

## BAB II STUDI PUSTAKA

### 2.1. Konsep Pembangunan Pedesaan

Masalah pokok dalam pembangunan daerah adalah terletak pada penekanan terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (*endogenous development*) dengan menggunakan potensi sumberdaya manusia, kelembagaan, dan sumberdaya fisik secara lokal (daerah). Orientasi ini mengarahkan kepada pengambilan inisiatif-inisiatif yang berasal dari daerah tersebut dalam proses pembangunan untuk menciptakan kesempatan kerja baru dan merangsang peningkatan kegiatan ekonomi (Lincolin Arsyad, 1999).

Ferroux dalam Mudrajad Kuncoro (2002) merupakan orang pertama mengemukakan konsep pusat pertumbuhan ekonomi (*economic growth center*). Ferroux menyatakan pusat pertumbuhan ekonomi itu merupakan suatu tempat dalam suatu ruang atau suatu wilayah, darimana kekuatan-kekuatan sentrifugal memancar dan kemana kekuatan-kekuatan sentripental ditarik. Di dalam suatu proses pembangunan, pertumbuhan ekonomi tidak akan terjadi di seluruh wilayah secara serentak melainkan akan bekerja kearah pengelompokan aktivitas ekonomi yang akhirnya membentuk pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Setiap pusat pertumbuhan ekonomi akan mempunyai daerah penarikan dan daerah penolakan sampai batas tertentu, sehingga dalam suatu wilayah yang luas akan terbentuk gugusan-gugusan pusat pertumbuhan ekonomi dengan wilayah pengaruhnya (*hinterland*) masing-masing. Konsep pusat pertumbuhan ekonomi ini sebagai suatu gugusan industri-industri, baik yang saling terkait maupun yang berdiri sendiri-sendiri, yang kemudian berkembang menjadi kota dan berlokasi pada suatu tempat tertentu dalam suatu wilayah.

Setiap pusat pertumbuhan ekonomi akan mempunyai daerah penarikan dan daerah penolakan sampai batas tertentu, sehingga dalam suatu wilayah yang luas akan terbentuk gugusan-gugusan pusat

pertumbuhan ekonomi dengan wilayah pengaruhnya (*hinterland*) masing-masing. Dalam ilmu ekonomi regional teori pusat pertumbuhan ekonomi dinyatakan sebagai salah satu instrumen pembangunan wilayah yang cukup baik karena dapat menimbulkan beraneka efek atau dampak yang positif terhadap pembangunan wilayah yang ada disekitarnya (Richardson, 2001). Pusat pertumbuhan ekonomi akan menimbulkan efek tetesan ke bawah (*trickling down effect* atau *spread effect*) dan efek polarisasi (*polarization effect* atau *backwash effect*) pada wilayah yang ada disekitarnya (*hinterland*), pendapatan wilayah akan lebih besar jika investasi pembangunan dikonsentrasikan pada pusat pertumbuhan dibandingkan jika investasi pembangunan yang sama digunakan secara menyebar dalam seluruh wilayah yang bersangkutan. Efek pusat pertumbuhan ekonomi terhadap wilayah sekitarnya masih bersifat umum, yaitu pusat-pusat pertumbuhan akan menyebarkan efek yang beraneka ragam terhadap perekonomian wilayah sekitarnya melalui saluran yang beraneka ragam pula.

Pada pusat-pusat pertumbuhan ekonomi akan berkembang industri-industri yang akan memancarkan berbagai bentuk keuntungan (*spread effect*) ke wilayah sekitarnya berupa permintaan hasil-hasil produksi dari wilayah sekitarnya sehingga perekonomian wilayah sekitar pusat pertumbuhan ekonomi akan ikut berkembang. Lebih lanjut Myrdal menjelaskan kemungkinan adanya efek negatif (*backwash effect*) dari suatu pusat pertumbuhan ekonomi terhadap wilayah sekitarnya yaitu tertariknya atau mengalirnya tenaga kerja potensial dan modal dari wilayah sekitar ke pusat pertumbuhan sehingga wilayah sekitarnya akan kekurangan tenaga kerja yang inovatif atau produktif dan juga dapat mengalami kekurangan modal untuk melakukan atau mengembangkan usaha (Tulus T.H. Tambunan, 2001a).

Pusat-pusat pertumbuhan ekonomi yang merupakan daerah maju akan memberikan dua jenis efek ekonomi yang langsung terhadap wilayah sekitarnya yakni efek yang menyenangkan dan efek yang tidak menyenangkan. Efek yang dikemukakan pertama adalah efek menyebar ke bawah (*trickling down effect*) yaitu meningkatnya pembelian hasil-hasil

produksi dan terserapnya tenaga kerja menganggur dari wilayah sekitar oleh industri-industri yang ada di pusat pertumbuhan ekonomi. Sedangkan efek yang tidak menyenangkan adalah efek polarisasi (*polarization effect*) yakni semakin lemahnya daya saing industri-industri yang ada di wilayah sekitar terhadap industri yang serupa di pusat pertumbuhan ekonomi sebagai akibat adanya penghematan aglomerasi.

Pengalaman di negara-negara Asia menunjukkan adanya berbagai model mobilisasi perekonomian pedesaan untuk memerangi kemiskinan, yaitu (Mudradjat Kuncoro, 2000):

1. Mendasarkan pada mobilisasi tenaga kerja yang masih belum didayagunakan dalam rumah tangga petani gurem agar terjadi pembentukan modal di pedesaan. Ide tenaga kerja yang masih belum didayagunakan pada rumah tangga petani kecil dan gurem merupakan sumberdaya yang tersembunyi dan merupakan potensi tabungan. Kendati demikian, bila tenaga kerja tersebut diupah sesuai dengan tingkat upah yang berlaku dan potensi tabungan direalisasikan, beberapa cara perlu dilakukan untuk mengamankan tenaga kerja dalam rumah tangga tersebut. Alternatif cara yang dapat digunakan untuk memobilisasikan tenaga kerja adalah: menyusun kerangka lembaga di pedesaan yang memungkinkan untuk memberdayakan tenaga kerja pedesaan, terutama industri yang berbasis bahan baku dari pedesaan.
2. Menitik beratkan pada transfer sumberdaya pertanian ke industri melalui mekanisme pasar. Ide bahwa suplai tenaga kerja yang tidak terbatas dari rumah tangga petani kecil dapat meningkatkan tabungan dan formasi modal lewat proses pasar, mulanya tidak berkaitan sama sekali dengan mobilisasi ekonomi pedesaan. Ketersediaan tenaga kerja semacam itu dikemukakan hanya untuk menjelaskan bagaimana pangsa relatif upah dan laba pada sektor kapitalis (apakah sektor pertanian atau industri diperekonomian pedesaan atau kota) dapat saja dipengaruhi oleh produktivitas tenaga kerja di sektor subsistem, yang pada gilirannya dapat mempengaruhi tabungan dan investasi dalam perekonomian secara umum.

3. Menyoroti pesatnya pertumbuhan pada sektor pertanian yang dibuka dengan kemajuan teknologi dan kemungkinan sektor pertanian menjadi sektor pemimpin. Model ini dikenal dengan model berbasis teknologi (*Rural-Led Development*). Beberapa permasalahan dalam strategi pembangunan dengan sektor unggulan pertanian didasarkan atas kemungkinan dibukanya pertanian oleh teknologi modern. Sektor pertanian tidak hanya sebagai pemasok sumberdaya (baik pangan, bahan baku, tenaga kerja, atau tabungan), namun sebagai sektor yang mampu meningkatkan permintaan atas produk pertanian dan nonpertanian, karena itu mendukung proses pembangunan seimbang. Proses ini akan berhasil apabila dua syarat berikut terpenuhi, yaitu: 1) kemampuan mencapai tingkat pertumbuhan output pertanian yang tinggi; 2) proses ini juga menciptakan pola permintaan yang kondusif terhadap pertumbuhan. Pada gilirannya ini tergantung pada dampak keterkaitan ekonomi pedesaan lewat pengeluaran atas barang konsumsi yang dipasok dari dalam sektor itu sendiri, dan melalui investasi yang didorong.

Sumitro Djojohadikusumo dalam Almasdi Syahza (2003) mengemukakan bahwa, dimensi ekonomi regional dalam persepsi kesenjangan menunjukkan pada ketidakseimbangan dalam jalannya perekonomian antar daerah. Di sini kita dihadapkan dengan suatu dilema yang dapat disebut sebagai dualisme teknologis. Secara pokok adanya dualisme teknologis menimbulkan perbedaan dan ketimpangan mengenai pola dan laju pertumbuhan di antara berbagai kawasan dalam batas wilayah ataupun secara regional. Tanpa adanya kebijaksanaan aktif untuk menanggulangi kecenderungan itu, maka akan ada ketimpangan kumulatif pada pertumbuhan ekonomi di antara berbagai pusat kegiatan dalam wilayah.

Salah satu tolak ukur keberhasilan suatu proyek pembangunan adalah peningkatan dan pemerataan pendapatan. Pengertian pemerataan pendapatan masih belum diberikan secara jelas, karena para ahli ekonomi umumnya hanya memperhatikan jumlah pendapatan itu sendiri tanpa memperhatikan dari manakah asalnya pendapatan itu. Sekelompok masyarakat dapat saja

memperoleh jumlah pendapatan yang sama, namun pengorbanan yang dilakukan untuk memperoleh pendapatan tersebut belum tentu akan sama besarnya. Karena itu para ahli ekonomi dalam merencanakan pemerataan ini umumnya lebih berorientasi pada peningkatan pendapatan individual, kemudian mengelompokkannya pada suatu ukuran tertentu. Kelompok-kelompok berdasarkan pendapatan tersebut kemudian diukur dan dianalisis. Dari hasil yang diperoleh kemudian disusun perencanaan untuk menentukan langkah-langkah kebijaksanaan yang dapat diambil.

1.10 Kalau kita telaah lebih lanjut tentang sasaran pembangunan yakni pemerataan pembangunan masih merupakan tanda tanya yang patut dikaji terutama bila dikaitkan dengan aspek spasialnya. Apakah dengan semakin tumbuh dan berkembangnya investasi swasta yang ditandai dengan semakin pesatnya penanaman modal baik yang bersumber dari dalam negeri maupun luar negeri akan memperkecil disparitas spasial ?

1.11 Jika jawaban atas pertanyaan tersebut tidak, jelas yang terjadi selama ini adalah *polarization effect* yang ditandai dengan mengalirnya modal dan tenaga kerja dari daerah yang belum berkembang ke daerah yang telah berkembang dan *spread effect* serta *striking down effect* (banyaknya bahan baku dari daerah yang belum berkembang yang dapat dipasarkan ke daerah yang telah berkembang karena kebutuhan di daerah tersebut meningkat) yang diharapkan malah tidak terjadi. Akibat yang dirasakan adalah daerah yang sudah berkembang semakin berkembang dan di daerah tersebut akan terjadi penumpukan kegiatan industri, sementara daerah-daerah lain semakin tertinggal dan tidak diminati oleh investor. Adanya hal-hal yang dikemukakan di atas mendorong keharusan adanya *government intervention* (campur tangan pemerintah) untuk mengurangi tingkat *Regional Inequalities* tersebut.

Menurut Tulus T.H. Tambunan (2001b) cukup banyak studi mengenai ketimpangan ekonomi regional di Indonesia dan faktor-faktor penyebabnya. Faktor utama penyebab terjadinya ketimpangan ekonomi antar daerah di Indonesia adalah, antara lain: 1) konsentrasi kegiatan ekonomi yang tinggi di daerah tertentu merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya ketimpangan pembangunan antar daerah; 2) kurangnya investasi di suatu

wilayah membuat pertumbuhan ekonomi dan tingkat pendapatan masyarakat per kapita di wilayah tersebut menjadi rendah; 3) kurang lancarnya mobilitas faktor produksi seperti tenaga kerja dan kapital antar propinsi; 4) perbedaan sumberdaya alam antar wilayah, dan pemanfaatan serta pengeloaan yang tidak efisien; 5) perbedaan kondisi demografi antar daerah, penyebab utamanya adalah pertumbuhan dan jumlah penduduk, tingkat kepadatan penduduk, pendidikan, kesehatan, disiplin masyarakat, dan etos kerja; dan 6) kurang lancarnya perdagangan antar daerah, penyebabnya adalah terbatasnya sarana transportasi dan komunikasi.

Bagi Indonesia dalam pembangunan di masa datang akan menghadapi tiga kelompok permasalahan mendasar, yaitu; *Pertama*, lapangan kerja produktif dan pengangguran. Masalah ini terkait dengan ketimpangan antara produktivitas tenaga kerja di sektor pertanian dan produktivitas di sektor sekunder (industri dan kontruksi); *Kedua*, ketimpangan pada perimbangan kekuatan di antara golongan-golongan masyarakat sebagai pelaku aktif dalam proses produksi dan distribusi barang dan jasa; dan *ketiga*, ketidakseimbangan ekonomi antar daerah (Almasdi Syahza, 2007a).

Apabila diamati pembangunan di Daerah Riau yang terjadi selama ini, adalah *polarization effect*, seperti terjadinya urbanisasi oleh tenaga kerja pedesaan, pemusatan industri pengolahan di daerah perkotaan. Sementara *spread effect* serta *striking down effect* yang diharapkan malah tidak terjadi, seperti tidak berminatnya investor melakukan investasi di daerah pedesaan (sumber bahan baku). Akibat yang dirasakan adalah daerah yang sudah berkembang semakin berkembang dan di daerah tersebut akan terjadi penumpukan kegiatan industri, sementara daerah-daerah lain semakin tertinggal dan kurang diminati oleh investor.

Salah satu sebab meningkatnya kesenjangan dan kemiskinan antar daerah di masyarakat pedesaan adalah karena adanya distorsi pembangunan yang lebih banyak berpihak kepada ekonomi perkotaan yang dikuasai kelompok ekonomi kuat, dimana mereka ini dekat dengan kekuasaan. Dampaknya terhadap kepemilikan faktor produksi seperti tanah, modal tidak

merata dan tidak adil. Selain itu rendahnya teknologi produksi, sedikitnya teknologi pengolahan hasil, akses pemasaran serta rendahnya keterampilan menyebabkan mereka tidak dapat berbuat banyak untuk kegiatan produksi, akibatnya pendapatan mereka menjadi sangat rendah. Di samping itu yang tidak kalah pentingnya adalah pesatnya pembangunan sektor perkebunan, kegiatan HPH dan HTI telah mendesak mereka sehingga memberikan dampak negatif terhadap kepemilikan lahan bagi keluarga miskin di pedesaan (Almasdi Syahza, 2008b).

Pembangunan pedesaan harus dapat mengurangi ketimpangan antara desa dan kota. Salah satu konsep yang pernah dikemukakan oleh *Friedmann*, *J* dan *Mike Douglass* dalam Almasdi Syahza (2008a) adalah pengembangan agropolitan. Dalam konsep tersebut dikemukakan bagaimana cara mempercepat pembangunan di pedesaan dengan potensi yang dimiliki oleh desa. Untuk itu hal yang perlu dilakukan adalah:

1. Merubah daerah pedesaan dengan cara memperkenalkan unsur-unsur gaya hidup kota (*urbanism*) yang telah disesuaikan pada lingkungan pedesaan tertentu. Bentuk ini tidak lagi mendorong perpindahan penduduk desa ke kota. Menanam modal di pedesaan merupakan salah satu cara menekan urbanisasi dan merubah tempat permukiman di desa menjadi suatu bentuk campuran yang dinamakan agropolis atau kota di ladang.
2. Memperluas hubungan sosial di pedesaan sampai keluar batas-batas desanya, sehingga terbentuk suatu ruang sosio-ekonomi dan politik yang lebih luas (*agropolitan district*).
3. Memperkecil keretakan sosial (*social dislocation*) dalam proses pembangunan, yaitu: memelihara kesatuan keluarga, memperteguh rasa aman, dan memberi kepuasan pribadi dalam membangun masyarakat baru.
4. Menstabilisasikan pendapatan desa dan kota. Memperkecil perbedaannya dengan cara memperbanyak kesempatan kerja yang produktif di pedesaan, khususnya memadukan kegiatan pertanian dengan nonpertanian dalam lingkungan masyarakat yang sama.

dasar yang memadai untuk meningkatkan dan memperkuat produktivitas dan daya saing; *Ketiga*, pembangunan prasarana di pedesaan. Untuk daerah pedesaan prasarana perhubungan merupakan kebutuhan yang mutlak, karena prasarana perhubungan akan memacu ketertinggalan masyarakat pedesaan; dan *keempat*, membangun kelembagaan pedesaan baik yang bersifat formal maupun nonformal. Kelembagaan yang dibutuhkan oleh pedesaan adalah terciptanya pelayanan yang baik terutama untuk memacu perekonomian pedesaan seperti lembaga keuangan.

## 2.2 Kesenjangan Ekonomi Masyarakat

Pertumbuhan ekonomi yang kita pacu selama ini belum mencerminkan distribusi pendapatan yang adil dan merata, karena pertumbuhan ekonomi yang tinggi ini hanya dinikmati oleh sekelompok kecil masyarakat, seperti masyarakat perkotaan, sedangkan masyarakat pedesaan atau pinggiran mendapat porsi yang kecil dan tertinggal. Masih terjadi kesenjangan (disparitas) terutama antar daerah dan sektor serta antar golongan masyarakat. Kesenjangan antar daerah ini paling menyolok adalah antara daerah pengembangan kawasan industri dengan kawasan pengembangan pertanian. Daerah pengembangan pertanian tersebut mata pencarian pokok masyarakatnya hanya bergantung kepada pemanfaatan sumberdaya alam yang tersedia yaitu, perkebunan, mencari kayu, nelayan, petani tradisional (subsisten), dan nelayan (Tulus TH. Tambunan, 2001)

Kesenjangan ini akan diperburuk karena adanya kesenjangan dalam pembangunan antar sektor, terutama antara sektor pertanian (basis ekonomi pedesaan) dan nonpetanian (basis ekonomi perkotaan). Kesenjangan ini akan berakibat pada tingkat kesejahteraan berbagai kelompok masyarakat. Jika masalah ini tidak ditangani secara serius, maka kesenjangan antar kota dan pedesaan akan semakin parah, sehingga daerah-daerah tertinggal akan semakin banyak ditemui. Kesenjangan ini cukup berbahaya karena menyimpan potensi konflik kerusuhan dan kecemburuan sosial.

Adanya daerah-daerah tertinggal ini tidak hanya membawa kemiskinan bagi masyarakat, tetapi dalam jangka panjang akan menyebabkan daerah

dilakukan harus disesuaikan dengan potensi masyarakat dan ketersediaan sumberdaya yang ada, misalnya bantuan modal dan pendampingan untuk membantu pemasaran dan manajemen produksi. Untuk keberhasilan program ini adalah penting bahwa program bimbingan dan pelatihan ini harus dilakukan secara berkesinambungan untuk beberapa periode dan dievaluasi.

## 2.3 Pemberdayaan Ekonomi Rakyat

Dengan adanya krisis ekonomi yang melanda pada masa lalu telah menyebabkan pemerintah dan para pengambil kebijaksanaan kembali berpikir ulang tentang arah perekonomian yang selama ini ditempuh. Kini timbul kemauan politik yang kuat untuk membenahi inefisiensi dan mis-alokasi sumberdaya (*misallocation of resources*) yang terjadi di sektor ril yang selama ini dibiarkan saja terjadi karena kuatnya *vested interest* para pemburu *rente* yang menguasai birokrasi pemerintahan. Akibat dari mis-alokasi sumberdaya adalah terabaikannya pembangunan pertanian dan industri yang berbasis sumberdaya alam serta sumberdaya pertanian (*resource based industries*). Banyak industri yang dibangun yang membutuhkan bahan baku dan komponen yang harus diimport atau industri-industri yang tidak banyak terkait dengan perekonomian lokal sehingga industri ini sangat rentan terhadap gejolak mata nilai uang. Industri-industri jenis ini pada umumnya adalah industri yang berpihak kepada golongan ekonomi kuat.

Di Indonesia sebagian besar rakyat hidup pada sektor pertanian dan sektor ini masih memberikan kontribusi yang besar pada perekonomian negara, maka pemberdayaan ekonomi rakyat juga berarti membangun ekonomi pertanian dengan lebih baik. Lebih lanjut diungkapkan Haryono Suyono (2007), dalam upaya pemberdayaan ekonomi masyarakat pedesaan, sektor pertanian harus menjadi sasaran utama. Sektor ini harus dijadikan pijakan kokoh, sehingga di pedesaan dapat tercapai swasembada berbagai produk pertanian, terutama pangan, sebelum memasuki era pengindustrian. Lebih khusus, ketahanan pangan lokal harus tercapai lebih dahulu dan pertanian harus mendapatkan prioritas utama.

Pengembangan sektor pertanian ke depan harus diarahkan kepada sistem agribisnis, karena pendekatan ini akan dapat meningkatkan nilai tambah sektor pertanian, pada hakekatnya dapat meningkatkan pendapatan bagi pelaku-pelaku agribisnis di daerah. Menurut Bungaran Saragih (2001), sektor agribisnis sebagai sektor ekonomi rakyat masih memiliki prospek yang cerah untuk dikembangkan lebih lanjut, baik untuk memperkuat ekonomi rakyat, maupun sebagai andalan Indonesia dalam perdagangan bebas.

Untuk mewujudkan tujuan pengembangan ekonomi kerakyatan, terutama di sektor pertanian maka perlu dipersiapkan kebijakan strategis untuk memperbesar atau mempercepat pertumbuhan sektor pertanian, khususnya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu cara untuk mencapai tujuan tersebut adalah pengembangan agribisnis yang terencana dengan baik dan terkait dengan pembangunan sektor ekonomi lainnya.

Pemberdayaan masyarakat pedesaan juga harus mampu memberikan perlindungan yang jelas terhadap masyarakat. Upaya perlindungan dimaksudkan untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang akibat berlakunya mekanisme pasar dan eksploitasi yang kuat terhadap yang lemah. Dalam hal ini, tampaknya sulit diterapkan mekanisme pasar. Masyarakat desa jelas akan kalah bersaing. Mereka tidak punya apa-apa selain tenaga-tenaga yang pada umumnya kurang terlatih. Dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat pedesaan, sektor pertanian harus menjadi sasaran utama. Sektor ini harus dijadikan pijakan yang kokoh sehingga di pedesaan bisa tercapai swasembada berbagai produk pertanian, terutama pangan, sebelum memasuki era industrialisasi. Lebih spesifik, ketahanan pangan lokal harus tercapai lebih dahulu. Kedepankan pertanian (Muhammad Basri, 2007)