

ENERGI: FAKTOR PRODUKSI YANG DISUBSIDI*

Hadi SOESASTRO

PENYESUAIAN HARGA

Penyesuaian harga bahan bakar minyak (BBM) masih merupakan suatu "impian buruk" (*nightmare*) walaupun keputusan pemerintah tanggal 4 Januari 1982 untuk mengurangi subsidi BBM bisa dimengerti oleh masyarakat. Tetapi, penyesuaian harga-harga dan tarif sebagai tindakan susulan dari kenaikan harga BBM merupakan impian buruk yang lebih besar.

Penyesuaian yang berlebihan di sektor-sektor produksi tertentu mempunyai akibat berantai yang bisa meluas ke seluruh perekonomian. Kenaikan harga BBM telah terlanjur menjadi kambing hitam dari kenaikan tingkat harga (inflasi) karena adanya kecenderungan-kecenderungan di berbagai sektor untuk melakukan penyesuaian yang berlebihan. Selama keadaan seperti ini masih berlaku secara umum, maka selama itu pula penyesuaian harga BBM tetap akan merupakan suatu impian buruk. Padahal, demi stabilitas dan perkembangan ekonomi nasional dalam jangka panjang, penyesuaian harga BBM seharusnya sudah bisa merupakan sesuatu yang bersifat rutin.

Pemusatan perhatian pada kenaikan harga BBM saja adalah salah arah, sebab yang seharusnya diteliti secara serius adalah mekanisme penyesuaian harga-harga dan tarif, baik yang telah ada maupun yang masih perlu diciptakan dalam kehidupan perekonomian Indonesia.

Penyesuaian harga-harga dan tarif bisa melibatkan intervensi oleh pemerintah, yaitu dengan cara melepaskan cadangan (*stock*) ke pasar atau dengan mengadakan pengawasan harga secara langsung melalui penetapan harga patokan. Untuk menekan harga beras, misalnya, cadangan beras dapat dilemparkan ke pasar sampai terjadi harga yang dianggap wajar; untuk ini

*Karangan ini pernah dimuat dalam majalah *Forum Ekonomi*, yang diterbitkan oleh Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI), Tahun I, No. 2, Maret/April 1982, hal. 15-23.

kali memanfaatkan keadaan yang sangat buruk ini dengan melanggar peraturan dan menyalahgunakan wewenang.

Penutupan batas pemilikan tanah yang wajar merupakan suatu usaha untuk menghindarkan penguasaan tanah secara monopoli. Pengaturan pemilikan tanah yang lebih berorientasi pada keadilan dan kepentingan rakyat banyak akan ikut mewujudkan asas pemerataan. Sejauh ini undang-undang telah mengatur batas pemilikan atas tanah sawah dan tanah kering sebagai areal pertanian. Berdasarkan pertimbangan tingkat kepadatan penduduk, jenis tanah dan besarnya keluarga luas tanah pertanian ini diatur dalam peraturan pemerintah pengganti Undang-undang No. 56 tahun 1960. Tabel 11 memberikan gambaran bahwa luas tanah yang boleh dimiliki berkisar antara 5 dan 20 hektar sesuai dengan keadaan tanah dan lingkungannya. Batas pemilikan tanah secara menyeluruh belum diatur secara jelas dan belum diketahui secara luas oleh masyarakat. Batas pemilikan tanah merupakan bagian dari kebijakan tata guna tanah.

Tabel 11

PEMILIKAN TANAH MAKSIMUM DALAM TANAH SAWAH/KERING

Klasifikasi	Kepadatan Penduduk	Sawah/Tanah Irigasi (hektar)	Tanah Kering (hektar)
1. Sangat Padat	Lebih dari 400 orang	5	6
2. Cukup Padat	251 - 400	7,5	9
3. Kurang Padat	51 - 250	10	12
4. Tidak Padat	Sampai dengan 50 orang	15	20

Sumber: Selo Soemardjan, "Land Reform in Indonesia," *Asian Survey* Pebruari 1962.

Akhir-akhir ini persoalan tanah cukup mendapat perhatian, oleh karena dirasakan sudah tiba saatnya mengelola tanah secara lebih baik. Demikian pun Proyek Operasi Nasional Agraria yang merupakan suatu proyek besar dalam rangka menegaskan hak atas tanah dengan aksi pemberian sertifikat tanah secara massal melalui prosedur yang sederhana, jelas dan tepat.¹ Usaha ini sangat berguna untuk mengetahui data mengenai pemilikan atas tanah. Dengan demikian data ini akan sangat berguna untuk merumuskan kebijakan pengelolaan atas tanah. Tujuan jangka pendek operasi ini ialah menyelesaikan penertiban tanah secara nasional. Keberhasilan usaha ini akan memberikan

¹ *Pikiran Rakyat*, 15 September 1981.

Pemukiman menjadi semakin rumit di kota-kota besar, karena ledakan jumlah penduduk dan perkembangan kegiatan ekonomi membutuhkan perluasan lokasi. Persaingan untuk mendapatkan tanah bagi keperluan penghijauan lingkungan, pengembangan kawasan industri, pelebaran sarana jalan dan tempat bernaung penduduk, menjadi semakin nyata. Masalah pemukiman di samping merupakan masalah tata guna tanah juga merupakan bagian dari pembangunan nasional. Oleh karena itu untuk memenuhi kebutuhan akan tempat pemukiman, maka pemerintah dan pihak swasta berusaha membuka daerah pemukiman yang baru dengan keadaan dana, tanah yang ada dan daya beli masyarakat yang masih terbatas. Harga rumahpun menjadi mahal, karena harga tanah cukup tinggi sebagai akibat biaya langsung yang besar. Biaya langsung ini meliputi biaya pembelian tanah, biaya pengosongan, sertifikat, IMB (Ijin Mendirikan Bangunan), prasarana, pajak, akte notaris, ongkos pemasaran, bunga bank, dan "biaya yang tidak terduga". Biaya ini diperkirakan mencapai 40% dari harga tanah secara keseluruhan. Biaya ini lebih tinggi, bila tanah yang dipasarkan hanya atau kurang dari 60% dari seluruh tanah yang dikerjakan.¹ Usaha pembangunan perumahan ini akan berkembang, bila mendatangkan keuntungan dan memberikan rasa aman bagi penghuninya. Hal ini berarti bahwa usaha ini secara ekonomis layak dan dapat dikerjakan, serta dapat diterima masyarakat.

Tabel 10 memberikan gambaran tentang pembangunan pemukiman, yang dilakukan oleh 21 pengusaha Real Estate. Luas tanah areal pemukiman ini diperkirakan seluas 800 hektar. Jenis rumah yang dibangun meliputi tipe-tipe sebagai berikut:

1. Rumah murah atau sederhana dengan luas tanah kurang dari 100 m²;
2. Rumah sedang atau menengah dengan luas tanah 100-150 m²;
3. Rumah mewah yang biasanya mempunyai luas tanah lebih dari 150 m².

Dari luas tanah yang diperuntukkan bagi pemukiman, tampaknya 200 hektar atau 25% adalah untuk rumah sedang dan murah, sedangkan 600 hektar atau 75% untuk rumah mewah. Kemudian dilihat dari harga jualnya tampak bahwa rumah murah yang harganya kurang dari Rp. 3 juta adalah sebanyak 330 buah, yang sekitar Rp. 6 juta sebanyak 8.700 buah sedangkan yang di atas Rp. 6 juta sebanyak 1.800 buah. Untuk rumah sedang dan mewah pola harganya dan jumlahnya serupa. Dari gambaran tersebut di atas dapat dikatakan bahwa hanya golongan masyarakat yang berpendapatan tinggi sajalah yang dapat membeli rumah di Real Estate. Oleh sebab itu dikuatirkan bahwa Real Estate merupakan daerahnya orang yang kaya dan obyek perdagangan. Mengingat

¹Kompas, 20 Juli 1981.

Dilema tata guna tanah sering terjadi dalam pelaksanaan. Pembangunan yang pesat meningkatkan kebutuhan akan tempat pemukiman, kawasan perindustrian dan prasarana kepentingan umum lain sebagai akibat pertambahan penduduk yang melimpah. Kelestarian lingkungan dan keseimbangan alam terancam, oleh karena luas tanah subur untuk pertanian terus digerogeti dan semakin sempit, terdesak oleh pemukiman dan proyek pembangunan.¹ Program pertanahan penting lain yang belum dapat dilaksanakan ialah penyelesaian rencana peruntukkan tanah. Rencana ini menghadapi kesulitan untuk penyusunan yang dapat dipertanggungjawabkan, karena keadaan selalu berkembang dan berubah secara cepat, sehingga pembakuan peruntukkan tanah rencana pembangunan kota masih sulit dilakukan. Pemecahan secara hukum atas tanah seringkali tidak memadai dan penyelesaiannya melibatkan birokrasi dan wewenang pejabat yang berkuasa.² Dari sini terlihat bahwa konsep tata guna tanah masih sangat lemah dan kurang dapat diandalkan. Sejauh ini tata guna tidak dilaksanakan atas dasar undang-undang tetapi berdasarkan pedoman peta sistematik kelas penggunaan tanah dari Direktorat Jenderal Agraria setempat, dan pelaksanaan diserahkan kepada pemerintah daerah.

Beberapa tahun terakhir ini tampaknya harga tanah di DKI Jakarta cenderung terus meningkat. Catatan harga tanah yang terperinci sulit diperoleh, sebab informasi yang lengkap dan terbuka bagi masyarakat tidak tersedia. Harga tanah di pinggiran kota Jakarta mencapai Rp. 2.500,00 per m², tetapi di pusat kota Rp. 250.000,00 per m². Harga tanah tidak semua sama, tetapi bila mencapai titik tertinggi kenaikan tidak begitu tajam lagi. Harga tanah di daerah Sawangan pada tahun 1978 adalah Rp. 2.000,00 per m², tahun berikutnya menjadi Rp. 3.000,00 atau mengalami kenaikan 50%. Harga tanah di daerah dekat pusat kota cukup tinggi, pada tahun 1978 Rp. 75.000,00 per m², tetapi pada tahun berikutnya naik menjadi Rp. 85.000,00, suatu kenaikan sebesar 13%. Perbedaan harga tanah disebabkan oleh beberapa faktor seperti: jarak dari pusat kota, daerah pemukiman elite, tersedianya kemudahan dan prasarana, dan lain-lain. Laju pembangunan di bidang industri dan pemukiman baru juga sangat mempengaruhi tingkat harga tanah di sekitarnya. Pada umumnya keadaan ini terjadi sebagai akibat membanjirnya arus penduduk ke kota yang meningkatkan permintaan akan tanah. Di lain pihak persediaan tanah yang ada dan tersedia untuk perumahan, perkantoran, jalan-jalan dan petamanan semakin terbatas dan sempit. Harga tanah yang memberikan peluang keuntungan yang besar ini mendorong banyak orang untuk memasukkan bisnis tanah. Informasi yang terbatas dan peraturan yang kurang tegas menciptakan iklim yang subur bagi spekulasi, manipulasi dan percaloan tanah.

¹Kompas, 11 April 1981.

²Kompas dan Suara Karya; 28 Februari 1981.

berbeda satu sama lain, oleh karena memang tidak ditentukan dalam peraturan. Hal ini tentunya membuka peluang bagi orang berduit untuk melakukan investasi tanah di daerah lain. Sepanjang diketahui, undang-undang baru menetapkan batas pemilikan tanah pertanian, sedangkan batas pemilikan untuk pemukiman di kota ataupun di desa belum diatur secara nasional. Dalam hal ini peraturan yang berisi penyederhanaan tata cara perijinan untuk memindahkan hak atas tanah kurang mengenai sasaran bila ditujukan untuk mendapatkan kepastian mengenai luas tanah yang dimiliki oleh seseorang. Masyarakat DKI Jakarta sering mengeluh mengenai kelambatan proses pengurusan tanah untuk memperoleh sertifikat hak pemilikan tanah. Di satu pihak kelambatan ini adalah akibat cara-cara penyelesaian pejabat yang mengurus tanah yang seandainya saja. Tetapi kelambatan itu juga disebabkan oleh sistem dan peraturan yang telah dibuat di bidang pertanahan. Masalah administratif sangat erat hubungannya dengan usaha-usaha menyajikan suatu register nama atau Central Register Kantor Agraria yang mutahir agar pejabat pertanahan dapat melayani masyarakat secara tepat, cepat dan sederhana. Kesulitan yang sering terjadi ialah akibat register yang tidak di update. Masalah hukum lebih melibatkan ketidakserasian antara hukum adat dan peraturan pemerintah. Sistem jual beli tanah dengan kewajiban balik nama menimbulkan masalah legalisasi pemilikan. Dalam hal ini terjadi ketidakselarasan antara UUPA 1960 No. 104 dan peraturan pelaksanaannya, yaitu PP 10 tahun 1961. Masalah lain berkaitan dengan ijin pemindahan hak atas tanah yang melibatkan peraturan Menteri Agraria No. 14 tahun 1961 dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. SK/59/DDA/tahun 1970.¹ Sejauh ini data mengenai jenis penggunaan tanah di DKI Jakarta yang dapat diperoleh hanya memberikan gambaran penggunaan tanah tahun 1971 di sebagian DKI Jakarta. Tanah pedesaan masih merupakan 46% dari seluruh wilayah. Tanah yang digunakan sebagai tempat pemukiman adalah 32% dan untuk tempat perusahaan dan perkantoran 4%. Tanah yang diairi sungai dan digunakan untuk prasarana jalan adalah 6%, sedangkan tanah kosong diperkirakan masih sebanyak 10%, di mana 8%-nya merupakan tanah kosong yang sudah diperuntukkan. Hal ini dapat dilihat dalam Tabel 9. Tabel ini hanya sekedar memberikan suatu gambaran kasar tentang tata guna tanah di DKI Jakarta. Tentunya data yang lebih lengkap dan mutahir akan memberikan suatu gambaran yang lebih baik dan oleh karenanya akan mempermudah usaha untuk mengetahui permasalahan tanah yang lebih nyata.

Tata guna tanah bertujuan untuk menggunakan tanah secara tepat. Wajah sebuah negara ditentukan oleh tata guna tanahnya. Bangsa yang pandai mengatur tata guna tanah negaranya akan mempunyai tanah air yang hijau

¹Kompas, 15 Juli 1981.

Tabel 6

**PERKEMBANGAN PENDUDUK DKI JAKARTA MENURUT DAERAH
DAN LUAS 1971-1980**

Wilayah	1971		1980		Pertumb. 1971-80 (%)	Kepala Kel. 1980 (%)
	Pend. (%)	wilayah (%)	Pend. (%)	wilayah (%)		
1. Jakarta Pusat	28	10	20	9	(-0,14)	18
2. Jakarta Utara	13	18	15	21	5,35	16
3. Jakarta Barat	18	23	19	20	4,64	19
4. Jakarta Selatan	23	23	24	23	4,65	24
5. Jakarta Timur	18	26	22	27	6,88	22
* Tuna Wisma						1
	100	100	100	100	—	100
Jumlah sebenarnya orang/km ²	4.546.492	587,62	6.500.580	650,04	4,0	1.241.485

Sumber: Sensus Penduduk 1980 di DKI Jakarta.

bagian penduduk masing-masing wilayah Jakarta dan penggolongannya menurut kelompok usia. Jumlah angkatan kerja ini tersebar secara merata di seluruh wilayah Jakarta. Yang termasuk dalam angkatan kerja ini ialah kelompok penduduk yang berusia antara 15-50 tahun. Selain itu juga terlihat bahwa jumlah laki-laki dan perempuan hampir berimbang yaitu 51% dan 49%.

Selanjutnya Tabel 8 memberikan gambaran tentang jumlah penduduk yang bekerja menurut sektor perekonomian. Jakarta akan berkembang meninggalkan sektor pertanian, karena areal persawahan dan daerah akan semakin sempit dan kurang memberikan lapangan kerja yang luas. Jakarta akan semakin mengembangkan sektor industri dan jasa, karena sektor ini lebih banyak menyerap tenaga kerja. Pada tahun 1971 penduduk Jakarta yang bekerja di sektor pertanian adalah 3,7% dari penduduk. Bagian ini mengalami penurunan sebesar separuhnya selama lima tahun dan menjadi 1,3% pada tahun 1976. Sektor industri dan jasa meningkat dengan pesat, sektor industri dari 16,4% menjadi 19,6% dalam periode 1971-1976 dan sektor jasa dari 70,2% menjadi 75,3%. Sektor lain yang tidak dapat dinyatakan secara jelas mengalami penurunan sebesar 6%. Keadaan ini merupakan suatu kecenderungan yang mencerminkan prospek yang semakin meningkat bagi sektor industri dan sektor jasa.

hal ini merupakan suatu kebijakan yang menyangkut tata kota Jakarta sebagai kota yang terbuka lagi.

Tabel 4

PENDUDUK, LUAS WILAYAH DAN RUMAH TANGGA JAKARTA 1970-1980

Tahun	Penduduk x 1.000 jiwa	Luas Areal x km ²	Rumah Tangga	Indeks tahun 1970 = 100		
				Penduduk	Areal	Keluarga
1970	4.387	587,62	829.406	100	100	100
1971	4.567	587,62	876.006	104	100	106
1972	4.579	587,62	887.481	104	100	107
1973	4.476	587,62	890.977	102	100	107
1974	4.709	587,62	902.811	107	100	109
1975	4.802	587,62	936.196	109	100	113
1976	5.055	637,44	967.644	115	109	117
1977	5.201	637,10	963.194	119	108	116
1978	5.346	649,31	971.960	122	110	117
1979	5.325	650,40	979.445	121	111	118
1980	6.501	650,40	1.229.314	148	111	148

Dewasa ini Jakarta merupakan kota yang sangat padat penduduknya. Menurut sensus penduduk tahun 1980, tingkat kepadatan penduduk mencapai 10.000 jiwa atau hampir 2.000 keluarga per km². Tabel 5 menunjukkan perubahan tingkat kepadatan penduduk per jiwa dan per keluarga serta jumlah anggota keluarga per rumah tangga. Selama periode 1970-1980 ini tingkat kepadatan penduduk mengalami kenaikan sebesar 35% baik per jiwa maupun per keluarga. Perubahan tingkat kepadatan ini sangat dipengaruhi oleh perluasan wilayah serta pertumbuhan penduduk dan keluarga. Kenaikan kepadatan penduduk dan keluarga per tahun adalah sekitar 3,5%, sedangkan jumlah rata-rata anggota keluarga selama dasawarsa ini tidak mengalami perubahan yang berarti. Hanya terlihat bahwa selama periode 1970-1977 terjadi penurunan jumlah rata-rata anggota keluarga, tetapi kemudian ia meningkat selama tiga tahun dan kembali menyamai jumlah anggota keluarga tahun 1970.

Tampaknya pertumbuhan penduduk Jakarta ini lebih pesat daripada yang diperkirakan sebelumnya, karena hasil sensus sementara penduduk Jakarta tahun 1980 sebanyak 6,5 juta orang dan tingkat kepadatan penduduk 10.000 orang per km² menurut perkiraan baru akan dicapai pada tahun 1985. Sejauh ini laju pertumbuhan penduduk semakin meningkat sebagai akibat kebijaksanaan ibukota sebagai kota terbuka.

Sebenarnya pajak yang tinggi atas kenaikan harga tanah sangat meringankan pemilik tanah, akan tetapi sebaliknya sangat memberatkan pedagang tanah.¹ Oleh karena itu tampak, bahwa dalam hal ini sistem proyek tata guna tanah dan sistem perpajakan merupakan suatu alat yang secara tidak langsung dapat digunakan untuk mengatur pemilikan tanah berdasarkan asas pemerataan.

MASALAH PENDUDUK DAN TANAH DI JAKARTA

Jakarta sebagai metropolis atau ibukota negara merupakan "super center" bagi perkembangan kota-kota besar lain di Indonesia. Artinya ialah bahwa ibukota akan menjadi pola percontohan bagi kota besar lainnya. Jakarta telah memiliki rencana induk atau master-plan pengembangan dalam periode 1965-1985. Rencana induk ini telah ditetapkan oleh DPRD (GR) dalam Peraturan Daerah No. 9/P/DPRD-GR/1967 pada tanggal 3 Mei 1967. Pada dasarnya rencana induk ini diharapkan dapat menciptakan kehidupan yang tenang dan tenteram dalam arti adanya perlindungan secara moral dan material; membangun sarana-sarana pengembangan-pengembangan budaya, agama dan peradaban; mendirikan tempat pemukiman dalam lingkungan yang aman, tertib dan sehat; menyediakan lapangan pekerjaan; mengadakan sarana-sarana rekreasi; melengkapi kota dengan alat komunikasi yang cukup dan menghindarkan gangguan dan bencana alam.² Rencana induk ini merupakan suatu pedoman baik bagi pemerintah daerah maupun seluruh warga masyarakat dalam pengembangan kota Jakarta.

Menurut rencana induk itu, penduduk Jakarta diperkirakan akan mencapai 6,5 juta jiwa pada tahun 1985 dan laju pertumbuhannya 4% per tahun, yaitu 2% akibat pertumbuhan alami dan 2% akibat urbanisasi. Diperkirakan bahwa tingkat pertambahan sebagai akibat urbanisasi ini cenderung menurun, karena jumlah keseluruhan semakin besar dan timbul kota-kota besar lain yang cukup menarik. Pada tahun 1965 tingkat kepadatan penduduk adalah 61 orang per hektar atau 6.100 orang per kilometer persegi, untuk Jakarta secara keseluruhan. Kepadatan itu mencapai 156 orang per hektar untuk pusat kota dan 245 orang per hektar, bila prasarana dan fasilitas tidak dimasukkan. Di luar pusat kota, tingkat kepadatan mencapai 16 orang per hektar. Pada tahun 1985 kepadatan penduduk pusat kota diperkirakan mencapai 190 orang per hektar atau 300 orang per hektar, bila prasarana dan fasilitas tidak dimasukkan. Kepadatan penduduk di luar pusat kota adalah 70 orang per hektar secara keseluruhan. Bila termasuk cadangan pemukiman saja, tingkat

¹Ibid.

²Warta Berita, *Antara*, 21 Juni 1980.

Tabel 2

PERTUMBUHAN PENDUDUK KOTA BESAR DI ASIA 1962-1972

Grup	Keterangan	Pertumbuhan Penduduk 1962-1972	GNP 1972 (US\$) per kepala
1.	<i>Pertumbuhan lebih dari 100%</i>		
	Bangkok (Thailand)	129,4	193
	Seoul (Korea Selatan)	126,4	281
	Taipeh (Taiwan)	119,6	472
	Manila (Pilipina)	100,3	200
2.	<i>Pertumbuhan antara 25-100%</i>		
	Yokohama (Jepang)	62,9	2.462
	Pusan (Korea Selatan)	61,6	281
	Jakarta (Indonesia)	57,4	85
	Surabaya (Indonesia)	54,5	85
	Saigon (Vietnam)	44,3	..
3.	<i>Pertumbuhan kurang dari 25%</i>		
	Nagoya (Jepang)	24,9	2.462
	Singapura	23,0	1.324
	Hongkong	19,6	996
	Osaka (Jepang)	19,3	2.462
	Tokyo (Jepang)	15,8	2.462
	Kyoto (Jepang)	9,8	2.462

Sumber: John Wong, *The Cities of Asia, A Study of Urban Solution and Urban Finance*, (Published by Singapore University Press for the Economic Society of Singapore, 1976).

Di negara-negara lain, masalah tanah perkotaan juga menunjukkan hal-hal yang serupa. Di Jepang misalnya harga tanah di kota besar seperti Tokyo, Osaka dan Nagoya sangat tinggi. Daerah ini dikenal sebagai kawasan industri yang amat padat penduduknya. Luas ketiga wilayah ini meliputi 10% dari daratan Jepang tetapi didiami oleh 45% dari seluruh penduduk. Akibat tingkat kepadatan penduduk yang sangat tinggi terjadi kemacetan lalu lintas, perumahan semakin menyempit dan pencemaran lingkungan meningkat. Ketimpangan pembangunan antara desa dan kota semakin menaikkan harga tanah ke tingkat yang semakin sulit untuk diperhitungkan. Pembangunan kota-kota besar yang pesat ini menarik banyak pemuda dari desa pertanian ataupun kampung nelayan, oleh karena dapat memberikan lapangan kerja. Motivasi urbanisasi kelompok muda menimbulkan suatu dorongan untuk menyesuaikan diri terhadap pengaruh kehidupan kota. Tetapi keinginan

Suatu kota didirikan untuk memenuhi kepentingan penduduknya. Oleh karena itu masalah penduduk adalah salah satu bagian penting dari masalah perkotaan yang berkaitan erat dengan kebutuhan akan perumahan, pendidikan, lapangan kerja, kesehatan, kebudayaan, olah raga, pengangkutan, hak dan kebebasan warga kota, moralitas, agama, kehidupan keluarga dan hiburan.¹ Jumlah penduduk di kota meningkat dengan pesat sebagai akibat arus urbanisasi yang deras dan laju pertumbuhan alami yang tinggi. Pertumbuhan penduduk yang pesat di kota-kota ini menimbulkan dampak yang luas dalam tata kehidupan masyarakat.

Kota-kota besar merupakan pusat-pusat perkembangan dan kemajuan dalam arti luas. Kota besar mempunyai daya tarik yang besar terhadap para pencari kerja, penimba ilmu dan pencoba usaha untuk melakukan segala daya upaya dalam mencapai tujuan hidupnya. Orang yang ingin maju berlomba membanting tulang di kota-kota besar, menghadapi kehidupan yang keras dalam mempertahankan hidupnya. Ada hal yang menarik yang dapat dikemukakan di sini tentang hubungan kemajuan suatu negara dengan jumlah penduduk yang bermukim di kota-kota atau daerah perkotaan. Makin maju keadaan suatu negara makin besar proporsi penduduk yang bermukim di kota. Hal ini dapat dilihat dalam Tabel 1 yang menunjukkan bahwa di negara-

Tabel 1

BAGIAN PENDUDUK KOTA DARI PENDUDUK KESELURUHAN TAHUN 1980

Wilayah	Bagian penduduk yang tinggal di kota
Amerika Utara	74%
Oceania	71%
Eropa	69%
Uni Soviet	62%
Amerika Latin	61%
Asia	27%
Afrika	26%
Negara yang kurang berkembang	29%
Negara yang lebih berkembang	69%
Dunia	39%

Sumber: Population Reference Bureau, dikutip dari *Economic Impact*, 1981/1.

¹Robert G. Dixon, Jr., "New Constitutional Forms for Metropolis: Reapportioned County Boards; Local Councils of Governments," dalam *Urban Problems and Prospects*, Robinson O. Everett & Richard H. Leach (ed.), (Oceana Publications, Inc. Dobbs Ferry, New York: 1965).

penggunaan tanah secara optimal. Suatu proyeksi kebutuhan akan tanah perkotaan sangat penting untuk menyusun rencana perluasan kota dalam jangka panjang, agar berjalan secara harmonis dengan lingkungan alam yang sehat. Menurut suatu survei, kebutuhan tanah akan tanah perkotaan akan menjadi dua kali lipat dalam jangka waktu 40 tahun.¹ Luas Jakarta pada tahun 1980 adalah 650 kilometer persegi. Oleh karena itu diperkirakan bahwa pada tahun 2020 luas Jakarta akan membengkak menjadi 1,3 jut km²

Masalah tanah seringkali timbul dari penjabaran peraturan pelaksanaan. Pada dasarnya Undang-undang Pokok Agraria No. 5 tahun 1960 mengatur tanah dengan konsepsi yang memperhatikan hak milik individu yang terbatas pada warga negara Indonesia. Secara sekilas dapat diketahui bahwa tanah milik seseorang tidak boleh melebihi suatu jumlah maksimum yang ditetapkan. Akan tetapi jumlah maksimum ini berbeda dari daerah ke daerah. Namun batas minimum telah ditetapkan secara seragam yaitu 2 hektar. Selain itu ditegaskan bahwa hak milik individu itu tidak bersifat mutlak, sebab negara selalu mempunyai hak untuk membatalkan atau membatasi hak individu. Hak ini digunakan bila negara memerlukan tanah untuk proyek pembangunan yang menyangkut kepentingan umum.² Penggusuran tanah semacam itu dan penetapan ganti ruginya sering menimbulkan persengketaan dengan masyarakat setempat. Akan tetapi sengketa tanah lebih banyak timbul oleh karena status tanah tidak jelas, sebagai akibat dari implementasi peraturan yang kurang tegas.

Harga tanah yang terus meningkat dan sistem perpajakan tanah merupakan aspek ekonomi dari masalah tanah. Pada dasarnya aspek ekonomi itu merupakan pertimbangan yang paling menentukan dalam masyarakat, sebab tanah seringkali di anggap faktor produksi atau komoditi perdagangan yang bernilai mantap. Justru iklim lingkungan kerja dan birokrasi pengelola tanah yang kurang sehat memberi peluang bagi pemilik modal untuk melakukan bisnis tanah, oleh karena nilai tanah yang tinggi menjamin keamanan harga harta tetap. Keadaan ini mendorong orang-orang yang berduit untuk menjadi "Tuan Tanah in Absentia" dengan melakukan spekulasi dan manipulasi transaksi tanah dan pemungutan pajaknya. Transaksi jual-beli tanah yang di bawah tangan ini menciptakan pasar tanah yang tertutup dan tidak sempurna. Dengan demikian iklim yang tidak sehat ini akan terus berlanjut.

Sehubungan dengan persoalan di atas, masalah tanah yang seringkali terjadi sangat erat kaitannya dengan undang-undang, instansi dan aparat

¹William F. Goodman & Eric C. Freund, *Principles and Practice of Urban Planning* (Municipal Management Series, 1968), hal. 106.

²Koentjaraningrat, *Masyarakat Desa di Selatan Jakarta* (Jakarta, 1975), hal. 30-38.

VI. PENUTUP

Apa yang disajikan dalam tulisan ini belum dapat diklasifikasikan sebagai makalah ilmiah karena sumbernya sebagian besar adalah pengalaman dan pengamatan sepintas-lalu dari penulis.

Mungkin banyak hal dalam tulisan yang masih perlu dipertanyakan. Penulis akan sangat berterima kasih bila mendapat tanggapan atau komentar dari pembaca. Semoga koperasi menjadi lembaga ekonomi yang berwatak sosial yang berperan nyata dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat banyak.

Dasar-dasar pengertian di atas secara konsekuen dicoba diterapkan dalam pembinaan koperasi di P3RSU. Salah satu cara untuk ini, pada tahap permulaan koperasi tidak dibenarkan meminjam dana dari luar. Dengan kata lain, dana yang digunakan koperasi seluruhnya dari anggota dan keuntungan usaha. Hal ini dapat dikembangkan karena petani peserta yang menjadi anggota koperasi telah memperoleh hasil dari kebun yang dibangun melalui P3RSU. Di samping itu usaha untuk memperoleh status badan hukum bagi koperasi di P3RSU tidak dilakukan sungguh-sungguh pada tahap permulaan. Hal ini dengan alasan, dikuatirkan bila koperasi cepat berbadan hukum sedangkan manajemen-nya masih sangat lemah, maka penggunaan fasilitas yang mungkin diperoleh dari pemerintah terutama dalam bentuk dana akan tidak efektif, bahkan dikuatirkan akan menjadi *sumber konflik* di antara anggota terutama Pengurus Koperasi.

V. PERKEMBANGAN KOPERASI DI P3RSU

Pembinaan koperasi di lingkungan P3RSU oleh UPP sebagaimana telah dikemukakan belum mencapai sasaran sebagaimana yang sungguh-sungguh diharapkan. Namun demikian, arah perkembangan koperasi yang sehat telah terlihat nyata. Perkembangan koperasi di P3RSU dapat dilihat pada uraian berikut ini.

1. KUD Perintis P3RSU Aek Nabara

Koperasi ini didirikan pada bulan Mei 1978 oleh petani peserta Pertanaman Blok Kelapa Sawit P3RSU dan menjadi KUD yang berstatus badan hukum pada bulan Juli 1981. Anggotanya sebanyak 500 kk petani kelapa sawit (2 ha/kk).

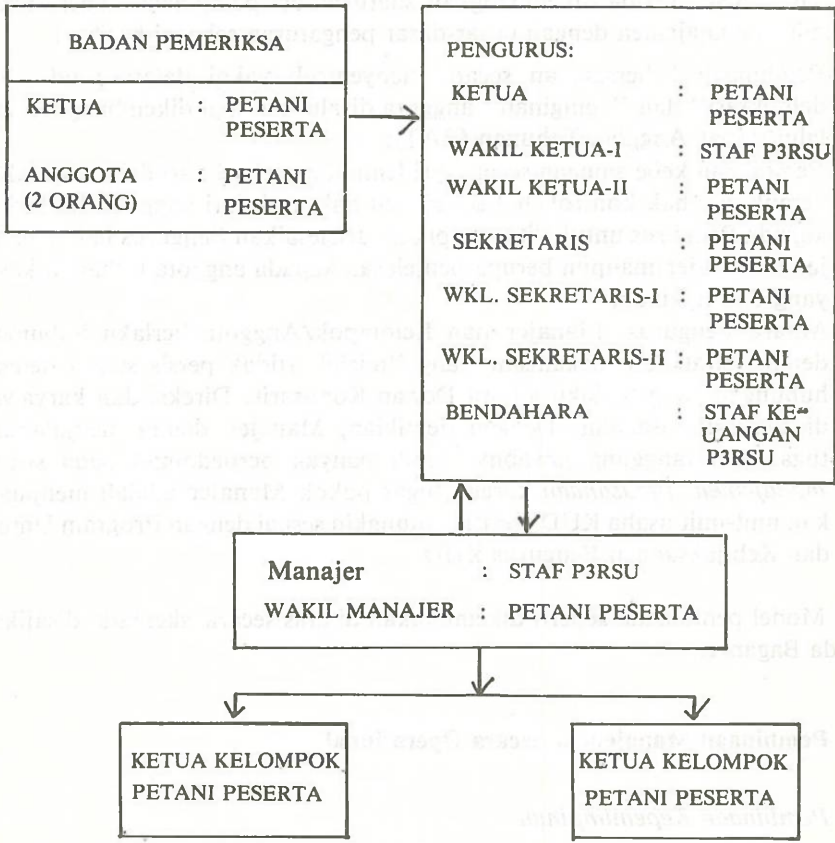
Usaha yang telah dilaksanakan antara lain:

- Unit penjualan tandan buah segar (tbs) kelapa sawit ke PTP-III;
- Unit pengadaan dan penyaluran sarana produksi;
- Unit angkutan buah sawit;
- Unit Bantuan Penyerbukan (assisted pollination);
- Unit simpan-pinjam.

Pada bulan Oktober 1981, hasil penjualan KUD Perintis P3RSU mencapai 2.000 ton tbs. Ini berarti penghasilan KUD Perintis P3RSU ini dari jasa koperasi berupa potongan Rp. 1,25/kg tbs sebanyak Rp. 2.500.000,00 pada bulan Oktober. Belum dihitung penghasilan dari unit usaha lainnya.

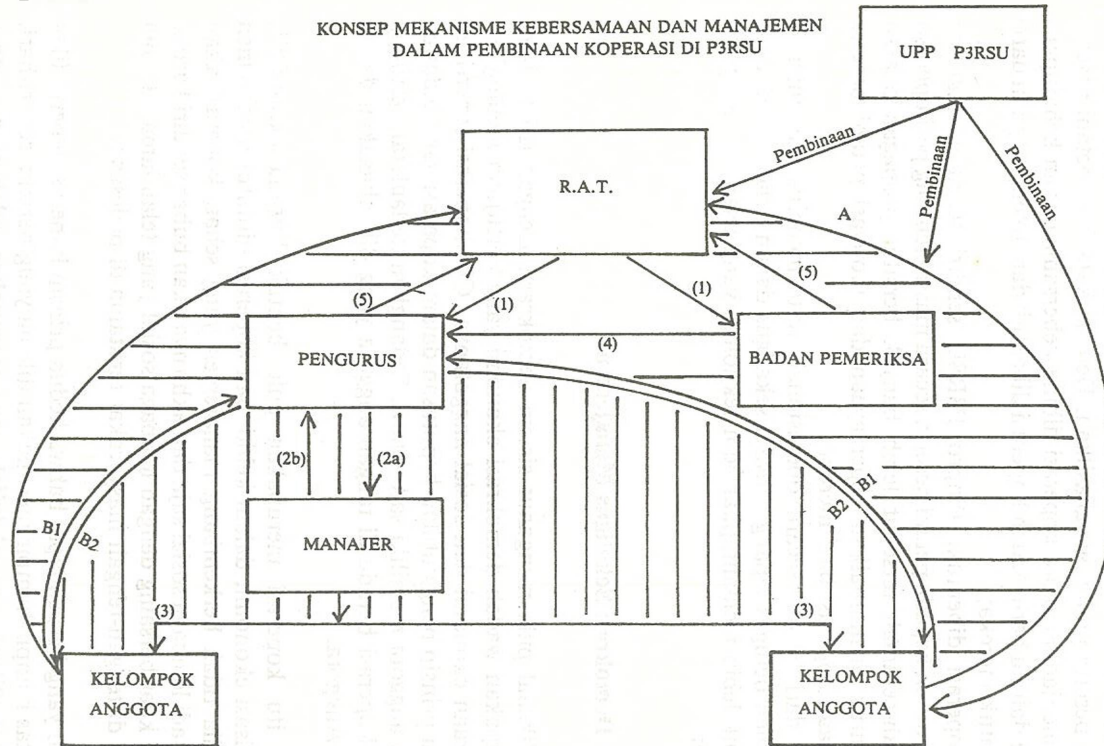
Bagan-2

PENEMPATAN/PENUGASAN STAF P3RSU DALAM KEPENGURUSAN
UNTUK MEMBINA MANAJEMEN KOPERASI SECARA AKTIF DAN LANGSUNG



- Catatan:
- Penempatan staf UPP sebagai Wakil Ketua antara lain untuk membina kepemimpinan kolektif di antara Pengurus.
 - Penempatan staf UPP sebagai Bendahara adalah dalam rangka membina administrasi keuangan yang sehat dan terbuka. Di samping itu untuk mempercepat pengantiannya bila diperlukan, karena Pinpro diberi mandat penuh oleh RAT untuk melakukan hal tersebut. Hal ini juga dikaitkan dengan jabatan Bendahara yang dapat dikatakan rawan dan sering dihubungi anggota terutama untuk "meminjam". Patut pula dikemukakan, bahwa petani peserta kebanyakan enggan menjadi Bendahara terutama karena kuatir tidak akan dapat menolak permintaan pinjaman anggota karena kebetulan famili, teman akrab, jiran dan sebagainya.
 - Staf UPP ditempatkan sebagai Manajer adalah dalam rangka mengembangkan sistem profesional manajer yakni Manajer Koperasi bukan anggota koperasi dan merupakan tenaga yang digaji.

Bagan-1:



Keterangan:

R.A.T. = Rapat Anggota Tahunan

(1) A.D. & RT/Program Umum/Pemilihan & Pengangkatan.

(2a) Pengangkatan/Kebijaksanaan/Pengendalian.

(2b) Pertanggungjawaban Pelaksanaan Usaha.

(3) Pengelolaan Operasional Usaha

(model manajemen Perusahaan yang serasi).

(4) Pemeriksaan/Kontrol Pelaksanaan Program Umum, dan Keuangan.

(5) Pertanggungjawaban.

A Hak Demokrasi Anggota.

B1 Hak Demokrasi/Sosial/Kontrol dan Usul Anggota.

B2 Pembinaan Kebersamaan Anggota.

Situasi seperti dikemukakan di atas jelas baru akan tercapai bila semua faktor yang mendukungnya berfungsi secara baik. Sementara itu, ditinjau dari segi perilaku lembaga-lembaga ekonomi masyarakat yang berlaku hingga dewasa ini dan sistem ekonomi yang dicita-citakan, jelas saling ketergantungan antar lembaga-lembaga ekonomi dimaksud di atas tidak sepenuhnya dapat diandalkan berdasarkan kekuatan pasar. Dalam hal ini peranan sektor negara akan tetap diperlukan sebagai pendukung sekaligus dinamisator.

Berdasarkan pemikiran yang diungkapkan terakhir, maka jenis dan mekanisme kelembagaan dengan saling ketergantungan yang sehat dan dinamis (orbit) diharapkan dapat tumbuh dan berkembang dengan baik setelah berakhirnya masa kerja P3RSU. Jenis dan mekanisme kelembagaan ini disajikan secara sederhana pada Gambar-2.

IV. PEMBINAAN KOPERASI DI P3RSU

1. Pendekatan Dari Bawah Ke Atas

Koperasi merupakan suatu bentuk "usaha ekonomi bersama yang berwatak sosial" dengan prinsip dasar *DARI, OLEH* dan *UNTUK* anggota. Dengan istilah lain, dalam wadah koperasi unsur pokok yang harus hidup dan berkembang adalah partisipasi dan kebersamaan anggota.

Dasar-dasar koperasi seperti dikemukakan di atas dengan sungguh-sungguh dicoba dikembangkan penerapannya dalam pembinaan koperasi di P3RSU. Beberapa cara yang ditempuh untuk melaksanakan prinsip dasar tersebut antara lain dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Jauh sebelum koperasi dibentuk yakni sejak petani ditunjuk dan aktif sebagai peserta P3RSU, para petani peserta diorganisasi dalam *Kelompok* yang terdiri dari 20-25 orang yang tempat tinggalnya berdekatan. Ketua Kelompok ini dipilih dari dan oleh anggota Kelompok bersangkutan. Pembinaan Kebersamaan anggota melalui Kelompok ini antara lain dilaksanakan dengan cara:
 - menetapkan beberapa kegiatan lapang harus dikerjakan secara bersama oleh anggota Kelompok misalnya lining, blocking, memelihara jalan blok dan drainage;
 - penyaluran sarana produksi dilakukan melalui dan atas bantuan Kelompok;
 - penyuluhan dan komunikasi timbal-balik sering dilakukan petugas lapang melalui Kelompok.

- Sebagai katalisator untuk mendorong berkembangnya hubungan timbal-balik antara petani peserta secara individu atau melalui koperasi dan Bank Rakyat Indonesia (BRI);
- Sebagai dinamisator untuk mendorong berkembangnya hubungan yang sehat antara koperasi peserta dan lembaga pasar penjualan hasil terutama dengan PTP-III;
- Sebagai dinamisator untuk mendorong berkembangnya hubungan yang wajar antara koperasi petani peserta dan berbagai lembaga penghasil/penyalur sarana produksi modern maupun keperluan petani lainnya;
- Sebagai dinamisator untuk mendorong berkembangnya hubungan timbal-balik yang baik antara petani peserta secara perorangan atau melalui koperasi dengan lembaga-lembaga pemerintah yang berkepentingan.

Dalam pelaksanaan fungsi-fungsinya tersebut, pada dasarnya UPP berperan untuk mendorong dan mengantarkan semua lembaga (sub sistem) yang terlibat langsung dalam pelaksanaan P3RSU untuk mencapai suatu situasi (orbit) di mana bargaining position dari para petani peserta dalam wadah koperasi menjadi kuat, diikuti dengan saling ketergantungan antar lembaga-lembaga tersebut menjadi sehat dan serasi. Dengan menggambar-kannya sebagai suatu sistem roket pengantar pesawat angkasa luar, konsepsi P3RSU dari segi kelembagaan disajikan pada Gambar-1. Dalam hal ini patut dicatat bahwa roket pendorong dan pengantar adalah UPP dan lembaga-lembaga lainnya merupakan bagian dari pesawat angkasa luarnya.

4. Mekanisme Saling Ketergantungan yang Sehat dan Dinamis

Bila KUD telah kuat terutama dari segi kebersamaan, manajemen dan kegiatannya, maka pada dasarnya semua fungsi UPP-P3RSU dapat diambil alih KUD. Bahkan lebih dari sekedar mendukung proses produksi yang dilaksanakan oleh anggota, KUD dapat pula berkembang fungsi dan kegiatannya untuk melayani berbagai segi kehidupan ekonomi petani, baik yang menjadi anggota maupun yang bukan menjadi anggota. Dengan demikian KUD dapat merupakan lembaga sentral dalam mendukung dan melayani proses dan dinamika kehidupan ekonomi petani pekebun dan masyarakat desa bersangkutan.

Berkembangnya KUD jelas akan menimbulkan permintaan akan beraneka ragam barang dan jasa. Bila situasinya seperti ini, maka lembaga-lembaga lain biasanya akan muncul dengan penawaran barang dan atau jasa yang diminta. Dalam hal ini hukum permintaan dan penawaran akan berlaku. Situasi (orbit) seperti inilah yang ingin dicapai melalui P3RSU.

duksi komoditi perkebunan rakyat selama ini dapat dikatakan sebagai *sapi perahan* terutama oleh lembaga pasar dengan segala liku-likunya.

Dari kenyataan seperti dikemukakan terakhir, tampaknya teori yang menyebutkan bahwa mekanisme pasar dapat mendorong terciptanya keadilan dalam pembagian pendapatan tidak berlaku selama ini di lingkungan perkebunan rakyat. Situasi seperti ini akan terus berlangsung selama bargaining position lembaga produksi komoditi perkebunan rakyat jauh lebih lemah dibandingkan dengan lembaga-lembaga lainnya terutama lembaga pasar.

Untuk lebih mempercepat proses terciptanya situasi saling ketergantungan antara lembaga produksi komoditi perkebunan rakyat dan lembaga-lembaga pendukungnya, jelas diperlukan *kekuatan pendorong*. Dorongan bukan hanya untuk memperkuat posisi lembaga produksi saja, tetapi juga sekaligus dan terpadu terhadap semua lembaga pendukung agar dapat berfungsi dengan baik.

Kekuatan pendorong dimaksud antara lain berupa:

- campur tangan pemerintah dalam bentuk peraturan-peraturan yang diperlukan;
- kemudahan-kemudahan yang disediakan pemerintah terutama untuk petani produsen;
- aparat pemerintah yang ditugaskan untuk itu.

Pemikiran terakhir inilah yang merupakan latar belakang pembentukan lembaga yang bersifat khusus untuk melaksanakan P3RSU dengan nama Project Management Unit (PMU) atau dalam bahasa Indonesia disebut Unit Pelaksana Proyek (UPP).

3. Fungsi Kelembagaan UPP di P3RSU

Fungsi pokok UPP sebagai sub sistem dalam keseluruhan sistem P3RSU adalah:

- a. Sebagai media alih teknologi antara Balai Penelitian dan Petani Peserta;
- b. Sebagai aparat pelayanan dalam pengadaan sarana yang diperlukan sesuai dengan teknologi yang diterapkan;
- c. Sebagai dinamisator dan penggerak dalam kegiatan petani peserta membangun kebun diikuti dengan pengembangan organisasi petani peserta terutama dari segi kebersamaan dan manajemen.

Di samping fungsi pokok tersebut, UPP memiliki fungsi penunjang yang antara lain sebagai berikut:

Dengan melihat perbandingan di atas, kiranya tidaklah mengherankan bila hingga waktu ini dengan persyaratan yang berlaku, bank belum dapat berperan dalam pengembangan perkebunan rakyat. Sebaliknya pula dengan keadaannya seperti dikemukakan di atas, para petani karet belum mampu mendekati atau memanfaatkan fungsi bank.

f. Peran Lembaga Distribusi

Faktor-faktor yang mempengaruhi aspek distribusi barang antara lain dapat dikemukakan sebagai berikut:

- kegunaan, bentuk dan sifat dari barang bersangkutan;
- jarak lokasi kegiatan produksi dengan tempat pemasaran;
- keadaan prasarana antara lokasi produksi dan pasar;
- keadaan sarana angkutan antara lokasi produksi dan pasar.

Untuk mendapatkan gambaran mengenai aspek distribusi komoditi perkebunan rakyat, diambil contoh komoditi utama yakni karet.

Karet yang dihasilkan petani bukan barang konsumsi, tetapi masih merupakan bahan baku untuk sektor industri. Sementara itu, dari segi bentuk dan sifatnya, komoditi karet bukan "barang lemah" dengan pengertian, bentuk fisik dan sifat kimiawi karet tidak mudah rusak dalam pengangkutan dan penyimpanan. Mengingat kegunaan, bentuk dan sifat komoditi karet ini, maka perhatian pemerintah selama ini terhadap aspek distribusi komoditi karet masih sangat kecil bila dibandingkan dengan aspek distribusi beras.

Areal tanaman karet rakyat umumnya dibangun dan diusahakan secara ekstensif atau dengan pembukaan lahan hutan pada daerah yang kering (bukan daerah rawa-rawa). Cara pengusahaan tanaman karet seperti ini menyebabkan lokasi areal tanaman karet rakyat terpencar-pencar dan sebahagian besar jauh dari pelabuhan yang kebanyakan letaknya di tepi pantai atau muara sungai besar. Karena lokasinya yang seperti ini, dan perhatian pemerintah masih kecil, maka keadaan prasarana ke lokasi-lokasi kebun karet rakyat pada umumnya masih jauh dari memadai. Pada giliran berikutnya, keadaan prasarana yang masih jauh dari memadai ini menyebabkan pula keadaan sarana angkutan dari dan ke lokasi kegiatan produksi karet rakyat masih belum baik.

Masih belum baiknya aspek distribusi karet rakyat akhirnya menjadi beban petani produsen berupa ongkos angkut yang tinggi dan sering tidak lancar dengan akibat petani mengalami kerugian waktu. Dengan kata lain, lem-

b. Peran Lembaga Pendidikan Formal dan Informal (Penyuluhan)

Pada tingkat pertama, daya serap teknologi oleh seseorang akan banyak dipengaruhi pendidikan formal dan informal yang diperoleh orang bersangkutan. Walaupun tidak begitu besar pengaruhnya, tingkat pendidikan rata-rata pekebun kecil di Indonesia yang rendah, merupakan salah satu faktor yang menyebabkan penerapan teknologi di lingkungan perkebunan rakyat tidak berkembang selama ini. Sementara itu, karena berbagai kekurangan dan kelemahan yang ada, lembaga penyuluhan selama ini juga belum berperan dan berfungsi efektif dalam meningkatkan pengetahuan, motivasi dan ketrampilan teknis pekebun kecil. Pendidikan informal atau penyuluhan yang belum efektif ini termasuk salah satu faktor yang cukup dominan sebagai penyebab belum berkembangnya penerapan teknik-budidaya maju di lingkungan perkebunan rakyat.

c. Peran Organisasi Petani Pekebun

Dalam kegiatan usaha-tani padi apalagi dalam bentuk sawah, secara alamiah diperlukan dan berkembang kebersamaan antara petani misalnya dalam bentuk:

- bertanam serempak dan bersama-sama pada areal yang luasnya memadai agar secara bersama para petani dapat mengatasi gangguan hama;
- membuat dan memelihara irigasi sederhana ditanggung dan dikerjakan bersama-sama (contoh: Subak, Ulu Bodar);
- bertanam dan panen padi secara "gotong royong".

Berbeda dengan usaha-tani padi, ciri usaha-tani tanaman perkebunan dapat dikemukakan antara lain sebagai berikut:

- Baik untuk kegiatan pembangunan, pemeliharaan maupun pengutipan hasilnya, kebersamaan antar petani pekebun tidak begitu diperlukan;
- Produksi tanaman perkebunan merupakan komoditi komersial dengan pengertian, petani memproduksi untuk dijual;
- Pasar untuk komoditi perkebunan adalah terbuka, hingga umumnya petani pekebun menjual hasil kebunnya sendiri-sendiri.

Patut pula dikemukakan bahwa kebersamaan antar petani yang relatif kuat di pedesaan hingga dewasa ini adalah dalam hubungan sosial-budaya, sedangkan dalam hubungan ekonomi, kebersamaan antar petani umumnya sangat lemah.

Menurut pengamatan sepintas lalu, hal-hal yang dikemukakan di atas merupakan faktor penyebab utama sangat sukarnya berkembang suatu

Tabel 1

PELAKSANAAN SKIM PERTANAMAN P3RSU TAHUN 1974 S/D TAHUN 1977/1978

Tahun Tanam	Realisasi Skim Pertanaman (ha)			
	Blok Karet	Blok K. Sawit	Peremajaan	Jumlah
1974/1975	371 (*)	-	96	467
1975/1976	1.671 (*)	400	400	2.471
1976/1977	1.600	400	1.000	3.000
1977/1978	1.758	200	1.204	3.162
Total	5.300	1.000	2.700	9.000

* Pada tahun 1974/1975 tiap Peserta Pertanaman Blok (2 ha/kk), hanya bertanam 1 ha, sedangkan yang 1 ha lagi ditanam tahun 1975/1976. Jumlah petani peserta Pertanaman Blok P3RSU sebanyak 3.150 kk dan peserta Peremajaan 2.700 kk.

III. KONSEPSI P3RSU DARI SEGI KELEMBAGAAN

Koperasi adalah salah satu lembaga yang merupakan subsistem yang dibina perkembangannya secara terpadu dengan subsistem lainnya yang ikut berperan dalam keseluruhan konsepsi P3RSU sebagai satu sistem. Untuk melihat posisi dan cara pembinaan koperasi di P3RSU, kiranya perlu diuraikan serba sedikit mengenai konsepsi P3RSU ditinjau dari segi kelembagaan.

1. Peran Beberapa Lembaga dalam Perkembangan Perkebunan Rakyat

Dalam sistem ekonomi produksi modern, sudah lama dikenal adanya berbagai jenis lembaga yang berfungsi aktif dalam mendukung proses produksi "barang" dan atau "jasa" yang dilaksanakan oleh suatu bentuk usaha yang menghasilkan barang dan atau jasa bersangkutan. Lembaga-lembaga dimaksud antara lain adalah:

- Lembaga Penelitian yang menghasilkan "teknologi";
- Lembaga Pendidikan formal dan atau informal yang merupakan "media" alih teknologi;
- Organisasi Produsen barang dan atau jasa bersangkutan;
- Penghasil dan atau Penyalur sarana produksi yang diperlukan sesuai dengan teknologi yang diterapkan;

2. Skim Pertanaman P3RSU

P3RSU memiliki dua jenis Skim Pertanaman yang secara garis besar dapat dijelaskan sebagai berikut ini:

a. Skim Pertanaman Blok

Pada skim ini lahan (areal tanah) dalam satu blok yang cukup luas disediakan oleh pemerintah. Lahan ini dibagikan secara undian kepada petani peserta masing-masing seluas 2 ha/kepala keluarga (kk) dalam keadaan sudah diolah oleh kontraktor yang dipekerjakan UPP. Selanjutnya seluruh kegiatan pembangunan lahan tersebut mulai dari mengajir (lining), membuat lubang, bertanam, memelihara dan sebagainya dikerjakan oleh petani peserta dengan bimbingan petugas UPP. Petani yang diikutsertakan dalam skim ini adalah petani yang memiliki kebun karet kurang dari 2 ha. Untuk membangun lahan seluas 2 ha tersebut menjadi kebun karet atau kebun kelapa sawit, kepada petani peserta disediakan Paket Pinjaman berupa bibit, pupuk, obat-obatan (agrochemicals), alat pertanian (termasuk perlengkapan panen) dan uang tunai. Paket pinjaman ini disalurkan UPP secara bertahap sesuai dengan keperluan yang sudah ditetapkan hingga tanaman mulai menghasilkan yakni untuk karet sampai tanaman berumur 5 tahun, sedangkan untuk kelapa sawit sampai tanaman berumur 3 tahun. Persyaratan Paket Pinjaman yang disediakan pemerintah ini bersifat lunak dan berjangka panjang yakni sebagai berikut:

- jaminan hanya berupa Surat Keputusan Pinpro yang menunjuk seseorang menjadi petani peserta Pertanaman Blok P3RSU;
- tenggang-waktu pinjaman selama 7 tahun untuk pertanaman karet dan 5 tahun untuk pertanaman kelapa sawit;
- selama tenggang-waktu, bunga pinjaman dibebaskan (subsidi);
- masa pencicilan pinjaman maksimum 15 tahun dihitung setelah berakhirnya masa tenggang-waktu;
- bunga pinjaman 6% untuk pertanaman karet dan 12% untuk pertanaman kelapa sawit.

b. Skim Peremajaan Karet

Pada skim ini lahan disediakan oleh petani sendiri yakni berupa kebun karet tua atau yang sudah kurang/tidak produktif lagi. Petani yang diikutsertakan dalam skim ini adalah petani yang memiliki kebun karet 2 sampai 10 ha. Karena sasaran skim ini pada dasarnya adalah alih teknologi atau bersifat

CARA PEMBINAAN DAN PERKEMBANGAN KOPERASI DI P3RSU

A. Rahman RANGKUTI

I. PENDAHULUAN

Koperasi harus diberi tempat dan peranan yang proporsional dalam pembangunan dan tata kehidupan perekonomian bangsa. Ketentuan seperti ini diamanatkan secara implisit oleh UUD 1945 pasal 33 ayat (1). Amanat UUD 1945 tentang koperasi ini diperkuat pula antara lain dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 dan Ketentuan MPR No. IV/MPR/1978.

Dalam Project Appraisal Report yang menjadi pedoman utama dalam melaksanakan Proyek Pengembangan Perkebunan Rakyat Sumatera Utara (P3RSU), secara tegas tidak ada disebutkan mengenai pembinaan koperasi. Walau demikian, sesuai dengan amanat UUD 1945 dan Ketetapan MPR di atas, Project Management Unit (PMU) P3RSU telah melakukan pembinaan koperasi secara konseptual.

Patut dikemukakan bahwa konsep operasional pembinaan koperasi di P3RSU, sepenuhnya berpedoman pada ketentuan dalam Ketetapan MPR No. 4/MPR/1978 yang menyebutkan: "Koperasi adalah lembaga ekonomi yang berwatak sosial yaitu sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Dalam usaha untuk meningkatkan peranan dan kemampuan koperasi, perlu disempurnakan dan dilaksanakan konsep-konsep operasional yang menitikberatkan pada pembinaan prakarsa dan swakarya, meningkatkan ketrampilan manajemen, pemupukan modal dari anggota koperasi agar koperasi sungguh-sungguh menjadi wahana meningkatkan kesejahteraan rakyat banyak."

Pada tulisan ini dicoba diungkapkan pengalaman kecil dan relatif singkat dari PMU-P3RSU dalam membina koperasi pekebun kecil yang akhir-akhir ini lebih dikenal dengan istilah smallholder. Adalah jelas dan diakui

duktivitas mereka dan untuk meningkatkan daya saing mereka di pasaran internasional dalam kombinasi dengan teknologi 'tepat' yang memanfaatkan daya inventif (menemukan) penduduk lokal dan yang menghasilkan proses produksi padat karya.

Sementara harga konsumen bisa dipertahankan di bawah tingkat pasar lewat *subsidi* dan, di mana tepat, *pembebasan pajak*. Tindakan-tindakan semacam itu khususnya tepat untuk kebutuhan-kebutuhan pertama dan 'barang-barang jasa' (merit goods), yaitu barang-barang yang diberi arti besar dalam karya pembangunan oleh para pengambil kebijaksanaan. Dengan perimbangan yang sama, harga barang-barang dan jasa-jasa yang dianggap marginal atau bahkan kontra-produktif bagi pokok strategi pembangunan bisa dinaikkan dengan mengenakan pajak-pajak khusus.

Pengumpulan pajak, di mana perlu, harus diperbaiki. Ini diperlukan untuk menjamin agar sumber-sumber daya keuangan dimanfaatkan sepenuhnya untuk maksud-maksud pembangunan dan untuk memaksa kelas-kelas yang lebih kaya untuk ikut serta dalam usaha-usaha pembangunan secara yang lebih wajar. Ia juga hendaknya dirancang untuk mengakhiri praktek desersi fiskal lewat penghindaran pajak dan larinya modal ke luar negeri. Di negara-negara yang paling miskin pajak penjualan kiranya paling mudah dikelola. Pajak itu bisa dibuat progresif dengan membebaskan kebutuhan-kebutuhan pertama. Tempat paling baik untuk pengumpulan pajak adalah di perbatasan negara (pajak impor) dan di tingkat produksi (pabrik) untuk barang-barang pabrik.

Dalam banyak kasus harus diberikan perhatian khusus kepada penyediaan *perumahan*. Program pembangunannya sebagian besar harus dilakukan oleh orang-orang itu sendiri. Berhadapan dengan tugas ini, mereka akan memerlukan dukungan organisasi masyarakat yang dapat dimintai bantuan material dan teknis dan yang akan mengambil prakarsa untuk mengerahkan kemampuan-kemampuan memecahkan masalah secara kreatif. Dukungan ini harus diberikan dalam strategi pembangunan. Lokasi dan sistem jasa-jasa juga harus digunakan secara lebih luas. Mungkin juga diperlukan perhatian khusus untuk memperbaiki *pengangkutan umum* dan mensubsidinya agar tersedia untuk kelompok-kelompok paling miskin.

Dicapainya pembagian pendapatan yang adil dalam jangka panjang akan ditentukan oleh keputusan-keputusan mengenai pendidikan kesehatan masyarakat, struktur kesempatan kerja dan perkembangan teknologi dan oleh kebijaksanaan pengendalian penduduk. Proses inovasi teknologi dapat diperkirakan akan meningkatkan permintaan akan tenaga trampil dan kebijaksanaan pendidikan hendaknya diarahkan untuk memenuhi kebutuhan itu. Kebijaksa-

dunia tanpa melanggar batas-batas luar sumber-sumber daya dan lingkungan bumi kita.

STRATEGI PEMBANGUNAN BARU DAN DUNIA KETIGA

Dihadapkan dengan skala masif masalah kebutuhan-kebutuhan pokok dan kemiskinan, bangsa-bangsa miskin tidak mempunyai pilihan selain *berpaling ke dalam* sejauh dimungkinkan oleh interdependensi global. Sambil memperjuangkan struktur-struktur internasional yang baru dan suatu pembagian kesempatan dunia yang lebih adil, mereka harus menganut gaya-gaya pembangunan yang benar-benar mengandalkan diri dengan maksud untuk menyerang kemiskinan secara langsung dan mengembangkan sarana-sarana untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok mereka.

Di banyak negara dua dasawarsa pembangunan memang hanya membawa sedikit hasil. Untuk sekitar dua pertiga umat manusia kenaikan pendapatan per jiwa kurang dari 1 dollar per tahun selama dua puluh tahun terakhir. Bahkan kenaikan ini, betapa menyedihkan pun, tidak merata. Sekitar 40% penduduk yang paling miskin terpaksa berjuang mati-matian untuk hidup dan kadang-kadang menerima lebih sedikit daripada seperempat abad yang lalu.

Memikirkan sasaran-sasaran pembangunan menurut taraf hidup Barat hanya meningkatkan kekacauan. Negara-negara miskin nurus menolak maksud meniru pola-pola hidup Barat. Pembangunan bukanlah suatu proses linear, dan *tujuan pembangunan bukanlah mengejar ketinggalan* secara ekonomi, sosial, politik dan kebudayaan. Banyak segi kehidupan Barat telah menjadi boros dan tidak masuk akal dan tidak menunjang kebahagiaan sejati orang-orang. Bagi bangsa-bangsa miskin berusaha meniru yang kaya boleh jadi hanya berarti bahwa mereka menukar sejumlah masalah dengan sejumlah masalah lain dan secara demikian membuang atau merusak banyak hal yang berharga berupa sumber-sumber daya manusia dan nilai-nilai mereka.

Kemiskinan massal juga tidak dapat diserang lewat laju pertumbuhan yang tinggi, yang keuntungannya lambat laun akan menetes ke massa di bawah. Tidaklah selalu benar bahwa karena laju pertumbuhan yang tinggi memperluas opsi-opsi masyarakat hal itu pasti lebih baik daripada laju pertumbuhan yang rendah. Semuanya itu bergantung pada struktur laju-laju pertumbuhan itu. Kalau suatu laju yang tinggi dicapai lewat pengeluaran militer yang meningkat, atau lewat produksi barang-barang mewah untuk golongan yang kaya dan diistimewakan, ia tidak mesti lebih baik daripada laju yang lebih rendah yang dibagi secara lebih merata. Dengan lain perkataan, laju-laju pertum-

jamin agar kekuasaan ekonomi yang terdapat dalam perusahaan-perusahaan besar tidak disalahgunakan, agar kegiatan-kegiatannya menunjang kepentingan umum, dan agar buruh diberi suara yang sama dalam proses organisasi proses produksi. Akan tetapi di banyak negara Dunia Ketiga, pelaksanaan kedaulatan nasional atas sumber-sumber daya mereka sering menuntut agar negara mengambil alih manajemen sumber-sumber daya ini lewat perusahaan-perusahaan negara. Tanah, sebagai suatu komoditi sosial yang penting, merupakan bidang lain di mana kekuasaan negara harus digunakan untuk menjamin penggunaannya demi kepentingan umum. Di banyak negara Dunia Ketiga, land reform yang mencakup pemilikan koperatif dan distribusi tanah oleh negara merupakan suatu unsur esensial untuk menyesuaikan struktur-struktur sosial dengan sasaran-sasaran yang terarah pada pembangunan.¹

Kekuasaan pemerintah harus digunakan untuk menjamin agar pendidikan diarahkan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan orang-orang dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat, yaitu semua orang. Suplai jenis-jenis tenaga kerja yang trampil harus direncanakan begitu rupa sehingga sebanyak mungkin menyamai permintaan akan tenaga kerja semacam itu oleh masyarakat (yaitu oleh para organisator produksi). Ini hendaknya menyumbang pada pengurangan perbedaan-perbedaan pendapatan, pada peningkatan kepuasan kerja dan pemenuhan kebutuhan tenaga suatu masyarakat yang berkembang.

Masyarakat hendaknya juga sengaja menciptakan *kesempatan kerja* untuk semua orang yang mencarinya dan menjamin agar pembagian dalam berbagai jenis pekerjaan mencapai suatu keseimbangan antara kepuasan yang berasal dari pekerjaan dan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Yang terakhir ini mengharuskan dilakukannya kegiatan-kegiatan tertentu yang tidak menyenangkan (berat, kotor, berbahaya). Kalau relatif mudah dipelajari, kegiatan-kegiatan ini bisa dilakukan oleh semua warga negara. Usaha-usaha mereka bisa diorganisasi dalam bentuk 'tentara-tentara pedesaan atau perkampungan' untuk pekerjaan di daerah-daerah pedesaan, di bidang pemeliharaan lingkungan, dalam dinas-dinas sosial dan kesehatan seperti di rumah sakit, atau dengan memberikan bantuan kepada kaum tua, sakit atau

¹Pajak tanah, di mana tanah dimiliki swasta, dapat dikelola tanpa terlalu banyak kesulitan. Suatu keuntungan tambahan ialah bahwa ia bisa digunakan sebagai suatu insentif yang kuat untuk menggunakan tanah yang tersedia sebaik-baiknya. Berbagai cara menaksir pajak tanah bisa digunakan, dari yang sederhana sampai yang sangat sophisticated. Orang dapat mulai dengan yang pertama sambil menyiapkan yang terakhir. Dalam merancang pajak tanah orang hendaknya memperhatikan bahwa pejabat-pejabat penaksir tanah di masa lampau menunjukkan bahwa mereka tidak selalu kebal terhadap suapan. Praktek-praktek korupsi bisa dikurangi dengan minta kepada pemilik tanah untuk membuat taksiran milik mereka sendiri dengan syarat bahwa para penguasa bisa membelinya dengan harga taksiran itu ditambah prosentase tetap tertentu.

sehubungan dengan minimum pendidikan, hormat terhadap hak-hak orang lain dan milik masyarakat.

Pembangunan atas kaki sendiri mempunyai banyak keuntungan. Ia memungkinkan bangsa mengambil tanggung jawab yang lebih penuh untuk pengembangannya sendiri dalam kerangka kemerdekaan politik dan ekonomi yang lebih besar. Ia membangun pembangunan sekitar orang-orang dan kelompok-kelompok dan bukan orang-orang sekitar pembangunan dan ia berusaha melaksanakannya dengan menggunakan sumber-sumber daya lokal dan usaha-usaha pribumi. Mobilisasi energi kreatif orang-orang itu sendiri - suatu sumber daya yang diabaikan dalam banyak usaha pembangunan di masa silam - secara langsung menyumbang pada pembentukan suatu sistem nilai baru, pada serangan langsung terhadap kemiskinan, alienasi (pengasingan) dan frustrasi, dan pada pemanfaatan faktor-faktor produksi secara lebih kreatif. Pembangunan atas kaki sendiri, dengan lebih mengandalkan lembaga-lembaga dan teknologi lokal daripada asing, adalah suatu sarana dengan mana suatu bangsa bisa mengurangi kerawanannya terhadap keputusan-keputusan dan kejadian-kejadian di luar kontrolnya; suatu masyarakat yang mengandalkan diri sendiri akan lebih tahan dalam waktu krisis. Dan karena ia adalah suatu gaya pembangunan yang didasarkan atas pengakuan kebhinnekaan budaya, ia adalah suatu alat melawan homogenisasi kebudayaan-kebudayaan yang berlebihan.

Pengendalian diri sendiri berlaku pada berbagai tingkat: *lokal, nasional dan internasional*. Pada tingkat nasional ia berarti bahwa setiap bangsa bertanggung jawab atas kesejahteraan pokoknya sendiri dan pembangunannya sendiri. Ia selanjutnya berarti bahwa setiap bangsa mempunyai hak untuk berorganisasi secara politik, ekonomi dan sosial sesuai dengan keinginannya dan bahwa bangsa yang satu tidak boleh mencampuri urusan bangsa-bangsa lain. Dengan demikian ia memberikan isi sosial dan ekonomi kepada kemerdekaan politik yang diperluas. Pada tingkat internasional pengendalian diri sendiri dapat diperluas lewat kerja sama atas dasar persamaan dengan bangsa-bangsa lain demi kepentingan bersama, manfaat bersama dan pertukaran barang serta jasa yang diperlukan untuk saling melengkapi kekurangannya; ia menjadi *pengendalian diri kolektif*.

Akan tetapi adalah pada tingkat lokal bahwa pembangunan atas kaki sendiri mendapat artinya yang penuh karena paling besar artinya bila masyarakat-masyarakat setempat mampu sepenuhnya untuk melakukannya. Partisipasi pada tingkat lokal adalah suatu prasyarat untuk warga negara yang aktif dan tahu yang pada gilirannya merupakan prasyarat untuk warga dunia yang aktif; perhatian dan minat untuk urusan-urusan internasional mulai dengan peluang-peluang untuk melaksanakan kekuasaan dan pengaruh pada

praktis antara lain dapat dilihat sebagai suatu sarana untuk mencapai tingkat hygiene yang lebih tinggi dan perbaikan mutu rumah yang dibangun sendiri. Dengan demikian hal itu merupakan suatu senjata untuk menyerang masalah-masalah kesehatan dan perumahan. Pada tingkat yang lebih tinggi, pendidikan bukan saja langsung menyumbang pada kepuasan orang mengembangkan bakat-bakat spiritualnya, tetapi secara tidak langsung juga menyiapkan orang secara mental maupun moral untuk suatu peranan mendatang dalam suatu dunia yang berubah.

Tujuan pendidikan harus diungkapkan secara kuantitatif maupun kualitatif. Secara kuantitatif pendidikan harus merupakan hak mayoritas dan bukan privilese minoritas; ia harus mencakup semua orang yang ingin memanfaatkannya. Secara kualitatif pendidikan - formal maupun informal - harus disesuaikan dengan kebudayaan setiap negara atau daerah maupun dengan tujuan-tujuan sosio-ekonomi mendatang masyarakat itu. Sumber-sumber daya yang tersedia bagi suatu negara sebagian menentukan kuantitas dan kualitas pendidikan yang dapat disajikannya.

Hanya setelah kebutuhan-kebutuhan pokok dipenuhi, tujuan-tujuan di bidang *rekreasi, waktu senggang dan kegiatan-kegiatan sosio-budaya* umum dapat diperhatikan secara realistis. Dewasa ini, tujuan-tujuan semacam itu sebagian besar merupakan prerogatif negara-negara industri.

Konsep kebutuhan pokok dapat diterapkan secara universal. Sasaran-sasaran spesifiknya sudah barang tentu berbeda menurut tingkat perkembangan, keadaan iklim, lembaga-lembaga yang relevan dan konteks budaya. Dengan demikian konsep itu sebagian besar bersifat relatif. Tetapi juga ada tingkat-tingkat minimum tertentu yang secara universal harus dianggap esensial bagi suatu kehidupan yang layak dan oleh sebab itu harus dianggap sebagai sasaran minimum untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan golongan yang paling miskin. Lagi pula, pemenuhan suatu tingkat mutlak kebutuhan pokok harus ditempatkan dalam kerangka yang lebih luas, yaitu pelaksanaan hak-hak asasi manusia, yang bukan saja merupakan tujuan tetapi juga menyumbang pada pencapaian tujuan-tujuan lain.

2. Pemberantasan Kemiskinan

Pemenuhan kebutuhan-kebutuhan pokok harus dikombinasikan dengan tindakan-tindakan untuk *memberantas kemiskinan*. Harus dicatat bahwa kemiskinan bukan pemikiran Dunia Ketiga semata-mata; melainkan juga terdapat dalam kantong-kantong terpencil dalam masyarakat-masyarakat makmur dan menimpa mereka yang karena berbagai alasan kurang mampu

mengatasi ketidakadilan sosial tetapi mengabaikan hak-hak asasi tidak bisa mencapainya secara efektif.

Kewajiban-kewajiban moral dan politik yang disarankan oleh asas-asas pembimbing itu dan keharusan untuk membentuk suatu tata sosial yang damai dan adil jelas menunjuk pada kebutuhan akan *strategi pembangunan baru*, yang dibatasi dan dirancang, bukan saja untuk memenuhi kriteria keuntungan swasta atau pemerintah, tetapi juga untuk memberikan prioritas kepada ungkapan dan pemenuhan nilai-nilai pokok manusia. *Masyarakat sebagai keseluruhan harus menerima tanggung jawab untuk menjamin suatu tingkat minimum kesejahteraan untuk semua warganya dan mengarah pada persamaan dalam hubungan-hubungan antar manusia*. Penciptaan suatu tata sosial yang adil dengan demikian dapat dilihat sebagai prasyarat untuk pengejaran tujuan pokoknya yang sebenarnya.

Banyak orang percaya bahwa tata sosial yang adil ini paling baik dilukiskan sebagai *humanisme sosial* karena memperjuangkan persamaan kesempatan dalam masyarakat dan didasarkan atas nilai-nilai manusiawi.

Pembentukan suatu tata sosial yang adil secara progresif tidak akan dipermudah oleh jawaban-jawaban doktriner atas masalah-masalah nasional dan internasional. Setiap ideologi doktriner menganggap dirinya kebenaran seluruhnya dan secara demikian cenderung untuk membatasi. Ortodoksi dan pendekatan-pendekatan doktriner adalah musuh masyarakat terbuka dan pada hakikatnya adalah sistem-sistem yang mempertahankan dan bukan sistem-sistem yang mengubah. Semuanya itu berfungsi sebagai belenggu intelektual dan operasional yang menghambat keterbukaan akal budi yang diperlukan untuk menangani semakin banyak masalah yang saling memperkuat yang kini dihadapkan dengan umat manusia.

POKOK-POKOK STRATEGI PEMBANGUNAN BARU

Salah satu kelemahan pokok strategi pembangunan yang lama berkaitan dengan pembatasannya. Kekacauannya menjadi lebih parah sebagai akibat identifikasi 'pertumbuhan' dan 'perkembangan'. Kedua hal ini tidak berlawanan tetapi bukan sinonim. Simplifikasi sewenang-wenang semacam itu mengabaikan salah satu segi pembangunan yang paling penting: perbaikan kesejahteraan untuk semua kelompok penduduk. Di sini kesejahteraan adalah sinonim dengan meningkatnya keadaan baik.

Strategi pembangunan baru harus dibentuk dengan *lima komponen pokok*; ini merupakan *sokoguru* yang di atasnya akan didirikan suatu tata

kelompok-kelompok sosial tertentu. Keadilan dapat dilihat sebagai suatu keinginan yang tersebar luas dan berkembang untuk mengurangi ketimpangan dalam distribusi konsumsi dan usaha menjadi minimum yang dapat bersama-sama dengan tingkat kesejahteraan dan produksi yang memadai. Mengingat pangkal tolak ini, kita menyaksikan adanya suatu tuntutan akan berkurangnya ketimpangan antar individu. Lagi pula, pembagian sumber-sumber daya mendatang harus memperhatikan kebutuhan-kebutuhan generasi mendatang maupun sekarang.

Yang kedua adalah *kebebasan*. Sejarah menunjukkan bahwa meningkatnya kebebasan satu orang dapat berarti berkurangnya kebebasan orang lain dalam bidang yang sama atau berbeda. Dengan demikian kebebasan harus dilihat sebagai maksimum yang bisa bersama-sama dengan kebebasan orang-orang lain. Dapat diidentifikasi banyak bentuk kebebasan, baik yang bisa dibayangkan maupun yang ada. Di sini ia dibatasi sebagai *pengakuan dan penerimaan hak-hak asasi manusia* seperti ditetapkan dalam *Universal Declaration of Human Rights*.

Yang ketiga adalah *demokrasi dan partisipasi*. Suatu masyarakat terbuka adalah syarat mutlak untuk mencapai tujuan pokok itu. Ia tidak dapat dicapai dalam suatu masyarakat tertutup di mana orang-orang dan kelompok-kelompok dirampas hak asasinya untuk melaksanakan kekuasaan dan pengaruh. Demokrasi harus ada dalam setiap arti istilahnya: *demokrasi politik*, lewat bentuk-bentuk partisipasi yang sesuai dengan preferensi-preferensi budaya; *demokrasi sosial* yang memberikan akses yang mutlak sama ke semua bentuk jaminan sosial; dan *demokrasi ekonomi* yang memberikan hak kepada semua orang yang ikut dalam proses produksi untuk mempengaruhi proses itu, sambil memperhatikan perlunya suatu tingkat produksi yang memadai. Demokrasi dan partisipasi harus dicapai di berbagai tingkat. Dalam struktur-struktur yang kompleks, bentuk-bentuk partisipasi lewat perwakilan akan perlu. Dalam suatu dunia beberapa milyar penduduk, suatu bentuk tertentu partisipasi tidak langsung dalam urusan dunia adalah satu-satunya yang mungkin. Tetapi tiada alasan mengapa partisipasi itu tidak boleh demokratis.

Yang keempat adalah *solidaritas*. Tidak akan ada pengarahannya kembali dalam proses perubahan masyarakat kecuali kalau mayoritas penduduk mengakui arti strategis pembentukan suatu front bersatu dalam perjuangan untuk kemerdekaan dan keadilan. Solidaritas harus meresapi seluruh masyarakat dan membangkitkan rasa kepentingan bersama dan persaudaraan. Solidaritas adalah prasyarat untuk mewujudkan hak-hak sosial, keamanan dan partisipasi. Tanpa solidaritas tidaklah mungkin mengerahkan kemampuan imajinasi dan mencapai kemauan nyata yang diperlukan untuk membagi sumber-sumber daya masyarakat.

energi akan secara langsung maupun tidak langsung menyentuh kepentingan rakyat banyak. Tulisan ini secara khusus menyoroti akibat kenaikan harga BBM terhadap sektor industri. Namun demikian dalam jangka panjang penyesuaian harga BBM tidak perlu menimbulkan eskalasi harga-harga produk yang dapat meresahkan masyarakat asalkan produktivitas usaha dapat ditingkatkan dan dilihat sebagai usaha menghilangkan distorsi harga akibat subsidi.

Dalam tulisan kelima *ANALISA* ini, Nancy K. SUHUT mengemukakan berbagai persoalan yang timbul yang berkaitan dengan masalah perumahan khususnya perumahan murah di Jakarta. Perumahan merupakan salah satu kebutuhan pokok rakyat dan pemenuhannya secara merata merupakan salah satu sasaran pembangunan nasional. Berbagai persoalan timbul berkaitan dengan penyediaan rumah, harganya dan kerja sama dengan lembaga keuangan yang membantu pembiayaannya, dan dicoba diujai kemungkinan mengatasi persoalannya.

Karangan terakhir berjudul "Guru dan Pembangunan," ditulis oleh Murwatie B. RAHARDJO. Salah satu cara untuk mencapai perbaikan tingkat hidup rakyat adalah melalui peningkatan kecerdasan rakyat baik melalui pendidikan formal maupun nonformal. Sebagai konsekuensinya harus dilakukan pengadaan tenaga pengajar dalam jumlah cukup. Dalam tulisan ini disoroti aspek guru yang ternyata memiliki kekuatan nyata dalam masyarakat sebagai penolong bagi anak-anak untuk membuka pandangan bagi pengetahuan dan membentuk masa depan. Secara demikian guru merupakan peran penting dan tidak tergantikan dalam menyukseskan pembangunan dan tercapainya jalur pemerataan lainnya.

PENGANTAR REDAKSI

Seluruh kegiatan pembangunan harus ditempatkan dalam konteks tujuan memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa seperti dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian diharapkan bahwa baik partisipasi maupun hasil-hasil pembangunan tidak hanya dapat dinikmati oleh sekelompok kecil lapisan masyarakat saja, namun secara langsung menyentuh kepentingan rakyat banyak.

Komitmen pemerintah terhadap pembangunan nasional dicantumkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara yang memuat prioritas strategi pembangunan nasional untuk Pelita III yakni Trilogi Pembangunan dengan titik berat pemerataan pada urutan pertama disusul pertumbuhan dan stabilitas. Sejak Pelita I, pembangunan nasional hingga saat ini telah berjalan selama empat belas tahun, jangka waktu yang relatif belum lama bagi pembangunan suatu bangsa. Kesungguhan pimpinan nasional beserta seluruh aparat pemerintah dalam mewujudkan tujuan pembangunan tampak pada usaha-usaha atau kebijakan yang diarahkan pada pemerataan kesejahteraan untuk seluruh anggota masyarakat seperti dicerminkan pada Delapan Jalur Pemerataan. Telah disadari bahwa tujuan pembangunan nasional bukan hanya peningkatan kemakmuran dalam arti tersedianya jumlah barang dan jasa yang cukup di masyarakat yang siap dikonsumsi, namun juga pemerataan partisipasi dalam pembangunan dan secara demikian pemerataan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Walaupun jumlah barang dan jasa melimpah tersedia, masyarakat golongan bawah seringkali tidak mempunyai kesempatan untuk menikmatinya sebab daya beli mereka rendah akibat terbatasnya kesempatan kerja bagi mereka. Pemerataan kesejahteraan pada kenyataannya tidak dapat dilepaskan dari masalah pemerataan kesempatan berusaha dan berpartisipasi dalam pembangunan.

Memasuki tahun keempat tahapan pembangunan ketiga ini sudah selayaknya kita menganalisa dan merenungkan kembali sejauh mana pembangunan nasional telah mencapai sarasannya, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka itu ANALISA Juli 1982 menengahkan

ANALISA



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, Pande Radja SILALAH, M. Hadi SOEASTRO, Harry TJAN SILALAH, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28-8-1978
ISSN 0126-222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES