SOEDJATMOKO

Dimensi-Dimensi Struktural Kemiskinan



Kacabenggala Editions

Publisher Note

This edition does not include a publisher's note. For this digital restoration, this page is repurposed to acknowledge those whose efforts made its preservation possible.

Kertas kerja ini ditulis sehubungan dengan Konggres ke III Himpunan Indonesia untuk Pengembangan Ilmu-Ilmu Sosial yang bertemakan: Jalur Pemerataan dan Kemiskinan Struktural, yang diadakan di Malang pada tanggal 13-17 Nopember 1979.

Pandangan-pandangan yang dikemukakan di dalam naskah ini merupakan pandangan-pandangan pribadi si pengarang, dan tidak ada hubungan langsung dengan pandangan atau kebijaksanaan resmi BAPPENAS.

Digitizer Note

This digital edition is a faithful typeset of the printed text, preserving the original layout, spelling, punctuation, and front matter as closely as possible.

All original rights remain with their respective publishers and translators. Where copyright has expired or the material falls under fair use for preservation, the text is reproduced for historical study.

The Kacabenggala Editions are non-commercial and undertaken for study and admiration, shared purely for archival and educational purposes, without commercial intent.

Ceramah 1

Daftar Pustaka 28

Ceramah

Di dalam bukunya "Kalangwan" suatu survei sastra Jawa Kuno, Prof. P.J. Zoetmulder membahas "serat kakawin" serta artinya bagi kita sekarang. Pada umumnya puisi itu mencerminkan kehidupan di dalam keraton, atau dia menggambarkan sang raja sedang beranjangsana mengitari wilayahnya. Namun secara sepintas lalu kadang-kadang muncul juga suatu gambaran tentang kehidupan di daerah pedesaan, termasuk gambaran tentang kemiskinan, khususnya di daerah pegunungan, dimana lumbung-lumbung padi kecil-kecil saja dan sapi hanya sebesar domba.

Gambaran ini saya kemukakan disini untuk menunjukkan bahwa kemiskinan bukan merupakan suatu gejala yang baru, melainkan sudah lama menghinggapi masyarakat di Pulau Jawa. Juga Prof. Burger dalam bukunya tentang sejarah ekonomi sosial Indonesia, menggambarkan bahwa lebih 100 tahun yang lalu, yaitu kira-kira sejak tahun 1850-an, Belanda mulai meresahkan kemiskinan yang makin menjadi di Pulau Jawa. Mereka melihatnya terutama sebagai akibat pesatnya penambahan jumlah penduduk. Mereka tidak menghubungkannya dengan pola tanaman paksa ("cultuur stelsel"), apalagi dengan politik liberal kemudian, yang memungkinkan masuknya barang-barang buatan industri yang murah ke daerah pedesaan. Baik di Indonesia, maupun di Cina dan di India kita melihat hancurnya ketrampilan-ketrampilan non-pertanian di daerah pedesaan dan bertambah lajunya proses pemelaratan di Asia ini. Desa hanya tinggal kemampuannya

untuk menanam padi.

Perlu juga kita sadari bahwa gerakan nasional diantaranya timbul dari kesadaran bahwa di dalam rangka sistem kolonial masalah kemiskinan itu tidak dapat diatasi. Selama kita hidup di dalam suatu ekonomi kolonial, maka kemiskinan itu makin akan menjadi-jadi. Apapun yang dilakukan untuk meringankannya.

Boleh dikatakan bahwa kesadaran mengenai sifat struktural kemiskinan di Indonesia dari semula sudah menyertai dan menghayati gerakan kebangsaan kita.

Sekarang kita berada di masa pembangunan yang menunjukkan kemajuan-kemajuan tertentu yang sangat menyolok. Sebaliknya kemiskinan tetap ada pada kita, dan ternyata bahwa biarpun arus sumber-sumber daya ke daerah pedesaan belum pernah sebesar seperti di dalam 10 tahun yang lalu ini, namun kemiskinan itu tidak berkurang.

Dengan latar belakang ini, agaknya menjadi jelas bahwa kemiskinan ialah suatu masalah yang besar dan mendesak, yang patut kita bicarakan. Namun kita juga menyadari bahwa kemiskinan itu juga suatu masalah yang sudah lama sekali ada pada kita, dan bahwa pembicaraan masalah kemiskinan itu tidak merupakan kecaman terhadap pemerintah sekarang atau yang dulu-dulu. Sebab jelaslah, masalahnya jauh lebih pelik daripada yang kita sangka, dan pengetahuan kita tentang kemiskinan, tentang proses pemelaratan serta dinamiknya masih tidak memadai.

Sudah barang tentu ada 2 kategori kemiskinan, yaitu

kemiskinan relatif dan kemiskinan mutlak. Kita sama-sama mengetahui pula hubungan antara kemiskinan dan ketidak adilan. Keyakinan suatu masyarakat bahwa ia berlandaskan keadilan, untuk sebagian penting tergantung dari adanya suatu konsensus, biarpun tidak tertulis, di dalam kebudayaan politik suatu bangsa, bahwa ketidak-adilan yang ada masih terdapat di dalam batas-batas kewajaran. Jikalau konsensus semacam itu mulai retak, maka ketidak-adilan itu menjadi faktor penting dalam proses polarisasi yang dapat menghancurkan keutuhan masyarakat itu. Aspek-aspek ini telah saya bahas di tempat lain, dan tidak akan saya ulangi disini.

Pada kesempatan ini saya ingin membicarakan persoalan mengapa pengadaan sumber-sumber daya dan pelayanan sosial yang lebih besar, baik di dalam rangka usaha pemerataan kita sekarang ini maupun sebelumnya, sering sekali tidak sampai kepada golongan miskin mutlak. Kenyataan ini memaksakan kita untuk lebih meneliti dimensi struktural kemiskinan ini. Mau tak mau kita harus menarik kesimpulan bahwa kesulitan untuk mencapai golongan yang paling miskin ada hubungannya dengan pola organisasi sosial dan dengan pola pengaturan institusional (Institutional arrangements) di daerah pedesaan.

Yang dimaksudkan dengan struktur ialah pola-pola organisasi sosial yang mantap, yang luas, stabil dan yang mampu untuk meneruskan diri ("self reproducing"). Seseorang lahir dalam suatu, atau lebih tepat dalam berbagai struktur sosial. Atas kekuatan sendiri ia tak mampu untuk menguasai atau merubah struktur itu. Anak buruh

nelayan yang berhutang kepada juragannya misalnya, sangat kecil kemungkinannya untuk lepas dari kehidupan di dalam struktur itu. Kita bicara tentang struktur kalau kita membicarakan pola-pola organisasi institusional suatu masyarakat, yang melintasi semua sektor. Suatu institusi, atau lembaga, seperti diketahui, ialah suatu rangkaian hubungan-hubungan antar manusia yang teratur dan yang di syahkan secara sosial, yang menentukan hak, kewajiban, dan sifat hubungannya dengan orang-orang lain. Suatu kontrak sewa atau kontrak kerja dan batas kecepatan mobil di jalan, tapi juga pola bagi-hasil di bidang pertanian, pola pewarisan tanah, bahkan harga merupakan lembaga. Lembaga-lembaga ini penting karena mereka menjamin kemantapan, kepastian dan "predictability" dalam interaksi sosial, dan menentukan pola tata terbit masyarakat. Tanpa lembaga-lembaga itu, hubungan sosial bisa menjadi kacau. Pola hierarchi di dalam suatu masyarakat, pola diskriminasi, termasuk diskriminasi rasial, sifat dualistis di dalam suatu masyarakat, dan pola-pola asymmetris, pola-pola ketergantungan yang timpang dalam pembagian kekuatannya dan yang eksploitatip sifatnya, semua ini ialah pola struktural. Ternyata bahwa di negara-negara yang sedang berkembang, kemiskinan itu ada konteks strukturalnya, dan bahwa struktur-struktur sosial untuk sebagian mempengaruhi kemiskinan. Pertanyaan yang lebih mendalam lagi ialah, dimensi-dimensi struktural yang mana yang menimbulkan kemiskinan, dan apa dinamik proses pemelaratan yang menghinggapi sudah sekian lamanya Dunia Ketiga ini?

Sebenarnya kesadaran akan adanya ketimpangan-ketimpangan yang bersifat struktural di negeri kita ini bukan hal yang baru. Seperti sudah dikemukakan tadi, disadari bahwa di dalam struktur sistim kolonial, masalah kemiskinan tidak dapat diatasi. Kemudian, setelah tercapainya kemerdekaan, makin lama makin menjadi jelas bahwa peralihan dari suatu ekonomi kolonial yang dualistis dan timpang sebagai ekonomi export bahan-bahan baku semata-mata, menjadi suatu ekonomi modern yang mampu tumbuh atas kekuatan sendiri, memerlukan perubahan-perubahan struktural. Ketimpangan-ketimpangan struktural itu tidak hanya menghalangi berkembangnya suatu ekonomi nasional, melainkan juga memantapkan yang dapat dinamakan struktur ketidak-adilan sosial. Ketimpangan-ketimpangan itu meliputi hubungan pusat dengan daerah pada umumnya, hubungan antara kota dan desa, hubungan antara sektor modern dan sektor tradisional, pada umumnya hubungan antar suku bangsa, dan hubungan sektor asing dan sektor domestik atau nasional. Kesadaran kita akan sifat struktural daripada ketimpangan-ketimpangan ini makin menjadi jelas, karena pertumbuhan ekonomi seakan-akan bukan mengurangi melainkan makin mempertajam atau memperbesar ketimpangan-ketimpangan struktural tadi. Jelaslah bahwa usaha pembangunan yang semata-mata mengutamakan pertumbuhan ekonomi akan melanggengkan ketimpangan-ketimpangan struktural tadi. Ketimpangan-ketimpangan struktural tadi mau tak mau harus dihadapi secara langsung untuk mengatasinya, dengan usaha pembangunan daerah, usaha pembangunan daerah pedesaan, dan peningkatan kesempatan kerja se-

bagai suatu tujuan utama strategi pembangunan. Dan akhirnya diperlukan suatu usaha untuk memperkembangkan dan memperkuat golongan pengusaha nasional. Pengembangan golongan pengusaha nasional ini merupakan titik perkisaran proses peralihan ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional yang mampu bertumbuh atas kekuatan sendiri.

Perlu ditambahkan disini, bahwa sudah barang tentu, juga proses pertumbuhan ekonomi menimbulkan pada akhirnya perubahan-perubahan struktural. Pola "netes ke bawah" memungkinkan berkembangnya differensiasi ekonomi, dan peralihan pola mencari nafkah dari bidang pertanian ke bidang-bidang non-pertanian. Namun ternyata sudah bahwa proses itu terlalu lamban, dan hanya dapat memadai harapan dan keperluan masyarakat luas apabila dapat dicapai suatu laju pertumbuhan yang sangat tinggi, yaitu diatas 10%. Khususnya untuk negara-negara berkembang yang jumlah penduduknya besar dan kepadatannya tinggi, perubahan-perubahan struktural sebagai akibat daripada pertumbuhan ekonomi jauh terlalu lamban, dan jikalau tidak langsung ditangani, hal ini akan menimbulkan ketegangan-ketegangan sosial dan politik yang besar, ditambah lagi karena tidak meratanya proses pembangunan dan sering tidak meratanya pembagian beban di dalam usaha itu.

Bagaimana pengalaman kita dalam menghadapi ketimpangan-ketimpangan struktural itu? Biarpun arus sumber daya kedaerah-daerah di luar Jawa belum pernah sebesar tahun-tahun yang akhir ini, namun tidak dapat dikatakan bahwa

jumlah perusahaan di daerah-daerah sebagai ukuran pembangunan daerah, telah bertambah sepadan dengan arus itu. Bahkan kadang-kadang jumlah perusahaan daerah menurun. Ternyata banyak sumber daya mengalir kembali ke Jakarta. Ternyata kita terbentur disini pada ketimpangan-ketimpangan institusional, yaitu kelemahan lembaga-lembaga pemerintah, kelemahan usaha swasta di daerah-daerah tertentu dibandingkan dengan kekuatan lembaga-lembaga di pusat. Hal itu pernah terjadi, misalnya, di bidang pemborongan. Baru setelah persyaratan dan prosedur-prosedur perbankan dirubah, sehingga perusahaan-perusahaan swasta di daerah dapat turut serta dalam persaingan-persaingan untuk proyek-proyek pembangunan daerah dengan bantuan kredit bank, maka ketimpangan itu berkurang. Contoh ini menunjukkan betapa kompleks dan sulitlah penanganan ketimpangan struktural ini. Sebaliknya contoh ini juga menunjukkan bahwa betapapun lemah lembaga-lembaga daerah, daerah masih dapat membuka suara dan cukup kuat untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingannya, sehingga terbukanya kemungkinan untuk mengatasi ketimpangan-ketimpangan struktural tingkat nasional, melalui proses penyesuaian politik dan penyesuaian kebijaksanaan. Karena, cepat atau lambat, penyesuaian dapat dicapai.

Juga ke daerah pedesaan arus sumber daya belum pernah sebesar seperti di dalam sepuluh tahun akhir-akhir ini. Namun effek atas pengurangan pengangguran dan "underemployment" di daerah pedesaan ternyata tidak seberapa. Telah menjadi nyata juga bahwa rupa-rupanya golongan

miskin, khususnya golongan yang paling miskin, yang menjadi sasaran usaha-usaha pemerataan, sering tidak di capai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan umum mengenai pemberian kredit, di bidang gizi, penjagaan kesehatan serta pelayanan sosial pada umumnya semata-mata.

Ternyata tingkat pengetahuan kita dewasa ini mengenai keanekaragaman wajah kemiskinan di tanah air kita masih sangat terbatas. Kita tidak tahu struktur-struktur sosial dan kebudayaan kemiskinan di negeri kita. Kita tidak tahu dengan pasti siapa golongan yang paling miskin, dimana mereka berada dan sebab musabab daripada kemiskinan yang sangat mendalam itu. Kita pun tidak mengetahui dengan pasti secara bagaimana kita mencapainya dan kita tidak akan dapat mengetahuinya selama pengetahuan tentang masalah kemiskinan tidak dikembangkan secara sistimatis. Sudah barang tentu kita mengetahui bahwa saring isolasinya dalam kepulauannya, atau letaknya di dalam hutan belukar, merupakan salah satu sebab kemiskinan. Kita juga mengetahui bahwa kemiskinan terjadi karena kurang sumber-sumber alamnya, atau merusaknya lingkungan hidupnya. Kita juga mengetahui bahwa di Pulau Jawa golongan yang paling miskin terdapat—disamping para gelandangan di kota-kota besar—diantara petani yang tidak mempunyai tanah, atau yang tanahnya tidak mencukupi, dan bahwa diantaranya khususnya wanita, anak-anak dan orang jompo yang paling menderita. Tapi pengetahuan umum kita tentang keadaan mereka umumnya dangkal, dan sering tidak dikaji secara ilmiah. Berapa pun sumber daya yang ditujukan kepada golongan-golongan ini dan

betapa besarpun usaha kita untuk mengadakan pelayanan sosial yang ditujukan kepada mereka, tampaknya golongan yang paling miskin ini terpenjarakan oleh struktur-struktur sosial exploitatif yang melanggengkan ketergantungannya dan kelumpuhannya. Pengetahuan kita tentang proses pemelaratan daerah pedesaan yang sudah berjalan lebih dari 100 tahun ini dan yang juga meliputi proses makin hilangnya kekuasaan rakyat atas tanahnya itu, sangat sedikit dan tidak sistematis.

Kita juga mengetahui bahwa kemiskinan itu bisa terjadi karena perubahan-perubahan dalam pola keaktipan ekonomi atau perubahan dalam teknologi di luar daerah yang bersangkutan, pada tingkat nasional atau tingkat internasional. Respons dari suatu masyarakat yang tidak mampu untuk menemukan jawaban yang tepat atas bahaya pemelaratan itu, ialah yang digambarkan oleh Clifford Geertz sebagai "agricultural involution", yaitu usaha untuk mempertahankan pola produksi pertaniannya dengan mengadakan penyesuaian-penyesuaian macam-macam hanya supaya dapat menampung makin banyaknya orang. Akibatnya kemelaratan makin menjadi. Proses pemelaratan semacam itu juga dapat terjadi karena menurunnya kadar tanah, sebagai akibat daripada pemburukan ekologis atau sebagai akibat langsung peningkatan jumlah penduduk di tempat itu. Hal itu sering kita lihat di tanah-tanah tinggi dan di lereng-lereng gunung. Pola pertanian tradisional yang memang fungsional dan mungkin optimal dalam keadaan ekologis tertentu, tidak dapat dipertahankan lagi, karena ketimpangan antara jumlah penduduk dan

tanah serta menurunnya kwalitas tanahnya sebagai akibatnya. Kemampuan masyarakat setempat untuk menjawab pengrusakan pola hidup tradisional itu, sering sangat terbatas, jikalau tidak dibantu ilmu pengetahuan modern. Input-input pengetahuan ilmiah ini akan memerlukan perubahan-perubahan dalam pola hidup, bahkan akan memerlukan pengembangan pola-pola hidup baru, baik di dalam lingkungan pertanian maupun non-pertanian. Namun satu hal perlu disadari. Berlainan dalam hal hubungan antara pusat dan daerah serta antara daerah, dimana daerah, karena potensinya dan karena suaranya, masih dapat memperjuangkan penyesuaian ketimpangan-ketimpangan yang terlalu besar, golongan yang miskin dan lemah umumnya tidak mempunyai suara, tidak mempunyai kekuatan, bahkan sering tidak kelihatan, kecuali kalau sungguh-sungguh diteliti dan dicari, dan mereka umumnya tidak turut dalam kehidupan nasional. Mereka tidak terorganisasi, dan boleh dikatakan hidup sendiri-sendiri dalam keluarganya masing-masing, dan dalam usahanya untuk menyambung hidupnya sendiri.

Berikut ini dikemukakan tiga contoh kemiskinan struktural, semata-mata sebagai ilustrasi.

Yang pertama berkisar sekitar pola stratifikasi di desa. Jelaslah sudah lama tajamnya stratifikasi itu diberbagai tempat sudah mengurangi atau merusak pola kerukunan dan ikatan timbal-balik tradisional. Kebanyakan desa di Jawa sekarang menunjukkan pembagian dalam tiga golongan. Golongan pertama ialah yang memiliki tanah yang cukup besar untuk menjamin kehidupan yang cukup bagi

keluarganya. Golongan kedua terdiri petani-petani yang memiliki atau menguasai tanah yang luasnya atau kwalitasnya marginal, sehingga kehidupannya dan keluarganya sangat tergantung, selain dari kesempatan kerja sampingan, juga dari iklim dan faktor harga. Kalau ada hama wereng, banjir atau musim kemarau yang panjang, tingkat kehidupan mereka langsung terpukul. Golongan ketiga yang makin lama makin besar, baik di Indonesia maupun di Asia umumnya, ialah mereka yang sama sekali tidak mempunyai tanah. Kehidupannya seluruhnya tergantung dari upahnya sebagai penggarap tanah, dan dari penghasilannya dan keluarganya dari bermacam-macam pekerjaan tambahan yang sangat rendah prouktifitasnya dan penghasilannya, tapi yang memerlukan dia dan keluarganya bekerja sepanjang hari secara terus menerus.

Ternyata bahwa perbedaan antara ketiga lapisan ini cukup besar. Perbedaan itu tampak bukan saja pada tingkat dan kemantapan penghasilannya, tapi juga pada status gizi dan status kesehatannya, khususnya untuk para wanita dan anak-anak. Begitupun di dalam pola asuhan anak masing-masing lapisan. Anak-anak sekolah dari golongan ketiga paling kecil persentasenya, sedangkan persentase mereka yang putus sekolah paling tinggi. Seperti telah dikemukakan, anggauta-anggauta golongan ketiga ini waktu kerja sehari-harinya paling lama, biarpun produktifitasnya sangat rendah. Ketergantungannya pada fluktuasi harga dan pasaran kerja hampir total sifatnya.

Stratifikasi ini yang terutama ditentukan oleh faktor pemilikan atau penguasaan tanah, ternyata juga tercer-

min dalam kesanggupan masing-masing golongan untuk memanfaatkan program-program pemerintah. Maka ia merupakan pola yang sangat perlu kita pahami dalam merencanakan pelaksanaan program-program sehubungan dengan jalur-jalur pemerataan.

Ada beberapa studi yang mencoba menentukan garis-garis stratifikasi sosial ini secara lebih teliti. Satu studi misalnya bertolak dari perhitungan bahwa untuk mendapatkan penghasilan cukup, diperlukan equivalent daripada 240 kg beras setiap tahun untuk setiap orang. Untuk menjamin dieet mencukupi diperlukan 120 kg per tahun perorang. Kalau angka-angka ini diperhitungkan dengan kemampuan produksi sawah 2 kali panen, maka golongan pertama akan terdiri dari petani-petani yang memiliki sawah lebih dari ½ hektar; golongan kedua yang memiliki sawah kurang ½ hektar tapi lebih dari 0,2 hektar; golongan ketiga yang tidak memiliki atau menguasai tanah samasekali. Sudah barang tentu pula bahwa perbedaan lokasi, kwalitas tanah dan sebagainya memerlukan perhitungan-perhitungan yang berbeda juga. Contoh ini hanya dikemukakan sebagai suatu cara untuk mengidentifikasikan lapisan-lapisan itu secara lebih cermat.

Dengan menggunakan pola stratifikasi semacam ini, kita dapat melihat secara lebih cermat misalnya, pengaruh perubahan dalam pola harga bermacam-macam bahan pangan atas pola konsumsi masing-masing golongan. Kita juga dapat menentukan sampai dimana upah untuk program padat karya, memadai atau tidak, untuk menjadi menarik bagi golongan yang paling lemah. Atau bagaimana

effeknya program-program peningkatan penghasilan produksi pangan, program-program untuk memperluas kerja dan peningkatan kadar gizi dan sebagainya. Berdasarkan pengetahuan kita tentang pola stratifikasi, kita juga dapat mengidentifikasikan dengan lebih jelas kelompok-kelompok sasaran yang sampai sekarang sering tidak dicapai, atau yang memerlukan perhatian dan usaha khusus, seperti wanita dan anak-anak.

Untuk meningkatkan effektifitas program-program pemerintah perlu dicapai sambungan antara program-program itu dengan pola kehidupan, pola allokasi waktu dan pola pembagian kerja di dalam lingkungan keluarga. Disini pun pola stratifikasi sosial membantu kita untuk mengidentifikasikan perbedaan-perbedaan pada tingkat keluarga ini. Golongan yang paling lemah yang demikian tergantung dari fluktuasi harga pangan dan upah pasaran kerja, umumnya hidup dekat sekali pada tingkat minimal yang diperlukan untuk menyambung hidup ("survival") semata-mata. Kalau harga pangan naik, mereka tidak bisa menunda pembeliannya. Kalau upah menurun dimasa paceklik atau karena sebab-sebab lain, mereka tidak bisa menolaknya. Mereka juga tidak bisa mengambil risiko suatu apapun, dan hanya dapat memanfaatkan peluang-peluang baru atau sarana pelayanan sosial baru jikalau hal itu tidak mengurangi persyaratan untuk kepastian hidupnya. Setiap keluarga mempunyai pola pembagian kerja dan waktu tertentu yang menjamin kepastian yang sebesar-besarnya dalam keadaan yang dihadapinya. Pembagian kerja dan waktu itu meliputi semua anggauta keluarga, termasuk wanita dan

kanak-kanak.

Ia meliputi usaha-usaha yang membawa penghasilan, usaha-usaha rumah tangga dan usaha-usaha yang tidak membawa penghasilan. Para wanita keluarga selain melakukan pekerjaan rumah tangga, mengambil air, mencari bahan bakar atau tanaman untuk lauk-pauk ditempat-tempat yang seringkali jauh dari rumahnya; ia juga bekerja mencari penghasilan di waktu panen, dan sebelumnya dengan membersihkan sawah dari tanaman liar. Anak-anak pun mempunyai pekerjaan sendiri-sendiri. Ada berbagai studi yang menunjukkan betapa pentingnya peranan ekonomis anak-anak untuk orang tuanya pada tingkat kehidupan ekonomi itu. Diperhitungkan bahwa sesudah umur 13 atau 14 tahun, si anak itu dengan pekerjaan-pekerjaan yang dilakukannya mulai membayar kembali investasi orang tuanya dalam pengasuhan anaknya. Keperluan keluarga golongan lemah untuk anak-anak sebagai sumber tenaga kerja, merupakan dorongan kuat untuk mempunyai anak banyak, biarpun sebaliknya angka kematian di golongan itu barangkali paling tinggi. Jelaslah bahwa effektifitas program Keluarga Berencana juga tergantung dari kemungkinan untuk mempertinggi penghasilan orang tua sehingga mereka dapat membiayai sumber-sumber tenaga alternatif. Begitupun kemungkinan untuk mengambil waktu untuk pergi ke PUSKESMAS atau pos kesehatan desa dipengaruhi oleh tingkat penghasilan keluarga. Maka effektifitas program-program gizi dan kesehatan juga tergantung dari effektifitas program-program pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan penghasilan. Dapatlah

dikatakan bahwa effektifitas semua program pembangunan desa akan banyak tergantung dari pengartian kita tentang kait-mengaitnya pola pemilikan tanah dan stratifikasi sosial, dan dengan usaha mencari nafkah, tingkat harga, adanya atau kurang adanya pangan dan air minum serta barang-barang kebutuhan lainnya, tingkat kesehatan, tingkat gizi, tingkat pendidikan, mutu perumahan dan pengaruh kaitan-kaitan itu atas keluarga sebagai kesatuan produksi.

Ilustrasi kedua menyangkut struktur desa nelayan. Buruh nelayan nasibnya dan tingkat upahnya samasekali tergantung dari sejumlah kecil juragan didesanya, yaitu mereka yang memiliki kapal nelayan. Tidak ada harapan bahwa buruh nelayan akan dapat memperbaiki nasibnya di dalam keadaan semacam itu tanpa organisasi, biarpun misalnya untuk mereka masing-masing dibuka kesempatan mendapatkan kredit. (Bahwa para juragan sendiri terdesak oleh pukat harimau—suatu masalah yang juga mempunyai dimensi struktural—tidak mengurangi realitas pola eksploitasi ini). Tidak akan ada kemungkinan membuka pekerjaan alternatif didaerah itu, atau untuk memiliki kapal sendiri kecuali dengan jalan organisasi, misalnya dalam bentuk kooperasi. Implikasinya ialah, bahwa yang paling miskin harus diperbolehkan untuk mengorganisasikan diri, dengan bantuan dan dengan pengayoman pemerintah. Hal ini menghadapkan kita dengan pertanyaan, haruskah suatu kooperasi selalu meliputi seluruh desa, atau sampai sejauh manakah golongan yang paling miskin diperbolehkan untuk menyusun kooperasinya sendiri. Dapatkah dicari suatu

bentuk organisasi yang memungkinkan golongan yang miskin mengorganisasikan diri, untuk memperjuangkan kepentingannya tanpa merusak keutuhan desa, misalnya dibawah payung suatu organisasi yang meliputi seluruh desa. Yang menjadi pokok, selain peningkatan kesempatan kerja dan perbaikan nasib ialah perlunya meningkatkan "bargaining power" golongan yang paling lemah. Banyak orang menyangsikan bahwa dengan jalan itu golongan miskin dapat memperbaiki nasibnya sendiri sehingga misalnya mereka memiliki kapalnya sendiri. Dan ada kesangsian apa para juragan tidak akan menghalangi operasi kapal milik bekas buruh nelayan itu. Namun perkembangan diberbagai tempat di India dan negara-negara yang sedang berkembang lainnya di Asia, menunjukkan bahwa hal itu mungkin dilakukan. Ternyata ada desa-desa nelayan dimana golongan yang paling miskin mampu untuk memperbaiki tempatnya di dalam tata susunan desa, baik dilihat ari sudut ekonomi maupun dari sudut politik dan sosial. Bahkan di India sedang terjadi suatu perubahan yang sangat mendalam dalam hubungan antar kasta yang seperti kita ketahui, banyak kaitannya dengan pola pembagian pekerjaan, juga didalam desa-desa nelayan.

Ilustrasi ketiga: Golongan pengrajin dikota-kota kecil seperti Gresik. Kita melihat suatu tradisi kerajinan yang makin lama makin menjadi tergantung ari orang-orang kota, karena merekalah yang menguasai pengadaan bahan-bahan mentah dan menguasai pasaran untuk barang-barang kerajinan itu. Akhirnya para pengarjin hanya tinggal tenaganya sendiri yang dimilikinya, biarpun seandainya dia

diberi kesempatan untuk mendapat kredit. Kredit itu tidak akan merubah situasinya, kecuali kalau dia dapat merebut pasaran hasil kerajinannya dan dapat menguasai pengadaan bahan mentah yang diperlukannya. Hal itu hanya mungkin dengan jalan mengorganisasi dirinya.

Maka jelaslah dari gambaran diatas bahwa dalam kemiskinan struktural golongan miskin tidak hanya memerlukan pengadaan kredit dan fasilitas-fasilitas lain. Yang perlu dirubah adalah struktur sosial, struktur-struktur yang membuat mereka terus-menerus tergantung dari pihak-pihak lain dan terus diexploitasi oleh pihak-pihak itu.

Apa implikasi-implikasi gambaran ini tentang kemiskinan struktural?

Pertama adalah bahwa kebijaksanaan ekonomi tidak mencukupi di dalam usaha untuk mengatasi ketimpangan-ketimpangan struktural. Dimensi struktural perlu dihadapi juga, dan justru didaerah pedesaan.

Kedua, sudah jelaslah bahwa kemiskinan merupakan phanoman organisasional, artinya ditentukan oleh pola organisasi suatu masyarakat pada tingkat makro maupun pada tingkat mikro. Jelaslah perlunya pola organisasi institusional masyarakat pedesaan disesuaikan kepada keperluan baru. Namun hal itu hanya mungkin dengan ikut sertanya secara aktif golongan-golongan yang ekonomis dan sosialnya lemah, yaitu golongan miskin, dan pengikutt sertaan secara aktif ini mau tak mau, harus mengambil bentuk organisasi. Koperasi ialah salah satu bentuk yang dapat memenuhi keperluan ini. Namun terdapat juga

bentuk-bentuk lain yang timbul secara spontan di dalam masyarakat pedesaan, yang juga perlu diberi kesempatan untuk berkembang.

Masih ada banyak pertanyaan disini yang belum dapat dijawab dengan jelas. Misalnya sampai dimana ada baiknya semua organisasi desa meliputi seluruh desa, dan sampai dimana perlu membentuk organisasi-organisasi golongan lemah tersendiri untuk menjamin ikut sertanya golongan miskin secara aktif. Adakah jalan lain untuk mencegah bahwa koperasi an organisasi komunitas lainnya dikuasai oleh golongan yang relatif lebih kaya sehingga golongan miskin tetap pasif dan bersikap masa bodoh. Sangat diperlukan organisasi-organisasi yang dapat meningkatkan kemampuan desa, termasuk golongan miskin, untuk mengatur diri sendiri, dalam hubungannya dengan keperluan-keperluan tertentu, seperti pengelolaan irigasi, pengurusan lumbung desa, pemasaran dan perkreditan. Yang pokok disini ialah bahwa organisasi ialah sarana untuk mengurangi ketimpangan dalam "bargaining power" antara golongan miskin dan golongan yang lebih kaya.

Penyesuaian lembaga pengaturan institusional dan pola organisasi sosial suatu masyarakat pada tingkat pedesaan dengan sendirinya meliputi suatu proses belajar. Masyarakat yang mulai berorganisasi harus belajar untuk mengelola diri sendiri serta untuk menangani masalah-masalah yang menjadi tujuan organisasi itu. Tapi sebaliknya, aparatur pemerintah pun harus belajar untuk hidup bersama dengan organisasi-organisasi baru itu dengan cara-cara yang mendukung dan merangsang perkembangan organisasi-

organisasi itu, tanpa merusaknya dengan pengaturan yang mengekang.

Setiap daerah, setiap desa, setiap kesatuan kelompok desa akan harus belajar sendiri. Pelajaran yang diambil oleh satu desa dari pengalamannya sendiri, tidak dapat dianggap sebagai pelajaran yang akan dimanfaatkan oleh semua desa di Indonesia. Pola belajarnya suatu komunitas, ialah proses "social learning", sangat spesifik untuk tempat dan kondisi setempat. Pelajaran yang harus ditarik oleh suatu desa didaerah yang tanahnya baik dan mendapat cukup air, berlainan dengan pelajaran suatu desa yang karena memburuknya lingkungan hidup, perlu belajar pola-pola tanaman dan pemeliharaan tanaman yang baru, berdasarkan analisa dan input ilmiah modern.

Maka demikian kemiskinan struktural mengarahkan perhatian kita pada interaksi antara birokrasi dan keperluan otonomi serta inisiatif dari masyarakat dan rakyat sendiri, termasuk golongan yang miskin. Dia juga mengarahkan perhatian kita kepada interaksi antara planning dan implementasinya. Tidak lagi dapat dikatakan bahwa suatu rencana atau kebijaksanaan tepat, apabila tidak sekaligus diperhatikan kemampuan aparatur pelaksanaan dan cara penerimaannya oleh masyarakat. Disamping itu jelas juga bahwa tingkat perencanaan dan pelaksanaan yang terpenting dalam menghadapi dimensi-dimensi struktural kemiskinan ialah tingkat regional. Disanalah tempat perpaduan kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional dan sektoral dengan penggalian dan perancangan potensi daerah sesuai dengan kemampuan sumber dayanya dan aspirasi-

aspirasinya sendiri.

Didalam pembangunan wilayahlah perlu diatasi ketimpangan-ketimpangan yang timbul daripada kebijaksanaan-kebijaksanaan sektoral di tingkat nasional, dan penyesuaiannya kepada prioritas-prioritas daerah.

Membantu golongan lemah dan miskin menyusun dan memupuk kekuatan berorganisasi, sudah barang tentu bukan satu-satunya perubahan dalam pola struktural masyarakat desa yang diperlukan untuk membebaskan golongan-golongan miskin dari ketergantungan dan kelemahan sosialnya.

Pola stratifikasi desa misalnya, mencerminkan pola pemilikan dan penggunaan tanah serta pola bagi hasil. Pola pemilikan tanah erat hubungannya dengan pola pembagian kekuatan dan struktur kekuasaan di desa. Dan hal ini mempunyai akibat atas pertanyaan sampai dimana golongan yang paling miskin dihiraukan atau dilayani kepentingannya, dan sejauh mana mereka mendapat bagian dari peluang-peluang baru dan dari informasi tentang peluang-peluang baru itu.

Meskipun demikian, tak boleh kita lupakan lembaga-lembaga atau pola pengaturan institusional yang tidak langsung berhubungan dengan pola distribusi kekuasaan didesa, namun yang sangat besar atas pola kemiskinan. Diantaranya ialah misalnya pola pewarisan tanah.

Pola stratifikasi mikro pada tingkat daerah pedesaan sudah barang tentu ada hubungannya dengan pola pelemba-

gaan dan dimensi struktural pada tingkat nasional. Pola stratifikasi desa tidak lepas daripada penerusan pola feodal dan kolonial yang membagi masyarakat Indonesia dalam golongan feodal dan rakyat didalam masyarakat patrimonial kuno dan masyaakat kolonial kedalam alam yang lebih modern. Golongan feodal alam arti asli tidak ada lagi, namun pembagian masyarakat dalam dua bagian, yaitu pejabat dan rakyat masih tetap ada. Struktur sosial tradisional yang bertingkat dua jelas merupakan suatu organisasi sosial yang lemah, yang tidak mampu menghadapi tuntutan jaman sekarang, dan tidak mampu mengatasi masalah kemiskinan. Bahkan didalam masa yang sudah, struktur sosial itu, di Indonesia, di India dan di Tiongkok, tidak sanggup membendung arus kolonialisme. Pola stratifikasi ini perlu diganti dengan suatu pola yang jauh lebih besar differensiasi dan fleksibilitasnya. Hal itu tidak mungkin dicapai di dalam suatu masyarakat yang susunannya hierarchis, terlampau ketat dan kaku.

Maka jelaslah bahwa kemiskinan tidak dapat diatasi hanya dengan membantu golongan miskin. Pola ketergantungan, pola kelemahan dan exploitasi golongan miskin berkaitan juga dengan pola organisasi institusional pada tingkat nasional dan internasional, dan dimensi-dimensi struktural ini perlu juga dihadapi secara langsung dalam usaha kita untuk mengatasi kemiskinan mutlak.

Baik desa maupun birokrasi administrasi pembangunan dan para perencana perlu menarik pelajaran dari kenyataan bahwa kemiskinan mempunyai suatu konteks yang struktural. Baru jikalau kita menyadari konteks ini,

maka menjadi mungkin bagi kita untuk mencapai secara effektif kelompok-kelompok sasaran di dalam program-program anti kemiskinan kita, dengan suatu pemaburan kebijaksanaan-kebijaksanaan ekonomi dan sosial.

Sudah barang tentu usaha-usaha mikro di daerah pedesaan untuk mencapai golongan-golongan yang paling miskin itu tidak dapat dilakukan secara mantap tanpa adanya kebijaksanaan-kebijaksanaan makro pada tingkat nasional yang mendukung usaha ini. Pengalaman negara-negara yang sedang berkembang pada tahun 1950-an, ketika yang dinamakan "community development" sangat populer mencapai banyak kemajuan, yang kemudian terhapuskan oleh akibat kebijaksanaan-kebijaksanaan pada tingkat nasional yang tidak mendukung, bahkan tidak menghiraukan pembangunan daerah pedesaan. Kebijaksanaan-kebijaksanaan makro itu meliputi strategi pembangunan itu sendiri.

Dalam REPELITA III pemerataan sudah menjadi suatu tujuan strategi pembangunan yang utama. Di dalam rangka usaha pemerataan ini peningkatan kesempatan kerja merupakan suatu sarana dan tujuan utama. Segala kebijaksanaan sektoral perlu disesuaikan kepada peningkatan kesempatan kerja itu, karena hingga kini kemampuan kita untuk menurunkan pengangguran ternyata sangat terbatas. Kebijaksanaan makro itu juga meliputi masalah tanah, yaitu pemilikan tanah, penguasaan tanah serta pengaturan-pengaturan institusional mengenai tanah, seperti pola bagi hasil dan pola pewarisan tanah. Juga masalah irigasi memerlukan kebijaksanaan-kebijaksanaan makro yang mendukung usaha pemerataan dan keterlibatan

golongan yang miskin dalam pengorganisasian masyarakat desa untuk pengelolaan irigasi. Begitu pun kesempatan bagi golongan yang lemah untuk mendapat pengayoman effektif dari sistim peradilan, sehingga sengketa-sengketa dan kasus-kasus pemerkosaan hak dan kepentingannya dapat diputuskan oleh hakim atau wakilnya dengan murah dan tuntas.

Kebijaksanaan-kebijaksanaan makro itu juga harus meliputi imbangan ekonomi dan sosial antara kota dan desa, serta perumusan kebijaksanaan industrialisasi yang mampu mengintegrasikan yang besar dengan yang kecil, yang padat modal dengan yang padat karya secara adil. Juga nilai tukar uang, jikalau perlu, harus disesuaikan dengan tujuan-tujuan ini, supaya nilai tukar itu tidak menutupi suatu subsidi tersembunyi yang menguntungkan import barang-barang modal dengan merugikan harga tenaga kerja.

Kesadaran akan dimensi-dimensi struktural dalam kemiskinan juga mempunyai akibat lain untuk para perencana dan para pelaksana rencana-rencana, program-program atau proyek-proyek pembangunan. Mau tak mau sekarang mereka harus bertanya kepada dirinya sendiri, siapa, golongan mana yang akan mendapat keuntungan dari proyek, program atau kebijaksanaan yang direncanakan, dan dimana tempat tinggalnya, dan siapa yang akan dirugikan karenanya.

Disamping itu mau tak mau mereka itu harus mempertanyakan berapa persen dari sumber daya dan dana yang

disediakan untuk suatu program atau proyek tertentu yang sungguh-sungguh sampai kepada kelompok sasaran yang dituju, dan berapa persen tersendat pada para pelaksana sendiri? (artinya, berapa biaya suatu proyek dibagi dengan jumlah orang kelompok sasaran yang langsung mendapat keuntungan dari proyek yang bersangkutan).

Konteks struktural kemiskinan merupakan suatu tantangan yang sangat besar bagi ilmu-ilmu sosial bukan saja di Indonesia, melainkan juga—dengan beberapa pengecualian—dikebanyakan negara-negara Dunia Ketiga.

Mampukah ilmu-ilmu sosial di Indonesia menguraikan, menyinari dan menambah pengertian kita tentang dimensi-dimensi struktural masalah kemiskinan pada tingkat pedesaan, tingkat daerah, tingkat nasional dan tingkat internasional, serta kaitan-kaitan antara tingkat-tingkat itu? Mampukah ilmu-ilmu sosial menerangkan kepada kita dinamik proses pemelaratan ("impoverishment") daerah pedesaan, dan makin hilangnya hak tani atas tanahnya yang sudah lebih dari 150 tahun melanda benua Asia ini? Jelaslah bahwa ilmu-ilmu sosial di kebanyakan negara Dunia Ketiga, ataupun di Dunia Industri, pada tingkat perkembangan sekarang ini, belum mampu menjawab pertanyaan-pertanyaan ini.

Sudah barang tentu perlu dikembangkan dulu basis data dan konsep-konsep analitis yang tepat.

Seperti telah dikemukakan, pengetahuan kita mengenai wajah kemiskinan, struktur sosial dan kebudayaannya di Indonesia, serta lokasinya masih sangat tipis. Kita harus

lebih mengerti pula secara bagaimana struktur menghalangi suatu pemerintah untuk mengambil keputusan-keputusan yang perlu, dan untuk mencapai kelompok-kelompok sasaran yang ingin dicapainya. Sangat perlu dilakukan jauh lebih banyak pekerjaan empiris sebelum kita dapat mengidentifikasikan struktur-struktur exploitatif dan titik-titik pandobakrannya yang paling layak. Meskipun demikian sudah terdapat beberapa alasan patoka rudimenter yang berguna sebagai pangkal tolak usaha kita. Kita sudah mengetahui misalnya, dari suatu pengamatan sepintas lalu bahwa tingkat isolasi merupakan suatu dimensi struktural yang mempengaruhi kemiskinan. Demikian juga differensiasi struktural, yaitu tingkat spesialisasi diberbagai lapisan masyarakat, lembaga-lembaga dan keaktipan-keaktipannya. Berdasarkan pengamatan akal sehat ("common sense observation") kita boleh asumsikan bahwa makin tinggi tingkat differensiasi struktural, makin berkurang jumlah golongan miskin. Juga spektrum antara kekakuan ("rigidity") dan keluwesan ("flexibility") suatu sistem sosial merupakan dimensi struktural yang mempengaruhi kemiskinan. Dapat diasumsikan bahwa semakin kaku suatu sistem sosial semakin sulit batasan-batasan sosial yang ditembus, semakin banyaklah orang miskin. Spektrum ini mempengaruhi kuat lemahnya gejala-gejala seperti dualisme dalam struktur sosial, pola diskriminasi rasial atau kesukuan, pola pembagian peranan antara wanita dan lelaki, dan juga pola exploitasi golongan lemah oleh golongan yang lebih kuat.

Dimensi struktural keempat yang dapat disebut disini yaitu sentralitas ("centrality"). Kalau suatu daerah san-

gat diperhatikan oleh Pusat, yang dicerminkan dalam tingkat penanaman modal, pengembangan infrastruktur dan sebagainya, dapat dikatakan bahwa daerah itu mencerminkan sifat sentralnya untuk Pusat. Dapat diassumsikan bahwa makin tinggi tingkat sentralitas suatu daerah tertentu, makin besar kemungkinan berkurangnya kemiskinan didaerah itu.

Namun kita baru pada permulaan pekerjaan empiris yang harus dilakukan. Yang khususnya perlu dikembangkan ialah hubungan antara indikator-indikator sosial dan dimensi-dimensi kemiskinan yang struktural sifatnya.

Sudah jelaslah jurusan penting mana yang harus diambil oleh penelitian ilmu-ilmu sosial di Indonesia. Hanya pengkajian dimensi-dimensi struktural kemiskinan ini akan memungkinkan kita menemukan titik-titik intervensi yang tepat, yang akan membuka kemungkinan golongan miskin keluar dari struktur-struktur sosial yang telah begitu lama mengekang dan menindasnya. Pengkajian aspek-aspek struktural ini juga akan membuka kemungkinan dicapainya golongan miskin sebagai golongan sasaran ("target groups") program-program pembangunan nasional.

Pengertian kita yang telah mendalam tentang aspek-aspek struktural ini juga akan memungkinkan kebijaksanaan-kebijaksanaan makro yang lebih tepat pada tingkat nasional yang dapat membantu mengatasi kemiskinan struktural itu. Demikian pula akan menjadi mungkin bagi kita untuk memperkembangkan kerangka institusional yang dapat mengaitkan petani dengan teknologi. Usaha teknologi

tepat seharusnya dialihkan dari pemusatan pada pengembangan teknologi untuk tani dikota-kota, kearah pengkajian dan perangsangan proses-proses yang menimbulkan dan mengembangkan teknologi didesa sendiri. Dilihat dari segi yang lebih luas, kita akan harus memperkembangkan sistim-sistim interaktif yang dapat berjalan atas kekuatan sendiri mengenai pengadaan pengetahuan pada tingkat masyarakat yang paling bawah. Dengan demikian kita juga dapat lebih mengerti dinamik politik yang menguasai pencetusan dan penerimaan innovasi oleh masyarakat.

Inilah tantangan yang menunggu jawaban dari ilmu-ilmu sosial di Indonesia. Dari jawaban itu untuk sebagian penting, biarpun tidak seluruhnya, akan tergantung apakah kita akan mampu menghapuskan kemiskinan mutlak dinegeri kita di dalam abad ke 20 ini, atau tidak.

Daftar Pustaka

[1] Anderson, A. Grant. 1978. *The Organization of Rural Marketing in the Cimanuk River Basin, West Java*. In cooperation with the Rural Dynamics Study. Bogor, January 1978.

[2] Bromlay, Daniel W. 1979. "Technology, Institutions, and Economic Rants: Understanding Rural Stagnation." Paper prepared for presentation to the Ford Foundation Staff Seminar for Asia and Pacific Region. Yogyakarta, Indonesia, November 1979.

[3] Chambera, Robert. 1978. "Project Selection for Poverty-Focussed Rural Development: Simple Is Optimal." *World Development*, Vol. 6, No. 2, pp. 209–219. Pergsmon Press. Printed in Great Britain.

[4] Chenery, Hollis; Ahluwalia, Montek S.; Bell, C.L.G.; Duloy, John H.; Jolly, Richard. 1974, 1975. *Redistribution with Growth* (Chapter IX): Policies to improve income distribution in developing countries in the context of economic growth. London W-I: Oxford University Press, Ely House.

[5] Desai, B.M. 1979. *Intervention for Rural Development: Experiences of the Small Farmers Development Agency*. India: Indian Institute of Management Ahmedabad.

[6] Gupta, Ranjit. *The Poorest of the Poor: Lessons from Dharampur*. For publication in David C. Korten and

Felipe B. Alfonso (eds), *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap* (Makati, Philippines, forthcoming).

[7] Hart, Gillian. 1977. *Patterns of Household Labor Allocation in a Javanese Village*. Revised version of a paper presented at the ADC–RTN Workshop on Household Studies, Singapore, August 3–7, 1976. Bogor: Project on the Ecology of Coastal Villages, Argo Economic Survey.

[8] Ickis, John C. *Structural Responses to New Rural Development Strategies*. For publication in David C. Korten and Felipe B. Alfonso (eds), *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap* (Makati, Philippines, forthcoming).

[9] Karten, David C. 1979. *Community Social Organization in Rural Development*. Resource paper. Ford Foundation A&P Agriculture and Resources Staff Seminar. Yogyakarta, Indonesia.

[10] Maeda, Justin H.J. *Creating National Structures for People Centered Agrarian Development*. For publication in David C. Korten and Felipe B. Alfonso (eds), *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap* (Makati, Philippines, forthcoming).

[11] Maddison, Angus. 1971. *Class Structure and Economic Growth: India and Pakistan since the Moghuls*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.

[12] Romm, Jeff Dr. 1979. *Toward Operational Models of Community Forestry*. Ford Foundation, New Delhi.

[13] Ranchi Consortium for Community Forestry. 1979. *Forest for the People, People for the Forest*. Ranchi, India: Xavier Institute of Social Service Building.

[14] Stoler, Ann. *How do Your Gardens Grow? A Study of Garden Use and Household Economy in Rural Java*. To appear in forthcoming volume on Agricultural and Rural Change in Indonesia, edited by Cary E. Hansen.

[15] Singh, Tarlok. 1977. "Some New Challenges in Planning and Economic Management." Published in *Dynamics of Development: An International Perspective*, S.K. Sharma (ed.), Vol. 2, pp. 271–278, Concept Publishing Company, Delhi.

[16] Singh, Tarlok. 1979. "Planning Together for Agriculture and Industry—Some Policy Implications." Published in *Man & Development*, Vol. 1, No. 2 (July 1979), pp. 47–50, under the title "Joint Planning for Agriculture and Industry, Some Implications."

[17] Sing, Tarlok. *Strategic Policies on Rural Poverty*. (Paper).

[18] Soedjatmoko. 1975. "Perception of Social Justice in South East Asia." Prepared for a Meeting of the Southeast Asia Study Group on Cultural Relations for the Future, Bangkok, September 22–25, 1975.
Published in:
– "Questioning Development in South East Asia," edited by Nancy Chog; Select Books, Singapore, 1977.

– Published as occasional paper by the Aspen Institute for Humanistic Studies, USA, 1977.

[19] Soedjatmoko. 1978. "National Policy Implications of the Basic Needs Modal." Paper prepared for a Seminar on "Implication of the Basic Needs Modal," organized by the National Advisory Council for Developments Cooperation, The Hague, February 24, 1978.
Published in:
– *PRISMA*, no. 2, Jakarta, April 1978 (in English).
– *PRISMA* (Indonesian language), no. 10, November 1978, under the title "Berbagai Implikasi Kebijaksanaan Nasional dari Modal Kebutuhan Dasar."
– A condensed version will be published in the next issue of *Development Digest*, National Planning Association, Washington D.C.

[20] Soedjatmoko. 1978. "The Child in Development Planning." Paper presented at the 24th Re-union of National Committes of UNICEF in Europe, Brussels, April 1978.
Published in:
– *Berita UNICEF*, no. 27, 1979.
– *Indonesia Magazine*, no. 52, 1978.
– *Cakrawala*, Majalah Penelitian Sosial, Triwulan 1, 1979 (Indonesian language), under the title "Anak dalam Perencanaan Pembangunan."

[21] Soedjatmoko. 1978. *Pola Kehidupan Desa dan Program PKMD*. Naskah ceramah pada rapat kerja PKMD Departemen Kesehatan, November 1978.

[22] Soedjatmoko. 1979. *Development and Freedom*; *Development and Human Rights*; *Development and Human Needs*; *Development and Human Growth*. Ishizaka Memorial Lectures, Tokyo. To be published by SIMUL PRESS, Tokyo.

[23] United Nations, Economic and Social Commission for Asia and Pacific. 1979. *Rural Development Administration in India, Some Emerging Policy Issues*. Prepared in co-operation with the Government of India. Bangkok: Development Planning Division, UN ESCAP.

[24] White, Benjamin. 1976. "Population, Involution and Employment in Rural Java." Published in *Development and Change*, 7 (1976), 267–290. New York: Agricultural Development Council.

[25] White, Benjamin. 1977. "Political Aspects of Poverty, Income Distribution and its Measurement: Some Examples from Rural Java." Paper prepared for the Asia Society Seminar on "New Measures for New Development Goals in South and Southeast Asia," Singapore, November 21–25, 1977. Bogor, Indonesia: Agricultural Development Council Specialist, attached to the Agro-Economic Survey.

[26] White, Benjamin. 1977. "Notes on Agricultural Employment and Rural Labour Utilization in Java." Prepared for the Core Group on Employment Strategy Panel Discussion on Employment and Income Distribution in Indonesia Agriculture, Jakarta, 18–19 October 1977. Bogor: Agricultural Development Council Spe-

cialist, assigned to the Rural Dynamics Project, Agro-Economic Survey.

[27] Young, Frank W.; Freebairn, Donald K.; Snipper, Reuben. 1979. "The Structural Context of Rural Poverty in Mexico: A Cross-State Comparison." *Economic Development and Cultural*, Changs XVII (July 1979), 669–686. Chicago.

[28] Zoetmulder, P.J. 1974. *Kalangwan: A Survey of Old Javanese Literature*. The Hague—Martinus Nijhoff.