

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sekitar 65% jumlah penduduk Indonesia hidup di daerah pedesaan, sisanya 35% jumlah penduduk Indonesia menetap dipertanian. Jumlah Desa di Indonesia mencapai sekitar 65.000 buah dan jumlah kabupaten dan kota sebanyak kurang lebih 375 buah ( Rahardjo Adisasmita, 2006:1 ).

Daerah pedesaan sangat luas wilayahnya, sebagian besar penduduknya hidup di sektor pertanian dalam arti luas (meliputi sub-sub sektor tanaman pangan, perkebunan, perikanan, peternakan, dan kehutanan), artinya struktur perekonomiannya sangat berat sebelah pada sektor pertanian atau merupakan daerah yang berbasis agraris (*agriculture base*). Tingkat kesejahteraan penduduk, ketersediaan sarana prasarana dan tingkat produktivitas pertanian, pendidikan, derajat kesehatan, ketersediaan kemudahan adalah lebih rendah dibandingkan dengan daerah perkotaan (BN. Marbun, 1983:13).

Di dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) telah digariskan bahwa pembangunan nasional dilaksanakan di dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Pembangunan jangka panjang dilaksanakan secara bertahap. Adapun tujuan dari setiap tahap pembangunan adalah untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat serta meletakkan landasan yang kuat untuk pembangunan tahap berikutnya.

Pembangunan nasional Indonesia bertujuan untuk meningkatkan pendapatan nasional, sekaligus menjamin pembagian pendapatan yang merata bagi seluruh rakyat sesuai dengan rasa keadilan, sehingga pembangunan nasional tidak hanya mencapai peningkatan produksi dan pendapatan, tetapi juga mencegah melebarnya jurang pemisah antara yang kaya dengan yang miskin. Yang sesuai dengan GBHN Th 1999-2004 :

Pada hakekatnya pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berdasarkan kemampuan nasional dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju, dan kukuh kekuatan moral etikanya. Pembangunan nasional bertujuan untuk meningkatkan pendapatan nasional, sekaligus menjamin pembagian pendapatan yang merata, sehingga terwujud suatu masyarakat yang adil dan makmur baik materil dan spiritual.

Untuk melaksanakan pembangunan perlu disusun lebih dahulu rencana atau pola pembangunan. Pelaksanaan pembangunan itu dilaksanakan secara bertahap dan berencana, agar pembangunan itu berhasil dengan baik dan mencapai sarannya.

Sejak tahun 1945 sampai 1966 pelaksanaan pembangunan di Indonesia tidak dapat berjalan dengan lancar. Peristiwa-peristiwa yang menimpa dan merongrong Indonesia mempersulit pembangunan, karena harus menghadapi agresi Belanda

dan juga peristiwa-peristiwa rongrongan dalam negeri. Semenjak Pemerintah orde baru pembangunan itu digiatkan kembali berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.

Pada tahun 1969 pemerintah telah menyusun suatu Rencana Pembangunan Lima Tahun ke-I ( mulai 1969/1970-1974/1975) yang disingkat REPELITA. Repelita mulai dilaksanakan sejak tanggal 1 April 1969. Dasar hukum bagi pemerintah Republik Indonesia dalam menyusun Repelita adalah Ketetapan MPRS XLI/ 1968 tentang tugas pokok kabinet pembangunan. Di dalam konsideran ketetapan MPRS No. ; XL/1968 ditegaskan:

- 1) Dalam rangka melaksanakan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Rencana Pembangunan Lima Tahun perlu dibentuk kabinet pembangunan.
- 2) Politik Kabinet Pembangunan ini sesuai dengan kehendak rakyat menuju ke arah stabilitas dan Pembangunan Nasional.

Pembangunan itu dititik beratkan pada:

- a. bidang pertanian
- b. bidang industri
- c. bidang kesejahteraan rakyat dan mental spiritual
- d. bidang hankam

Bidang pertanian mendapat perhatian besar, karena pertanian adalah mata pencaharian sebagian besar rakyat Indonesia dan konsumsi sebagian besar penduduk Indonesia berupa karbohidrat. Diantara sumber-sumber karbohidrat tersebut, beras merupakan komoditi terpenting. Hasil-hasil penelitian menunjukkan bahwa kira-kira 40 persen dari anak-anak pra-sekolah

memperlihatkan gejala-gejala penyakit kekurangan gizi. Tidak dapat dinyatakan dengan pasti berapa jumlah orang yang mengalami kelaparan dan kekurangan gizi, tetapi semua perkiraan menyatakan ratusan juta orang. Dengan demikian Indonesia yang menghadapi masalah ledakan penduduk, maka ratusan jiwa yang akan mati atau rusak jasmaninya karena kekurangan makan.

Mengenai pembangunan desa di dalam Repelita 1 paragraf 99 disebutkan bahwa :

Pemerintah sangat menaruh perhatian kepada pembangunan desa. Namun ternyata hasil-hasil pembangunan yang dilaksanakan selama ini belum sepenuhnya mampu meningkatkan kemakmuran masyarakat, khususnya dipedesaan. Belum semua hasil-hasil kemajuan pembangunan dapat dinikmati oleh sebagian besar penduduk, terlebih-lebih golongan miskin (Hadi Prayitno, 1987:6).

Sebagaimana diketahui kemiskinan yang terbesar, khususnya wilayah pedesaan tetap menjadi perhatian yang serius dalam pembangunan, meskipun pembangunan telah mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Perbaikan hidup rakyat di pedesaan seperti halnya perbaikan hidup rakyat pada umumnya mula-mula diharapkan dari pembangunan ekonomi negara secara keseluruhan. Perbaikan ekonomi suatu negara diduga akan menetes kebawah dan menyentuh semua warganya, akan tetapi perbaikan ekonomi tidak dengan sendirinya menetes kebawah, tidak juga pada sebagian besar penduduk pedesaan.

Pembangunan pedesaan adalah suatu strategi pembangunan yang dirangsang bagi peningkatan kehidupan ekonomi dan sosial dari kelompok khusus masyarakat, yaitu si miskin di pedesaan (Hadi Prayitno 1987:15).

Tujuan utama dari Pembangunan desa adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, dalam rangka meletakkan dasar Pembangunan Nasional yang

sehat dan kuat. Melalui Pembangunan Desa akan dipercepat pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, menuju terciptanya keadilan bagi seluruh rakyat.

Kurang lebih 81% dari wilayah Indonesia bertempat tinggal di desa. Partisipasi masyarakat pedesaan amat diperlukan bagi berhasilnya pembangunan dan sekaligus akan dapat meningkatkan penghidupan masyarakat di pedesaan. Dalam konteks kependudukan pedesaan, persoalan-persoalan yang seringkali muncul diantaranya: kualitas kehidupan yang rendah, kebiasaan kawin diwaktu muda, jumlah angkatan kerja yang banyak (tetapi kualitasnya rendah) dan tradisionalisme yang kaku. Sementara mereka yang bekerja di sector pertanian mencapai 80% dari total penduduk yang tinggal di pedesaan. (Hadi prayitno, 1987:6). Pertanian merupakan mata pencaharian dan lapangan kerja pokok bagi penduduk pedesaan di Indonesia, sehingga dalam pembangunan pedesaan perhatian utama tetap harus ditujukan pada pembangunan pertanian sebagai sektor kegiatan ekonomi yang menonjol. Juga dikatakan bahwa “syarat mutlak bagi berhasilnya pembangunan pedesaan adalah tetap berupa pembangunan pertanian.” (Hadi Prayitno dan Lincolin Arsyad, 1987:9). Melihat pada data tersebut dapat dikatakan bahwa desa-desa di Indonesia pada umumnya berfungsi sebagai desa agraris. Keadaan ini dimungkinkan karena kesuburan tanah dan iklim yang mendukung berkembangnya tanaman pertanian.

Berkaitan dengan banyaknya persoalan yang dihadapi seperti tersebut diatas, maka perlu kemampuan untuk mengenal masalah-masalah yang dihadapi. Serta pemecahan masalah-masalah tersebut perlu dipupuk dan dirintis oleh

masyarakatnya sendiri, juga sangat perlu pula penanganan dan bimbingan yang sungguh-sungguh dari pemerintah.

Daerah yang potensi pembangunannya besar akan segera nampak dari respon yang diberikannya pada program-program pembangunan nasional. Potensi-potensi ini tidak hanya terdiri atas sumber alam dan sumber fisik, tetapi juga sumber daya manusianya, keahlian dan ketrampilan teknis yang dimilikinya. Peranan faktor manusia sangat penting dalam hal ini, karena hanya oleh manusialah sumber-sumber ekonomi yang ada di daerah dapat digali dan digerakkan dalam pembangunan.

Salah satu kekuatan yang berpengaruh besar pada bekerjanya gaya-gaya ekonomi adalah pemerintah. Campur tangan pemerintah dalam perekonomian ada yang baik tetapi ada juga yang tidak baik. Tetapi tidak akan pernah dapat menentukan batas-batas campur tangan pemerintah yang ideal. Masalahnya bukanlah banyak atau sedikitnya campur tangan dan peranan pemerintah, tetapi bagaimana dan dalam bidang apa pemerintah dapat membantu mendorong warga masyarakatnya untuk mencapai efisiensi tertinggi dalam usaha meningkatkan kesejahteraannya. (Mubyarto, 1994:243)

Pemerintah orde baru dalam usaha mencapai tujuan pembangunan nasional, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan pemerataan pembangunan yang sesuai dengan kondisi negara Indonesia, mulai 1 april 1969 Pemerintah orde baru melaksanakan rencana pembangunan lima tahun atau Repelita. Pada Repelita I-III, yakni dari tahun 1969-1984 pemerintah orde baru menaruh perhatian yang sangat besar pada pembangunan pertanian, khususnya peningkatan produksi beras.

Upaya Pemerintah dalam peningkatan sektor pertanian di harapkan dapat pula meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat pedesaan yang sebagian besar mata pencaharian pokoknya pada sektor pertanian, sehingga tujuan pembangunan nasional terwujud.

Alasan lain untuk memberi prioritas pada pembangunan pertanian sangat jelas. Pada abad ke-15 dan 16 bangsa-bangsa Portugis, Belanda, Inggris dan bangsa Eropa Barat lainnya datang ke Indonesia dan negara-negara Asia lainnya untuk memperoleh rempah-rempah dari dunia Timur yang banyak diminati oleh pasaran Eropa Barat. Tidak berapa lama kemudian bangsa Belanda dengan jalan kekerasan dengan menghadapi perlawanan-perlawanan dari raja-raja di Indonesia pada saat itu berhasil menguasai Kepulauan Nusantara. Indonesia yang waktu itu dikenal dengan nama Netherlands Indie menjadi pusat produksi bahan-bahan mentah pertanian yang penting.

Sampai Indonesia merdeka Indonesia masih merupakan negara pertanian, artinya pertanian memegang peranan penting dari keseluruhan perekonomian nasional. Hal ini ditunjukkan dari banyaknya penduduk atau tenaga kerja yang hidup atau bekerja pada sektor pertanian dibandingkan dengan yang bekerja pada sektor lainnya, khususnya didaerah pedesaan. Dapat dilihat pada tabel 1 berikut

**Tabel I. Persentase Penduduk Berdasarkan Lapangan Kerja**

No	Sektor	1930	1961	1971	1980
1.	Pertanian	73,9	73,3	61,7	55,9
2.	Industri	11,5	5,8	7,5	9,1
3.	Pertambangan	0,9	0,3	0,2	0,7
4.	Lain-lain	14,7	20,6	30,6	34,3

Sumber: Sensus Penduduk tahun 1961, 1971, 1980.

Pemerintah Orde baru dalam Repelita I, mengkhhususkan pada peningkatan produksi beras. Hal ini dalam kaitan konsumsi sebagian besar penduduk Indonesia berupa karbohidrat. Diantara sumber-sumber karbohidrat tersebut, beras merupakan komoditi terpenting.

Sebagaimana sudah disebutkan Repelita tidak didasarkan pada pembangunan makro ekonomi yang kompleks dengan tujuan yang muluk-muluk. Tujuan utamanya sangat sederhana, yaitu meningkatnya Produksi beras dengan 47% dalam Pelita I-Pelita II, dari 10,52 juta ton menjadi 15,42 juta ton.( Mubyarto, 1994:227).

Adanya Repelita yang memberi prioritas pada sektor pertanian merupakan perangsang yang sangat penting. Disamping adanya Repelita yang sifatnya merangsang itu pemerintah Orde baru menciptakan pula kebijaksanaan-kebijaksanaan khusus yang sifatnya merangsang pula.

Kebijaksanaan pertanian yang lebih spesifik oleh pemerintah orde baru meliputi berbagai bidang yang penting diantaranya adalah kebijaksanaan harga, subsidi



harga pupuk, kebijaksanaan pemasaran dan kebijaksanaan struktural. Dalam meningkatkan rangsangan pada petani untuk bekerja lebih giat dan mereka akan lebih pasti dalam usaha untuk meningkatkan produksi.

Namun strategi kebijakan dan program pembangunan pedesaan khususnya pada masa orde baru adalah sentralistik. Kewenangan perencanaan pembangunan sepenuhnya berada pada pemerintah pusat. Akibatnya pelaksanaan pembangunan lamban karena lemahnya birokrasi yang terlalu panjang dan tumpang tindih akibat lainnya tidak jarang rencana-rencana pembangunan yang telah disusun dan dilaksanakan itu ternyata tidak sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat, karena daerah tidak diikut sertakan dalam penyusunan perencanaan ( Rahardjo Adisasmita, 2006:3).

Untuk mewujudkan pengembangan ekonomi pedesaan, rencana pembangunan harus disusun berdasarkan karakteristik, potensi, kondisi geografis dan kebutuhan pedesaan yang ada.

Pembangunan pedesaan dilaksanakan dalam rangka pemeratakan pembangunan keseluruhan pelosok wilayah, dan kesenjangan pertumbuhan antar wilayah diupayakan makin menurun, sehingga makin mantap terwujudnya pembangunan pedesaan.

## **B. Analisis Masalah**

### **1. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan, maka dapat diidentifikasi masalah tentang tujuan pembangunan pedesaan pada masa pemerintahan orde baru, yaitu :

1. Meningkatkan kesejahteraan petani pedesaan
2. Memperbaiki pemenuhan sektor pangan masyarakat pedesaan
3. Upaya pemerintah untuk meningkatkan produksi pertanian

### **2. Batasan Masalah**

Mengingat luasnya masalah yang ada dan keterbatasan pengetahuan yang penulis miliki, maka dalam penelitian ini penulis membatasi masalahnya pada:

Upaya pembangunan pedesaan untuk meningkatkan produksi pertanian pada masa pemerintah orde baru tahun 1969-1974.

### **3. Rumusan masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apa sajakah upaya pemerintah orde baru dalam pelaksanaan pembangunan pedesaan untuk meningkatkan produksi pertanian tahun 1969-1974.

## **C. Tujuan, Kegunaan, Ruang Lingkup Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah jawaban atas masalah yang telah dirumuskan diatas, adapun tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui upaya pembangunan pedesaan melalui penyediaan sarana dan prasarana untuk memberdayakan masyarakat pedesaan oleh pemerintah orde baru pada Repelita 1 (1969-1974).
- b. Untuk mengetahui upaya pembangunan pedesaan melalui peningkatan produksi pertanian oleh pemerintah orde baru pada Repelita 1 (1969-1974).

### **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk menambah wawasan dibidang ilmu pengetahuan bagi para pembaca dan peneliti, dan menambah informasi mengenai upaya pemerintah dalam mempercepat pembangunan pedesaan melalui peningkatan produksi pertanian.
- b. Sebagai suplemen bahan ajar pada mata pelajaran sejarah di SMA kelas XII semester I pada sub pokok bahasan usaha mengisi kemerdekaan.

### **3. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup subjek penelitian adalah pemerintah orde baru dengan objek penelitian adalah upaya pembangunan pedesaan untuk meningkatkan produksi pertanian tahun 1969-1974. Penelitian ini dilakukan di Perpustakaan Daerah Lampung, dan perpustakaan Universitas Lampung. Pendekatan ilmu yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan dokumentasi. Waktu penelitian 2010, dan bidang ilmu yang sesuai dengan penelitian ini adalah sejarah sosial – ekonomi.

