

STRATEGI DEMOGRAFI DALAM RANGKA PEMERATAAN PENDAPATAN

Murwatie B. RAHARDJO*

Jumlah penduduk yang besar dan tersebar tidak merata di Indonesia, serta adanya kemiskinan sebagai akibat pertumbuhan ekonomi yang tidak dapat mengimbangi pertumbuhan penduduk, adalah masalah-masalah dasar yang harus mendapat perhatian serius dalam usaha meratakan kesejahteraan masyarakat. Pada masa pembangunan, program keluarga berencana merupakan salah satu komponen penting dalam strategi kependudukan yang diperlukan, sehubungan dengan program perluasan kesempatan kerja dalam usaha pemerataan pendapatan. Perluasan kesempatan kerja yang mencakup sektor pedesaan adalah juga usaha mengurangi arus perpindahan penduduk pedesaan ke kota.

MASALAH PENGANGGURAN

Masalah pengangguran dan pembagian pendapatan masyarakat hampir selalu disebabkan oleh ketidakserasian antara pertumbuhan jumlah penduduk dan pertumbuhan ekonomi. Roda perekonomian yang belum mampu melibatkan seluruh tenaga kerja yang tersedia menyebabkan pengangguran. Apabila masalah pengangguran ini tidak segera mendapatkan penanggulangan, maka masalah ini akan ditekan lagi oleh pertumbuhan penduduk yang memasuki usia kerja dari tahun ke tahun. Salah satu usaha yang harus segera mendapat perhatian bagi jalan ke luar masalah ketenagakerjaan adalah adanya kesempatan kerja.

* Staf CSIS

Kiranya perlu kita tinjau lebih dahulu perkembangan penduduk Jawa pada tahun-tahun sebelum dan sesudah abad 19, karena ternyata bahwa peristiwa kependudukan yang terpenting terjadi sejak awal ke-19. Dengan perkataan lain masalah penduduk di Indonesia (Jawa) sudah ada sejak lama. Dalam Tabel 1 ditunjukkan bahwa dalam jangka 115 tahun saja penduduk Jawa telah naik hampir 10 kali lipat. Tahun 1815 menurut perhitungan yang dibuat oleh Raffles pada waktu menjabat Letnan Gubernur Jenderal Inggeris di Bâtavia (1811-1816), penduduk Jawa dan Madura berjumlah 4,6 juta jiwa.¹ Tahun 1930 di mana sensus penduduk yang pertama diadakan oleh Pemerintah Belanda telah mencatat bahwa penduduk Jawa sudah mencapai 41,718 juta jiwa.

Tabel 1

PERKEMBANGAN PENDUDUK INDONESIA TAHUN 1915-1975

Tahun	Jumlah penduduk (juta jiwa)	
	Indonesia	Jawa
1815	—	4,6
1850	—	9,4
1880	25,8	19,5
1900	—	28,4
1905	37,4	30,1
1920	49,3	34,5
1930	60,7	41,7
1940	70,5	48,4
1950	77,2	50,4
1961	97,0	63,0
1971	119,2	76,1
1972	123,1	78,3
1973	126,1	80,1
1974	129,1	81,8
1975	132,1	83,5

Sumber: 1) Geoffrey McNicoll dan Si Gde Made Mamas, *Kedaaan Demografi di Indonesia*, Lembaga Kependudukan UGM, 1976, hal. 5

2) Biro Pusat Statistik

1 Kartodirdjo, *Sejarah Nasional Indonesia*, V, Balai Pustaka, Jakarta, 1977, hal. 99

Pertambahan penduduk yang sangat cepat terjadi sejak diperkenalkan cara-cara penjagaan kesehatan rakyat yang modern. Seperti diketahui, pada tahun 1918 pernah terjadi wabah penyakit (kolera) yang membunuh puluhan ribu jiwa. Kemudian baru tahun 1920 pertumbuhan penduduk menjadi cepat karena wabah-wabah besar tidak terjadi lagi. Dalam periode 1920-1930 dan 1930-1940, penduduk Jawa bertambah dengan 7 juta jiwa, tetapi dalam periode 1940-1950 pertambahan penduduk di Jawa hanya 2 juta jiwa. Hal ini tampaknya berkaitan dengan suasana perang kemerdekaan. Karena perang, pertambahan penduduk seakan-akan berkurang daripada sebelumnya. Hal ini karena banyak pemuda pada waktu itu lebih mementingkan ikut mempertahankan keamanan, sehingga banyak perkawinan tertunda dan tingkat kelahiran menurun. Revolusi fisik menyebabkan pula banyak penduduk gugur. Meskipun tidak ada data-data tentang tingkat kematian pada waktu itu (menurut Breman, 1963, tingkat kematian di pulau Jawa abad ke-19 adalah sekitar 30% per seribu, dengan catatan kondisi stabil),¹ tetapi yang pasti angkanya lebih tinggi dari angka rata-rata perkiraan. Pada periode selanjutnya terlihat lagi pertambahan penduduk yang sangat cepat di Pulau Jawa dan Madura ini sampai-sampai Pemerintah perlu menggalakkan transmigrasi ke Luar Jawa guna mengatasi masalah penduduk ini.

Melihat perkembangan penduduk yang demikian ini usaha-usaha yang telah dilakukan kiranya tidak bisa menandingi kecepatan pertumbuhan daya dukung wilayah Pulau Jawa. Dari jumlah penduduk tersebut di atas, jumlah penganggur yang memerlukan pekerjaan meliputi 55,4% (Tabel 2). Terlihat pula bahwa di daerah kota prosentase jumlah penganggur lebih besar daripada di daerah pedesaan. Sudah bukan soal baru lagi bahwa keadaan ini antara lain disebabkan oleh adanya proses urbanisasi, karena ada anggapan kehidupan di kota lebih baik daripada di desa. Salah satu implikasi dari timbulnya urbanisasi adalah bahwa seseorang pada hakekatnya memang tidak bisa menunda-nunda kebutuhan pokok hidupnya, antara lain yang penting adalah pangan. Pendapatan penduduk pedesaan di Jawa yang rendah menyebabkan mereka tidak peduli apakah setelah pindah ke kota mereka akan tinggal sebagai gelandangan ataupun penghuni-penghuni kolong jembatan. Yang mereka butuhkan adalah pangan sebagai penyambung hidupnya. Sedangkan di daerah kota dengan pertumbuhan paling cepat seperti Jakarta misalnya urbanisasi merupakan salah satu komponen penting bagi pertumbuhan penduduknya.

¹ Geoffrey McNicoll dan Si Gde Made Mamas, *Keadaan Demografi di Indonesia*, Lembaga Kependudukan UGM Yogyakarta dan Biro Pusat Statistik, 1976, hal. 11

Tabel 2

PROSEN TINGKAT PENGANGGUR (I) DAN PROSEN PENGANGGUR YANG BELUM BERPENGALAMAN (II) MENURUT JENIS KELAMIN DAN DAERAH

Jenis kelamin	Kota		Pedesaan		Kota + Pedesaan	
	I	II	I	II	I	II
Laki-laki	6,9	53,9	1,9	46,9	2,7	49,8
Perempuan	5,1	75,6	1,1	57,8	1,6	65,2
Jumlah	6,3	59,0	1,6	49,5	2,3	53,4

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Sakernas 1976*

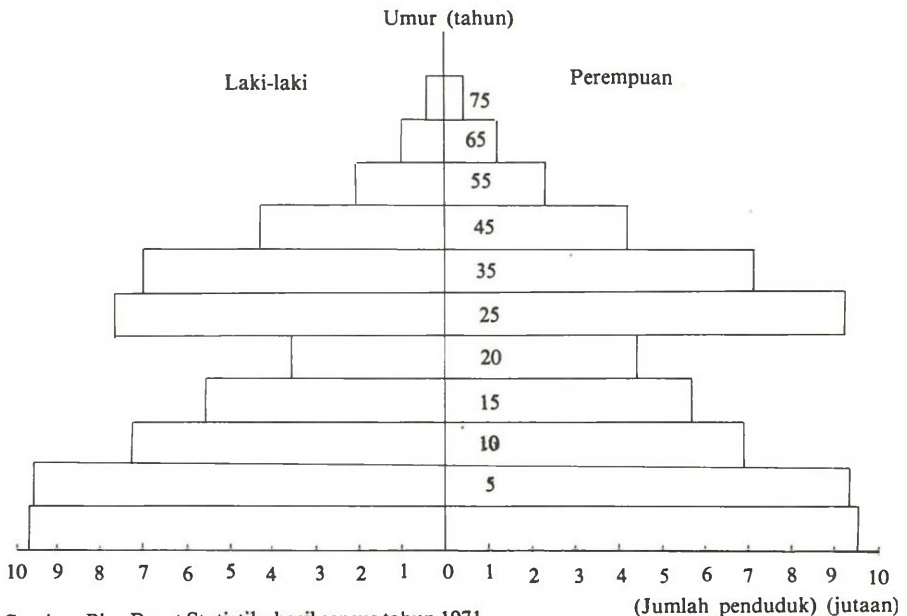
SUMBER DAYA MANUSIA

Komposisi penduduk Indonesia menurut sensus tahun 1971 menunjukkan bahwa sebagian terbesar penduduk Indonesia masih berusia muda (Gambar 1). Hal. ini tidak perlu dikuatirkan. Bahkan kita adalah negara yang beruntung karena negara kita telah mempunyai tabungan bibit tenaga kerja yang akan mengolah sumber-sumber daya alam negara kita. Sumber-sumber daya alam di Indonesia yang masih merupakan potensi, menunggu tangan-tangan pandai yang akan mengelola dengan tepat guna kepentingan kesejahteraan masyarakat. Yang menjadi masalah adalah cara-cara untuk mengendalikan agar supaya laju pertumbuhan penduduk diperlambat untuk memberikan kesempatan kepada keadaan, agar pada saat yang tepat dicapai keserasian antara jumlah penduduk dan tingkat perekonomian. Selain itu juga mendapatkan kesempatan bagi tenaga-tenaga kerja yang sudah tersedia untuk meningkatkan kualitas yang antara lain dapat diperoleh dari pendidikan, terutama bagi yang berusia sekolah.

Walaupun pada dasarnya adanya pengertian bahwa asal mula pembangunan dan jumlah penduduk suatu negara merupakan sebuah lingkaran yang tak berujung pangkal, pada kenyataan di negara kita ini adanya jumlah penduduk yang besar dan sebagian besar dengan kehidupan di bawah kehidupan layak, adalah suatu faktor pendorong adanya pembangunan. Oleh karena itu di masa pembangunan sekarang ini, tidak seharusnya jumlah penduduk yang besar dijadikan tumpuan alasan kepincangan pembagian pendapatan masyarakat. Sudah

seharusnya jumlah penduduk yang besar ikut dilibatkan dalam proses pembangunan ini, sehingga masyarakat pula yang menikmati hasil dari pembangunan itu. Oleh karena itu pengembangan sektor-sektor pembangunan akan lebih dapat dirasakan apabila dapat menyerap banyak tenaga kerja. Terutama di sektor pedesaan di mana terpendam sebagian besar tenaga kerja dan yang telah membuka perhatian para perencana dan pelaksana pembangunan. Sementara itu daerah-daerah di Luar Pulau Jawa memerlukan tenaga kerja dalam rangka meratakan pembangunan. Tenaga kerja yang banyak tersedia di Pulau Jawa diharapkan dapat memanfaatkan kegiatan pembangunan di Luar Pulau Jawa melalui program transmigrasi baik umum maupun suakarsa (spontan). Masalahnya terletak pada titik perhatian pembangunan terhadap pembagian pendapatan.

Gambar 1
Komposisi Penduduk Menurut Umur dan Jenis Kelamin di Indonesia Tahun 1971



Sumber: Biro Pusat Statistik, hasil sensus tahun 1971

Seperti diketahui, berdasarkan Pendapatan Nasional Kotor (GDP) per kapita, dari tahun 1969 sampai dengan 1976 terjadi kenaikan pendapatan masyarakat dari Rp. 44.678,00 menjadi Rp. 61.143,00 dengan pengembangan rata-rata 4,59% per tahun. Kepincangan pembagian pendapatan dapat diketahui dari penelitian sosial ekonomi yang diselenggarakan oleh Biro Pusat Statistik (Susen IV dan V tahun 1969/1970-1976). Ternyata bahwa angka indeks Gini untuk daerah kota

secara keseluruhan menunjukkan kecenderungan pembagian pendapatan untuk menjadi semakin pincang.

Tabel 3

GINI INDEKS BERDASARKAN DISTRIBUSI PENDAPATAN HASIL PENGOLAHAN DATA SUSENAS IV DAN V

Penelitian	Indonesia			Jawa — Madura			Luar Jawa		
	Kota	Desa	Kota/ Desa	Kota	Desa	Kota/ Desa	Kota	Desa	Kota/ Desa
Susenas IV	0,438	0,541	0,531	0,439	0,466	0,471	0,431	0,606	0,584
Susenas V	0,446	0,426	0,413	0,440	0,400	0,488	0,441	0,447	0,471

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Masalah Pembagian Pendapatan Penduduk Menurut Sosio-Profesional di Indonesia 1969/1970-1976*, hal. 31 dan 34

Semakin disadari akan pentingnya penanggulangan masalah penduduk yang mempunyai struktur pendapatan demikian, maka semakin diperlukan keeratan hubungan antar proyek ataupun program dalam semua kegiatan pembangunan dengan peningkatan partisipasi masyarakat yang dalam pelaksanaannya dinyatakan dengan penyediaan kesempatan kerja.

PEMBANGUNAN DESA

Seperti banyak dikatakan oleh para ahli, pembangunan pedesaan mempunyai arti yang utama dalam strategi kependudukan. Dengan pembangunan pedesaan dapat dicapai peningkatan taraf hidup penduduk miskin di desa melalui perluasan lapangan kerja, peningkatan produksi dan pengadaan sarana-sarana sosial di bidang pendidikan dan kesehatan dan lain-lain. Berkat pembangunan pedesaan dengan diciptakannya lapangan-lapangan kerja baru yang banyak menyerap tenaga kerja (padat karya), penduduk desa tidak akan tertarik lagi untuk berurbanisasi. Bahkan dengan demikian para penganggur yang ada di kota-kota akan tertarik kembali ke desa-desa. Di lain pihak apabila kegiatan produksi bagi lapangan usaha Pemerintah/Swasta ini berjalan dan berkembang, dengan sendirinya roda perekonomian di desa-desa akan berputar dan desapun akan berkembang menjadi kota kecil baru. Dalam hal ini maka sangat diperlukan suatu perencanaan pem-

bangunan yang bersifat konsiderasi regional.¹ Bahan-bahan yang diperoleh mengenai kebutuhan-kebutuhan yang dirasakan (felt needs) dari daerah-daerah perlu diteliti, mana yang benar-benar merupakan kebutuhan obyektif bagi pembangunan di daerah (real needs). Hasil penelitian ini diserasikan dengan perencanaan sektoral di masing-masing daerah. Untuk itu diperlukan tinjauan terhadap potensi-potensi maupun permasalahan pembangunan yang ada di daerah.

Pembangunan daerah-daerah terutama pedesaan di Indonesia menjadi semakin penting karena pertumbuhan di daerah pedesaan yang terutama dicerminkan oleh sektor pertanian pada tahun 1971-1976 hanya sebesar 3,9% per tahun, sedangkan di luar sektor pertanian 11% per tahun.² Perbandingan antara pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian dan di luar sektor pertanian kurang lebih 1 : 3 dan ini menyebabkan ketimpangan yang menunjukkan lebih rendahnya pendapatan masyarakat di sektor pertanian daripada di sektor luar pertanian.

Tabel 4

PRODUK DOMESTIK BRUTO ATAS DASAR HARGA KONSTAN TAHUN 1973 MENURUT LAPANGAN USAHA						
Lapangan Usaha	Tahun					
	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Pertanian	2.441	2.479	2.710	2.811	2.811,2	2.943,7
Non-Pertanian	3.103,7	3.588,2	4.043,4	4.458	4.819,6	5.212,6
Produk Domestik Bruto	5.544,7	6.067,2	6.753,4	7.269	7.630,8	8.156,3

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 1977*

Dengan demikian pembangunan sektor ekonomi tradisional yang terdapat di daerah-daerah pedesaan lebih rendah pertumbuhannya daripada di daerah perkotaan dengan ekonomi modernnya. Namun untuk memberikan efek perluasan pembangunan dari pusat ke daerah-

1 Bintoro Tjokroamidjojo, M.A., *Perencanaan Pembangunan*, Gunung Agung, Jakarta, 1977, hal. 128

2 Lihat Tabel 4

daerah terutama di pedesaan-pedesaan, Pemerintah telah melaksanakan program-program dan proyek-proyek Pemerintah yang berada di daerah tertentu maupun yang ada di daerah sendiri. Salah satu bentuknya adalah program-program bantuan untuk daerah-daerah. Program-program di bidang pertanian dan industri pengolahan bahan pertanian (agro industries) adalah yang dipentingkan, karena program-program ini lebih banyak membantu masyarakat dalam usaha meningkatkan produksi dan produktivitas pertanian, yang berarti juga meningkatkan pendapatan masyarakat. Dalam hal/bidang ini yang telah dilaksanakan Pemerintah adalah program-program Bifmas dan Inmas. Selain itu juga dalam bentuk program bantuan Propinsi, Kabupaten, Desa maupun program bantuan khusus sarana pendidikan dasar, kesehatan dan lain-lain.

Semua usaha Pemerintah di sektor pedesaan ini adalah dalam rangka mengatasi masalah ketenagakerjaan yang bersumber dari jumlah penduduk pada usia kerja, baik bagi masyarakat kota maupun masyarakat pedesaan sendiri. Salah satu bukti bahwa masyarakat desa sebenarnya enggan untuk pindah ke kota ialah suatu penelitian tentang mobilisasi penduduk pedesaan di daerah pedesaan yang dilakukan oleh kerja sama antara LIPI dan Center for Southeast Asian Studies dari Universitas Kyoto yang dipimpin oleh Prof. Koentjoroningrat. Daerah penelitiannya adalah desa-desa sekitar Jakarta yaitu kecamatan Pasar Rebo. Penelitian ini ingin mengetahui masalah pengaruh kota dan industri-industri baru terhadap migrasi penduduk desa-desa sekitarnya. Ternyata dari kuestioner-kuestioner yang dipakai sebagai alat penelitian tersebut bahwa sebagian besar penduduk (59,8%) tidak mau meninggalkan desanya untuk mencari pekerjaan di luar desanya apabila mereka mendapat penghasilan di tempat tinggal mereka sendiri. Sedangkan yang lain, sekitar 32% penduduk, mau pindah untuk bekerja sebagai petani dan sebagai buruh.

Secara historis memang pusat-pusat pemukiman penting di Indonesia, yang kemudian berkembang menjadi kota besar, tumbuh di tepi laut dan sungai besar. Hal ini disebabkan pada waktu-waktu yang lampau teknologi yang dimiliki dalam hal perhubungan adalah angkutan air yaitu melalui sungai atau laut. Namun sekarang setelah teknologi angkutan darat dan jalan-jalan raya berkembang, maka sangat dimungkinkan perkembangan daerah pedalaman. Selain itu juga diperlukan syarat-syarat lain, termasuk satu yang sangat penting dalam hal produk dari daerah pedalaman tersebut. Di Pulau Jawa dengan penduduk demikian padat baik di daerah pedesaan maupun di kota-

kota, produksi di bidang pertanian sulit atau bahkan tidak mungkin dikembangkan lagi menurut luas daerahnya. Terutama untuk mengembangkan daerah pedalaman di Jawa dalam hal penyediaan lapangan kerja bagi sebagian besar penduduknya diadakan pendekatan bidang agro bisnis. Sedangkan di Luar Pulau Jawa, yang sebagian besar daerahnya kekurangan tenaga kerja kita belum banyak mengeksploitasi potensi-potensi baik di sektor pertanian maupun pertambangan. Untuk ini dalam kaitan usaha menanggulangi masalah penduduk di Jawa transmigrasi mempunyai peranan penting sekaligus mengembangkan daerah-daerah pedalaman di Luar Pulau Jawa.

Tabel 5

PROSENTASE JUMLAH PENDATANG KE KOTA DI INDONESIA, TAHUN 1971		
Daerah	Jumlah pendatang di daerah kota (%)	Jumlah penduduk kota (%)
1. Sumatera Utara	32,9	15,9
2. Sumatera Selatan	28,1	21,1
3. Jawa Barat dan Jakarta	82,3	27,8
4. Jawa Tengah dan Yogyakarta	41,8	11,4
5. Jawa Timur dan Bali	60,8	14,2
6. Kalimantan	48,5	21,8
7. Sulawesi	36,1	16,4
8. Lain-lain	70,5	10,5
9. Jumlah	55,3	17,6

Sumber: Suharso, Alden Speare, Jr. dan kawan-kawan, *Rural-Urban Migration In Indonesia*, National Institute of Economic and Social Research (Leknas-LIPI), 1976, hal. 13

KELUARGA BERENCANA

Kunci dari penanggulangan masalah kependudukan di Indonesia adalah pelaksanaan keluarga berencana. Salah satu cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cepat adalah melalui pembinaan/anjuran adanya keluarga kecil yang sejahtera dan bahagia. Karena hal ini tidak lepas dari faktor manusia sebagai subyek dan obyek permasalahan, maka cara-cara pemecahannya harus secara manusiawi juga.

Kemajuan teknologi/ilmu pengetahuan di bidang kesehatan dan penggalan/pengembangan cara-cara tradisional yang memenuhi syarat-syarat kesehatan, sangat berpengaruh terhadap usaha-usaha keluarga berencana.

Dalam Pelita III program keluarga berencana merupakan rangkaian sasaran jangka panjang kebijaksanaan kependudukan yang meliputi: (1) menurunkan tingkat keseluruhan ibu; (2) meningkatkan tingkat harapan hidup; (3) menurunkan tingkat kematian.

Walaupun banyak dikatakan, bahwa usaha keluarga berencana yang dijalankan sebaik mungkin tidak akan menjadi jawaban bagi masalah pengangguran di negara-negara berkembang, usaha keluarga berencana harus menyertai usaha perluasan kesempatan kerja di sektor apapun. Bahkan tanpa adanya keluarga berencana usaha pembangunan yang demikian rumit tidak akan ada artinya. Hal ini dikarenakan hilangnya kesempatan bagi tenaga kerja yang sudah ada tetapi masih menganggur dan yang berpenghasilan tidak tetap untuk memperoleh penghasilan yang dapat mencukupi kebutuhannya secara tetap. Selain itu juga bagi tenaga kerja yang relatif produktif akan semakin berat menanggung beban penduduk yang secara ekonomis tidak aktif.

Pelaksanaan keluarga berencana dalam usaha mempercepat kesejahteraan bangsa dapat digambarkan dalam situasi suatu keluarga. Dengan usaha keluarga berencana, yaitu dengan membatasi jumlah anak (birth control), suatu keluarga lebih dapat memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Pertama, sebagai kepala rumah tangga, seorang suami akan lebih ringan menanggung beban keluarganya karena jumlah anaknya kecil. Hasil usaha peningkatan pendapatannya tidak akan terserap oleh pertambahan anak-anaknya, melainkan merupakan kenaikan tingkat kesejahteraan keluarga. Kedua, isteri akan lebih ringan mengurus anak-anaknya yang berjumlah sedikit daripada banyak anak, sehingga lebih dapat memperhatikan kesehatannya sendiri maupun kesehatan anak-anaknya dan anggota keluarga lainnya. Bahkan apabila keadaan telah memungkinkan, isteri sebagai warga negara Indonesia dapat ikut aktif secara ekonomi menunjang pendapatan rumah tangga yang berarti juga menambah lagi kesejahteraan keluarganya. Walaupun pelaksanaan keluarga berencana merupakan tanggung jawab dan tergantung dari kesadaran suami maupun isteri, peranan seorang isteri sangatlah pen-

ting. Pendidikan seorang wanita/isteri dapat mempengaruhi penerimaan konsep keluarga berencana. Makin tinggi pendidikan seorang wanita/isteri makin mudah menerima konsep keluarga berencana.

Pelaksanaan keluarga berencana di daerah pedesaan lebih sulit daripada di daerah kota. Tentu saja hal ini disebabkan oleh tingkat pendidikan penduduk pedesaan yang relatif masih rendah. Sekitar 38,2% penduduk wanita pedesaan pernah menempuh pendidikan Sekolah Dasar tetapi belum sampai tamat, dan 39,8% sama sekali belum pernah menikmati pendidikan di sekolah. Namun di samping itu juga hal-hal yang berhubungan dengan masih kurangnya sarana-sarana pengembangan daerah pedesaan seperti komunikasi dan sebagainya. Sarana-sarana ini sangat penting untuk memudahkan pemberian penyuluhan mengenai konsep keluarga berencana bagi masyarakat pedesaan. Namun mengingat pentingnya usaha pengendalian jumlah penduduk, apapun sarana-sarana yang telah ada ataupun yang belum ada, program ini harus terus-menerus mendapat tempat penting dalam mengiringi laju pembangunan.

Pelaksanaan keluarga berencana di Indonesia menunjukkan tanda-tanda yang menggembirakan. Hal ini terlihat dalam hasil-hasil yang telah dicapai selama ini. Jumlah peserta keluarga berencana baru yang dicapai pada tahun terakhir Repelita II adalah 62% di atas jumlah peserta baru yang dicapai pada tahun terakhir Repelita I. Dalam Repelita II sasaran yang ingin dicapai adalah 9 juta akseptor baru, dan pada akhir Repelita II secara kumulatif hasil yang dicapai adalah 10.233.812 akseptor baru, sehingga pencapaian sasaran berada 13,7% di atas jumlah yang telah ditetapkan.

Dalam masa Repelita III yang telah dimulai tahun 1979 diharapkan akan dicapai sekitar 10 juta akseptor baru di Jawa dan Bali, dan 8 juta akseptor lestari akan dibina. Untuk Luar Jawa dan Bali sasaran akseptor baru berjumlah 3,5 juta dan akseptor lestari 1,5 juta. Dalam usaha-usaha pengembangan program keluarga berencana di Luar Jawa dan Bali perhatian khusus diberikan kepada tersedianya pelayanan yang dibutuhkan di daerah transmigrasi dan daerah pemukiman baru lainnya. Hal ini adalah karena sasaran pelaksanaan transmigrasi yang ingin dicapai memerlukan peningkatan yang besar sekali. Seperti diketahui, untuk Repelita III ini target program transmigrasi adalah sejumlah

Tabel 6

REALISASI PENCAPAIAN AKSEPTOR BARU 1973/1974-1978/1979 (ribu orang)						
Wilayah	1968	1973/1974	1974/1975	1975/1976	1976/1977	1977/1978
<i>Jawa dan Bali</i>						
Sasaran	—	1.250	1.400	1.500	1.600	1.700
Hasil	25,038	1.369,1	1.475,016	1.785,908	1.979,445	1.932
<i>Luar Jawa dan Bali</i>						
Sasaran	—	—	50	100	175	275
Hasil	—	—	117,875	180,677	233,345	313,662
<i>Indonesia</i>						
Sasaran	—	1.250	1.450	1.600	1.775	1.975
Hasil	25,038	1.369,1	1.592,891	1.966,585	2.212,585	2.246,093
Presentase pencapaian (%)	—	109,5	109,9	122,9	124,7	113,7

Sumber: Lampiran Pidato Kenegaraan tanggal 16 Agustus 1979

500.000 kepala keluarga penduduk Jawa dan Bali yang akan dipindahkan ke Luar Jawa dan Bali. Pengalaman di Pulau Jawa menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian yang sempit adalah akibat dari sistem warisan yang berlaku secara turun-temurun. Pada suatu saat terjadi bahwa tanah milik seorang petani sudah tidak bisa dibagi-bagi lagi, sehingga anak-anak keturunannya menjadi petani yang tidak mempunyai tanah. Seperti disebutkan oleh Sayogyo, pada tahun 1973 sejumlah 9 juta rumah tangga petani merupakan keluarga miskin, di antaranya 3,8 juta rumah tangga tidak mempunyai tanah dan 5,2 juta rumah tangga mempunyai tanah kurang dari 0,5 ha. Sistem warisan tersebut berjalan terus-menerus, sampai akhirnya timbul akibat-akibat yang dirasakan secara nasional dan menekan dasawarsa-dasawarsa ini. Yang paling menonjol adalah meningkatnya jumlah penganggur dan makin meluasnya kemiskinan di kalangan masyarakat petani di daerah pedesaan. Petani-petani miskin semacam inilah yang mendapat perhatian Pemerintah untuk ditransmigrasikan ke Luar Jawa yang dalam pelaksanaannya pada masa pembangunan sekarang ini dikaitkan dengan pembangunan di daerah di Luar Jawa dalam usaha perluasan areal pertanian. Keberhasilan program transmigrasi di Indonesia akan mempunyai arti sangat penting bagi pemecahan masalah kependudukan dalam jangka pendek. Hal ini adalah karena tujuan pem-

bangunan termasuk adanya pemerataan pendapatan akan cepat terlaksana dan sekaligus kemiskinan di Jawa berkurang. Namun hal ini tidak berarti kemiskinan itu sebagian dipindah ke Luar Jawa, tetapi dengan ditransmigrasikan sebagian penduduk miskin tersebut para transmigran akan mendapatkan faktor produksi utama, yakni tanah. Dengan demikian mereka dapat dengan segera mengolah tanah yang telah siap tanam, sehingga paling tidak mereka dapat memenuhi kebutuhan akan pangan bagi mereka sendiri. Namun satu hal yang sangat perlu diperhatikan bagi masyarakat transmigran adalah bahwa untuk menghindari masalah yang terjadi seperti waktu di Jawa yaitu sistem pemilikan tanah yang dianut oleh masyarakat Jawa pada waktu-waktu yang lalu, maka pelaksanaan keluarga berencana perlu dilakukan. Selain itu juga diperlukan penyuluhan mengenai peningkatan kualitas anak-anak para transmigran, yaitu melalui pendidikan. Hal ini dimaksudkan agar supaya pada waktu-waktu yang akan datang anak-anak ini tidak akan tergantung hidupnya semata-mata pada sektor pertanian.

Jadi jelas bahwa guna mencapai peningkatan kesejahteraan keluarga secara merata, pelaksanaan keluarga berencana mempunyai andil yang besar. Makin leluasa pencari nafkah keluarga berusaha meningkatkan pendapatan keluarga, maka makin leluasa pula Pemerintah dalam menghadapi dan menjalani liku-liku pembangunan, khususnya dalam usaha pemerataan pendapatan masyarakat.