pun memerlukan pola baru.

Sebenarnya telah banyak kebijakan yang diturunkan pemerintah berkenaan dengan pemerataan pembangunan dan pemerataan kesejahteraan. Proyek-proyek seperti inpres pembangunan desa; program wajib belajar dan pemberantasan buta huruf; usaha peningkatan gizi keluarga; pos pelayanan (kesehatan) terpadu; subsidi pupuk bagi petani; pem-

4). WALHI, WWF, Bumi Wahana: Strategi menuju kehidupan yang berkelanjutan, hal 5.

binaan pengusaha ekonomi lemah; program perbaikan kampung; pembangunan rumah murah dan lain sebagainya; semuanya diarahkan guna meningkatkan kemakmuran desa dan masyarakat yang berarti mengentaskan kemiskinan. Kalau demikian, lantas kenapa masih cukup besar jumlah mereka yang miskin ?

Melihat dari berbagai masalah yang masih dan baru saja timbul, serta beragam program dan proyek yang ditujukan demi kemakmuran bangsa, maka dalam kesempatan ini ada beberapa hal yang bisa penulis ketengahkan untuk bisa dirembukkan:

a. Usut kembali konsep dan definisi kemiskinan dari berbagai aspek sehingga jelas target group dan beragam permasalahan yang perlu ditangani.
b. Tegaskan kembali dan kontrol dengan ketat pelaksanaan pelbagai program atau proyek yang masih tetap dilanjutkan dan teliti kelemahan berbagai perlaksanaan dari program - proyek yang telah lalu (selesai).
c. Kepada para pihak yang berkompeten di bidang pembangunan perumahan perlu diketatkan prinsip pembangunan perumahan yang menganut azas 6:3:1, yang sedari dulu pernah dicanangkan yaitu dalam pembangunan 1 rumah mewah harus dibangun pula 3 rumah kategori sedang dan 6 rumah murah. Sejalan dengan itu pemberian uang muka kredit rumah hendaknya dengan harga yang terjangkau, kalau perlu berikan subsidi. Di pihak lain perencanaan tata ruang (kota maupun pedesaan) perlu mengintegrasikan prinsip tersebut ke dalamnya. Dan perlu diketatkan pemilihan calon kreditur rumah, jangan sampai rumahtangga yang sudah memperoleh rumah kembali diberikan, sehingga menutup peluang rumahtangga lain yang memerlukan.
d. Peran tokoh masyarakat dan birokrat di tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kotamadya dan propinsi perlu diluruskan, agar tidak menimbulkan kesan bekerja semata karena proyek, sehingga akhirnya bantuan dari pemerintah yang lebih tinggi dapat menjadi pelecut meningkatkan swasembada atau paling tidak swadaya masyarakat. Karena memang bantuan itu sendiri dimaksudkan untuk itu.
e. Sejalan dengan butir d, desentralisasi agaknya bukan barang yang perlu ditawar lagi. Ini bisa memacu kontrol pada pemerintahan yang lebih dekat, pemerintah daerah. Kepercayaan terhadap pemerintah daerah menjadi kata kunci di sini.
f. Penciptaan lapangan kerja di sektor industri pada daerah pedesaan perlu diciptakan dan dipacu, tetapi tanpa harus mengorbankan sektor pertanian. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan segi ekologis dari suatu daerah, terutama dari daerah-daerah yang berfungsi sebagai lumbung makanan masyarakat.

Sejalan dengan itu berarti pembangunan sarana dan prasarana baik perhubungan maupun perekonomian perlu segera diberikan pada daerah-daerah yang belum memiliki, yang tentunya dengan mempertimbangkan keadaan geografis, potensi dan sebagainya. Untuk ini sistim pengembangan kawasan terpadu dapat dijadikan acuan.

g. Sistim dan pelaksanaan penataan pemilikan tanah hendaknya jangan "memanjakan" golongan berduit, sehingga mencekik masyarakat miskin yang tiada daya. Untuk ini prinsip "land reform" perlu disimak dan dipelajari kembali.

h. Pembangunan perekonomian yang terlalu berorientasi pertumbuhan hendaknya dipelajari kembali untuk dikoreksi. Demikian juga berbagai indikator ekonomi yang digunakannya, untuk itu pelaksanaan "Green accounting" tampak sudah harus mulai dikerjakan.

i. Peningkatan sumberdaya manusia yang efektif memerlukan kerjasama yang solid dari berbagai instansi yang terkait (termasuk swasta), yang berguna untuk meningkatkan sistem pendidikan yang ada.

j. Akhirnya, marilah kita bersama merubah gaya hidup kita masing-masing agar tidak boros, ingatlah akan anak cucu kita. Pola hidup seperti ini sebenarnya sudah lama dicanangkan presiden (pola hidup sederhana), namun kita lebih suka melupakannya.