





Menurut Bambang Sudibyo, bahwa batas kemiskinan bersifat absolut, sedangkan ukuran kesenjangan adalah relatif. Ukuran kemiskinan merupakan ukuran perbandingan dengan suatu nilai batas tertentu, seperti nisab zakat, pengukuran kalori minimum yang dikonsumsi, ataupun pengukuran pengeluaran konsumsi yang disetarakan dengan beras.

Ukuran kesenjangan adalah keadilan yang dikaitkan dengan masalah sosial, sehingga suatu bangsa mungkin tidak terdapat kemiskinan tetapi kesenjangan masih dapat ditemui.

Selanjutnya ketidakmertaan yang terjadi disebabkan oleh tingkat teknologi atau kemajuan dari fungsi produksi yang dimiliki. Akibat perbedaan tingkat kemajuan tersebut, produktifitas yang dicapai menjadi berbeda sehingga hasil yang diperoleh menjadi berbeda. (Awan Setya Dewanta, 1995 ; 37 ).

Menurut Darmin Nasution suatu masyarakat dengan tingkat yang lebih tinggi tentu melahirkan gaya hidup yang lebih tinggi dan pada gilirannya menaikkan garis kemiskinan pula. Karena bangunan dan sistem sosio ekonomi selalu dibentuk oleh keragaman dan perbedaan, hanya dengan itu kita bisa saling membutuhkan akan selalu ada sejumlah penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan.



kebutuhan dasar yang berupa sandang, pangan, papan dan pendidikan dasar. Sedangkan substansi kesenjangan adalah ketidak merataan akses terhadap sumber daya ekonomis. Masalah kesenjangan adalah masalah keadilan, yang berkaitan dengan masalah sosial dan mempunyai kaitan erat dengan masalah kemiskinan, yakni kemiskinan seseorang dinilai secara mutlak, sedangkan penilaian terhadap kesenjangan digunakan ukuran relatif. Suatu masyarakat mungkin tidak ada kemiskinan, tetapi kesenjangan masih dapat terjadi didalam masyarakat tersebut. (Awan Setya Dewanta ; 1995 ).

Menurut Robert Chambers, seperti yang dikutip oleh Loekman Soetrisno menyimpulkan bahwa inti dari masalah kemiskinan terletak pada apa yang disebut jebakan kekurangan yang melilit keluarga miskin, yaitu :

1. Kemiskinan itu sendiri
2. Kelemahan fisik
3. Keterasingan
4. Kerentanan
5. Ketidak berdayaan.

Dia menganjurkan agar dua jenis ketidak beruntungan kerentanan dan ketidak berdayaan diperhatikan, karena dua jenis ini sering menjadi sebab keluarga miskin menjadi lebih miskin yang disebabkan oleh faktor eksternal,

yaitu kebijaksanaan pembangunan pemerintah yang bergeser dari etika pembangunan yakni pembangunan yang berdasarkan Pancasila sehingga masyarakat Indonesia khususnya yang miskin yang sebnarnya sebagai pusat kebijaksanaan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan belum tercapai. (Awan Setya Dewanta, 1995).

Hal ini yang menyebabkan kemiskinan itu masih ada meskipun sudah ada kemajuan ekonomi dan berada di tengah peningkatan pendapatan dan produksi baik secara nasional dan sektoral maupun sebagai bangsa dan individual. (I.L. Pasaribu & B. Simandjuntak, 1982 ; 243).

Oleh karena itu penyelenggaraan pembangunan nasional mengacu pada kaidah penuntun yang merupakan pedoman bagi penentuan kebijaksanaan pembangunan nasional agar senantiasa sesuai dengan landasan, makna dan hakikat, asas wawasan, dan tujuannya, yang merupakan pengamalan semua sila Pancasila secara serasi dan sebagai kesatuan yang utuh. ( GBHN RI, 1993 ; 24).

Selanjutnya pembangunan kesejahteraan rakyat harus senantiasa mempehatikan bahwa setiap warga negara berhak atas taraf kesejahteraan yang layak serta berkewajiban ikut serta dalam upaya mewujudkan kemakmuran rakyat. (GBHN RI. 1993; 25).

Dengan demikian maka pembangunan yang berdasarkan

Pancasila adalah pembangunan yang ingin membebaskan bangsa dan rakyat dari kemiskinan, dan pembangunan yang berorientasi dan berkreteria pada nasib simiskin. (I.L.Pasaribu & B. Simandjuntak, 1982 ; 244).

Dalam periode pembangunan jangka panjang kedua ini kegiatan pembangunan nasional makin terkait dengan perkembangan internasional ( GBHN RI, 1993 ; 27 ). Sehingga sasaran pembangunan di bidang ekonomi berisikan industri yang kuat dan maju ..... (GBHN RI 1993 ; 31). Ini merupakan tujuan yang hendak dicapai terutama perbaikan ekonomi dalam arti meningkatkan taraf kehidupan rakyat, karena keinginan untuk maju; untuk mengejar ketinggalan yang disebabkan interaksi dengan masyarakat Barat yang telah maju ( An kil M.M. Hoogvelt, ; 236).

Menurut Loekman Soetrisno bahwa, ada dua jenis kesenjangan yang memiliki kandungan bibit konflik yang potensial. Pertama adalah kesenjangan antara penduduk pribumi dan non pribumi. Kedua kesenjangan antara pusat dan daerah. Substansi dari kedua kesenjangan itu adalah sikap pembangunan pemerintah yang melalui pembangunan ingin secepatnya mensejajarkan Indonesia dengan negara Barat melalui industrialisasi.

Sikap pembangunan seperti diatas yang menimbulkan kesenjangan pertama, menyangkut siapa yang harus mem-





berkurang. namun demikian upaya untuk lebih pemeratakan pembangunan serta menghilangkan kemiskinan dan keterbelakangan masih perlu terus dilanjutkan dan ditingkatkan. dalam rangka ini maka penataan peran ketiga pelaku ekonomi dalam ekonomi nasional sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945 masih perlu diberikan kepada pembinaan usaha golongan masyarakat yang berkemampuan luas serta upaya untuk menciptakan lapangan kerja guna menampung angkatan kerja yang terus meningkat ( GBHN RI 1993; 28).

Untuk meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat secara selaras, adil dan merata, pembangunan ekonomi diarahkan pada terwujudnya perekonomian nasional yang mandiri dan andal berdasarkan demokrasi ekonomi dengan menitik beratkan pada pertumbuhan ekonomi yang diarahkan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat serta mengatasi ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial. dalam rangka ini perlu lebih diberikan perhatian kepada usaha untuk membina dan melindungi usaha kecil dan tradisional serta golongan ekonomi lemah pada umumnya. Pembangunan koperasi diarahkan untuk mewujudkan koperasi sebagai badan usaha dan sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat .... sehingga berperan utama dalam meningkatkan kondisi ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu perlu ditingkatkan penataan koperasi, usaha negara dan usaha





dalam, karena sulit disentuh dengan program-program sektoral maupun regional, seperti pertanian, transmigrasi, Inmas atau Bimas.

Untuk tahap pertama, sasaran ditujukan pada desa yang dikategorikan tertinggal. Perkembangan selanjutnya, IDT tidak hanya menyentuh desa-desa tertinggal tetapi juga desa yang bukan termasuk kategori itu, tetapi memiliki penduduk miskin. Dengan program IDT diharapkan pemerintah berhasil mengentaskan kemiskinan pada akhir Pelita VII, sehingga pada tahun 2005 penduduk Indonesia tidak ada lagi yang miskin. Untuk menegaskan hal ini Mubyarto menjelaskan bahwa yang dimaksud bebas dari kemiskinan adalah kemiskinan absolut, yakni bebas dari garis di bawah kemiskinan. Kalau kemiskinan relatif, sampai kapanpun tak akan selesai, selanjutnya untuk mengentaskan kemiskinan relatif, persoalannya bukan hanya dilakukan dengan program sektoral atau regional, bahkan IDT, tetapi perlu dengan kesadaran semua pihak untuk meredam kesenjangan. (Kompas, 1995 ; 13)

Oleh karena itu untuk mengatasi kemiskinan struktural ini melalui buatan dan kemampuan manusia. Dari sinilah disadarkan pula akan keharusan adanya solidaritas sosial tanpa menjerus kearah pertentangan kelas.(I.L

Pararibu & B, Simandjuntak, 1982) Karena, kesadaran, tanggung jawab sosial, dan rasa kesetiakawanan sosial masyarakat ini berperan dalam menyelesaikan masalah sosial yang dialami oleh sebagian masyarakat yang kurang beruntung. (GBHN RI, 1993 ; 43).

Untuk penyelenggaraan kesejahteraan sebagaimana tertulis dalam tujuan PJP II GBHN haruslah berpegang pada UUD 1945, khususnya pembukaan UUD 19945 dan pasal 33. Dalam penjelasan pasal 33 ayat 1 dikatakan bahwa perlu dibangun demokrasi ekonomi yang mengutamakan kemakmuran masyarakat. Itu berarti bahwa harus diusahakan pemerataan dalam pembangunan ekonomi sebagaimana dinyatakan oleh GBHN sebagai kebijaksanaan pembangunan lima tahun keenam.

Ada dua jalur yang mendasar bagi keseluruhan ide pemerataan sebagaimana dikandung dalam cita-cita ada asas keadilan sosial, yaitu : pemerataan pendapatan dan pemerataan kesempatan kerja. Pengertian pemerataan disini adalah pembangunan pendapatan nasional diantara berbagai kelompok penerima upah, pemilik alat-alat produksi kapitalis dan pengusaha, yang disebut dengan golongan ekonomi. Imbalan-imbalan atas jasa peranan mereka dalam proses produksi bagi masing-masing unsur golongan ekonomi masyarakat itu merupakan pendapatan.

Sedang hasil produksi keseluruhan, yaitu jumlah barang dan jasa yang dihasilkan oleh golongan-golongan ekonomi masyarakat itu secara total disebut pendapatan masyarakat yang merupakan dividen nasional.

Dari pengertian tersebut diatas, bahwa kemakmuran rakyat dari sudut ekonomi bergantung pada : besarnya pendapatan masyarakat dari tahun ketahun dan cara bagaimana pendapatan ini dibagi. Sedang timbulnya perbedaan pendapatan diantara golongan-golongan ekonomi masyarakat mungkin juga terletak pada etos kerja, karena kapasitas dan aktivitas kerja adalah berbeda-beda sehingga imbalan yang diperoleh juga berbeda-beda. (Tom Gunadi, 1985).

Pemerataan memang membentuk rasa solidasritas yang merupakan bentuk kekuatan sosial. Jadi pemerataan harus didukung oleh usaha meningkatkan besarnya kesejahteraan, atau adanya pertumbuhan yang cukup besar. Maka pemerataan dan pertumbuhan adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan, sebab kalau kita hanya mengutamakan pertumbuhan dan mengabaikan pemerataan, kita juga akan mengalami kesejahteraan yang lemah karena rendahnya rasa solidaritas dan kurangnya adanya usaha bersama disemua lingkungan. Dan keduanya tidak mungkin dilaksanakan tanpa stabilitas nasional. Dengan eratnya hubungan antara tiga faktor yang disebut Trilohi pembangunan ini akan terwujud kesejahteraan yang kuat dan yang didukung

oleh seluruh masyarakat. (Sayidiman Suryohadi projo, 1987 ; 34). Oleh karena itulah maka dalam pembangunan lima tahun keenam, kebijaksanaan pembangunan tetap bertumpu pada trilogi pembangunan ( GBHN RI, 1993 ; 49)

Perataan pendapatan diatas tidak lepas dari masalah jumlah penduduk yang semakin bertambah dan pengaruhnya terhadap kesempatan kerja. Dengan adanya arus urbanisasi yang mengakibatkan gerak arus tenaga kerja dari daerah pedesaan kelingkungan kota, maka banyak diantara angkatan kerja dikota dan sekitarnya tidak sepenuhnya produktif, sehingga pendapatnya berada di bawah tingkat memadai lagi derajat manusia. Usaha untuk menciptakan lapangan kerja haruslah ditujukan pada penggunaan angkatan kerja secara produktif dengan jalan meluaskan dasar kegiatan ekonomi dan dengan meningkatkan produktifitas tenaga kerja di bidang kegiatan yang baru maupun dibidang tradisional. ( Sumitro Djojohadikusumo, 1976 ; 3 ).

Karena itulah perluasan kesempatan usaha merupakan salah satu upaya peningkatkan pemerataan. ( GBHN 1993; 47) Yakni melalui peningkatan dan pemerataan pembangunan industri, pertanian, dan jasa yang mampu menyerap tenaga kerja yang banyak serta meningkatkan pendapatan masyarakat. Upaya tersebut harus didukung diantaranya oleh pengembangan dan penyuluhan. (GBHN RI 1993 ; 51).

Ini berarti perlunya perhatian tersendiri dari pihak pemerintah dalam usaha meningkatkan usaha kecil, dan menengah, khususnya dalam bentuk penyediaan dana pinjaman dan pembentukan kecakapan. Sehingga dalam masyarakat perlu timbul kewiraswastaan yang lebih kuat. Berkembangnya usaha kecil dan menengah mempunyai dua keuntungan, pertama, akan terjadi kemampuan ekonomi dalam negeri yang lebih besar dan selain itu akan ada pembentukan kesempatan kerja yang luas ( Sayidiman Suryohadi Projo 1987 ; 38).

Menurut Sri Bintang Pamungkas, seperti yang dikutip oleh Awan Setya Dewanta ( 1995; 57), kesempatan berusaha diartikan sebagai kesempatan menguasai modal usaha, yaitu sebagai bukti penguasaan atau kepemilikan atas usaha ... pengusaha lemah dan tradisional harus mendapat kesempatan yang sama dalam berusaha dan menguasai pasar.

Selain tersebut diatas, upaya untuk lebih memertakan pembangunan serta menghilangkan kemiskinan dan keterbelakangan adalah melalui penataan peran ketiga pelaku ekonomi dalam ekonomi nasional sesuai amanat Undang-undang Dasar 1945, terutama peranan Koperasi. (GBHN RI 1993;28).

Selanjutnya disebutkan dalam UUD 1945 pasal 33, dan GBHN 1993 pada Bab III pola umum Pembangunan Jangka







Pemerintah mempunyai peran yang besar dalam menciptakan iklim berusaha, terutama dalam penyelarasan kehidupan ekonomi melalui intervensi dan keberpihakan pemerintah yakni yang kecil didorong untuk menjadi besar, dan yang besar diharapkan untuk benar-benar dapat membantu yang kecil. (Awan Setya Dewanta, 1995 ; 159). Hal ini agar usaha kecil dan menengah yang merupakan potensi usaha lapisan bawah dapat hidup berdampingan dengan usaha besar. (Kompas, 6 April, 1995 halaman 13, kolom 5). Hal ini adalah untuk merubah struktur ekonomi yang dualistis. (Sri-Edi Swasono, 1986 ; 250).

Menurut Ginanjar Kertasasmita, Menteri negara Pencanaan Pembangunan Nasional/ ketua Gappenas, bahwa pemihakan pembangunan kepada perekonomian rakyat berarti memberikan perhatian khusus kepada upaya peningkatan ekonomi rakyat. Pembangunan yang bertumpu pada pertumbuhan memang diperlukan, tetapi belum menjamin tercapainya pemerataan kesejahteraan pada semua lapisan masyarakat untuk memperkuat perekonomian rakyat, diperlukan perubahan struktural. Langkah strategis untuk memperkuat ekonomi rakyat, adalah dengan meningkatkan akses kepada aset produksi ....., serta memperkuat kelembagaan serta pranata sosial dan ekonomi rakyat & pedesaan. ".... sehingga dapat mengarahkan perkembangan ekonomi kita

secara konsekwn dan konsisten menuju ekonomi demokrasi ( Kompas, 6 April, 1995 , halaman 1 kolom 7)

Dengan demikian, sesuai dengan pasal 33 UUD 1945 bahwa tidak semua usaha harus berbentuk koperasi. Namun ketiganya ..... harus melaksanakan samangat kebersamaan dan kekeluargaan berdasar demokrasi ekonomi ( Sri-Edi Swasono, 1985 ; 89).

Berarti, tujuan keseluruhan sistem perekonomian dan sosial adalah kesejahteraan sosial, dan asasnya paling dasar adalah kegotong-royongan, tolong-menolong, kewajiban timbal balik, tanggungan bersama, tanggung jawab timbal balik dan sebagainya itu mempunyai arti penting yang asasi dan makna kesetia kawan bagi manusia. (Tom Gunadi, 1985 ; 56).

Demikianlah upaya untuk perwujudan sistem ekonomi Pancasila yang sesungguhnya merupakan bagian atau sub-sistem atau komponen dari sistem yang lebih besar, yaitu sistem pembangunan nasional ( Abdul Madjid & Sri-edi Swasono, 1986; 248). Inilah sistem ekonomi yang akan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang dicita-citakan dalam UUD 1945.

Demikian pula dengan program IDT menurut Agus Dwiyanto, hal-hal yang perlu diperhatikan untuk membuat pelaksanaan IDT yang benar-benar dapat mengentaskan





Disamping itu UUD 1945 menegaskan didalam pembukaannya bahwa salah satu tujuan negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Penegasan tersebut tidak terlepas dari pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan yaitu bahwa negara hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Tujuan dijabarkan lebih dilanjutkan dalam pasal 23, 27, 33 dan 34.

Untuk memperdalam pengertian tentang sesuatu hal perlu diketahui pula tujuan, karena tujuan itu menjadi pendorong dan pemberi arah bagi pelaksanaan halnya. Dengan mengikuti susunan pembukaan, maka diantara tujuan tersebut adalah .... kemakmuran bersama dan adil ( Noto nagoro ; 1974 ; 40).

Selanjutnya untuk mencapai tujuan dengan lebih mendapatkan alasan yang lebih kuat maka perlu untuk melakukan perencanaan, karena dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang dituju kan kepada pencapaian tujuan pembangunan. ( Bintoro Tjokroamidjojo, 1983 ; 9).

Dalam pola umum pembangunan jangka panjang kedua tetap menekankan pada upaya menghilangkan kemiskinan dan keterbelakangan, ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial melalui pembangunan ekonomi. Oleh karena itu

titik berat pembangunan jangka panjang kedua diletakkan pada bidang ekonomi. (GBHN RI 1993). Hal ini disebabkan oleh karena yang paling terasa adalah keterbelakangan ekonomi, dan pembangunan dibidang ini dapat mendukung pencapaian tujuan, atau mendorong perubahan-perubahan dan pembaharuan dalam bidang kehidupan lain dari pada masyarakat. (Bintoro Tjokroamidjojo, 1983 ; 44).

Karena masalah kemiskinan merupakan persoalan sosial yang paling berat dan gawat yang meliputi jumlah rakyat yang masih cukup besar, (Sayidiman Suryohadiprojo 1987, 241). Yaitu termasuk masalah-masalah yang mempunyai akibat yang luas termasuk akibat-akibat yang mengenai orang-orang yang secara tidak langsung terlibat, maka kemiskinan sebagai masalah umum yang menjadi masalah kebijaksanaan, memasukkannya kedalam agenda pemerintahan dan menjadi kebijaksanaan negara. (M. Irfan Islamy, 1992; 81).

Dengan demikian, berdasarkan jiwa UUD 1945, yang dinyatakan dengan tegas dalam pembukaan sebagai tujuan nasional Indonesia, maka pasal 34 UUD 1945 harus dipandang sebagai suatu penyaluran fakta bahwa akan selalu ada fakir miskin dan anak-anak yang terlantar oleh sebab sebab diluar kesalahannya yang mengakibatkan mereka tak dapat bekerja atau menempatkan mereka pada penghidupan



yang kurang layak bagi kemanusiaan. Dan karena itu akan selalu ada keharusan bagi negara untuk memelihara mereka. (Tom Gunadi, 1981 ; 169).