

SURVEI EKONOMI JAWA TIMUR: KASUS KABUPATEN PACITAN DAN LAMONGAN

Mubyarto

Universitas Gadjah Mada

ABSTRACT

East Java, the most populated province in Indonesia, is well known as a prosperous and very productive agricultural region. During the New Order Era it had experienced a "balanced development", meaning a high growth with more or less equitable distribution. But surveys in two kabupaten, Pacitan and Lamongan in August and September 2001, revealed opposite picture. The human development index in 1999 was the lowest in Java and the prospect for regional autonomy is not good, except in selected sub-regions where the people's economy (ekonomi rakyat) have been well developed. The regional elite attitude toward the poor even after reformasi did not seem to have changed. Overall the regional leadership must be re-oriented to the empowerment of the people especially the women.

Keywords: *Human development, people and woman empowerment, self-reliance development.*

PENDAHULUAN:

Jawa Timur Dulu dan Sekarang

Pada tahun 1993 terbit sebuah laporan penelitian satu tim pakar dari Australia yang menguraikan kisah sukses (*success story*) pembangunan ekonomi Jawa Timur pada periode Orde Baru, terutama pada dasawarsa 1970-an dan 1980-an. Pertumbuhan tinggi selama dua dasawarsa yang dicapai melalui "revolusi hijau" (*green revolution*) dan industrialisasi tersebut memiliki keunikan dibandingkan sukses sejumlah propinsi lain. Dalam buku tersebut, pembangunan Jawa Timur disebut sebagai satu tipe ideal (*ideal type*) dari "pembangunan yang berimbang" (*balanced development*).¹

Jawa Timur dengan ibukota Surabaya dilaporkan mampu mempertahankan pertumbuhan rata-rata 8,1% dalam kurun waktu 1975-1983, tapi kemudian menurun menjadi 6% pada tahun-tahun "sulit" pertengahan 1980-an, namun meningkat lagi menjadi 8% pada tahun 1988/1989. Pertumbuhan ini melampaui rata-rata pertumbuhan ekonomi nasional. Namun yang membedakan Jawa Timur dengan propinsi-propinsi lain adalah bahwa pertumbuhan tinggi berupa meningkatnya pendapatan perkapita bukan karena kekayaan sumber daya alam yang melimpah, seperti minyak bumi dan gas atau hasil-hasil hutan. Jawa Timur mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui peningkatan produksi sektor pertanian tanaman pangan (terutama padi dan jagung), tanaman perkebunan, sektor industri pengolahan dan sektor jasa.²

¹ Howard Dick, James J. Fox, Jamie Mackie (eds), *Balanced Development: East Java in the New Order*, Oxford University Press, 1993, hal. 23

² *ibid.*, hal. 24

Salah satu keunikan Jawa Timur dalam melaksanakan “pembangunan berimbang” adalah kemampuan mempertahankan pertumbuhan ekonomi tinggi, tanpa menggantungkan pada penanaman modal asing. Dalam perhitungan sederhana rasio penanaman modal asing per-kapita menunjukkan bahwa Jawa Timur berada dalam posisi kurang dari setengah rata-rata nasional sebelum tahun 1979 yaitu hanya Rp 26.000/kapita, dibandingkan dengan propinsi Jawa Barat dan DKI yang investasi modal asing per-kapitanya lebih dari Rp 120.000. Sebaliknya, investasi di Jawa Timur yang disetujui oleh BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) menunjukkan bahwa 90% adalah investasi dalam negeri.³ Gambaran tersebut memperlihatkan bahwa modal dalam negeri berperan dominan dalam industrialisasi Jawa Timur.

Kini, setelah lebih dari satu dasawarsa sejak laporan penelitian tersebut, banyak terjadi perubahan. Dikeluarkannya kebijakan deregulasi tahun 1988, juga membawa pengaruh besar bagi perekonomian Jawa Timur. Di samping itu, krisis moneter pada pertengahan 1997 juga berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat Jawa Timur. Berbagai perkembangan baru tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Survei yang dilakukan oleh UNSFIR (*United Nation Support For Indonesian Recovery*) pada tahun 2000 tentang indeks pembangunan manusia (IPM), dan Survei BPS tentang keberhasilan program penanggulangan kemiskinan melalui program IDT (1997), menunjukkan adanya perkembangan baru yang tidak saja menarik, tetapi perlu mendapat perhatian serius terutama di era otonomi daerah.

Indek pembangunan manusia (IPM) atau *human development index* (HDI) merupakan kombinasi dari tiga indikator yaitu indeks harapan hidup, indeks pendidikan, dan indeks daya beli. IPM 1999 propinsi Jawa Timur

adalah sebesar 58,3 yang merupakan peringkat 18 dari 26 propinsi (tabel 1). Meskipun peringkat Jawa Timur telah naik 4 tingkat dibanding tahun 1996, posisi Jawa Timur masih yang terendah untuk wilayah Jawa dan Bali. Rendahnya nilai IPM ini terutama dipengaruhi oleh rendahnya indeks pendidikan yang berada pada urutan 23 dengan nilai 67,4, dan indeks harapan hidup dengan nilai 67,5 di urutan 15. Sedangkan indeks daya beli jauh lebih baik dengan menduduki peringkat 6 meskipun tetap paling rendah di Jawa dan Bali.

Survei kedua dilakukan oleh BPS pada tahun 1997 tentang tingkat keberhasilan penanggulangan kemiskinan yaitu program IDT, melalui empat kategori sebagai indikator keberhasilan, yakni: ekonomi, partisipasi, kemandirian dan kelembagaan. Seperti hasil survei IPM, survei pokmas IDT juga menempatkan Jawa Timur dalam posisi yang “tidak menggembirakan”. Secara keseluruhan menyangkut dampak ekonomi, partisipasi, kemandirian dan kelembagaan, propinsi Jawa Timur berada pada peringkat 19. Hanya untuk kategori kemandirian Jawa Timur berada di peringkat 3 dibawah Bali dan DIY, sementara dampak ekonomi, partisipasi dan kelembagaan masing-masing menempati peringkat 19, 25, dan 26 (tabel 2).

Adalah menarik menggabungkan angka-angka IPM dan tingkat keberhasilan Pokmas IDT dari semua propinsi untuk melihat “kesiapan” tiap propinsi dalam melaksanakan otonomi daerah⁴. Mencermati tabel 3 banyak orang akan bertanya-tanya: *Pertama*, mengapa Jawa Timur yang dikenal sebagai wilayah sangat subur, memiliki daerah-daerah pertanian maju, dan bahkan merupakan gudang beras andalan nasional, serta menjadi lokasi berkembangnya industri-industri besar (no.2 sesudah Jabotabek), memiliki prospek yang jauh lebih rendah dibanding propinsi-propinsi

³ *ibid.*, hal. 46

⁴ Penjelasan lebih lanjut, lihat Mubyarto, “Mengatasi Krisis Moneter Melalui Penguatan Ekonomi Rakyat”, dalam *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia (JEBI)* Vol. 16, No.2, 2001, hal. 102.

tetangganya di Jawa-Bali, maupun daerah-daerah lain di Indonesia? *Kedua*, Jamie Mackie dan Howard Dick, pada penelitiannya menyebut Jawa Timur sebagai propinsi dengan pertumbuhan ekonomi yang sangat baik dan menyebutnya sebagai “pembangunan yang

seimbang” (*Balanced Development*). Apakah telah terjadi perubahan sangat drastis dalam satu dasawarsa terakhir sehingga pembangunan di Jawa Timur berubah menjadi “pembangunan yang tidak seimbang” (*unbalanced development*)?.

Tabel 1. Indek Pembangunan Manusia Propinsi Se Indonesia

Propinsi	Indek Harapan Hidup				Indek Pendidikan				Indek Daya Beli				Indek Pembangunan Manusia			
	1996	Peringkat	1999	Peringkat	1996	Peringkat	1999	Peringkat	1996	Peringkat	1999	Peringkat	1996	Peringkat	1999	Peringkat
DI Aceh	69.0	8	71	9	75.5	10	78.1	9	63.6	21	34.3	15	69.4	9	61.1	9
Sumut	67.8	9	70.2	11	79.7	3	81.5	3	64	19	34.7	14	70.5	7	62.1	7
Sumbar	64.7	15	67.5	15	76.5	7	79.6	7	66.4	7	38.2	8	69.2	11	61.8	8
Riau	69.8	6	71.3	8	77.5	5	80	5	64.4	18	37.1	11	70.6	6	62.8	5
Jambi	67.5	10	69.3	12	75.5	10	77.5	10	64.8	14	35.7	12	69.3	10	60.8	11
Sumsel	65.2	14	67.5	15	73.8	14	77	13	65	11	28.9	24	68	15	57.8	20
Bengkulu	64.7	15	67	18	75.6	9	77.3	11	64.9	13	33.6	17	68.4	12	59.3	16
Lampung	65.8	13	68.2	14	73	16	75.3	16	63.9	20	34.9	13	67.6	16	59.4	15
DKI Jakarta	75.3	1	76.8	1	85.6	1	86.8	1	67.4	5	43.6	2	76.1	1	69.1	1
Jabar	63.2	20	65.5	21	73.9	13	76.5	14	67.4	5	40.3	4	68.2	13	60.8	11
Jateng	66.3	12	72.2	6	66.5	20	69.9	20	68.1	3	40.3	4	67	17	60.8	11
DIY	74.8	2	76.5	2	68.5	18	74.5	17	72.2	1	45.1	1	71.8	2	65.4	2
Jawa Timur	64.7	15	67.5	15	63.9	24	67.4	23	68	4	40	6	65.5	22	58.3	18
Bali	71.8	4	74.2	3	67	19	70.3	19	71.4	2	42.2	3	70.1	8	62.2	6
NTB	49.8	26	54.7	24	55.6	26	60.2	25	64.6	16	32.2	18	56.7	26	49	26
NTT	62	23	64.3	23	64.2	23	66.8	24	56.5	26	31.8	19	60.9	24	54.3	24
Kalbar	63.2	20	65.2	22	77.8	4	80.8	4	63.2	22	31.5	20	68.2	13	61	10
Kalteng	72.2	3	73.7	4	56.1	25	59.9	26	61.7	25	31.3	21	60.2	25	52.3	25
Kalsel	58.8	25	60	26	65.1	22	67.9	22	62.6	23	31.1	22	63.6	23	54.7	23
Kaltim	71.8	4	73.3	5	77.2	6	78.9	8	64.5	17	28.5	25	71.3	5	60.4	14
Sulut	69.3	7	69.3	12	73.8	15	76.4	15	66.3	8	37.7	9	66.3	19	58	19
Sulteng	59.3	24	62.8	25	76.2	8	79.7	6	66.1	9	38.8	7	71.4	4	63.9	3
Sulsel	66.7	11	72.2	6	80.8	2	81.6	2	65.3	10	37.6	10	71.8	2	63.7	4
Sultra	64.3	18	66.7	19	74.8	12	77.3	11	65	11	27.1	26	66.4	18	55.7	21
Maluku	63.5	19	70.7	10	66.5	20	69.9	20	64.8	14	34.2	16	66	21	58.8	17
Irja	62.8	22	65.8	20	72.2	17	73.2	18	62.1	24	30	23	66.2	20	56.6	22
Indonesia	66.7		68.6		72.0		74.8		65.2		35.4		69.0		59.6	

Sumber: UNFIR

Tabel 2: Tingkat Keberhasilan Pokmas IDT Menurut Propinsi Se-Indonesia

Propinsi		Bidang Keberhasilan								Peringkat keseluruhan
		Ekonomi		Partisipasi		Kemandirian		Kelembagaan		
		%	Peringkat	%	Peringkat	%	Peringkat	%	Peringkat	
1	D.I. Aceh	57,9	16	83,7	20	51,9	14	70,0	14	16
2	Sumut	44,6	22	89,4	12	21,3	26	63,7	19	21
3	Sumbar	48,6	20	89,1	13	55,5	10	48,2	25	17
4	Riau	65,2	12	91,4	9	55,5	9	64,7	18	11
5	Jambi	40,5	24	92,7	7	24,9	24	71,3	13	17
6	Sumsel	53,9	18	89,5	11	43,8	19	74,2	9	13
7	Bengkulu	47,7	21	86,2	17	53,0	12	60,6	21	19
8	Lampung	43,2	23	81,2	21	58,8	8	63,0	20	19
9	DKI-Jakarta	86,9	3	95,0	5	52,5	13	97,0	1	3
10	Jawa Barat	83,5	5	79,6	22	49,3	18	71,4	12	13
11	Jawa Tengah	73,8	8	77,7	24	62,4	7	67,2	15	13
12	DIY	90,0	1	95,1	4	78,6	2	91,7	3	2
13	Jawa Timur	50,3	19	72,8	25	70,3	3	43,8	26	19
14	Bali	86,9	2	96,5	3	87,4	1	95,4	2	1
15	Kalbar	20,0	27	68,4	27	18,8	27	48,6	23	24
16	Kalteng	58,5	15	85,1	19	26,6	23	67,0	16	19
17	Kalsel	55,3	17	92,3	8	50,3	16	73,0	10	12
18	Kaltim	59,8	14	93,2	6	39,6	20	89,8	5	8
19	Sulut	84,8	4	86,0	18	63,7	6	66,9	17	8
20	Sulteng	76,6	7	90,4	10	38,9	21	87,2	6	8
21	Sulsel	73,3	9	71,8	26	53,3	11	71,8	11	6
22	Sultra	69,6	11	99,5	1	51,8	15	78,7	7	6
23	NTB	71,1	10	88,7	14	63,8	5	91,2	4	4
24	NTT	79,5	6	88,0	15	64,4	4	75,6	8	4
25	Maluku	32,9	25	96,7	2	23,5	25	57,9	22	20
26	Irian Jaya	31,6	26	86,5	16	5,3	17	32,6	27	23
	Indonesia	58,8		83,5		46,9		64,4		

Sumber : Lampiran Pidato Pertanggungjawaban Presiden RI, 1 Maret 1998.

Catatan : *Persentase menunjukkan persentase Rumah Tangga Anggota Pokmas yang sudah menikmati dampak keberhasilan.*

Peringkat adalah peringkat propinsi secara nasional.

Tabel 3. Urutan Prospek Keberhasilan Otonomi Daerah Propinsi Se-Indonesia

No	Propinsi	IPM 1999	Dampak Program IDT 1997	Nilai Prospek Otda*
1.	DIY	65,4	88,9	77,2
2.	Bali	62,2	91,6	76,9
3.	DKI Jakarta	69,1	82,9	76,0
4.	Sulut	63,7	75,4	70,0
5.	Kaltim	63,9	70,6	67,3
6.	Riau	62,8	69,2	66,0
7.	Jabar	60,8	71,0	65,9
8.	Sultra	56,6	74,9	65,8
9.	Jateng	60,8	70,3	65,6
10.	NTT	54,7	76,9	65,6
11.	Sulteng	55,7	73,3	64,5
12.	DI Aceh	61,1	65,9	63,5
13.	Sulsel	58,8	67,6	63,2
14.	Kalsel	58,0	67,7	62,9
15.	NTB	46,0	78,7	62,4
16.	Sumsel	57,8	65,4	61,6
17.	Sumbar	61,8	60,4	61,1
18.	Bengkulu	59,3	61,9	60,6
19.	Lampung	59,4	61,6	60,5
20.	Kalteng	60,4	59,3	60,0
21.	Jambi	60,8	57,4	59,1
22.	Jatim	58,3	59,3	58,8
23.	Sumut	62,1	54,8	58,5
24.	Maluku	61,0	52,9	57,0
25.	Irja	52,3	50,9	51,6
26.	Kalbar	54,7	39,0	46,9

*) Nilai diperoleh dari gabungan IPM dan Dampak Keberhasilan Program IDT

Penanaman Modal Asing Tidak Mutlak

Barangkali benar apa yang diungkapkan oleh Jamie Mackie, Howard Dick, dan beberapa peneliti lain, bahwa pada saat itu (dasawarsa 1970 dan 1980-an) pembangunan yang berlangsung di Jawa Timur memenuhi kaidah-kaidah pembangunan berimbang. Namun tidak demikian pada masa-masa sesudahnya ketika pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan deregulasi setelah menyusutnya penerimaan dari sektor migas pada pertengahan tahun 1980-an. Pilihan yang diambil oleh pemerintah adalah dengan

mengeluarkan serangkaian kebijaksanaan yang memberi peluang besar pada dunia usaha swasta baik dari dalam maupun dari luar negeri, yang dikenal dengan kebijakan deregulasi dan debirokratisasi.

Dari perspektif Jawa Timur, kebijakan pemerintah pusat tersebut rupanya harus dilaksanakan "sesuai petunjuk" dari pusat tanpa daerah dapat "menolakny". Sebagai konsekuensi dari kebijakan pemerintah pusat dalam mengundang investor asing, maka dari tahun ke tahun semenjak krisis minyak bumi pada awal 1980-an dan diluncurkannya Paket

deregulasi 1983 dan Pakto 88, peranan modal asing menjadi semakin besar.

Investasi asing yang sampai tahun 1980-an masih bernilai puluhan atau ratusan juta dolar Amerika Serikat, pada tahun 1995 sudah mencapai angka milyar dolar (USD10,21 milyar). Hal ini menunjukkan peningkatan luar biasa, dan bila dibandingkan dengan beberapa propinsi di Jawa maupun Indonesia, peningkatan ini tercermin dalam persentase sangat besar pada tahun 1990-an dibanding dasawarsa sebelumnya. Pada tahun 1993 untuk pertama kalinya nilai rencana investasi propinsi Jawa Timur melampaui rencana investasi modal asing di propinsi Jawa Barat sejak dikeluarkannya Undang-undang Penanaman Modal Asing tahun 1967, yakni sebesar US\$ 2,3 milyar setelah tahun sebelumnya hanya US\$ 281,8 juta, sedangkan di Jawa Barat hanya sebesar US\$ 1,7 milyar.

Bila dikaitkan dengan Penanaman Modal Dalam Negeri, eskalasi ini sangat fantastis.

Dengan kurs Rp 2.383 per satu dolar AS, modal asing dalam nilai rupiah pada tahun 1995 adalah sebesar Rp 24,3 trilyun, yang berarti menjadi hampir lima kali lipat nilai PMDN yang Rp 5,3 trilyun.

Bertolak belakang dengan PMA, selama empat tahun pertama dasawarsa 1990-an PMDN di Jawa Timur sangat tidak berarti. Selama empat tahun 1990-1994 penanaman modal dalam negeri yang disetujui hanya berkisar ratusan milyar rupiah, dan bila dibandingkan dengan investasi dalam negeri seluruh Jawa tidak lebih dari satu persen. Baru pada tahun 1995 penanaman modal dalam negeri di Jawa Timur mengalami kenaikan drastis lebih dari sepuluh kali lipat dibanding tahun sebelumnya. Tahun-tahun sesudahnya mengalami peningkatan dan mencapai puncaknya yakni Rp 11,7 trilyun pada tahun 1997, atau 18% dari PMDN seluruh Jawa, dan 10% dari total investasi dalam negeri Indonesia.

Tabel 4. Penanaman Modal Dalam Negeri 1967 – Juli 2000 (Milyar Rp)

	Jawa Timur	Jawa	Indonesia	Jawa Timur/ Jawa (%)	JawaTimur/ Indonesia (%)
1967-77	39,0	169	247	23	16
1978-81	88,0	927	1.409	9	6
1982-85	431,0	23.295	3.841	19	11
1986-90	1.695,0	18.431	27.984	9	6
1991	334,3	25.006	41.078	1	0,8
1992	116,9	16.437	29.342	0,7	0,4
1993	220,6	27.278	39.450	0,8	0,6
1994	442,9	36.466	53.289	1,2	0,8
1995	5.285,0	30.162	69.853	18	8
1996	6.574,0	43.772	100.715	15	7
1997	11.704,0	63.681	119.872	18	10
1998	3.884,0	18.871	60.749	21	6
1999	1.588,0	22.127	53.550	7	3
2000	1.361,0	9.450	17.496	14	8

Sumber: Howard Dick, James J Fox, Jamie Mackie, *Balanced Development: East Java in the New Order*, Oxford University Press, 1993, hal. 46 & Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia, Bank Indonesia, April 2001, hal. 140-145.

Tabel 5. Penanaman Modal Asing 1967 – Juli 2000 (juta USD)

	Jawa Timur	Jawa	Indonesia	Jawa Timur/ Jawa (%)	Jawa Timur/ Indonesia (%)
1967-77	29	307	625	9	5
1978-81	46	249	676	18	7
1982-85	14	183	56	8	25
1986-90	422	4.954	5.568	9	8
1991	426	7.187	8.778	6	5
1992	282	6.002	10.323	5	3
1993	2.283	6.566	8.144	35	28
1994	6.247	14.356	23.724	44	26
1995	10.207	27.492	39.915	37	26
1996	2.401	17.908	29.931	13	8
1997	4.216	20.535	33.832	21	12
1998	563	10.840	13.563	5	4
1999	274	2.636	10.891	10	3
2000	124	5.577	6.087	2	2

Sumber: Howard Dick, James J Fox, Jamie Mackie, *idem*, hal. 46 & Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia, Bank Indonesia, April 2001, hal. 140-145.

Dahlan Iskan (**Jawa Pos**, 30 Agustus 2001) mengatakan bahwa salah satu hambatan otonomi daerah Jawa Timur adalah tersedotnya dana masyarakat ke pusat, yaitu tidak kembali sebagai kredit ke masyarakat. Posisi penghimpun dana rupiah pada bank-bank umum di Jawa Timur bulan Maret 2001 adalah Rp 70,78 trilyun, sedangkan penyaluran kredit hanya Rp 24,25 trilyun atau hanya 34,3%. Sebelum krisis 1996/97 proporsi penyaluran kredit dari dana yang dihimpun perbankan adalah 96,3% (1996) dan 106,4% (1997). Secara keseluruhan proporsi kredit dari dana yang dihimpun perbankan di daerah memang sangat merosot sejak krisis dari rata-rata 88,9% tahun 1996 menjadi hanya 30,3% di Jawa (diluar DKI), sehingga daerah seperti Jawa Timur sangat kehausan kredit.

Kasus 1

KEMISKINAN “MBANDEL” DI PACITAN:

Antara Kepedulian dan Efektivitas Program

Pak Sugeng Priyanto (42), yang pernah bertugas sebagai pejabat sementara kepala desa Sendang, kecamatan Donorojo, pada saat *Paklik*-nya sebagai kepala desa meninggal, bercerita berapi-api tentang kemiskinan “mbandel” (*persistent*) yang sudah berjalan turun temurun di desanya tanpa dapat ditemukan cara-cara ampuh untuk mengatasinya. Disebut kemiskinan “mbandel” bukan karena struktur masyarakat feodal-tradisional yang sulit didobrak menjadi masyarakat modern-demokratis, tetapi karena kondisi alam yang amat keras hampir tidak dapat “disiasati” dengan kepedulian, kebijaksanaan, dan program-program penanggulangan kemiskinan apapun.

Meskipun secara keseluruhan kemiskinan termasuk kategori “parah”, namun kabupaten Pacitan dapat dibagi menjadi 3 wilayah dengan tingkat kemiskinan berbeda. Tiga kecamatan pertama termasuk tidak terlalu miskin lagi yaitu kecamatan-kecamatan Pacitan (kota), Kebonagung, dan Arjosari (tingkat kemiskinan 34%), 6 kecamatan cukup miskin (62%) yaitu Ngadirejo, Donorojo, Punung, Pringkuku, Sudimoro, dan Tulakan, sedangkan 3 kecamatan terakhir di Pegunungan Timur-laut kemiskinannya sangat parah yaitu Nawangan, Bandar, dan Tegalombo (79%).

Data-data “kemiskinan” ini berasal dari BKKBN yang membagi kesejahteraan keluarga menjadi 5 tingkat yaitu keluarga Pra Sejahtera (PKS) dan sejahtera I yang miskin, keluarga Sejahtera II, dan III yang sedang, serta keluarga Keluarga Sejahtera III yang relatif kaya. Taksiran kemiskinan *ala* BKKBN ini biasanya dianggap terlalu tinggi dan di sini hanya dipakai sebagai angka-angka perbandingan saja.

Menarik pelajaran dari cerita Pak Sugeng Priyanto yang tamatan SMEA ini kita dapat menangkap bahwa sumber utama kemiskinan penduduk Pacitan adalah alam yang gersang, yang tidak mendukung untuk mengembangkan usaha pertanian sekalipun. Alamnya berbatu-batu terjal dengan hanya sedikit tanah di sela-sela batu keras yang sering disebut “batu-batu bertanah”. Bahkan penduduk betul-betul harus memindahkan tanah dari berbagai tempat pada awal musim hujan agar dapat ditanami padi ladang, jagung, dan ketela pohon, untuk memenuhi kebutuhan pangannya. Jika di Gunungkidul, DIY, penduduk dilaporkan sudah tidak lagi makan tiwul karena sudah mampu membeli beras, maka Pak Sugeng dan istrinya dengan satu anak (3 tahun) “tetap setia” makan tiwul sebagai makanan pokoknya sehari-hari. Pembangunan ekonomi selama 32 tahun Orde Baru belum mampu mengangkat kemakmuran penduduk desa Sendang ke tingkat yang lebih bermartabat.

Hasil Program IDT

Program IDT yang diluncurkan tahun 1994-98 menurut Pak Sugeng memberikan manfaat kepada penduduk. Tetapi karena dana IDT dibagikan kepada semua warga yang berjumlah 498 kk, setiap kk hanya menerima dana yang cukup untuk membeli seekor kambing muda seharga Rp 120.000 sampai Rp 130.000. Harga itu pun nampak tinggi karena di Gunungkidul, DIY, pada waktu yang sama harga cempempe hanya Rp 60.000/ekor.

Mengapa dana IDT tidak diberikan kepada penduduk yang miskin saja? Ditegaskan oleh Pak Sugeng bahwa dalam masyarakat desa Sendang semua orang miskin, sehingga bantuan pemerintah seperti dana IDT harus di “*dum-dil*”, dibagi secara adil dan merata. Memang penduduk yang benar-benar hidup di bawah garis kemiskinan diberi dana paling dulu (tahun pertama), dan Pak Sugeng sebagai pejabat desa menerima paling akhir. Sebagian dari penerima dana IDT paling akhir ini menerima “hasil pengembangan”, bukan asli dana IDT tahun ke 3 yang sebesar Rp 20 juta.

Apa bukti manfaat program IDT? “*Sekarang tidak ada lagi penduduk yang tidak punya pohon kelapa untuk dideres*” kata Pak Sugeng. Maka pohon kelapa seperti halnya tanah merupakan gantungan hidup bagi sebagian besar penduduk Sendang. Meskipun D.H. Penny dan Masri Singarimbun (1973, 1976) menyatakan dari studinya di Sriharjo, Imogiri, bahwa pekerjaan/pendapatan penduduk desa dari menderes kelapa merupakan **indikator kemiskinan**, tokoh bagi desa Sendang kehadiran dan pemilikan pohon kelapa merupakan “penyelamat” dan andalan pendapatan keluarga.⁵⁾ “Kalau bukan karena program IDT pasti kehidupan kami lebih *ngrekoso* lagi sekarang”.

⁵⁾ Masri Singarimbun & D.H. Penny, *Penduduk dan Kemiskinan: Kasus Sriharjo di Pedesaan Jawa*, Bhratara, 1976.

Janji, Janji, Janji

Apakah ada perhatian atau kepedulian pemerintah terhadap kemiskinan penduduk miskin di perdesaan seperti di Sendang? O ya, sudah banyak sekali, misalnya pembangunan jalan beraspal, perpipaan air bersih, listrikisasi, pembangunan Puskesmas dan Pustu, program PMT-AS, dan program-program JPS pada saat krismon. Semua program anti kemiskinan ini sampai ke desa, tak ada satupun yang “dipotong” di tengah jalan. Namun demikian itu saja belum memadai, tetapi sekedar cukup untuk memberi harapan hidup sementara khususnya bagi anak-anak sampai mereka menyelesaikan pendidikan sekolah lanjutan (SLTP atau SLTA). Setelah selesai pendidikan SLTP/SLTA mereka kabur pergi merantau ke kota-kota besar untuk mencari pekerjaan apa saja. Pak Sugeng mengatakan sekitar 500 atau lebih pemuda/pemudi di desa Sendang merantau ke Jakarta, Sumatera, atau Kalimantan, yang berarti sekitar 20%. Di desa lain ada warga yang menjadi TKI atau TKW ke Malaysia atau Singapura.

Apakah ada sumber pendapatan lain selain menderes kelapa yang dapat dibuka untuk menambah pendapatan? Ya, perikanan. Penduduk mengharapkan pemerintah menepati janji untuk “memotong” tanah bergunung di pantai (selatan) agar nelayan sendang lebih berani melaut, syukur bisa dibantu modal untuk membeli perahu bermotor. “Ikan-ikan kami sudah lama dijarah nelayan dari daerah lain tanpa kami mampu melarangnya karena kami tidak memiliki alat tangkap ikan seperti mereka”. Inilah salah satu **janji** sejumlah pejabat pemerintah termasuk Gubernur Jawa Timur yang sampai sekarang belum dipenuhi. “Janji, janji, janji, kapan dibayar?”

Kepedulian

Bahwa kaum elit atau pejabat pemerintah daerah Pacitan sudah peduli pada masalah kemiskinan penduduk tidak dapat dibantah. Namun yang tetap mengherankan adalah

mengapa kepedulian ini belum pernah berhasil diwujudkan dalam kebijaksanaan dan program-program pemberantasan kemiskinan yang benar-benar efektif. Mengapa masih ada kesan pejabat-pejabat pemerintah “belum tahu persis” harus berbuat apa. Nampaknya masih tetap ada semacam “kebingungan” bagaimana membuat program-program pembangunan yang sesuai dengan kehendak atau keinginan penduduk miskin.

Dewasa ini dalam era otonomi daerah, pemerintah pusat dan pemerintah propinsi menyerahkan penyusunan kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan kepada Bupati/walikota dan DPRD untuk melaksanakannya. Namun para pejabat atau elit di Pacitan rupanya belum siap dan nampak belum mampu berbuat banyak. Waktu dan pikiran mereka umumnya masih tersita pada upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Jika di DIY dan banyak daerah lain, Badan Perwakilan Desa (BPD) telah terpilih untuk mengembangkan aspirasi dan keswadayaan masyarakat desa, maka di Pacitan Perdana baru saja disyahkan. Itupun belum disertai pemahaman penuh untuk apa BPD dibentuk. Kondisi perangkat desa dewasa ini sangat meragukan untuk berkembang menjadi lembaga pengembang otonomi masyarakat desa antara lain karena menjadi perangkat desa sepenuhnya adalah tugas pengabdian. Hanya kepala desa saja yang memperoleh bengkak, itupun sangat tidak memadai sebagai sumber pendapatan sehingga seorang kepala desa tidak dapat berkonsentrasi memikirkan nasib rakyatnya. Bagaimana dengan Camat yang pegawai negeri penuh? Dan bagaimana pula dengan Bupati dengan Kepala-kepala Dinasnya termasuk Bappeda?

Seorang Bupati seharusnya tidak mengganjungkan informasi hanya dari Camat-Camatnya tetapi harus selalu mempunyai akses langsung pada kepala-kepala desa. Sedangkan seorang Camat harus dapat selalu berbicara langsung pada penduduk/warga desa. Inilah kunci

kelambanan pelaksanaan otonomi (masyarakat) desa dewasa ini yang harus segera diatasi. Memang penelitian mendalam perlu terus dilakukan di semua desa lebih-lebih desa yang sangat miskin, untuk mengungkapkan masalah-masalah riil yang dihadapi penduduk miskin.

Pokok-Pokok Kemakmuran Rakyat Yang Masih Terabaikan

Jika di desa Sendang Pak Sugeng Priyanto mengeluh karena penduduk setempat “menonton” nelayan dari daerah-daerah lain “menjarah” ikan dengan mudah dengan alat-alat tangkap yang lebih canggih, di desa Sidomulyo, kecamatan Ngadirojo, 70% dari rumah tangga (180 dari 260 kk khususnya di dusun Tawang Wetan dan Tawang Kulon) bekerja dan hidup sebagai nelayan dengan pendapatan rata-rata Rp 50.000 per orang/hari atau Rp 1.500.000/bulan. Sekitar 50 orang nelayan tergabung dalam Koperasi Nelayan Dewaruci pimpinan Sujana dan Artohadhi Asmuni. Koperasi Dewaruci ini menggantikan KUD yang tidak lagi disenangi karena manajemen yang buruk.

Suasana cerah dari warga nelayan desa Sidomulyo pada saat dikunjungi tanggal 22 Agustus 2001 jelas berkaitan dengan “rezeki krismon” yang dalam 3 tahun terakhir telah meningkatkan kemakmuran mereka karena hasil-hasil ikan mereka yaitu ikan layur, darang, dan udang/lobster, merupakan komoditi ekspor yang laku keras. Kenaikan pendapatan dari ikan ini memungkinkan mereka membeli perahu-perahu baru atau motor baru dan alat-alat tangkap canggih sehingga mereka dapat lebih jauh melaut mencari ikan.

Pak Artohadhi (59 th) yang penasehat koperasi berusaha keras meyakinkan besarnya potensi ikan di laut Sidomulyo. Bersama nelayan warganya Artohadhi mengusulkan dapat dibangunnya mercu suar sebagai petunjuk mereka saat mau pulang dari melaut,

dan mengeruk teluk yang sudah penuh dengan pasir. Dana yang dibutuhkan untuk membangun mercu suar dan mengeruk teluk ditaksir sekitar Rp 3 milyar yang akan “kembali” dalam 2-3 tahun dari “retribusi” 5% yang dibayar dari hasil tangkapan ikan.

Bahwa kini Pemda Kabupaten Pacitan membangun perluasan TPI dengan dana hanya Rp 36 juta menunjukkan pemerintah telah “merespon” kebutuhan perkembangan produksi ikan. Tetapi TPI bukanlah yang paling dibutuhkan nelayan Sidomulyo. Mereka menghendaki tempat atau gudang-gudang penitipan motor dan jaring karena tidak mungkin mereka membawa alat-alat ini pulang/pergi ke rumah-rumah mereka setiap hari.

Demikian perhatian dan sekaligus kepedulian pemda terhadap perkembangan perikanan laut di wilayah-wilayah pantai Pacitan sudah mulai nampak, namun masih sangat tidak memadai. Pemda perlu segera mengadakan studi kelayakan perikanan laut ini dan melakukan investasi prasarana yang diperlukan untuk mengembangkannya. Jika lahan pertanian sangat terbatas di kabupaten Pacitan, sektor perikanan laut merupakan sektor alternatif amat penting untuk menanggulangi kemiskinan penduduknya.

Pendanaan Ekonomi Rakyat

Seperti halnya daerah-daerah lain, sistem perbankan modern di Pacitan belum memberikan dukungan pada pengembangan ekonomi rakyat setempat. Dana dari 3 bank terbesar yaitu BRI, Bank BNI, dan Bank Jatim (ex BPD) yang terhimpun pada tahun 2000 rata-rata Rp. 123,2 milyar, tetapi kredit yang disalurkan ke masyarakat hanya berjumlah Rp. 65,9 milyar (53%), yang berarti rata-rata Rp 57,3 milyar dana pertahun disedot keluar, ke Surabaya atau Jakarta.

Yang lebih memprihatinkan lagi adalah bahwa tujuan pemberian kredit Bank-Bank ini tidak untuk mengembangkan sektor-sektor

produktif seperti industri atau pertanian, tetapi lebih banyak berupa kredit konsumsi, seperti kredit pembelian kendaraan. Bank Jatim (BPD), 86% kreditnya berupa kredit konsumsi, sedangkan Bank BNI dan BRI masing-masing 42% dan 35% kredit untuk pembelian barang-barang konsumsi. Untuk 2 Bank yang disebut terakhir, kredit untuk sektor industri dan perdagangan masing-masing hanya 6% dan 23%.

Kabar baik tentang perkembangan ekonomi rakyat di Pacitan diperoleh dari keberhasilan proyek kredit mikro P4K yang disalurkan BRI dan sudah mencakup semua kecamatan di Pacitan dengan dana Rp. 2,3 milyar pada 822 KPK (Kelompok Petani Nelayan Kecil). Dalam penilaian pemerintah tingkat propinsi, Pacitan menempati urutan 4 dalam keberhasilannya, seperti tunggakan kredit yang sangat kecil (0,4% tahun 2000). Proyek P4K merupakan wahana terbaik bagi upaya penanggulangan kemiskinan penduduk perdesaan di kabupaten Pacitan.

Kesimpulan

Pacitan jelas merupakan salah satu kabupaten termiskin di propinsi Jawa Timur yang tumbuh lambat sekali. Jika pada awal Repelita Pacitan dilaporkan “lebih makmur” ketimbang dua kabupaten miskin tetangganya yaitu Wonogiri (Jateng) dan Gunungkidul (DIY), kini Pacitan anjlog ke tempat terbawah. Kemunduran kemakmuran penduduk Pacitan ini menjadi bahan diskusi hangat di kantor Bappeda Pacitan tanggal 22 Agustus 2001, dan pejabat-pejabat Bappeda dan Kepala-Kepala Dinas rupanya cukup paham “duduk soalnya” tetapi nampak “tidak tahu” bagaimana menemukan jalan keluarnya. Ada kesan hampir semua pejabat pemda termasuk juga anggota DPRD (Pak Harry, Komisi D) masih belum memahami perubahan sikap yang seharusnya terjadi setelah otonomi daerah. Mereka pada umumnya masih belum merasa perlu berprakarsa atau berpikir keras sendiri tanpa petunjuk dari atas. Bahkan **Propeda**

yang sedang disusun terlalu banyak “meng-copy” **Propenas** dengan paradigma pembangunan lama yang masih menekankan pada prioritas pembangunan sektoral khususnya pada bidang pembangunan ekonomi. Untuk mengubah kondisi “tertinggal” ini pemda perlu mengadakan kerjasama dengan lembaga-lembaga penelitian Perguruan Tinggi dari luar untuk mengadakan studi-studi mendalam, termasuk penggalan dan analisis data-data empirik yang teliti dan benar sebagai bahan penyusunan rencana-rencana pembangunan. Kesungguhan para pejabat untuk bekerja demi kemajuan rakyat Pacitan perlu benar-benar ditingkatkan.

Kasus 2

LAMONGAN:

Perempuan Kunci Pembangunan

Apabila diingat bahwa dari seluruhnya 474 desa hanya 69 desa yang diklasifikasi sebagai desa IDT pada tahun 1993 (15%), maka kabupaten Lamongan jelas tidak termasuk kabupaten miskin. Menurut Pemda pada saat ini hanya 3 kecamatan yaitu Laren, Sambeng, dan Bluluk yang masih menghadapi kemiskinan berat. Pemerintah daerah sudah sejak lama memberikan perhatian besar pada upaya-upaya mengatasi kemiskinan penduduk ini dengan mengalokasikan bantuan dana khusus pada 38 desa non-IDT yang menurut Pemda termasuk kategori miskin tetapi tidak dimasukkan sebagai desa IDT oleh Bappenas.

Adalah menarik pula bahwa Lamongan yang mengalami kemajuan ekonomi dan sosial yang relatif baik, tidak merasakan pukulan telak dari krismon 1997, karena perekonomiannya masih sangat agraris, sedangkan industri pengolahannya masih belum berperan penting. Pada tahun 2000 sumbangan sektor pertanian pada PDRB masih cukup tinggi yaitu 53% dan industri pengolahan baru 7,1%, padahal untuk propinsi Jawa Timur adalah masing-masing 18% dan 27%.

Tabel 1: PDRB Kabupaten Lamongan Harga Berlaku 1997-2000 (milyar Rp)

Sektor	1997	1998	1999	2000
1. Pertanian	680,6 (46,0)	1.194,9 (51,3)	1370,0 (53,3)	1.504,2 (53,3)
2. Pertambangan dan Penggalian	2,7 (0,2)	3,6 (0,2)	3,9 (0,2)	4,3 (0,2)
3. Industri Pengolahan	110,2 (7,5)	155,6 (6,8)	161,8 (6,3)	169,8 (6,0)
4. Listrik, Gas, & Air Bersih	5,7 (0,4)	7,1 (0,3)	7,9 (0,3)	8,3 (0,3)
5. Bangunan	57,9 (3,9)	78,1 (3,4)	85,6 (3,3)	93,8 (3,3)
6. Perdagangan, Hotel & Restoran	275,1 (18,6)	463,1 (20,1)	520,6 (20,2)	596,6 (21,1)
7. Pengangkutan dan Komunikasi	40,6 (2,8)	47,7 (2,1)	52,3 (2,0)	56,8 (2,0)
8. Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan	65,7 (4,5)	73,1 (3,2)	77,2 (3,0)	82,3 (2,9)
9. Jasa-jasa	239,8 (16,2)	278,3 (12,1)	292,6 (11,4)	308,1 (10,9)
PDRB	1.478,3 (100,0)	2.301,4 (100,0)	2.571,8 (100,0)	2.824,2 (100,0)

Sumber: BPS Lamongan Dalam Angka 2000 (dalam kurung: proporsi sektor dari PDRB total)

Sangat menarik bahwa kabupaten Lamongan yang hanya 45 km dari kota industri Surabaya PDRB-nya masih didominasi sektor pertanian, sedangkan sektor tersiernya (perdagangan, Angkutan, Keuangan, dan Jasa) menyumbang 36,9%. Artinya sektor sekunder sangat kecil peranannya yaitu hanya 9,8% dari PDRB total. Dalam sektor tersier, ditemukan fenomena menarik yaitu peranan subsektor keuangan non-Bank yang pada tahun 2000 hanya 1,5 kali nilai sub-sektor keuangan Bank, tetapi pada tahun 2000 meningkat menjadi 5,2 kali lebih besar. Dalam nilai absolut PDRB produk sub-sektor Bank hanya Rp 357 juta, sedangkan produk sub-sektor keuangan bukan Bank adalah Rp 18,4 milyar. PDRB total pada harga berlaku kabupaten Lamongan yang Rp

2,82 trilyun tahun 2000 adalah hampir 4 kali lebih besar ketimbang kabupaten Pacitan yang kurang dari Rp. 800 milyar dengan penduduk 540.000, dan penduduk Lamongan adalah 2 juta orang.

Kunci kemajuan ekonomi Lamongan adalah sumberdaya manusia yang “dinamis” yang mampu menjawab secara cepat dan tepat kondisi alam setempat. Warga Lamongan adalah “perantau” yang ulet sebanding dengan orang Minang dari Sumatera Barat yang sejak lama adalah “bangsa perantau”. Warga Lamongan merantau karena wilayahnya merupakan daerah banjir Bengawan Solo yang sejak 1982 mulai dapat dikendalikan melalui “sudetan” yang mengubah pola aliran sungai.

Pertumbuhan atau Pemerataan

Dalam diskusi hangat dengan sejumlah Kepala Dinas dan pejabat Bappeda tanggal 4 September 2001 tentang strategi pembangunan ekonomi kabupaten Lamongan, muncul pertanyaan klasik tentang pilihan antara **pertumbuhan ekonomi** yang sangat diperlukan untuk menciptakan lapangan kerja, dan “mengejar ketertinggalan”, dengan **pemerataan pembangunan**. Untuk mengejar pertumbuhan ekonomi yang diperlukan pemerintah daerah telah mengalokasikan 10.000 ha kawasan industri di kecamatan Brondong dan Paciran, dengan sekaligus dikaitkan pembangunan pelabuhan laut internasional untuk mengekspor ikan dan komoditi-komoditi pertanian lain dari wilayah-wilayah produksi di Lamongan. Untuk ini sudah dijajaki kemungkinan mengundang investor-investor dari luar termasuk dari luar negeri. Bupati telah mengadakan perjalanan ke Jerman untuk mempromosikan potensi ekonomi Lamongan yang “luar biasa”.

Terhadap keinginan besar untuk mendorong industrialisasi Lamongan ini pendapat

lain mengingatkan “bahaya-bahaya” yang mengancam sebagaimana sudah dialami daerah-daerah lain seperti kabupaten Bekasi dan Tangerang di propinsi Jawa Barat, yang penduduk aslinya tidak memperoleh manfaat dari industrialisasi tetapi menjadi penonton pembangunan.

Memang benar gejala ketimpangan ekonomi dan sosial antarwarga tidak menonjol, sehingga aneka dampak negatif industrialisasi seperti yang terjadi di Surabaya, yang hanya 45 km dari Lamongan, tidak terlihat. Namun tidak banyak yang menyadari bahwa justru karena perekonomian yang masih sangat agrarislah maka gejala-gejala negatif industrialisasi yaitu ketimpangan ekonomi tidak muncul.

Pada puncak krisis ekonomi tahun 1998 pada saat ekonomi kota Surabaya mengalami kontraksi -16%, di propinsi Jawa Timur -10%, kabupaten Lamongan hanya mengalami kontraksi ekonomi relatif ringan yaitu -5,1%, yang tertinggi memang kecamatan kota Lamongan (-10,7%), meskipun tahun 1999 dan 2000 sudah kembali tumbuh positif yaitu 3,4% dan 2,7%.

Tabel 2: Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Lamongan 1997-2000⁷⁾

Sektor	1997	1998	1999	2000
1. Pertanian	6,63	2,08	2,72	2,38
2. Pertambangan dan Penggalian	5,26	4,36	6,46	6,10
3. Industri Pengolahan	3,15	-12,28	0,82	2,14
4. Listrik, Gas, & Air Bersih	7,45	-0,49	4,42	2,46
5. Bangunan	8,40	-4,71	3,60	1,56
6. Perdagangan, Hotel & Restoran	2,90	-18,31	1,11	2,82
7. Pengangkutan dan Komunikasi	7,22	-7,48	4,47	3,11
8. Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan	1,92	3,39	1,85	4,08
9. Jasa-jasa	1,87	-7,18	1,22	0,97
PDRB	4,64	-5,10	2,12	2,29

Sumber: Lamongan Dalam Angka 2000

⁷⁾ Pertumbuhan ekonomi kabupaten Pacitan lebih rendah yaitu 1997, 1998, 1999, dan 2000 masing-masing adalah 3,64%, -6,22%, 1,14%, dan 1,78%.

Dari tabel 1 terlihat betapa ekonomi Lamongan telah “diselamatkan” dari krisis dan krisis ekonomi karena peranan sektor pertanian yang masih sangat besar. Dalam sektor pertanian ada subsektor perikanan yang sejak “revolusi pertambakan” menjadi andalan perekonomian rakyat Lamongan. Krisis moneter 1997-98 yang memicu kenaikan harga

ekspor ikan mampu menarik harga ikan untuk pasaran dalam negeri (bandeng dan udang windu), sehingga merupakan rezeki “nomplik” bagi petani/nelayan Lamongan.

Subsektor perikanan selama 1996-2000 mengalami “boom” sebagai berikut.

Tabel 3: Produksi dan Nilai Hasil Perikanan Darat dan Laut di kabupaten Lamongan 1995-2000

Tahun	Produksi (Ton)	Nilai (Juta Rp)	Pertumbuhan (%)	
			Produksi	Nilai
1996	3.030	108.412		
1997	5.493	209.603	81,3	93,3
1998	6.001	226.130	10,9	7,9
1999	6.301	309.831	5,0	37,0
2000	6.632	400.892	5,3	29,4
Rata-rata	5.491	250.973	25,6	41,9

Sumber: lamongan Dalam Angka 2000

Pertumbuhan rata-rata produksi ikan yang 25,6% dan nilai produksi yang 41,9% telah meningkatkan pendapatan riil petani/nelayan secara signifikan, yang pada gilirannya berdampak sangat positif pada kesejahteraan penduduk Lamongan secara keseluruhan.

Kaum Perempuan dan Keuangan Mikro-Bukan Bank

Sudah sejak 1982, LSM Bina Swadaya dari Jakarta yang kebetulan dipimpin oleh tokoh asal Babat yaitu Drs. Bambang Ismawan, MS (63 th), mulai membina sebuah UB (Usaha Bersama) yang seluruh anggotanya adalah perempuan. UB perempuan inilah, yang kini sudah menjadi 232 KSM dengan anggota 4165 orang, yang merupakan motor penggerak dinamika perekonomian rakyat desa Pucangro. Pembina UB paling awal dari Bina Swadaya di desa Pucangro adalah Nadhir Munawar dari kecamatan Turi.

Desa Pucangro yang sebelumnya merupakan daerah banjir rutin mulai dikendalikan dengan tangkis (tanggul-tanggul)

pengatur air mulai 1982, dan “disulap” menjadi tambak-tambak ikan air tawar yang mampu meningkatkan pendapatan dan kemakmuran warga desa. Merefleksikan kembali kondisi perekonomian rakyat “pra-tambak” tahun 1982, ibu-ibu dengan lancar menceritakan bahwa sekitar 50% dari keluarga pada waktu itu adalah keluarga miskin. Sekarang, 20 tahun kemudian, masih tersisa 167 kk (22%) keluarga miskin, sebagian besar adalah janda-janda (lebih kurang 50 janda). Tanda-tanda kemakmuran dan kesejahteraan penduduk Pucangro antara lain adalah tidak ada lagi warga yang tidak memiliki sawah/tambak, dan dari 758 kk penduduk hanya sekitar 50 kk yang belum memiliki pesawat TV. Pada saat kunjungan tanggal 4 September hampir setiap rumah menjemur gabah atau jagung di jalan desa di muka rumah, yang mengesankan suasana tenteram dan aman dalam persediaan pangan penduduk setempat.

Mulai bulan Agustus 1999 sebuah koperasi yang didirikan oleh 28 “orang gila” di Jakarta

Oktober 1998, yang dinamakan Koperasi Bina Masyarakat Mandiri (Koperasi BMM), membantu mengatasi “kehausan” akan kredit mikro dari masyarakat desa Pucangro. Pada tahap awal kredit diberikan hanya kepada satu KSP. Karena pengembaliannya sangat memuaskan (tunggakan 0%) maka dana terus ditambah, dan pemberian kredit sampai Agustus 2001 sudah mencapai Rp 765,6 juta dengan bunga 3,5%. Lamongan sekarang

menjadi penyerap kredit mikro dari BBM yang terbesar di Indonesia yaitu mencapai 10% dari seluruh peredaran kredit Koperasi BMM sebesar Rp 7,2 milyar. Ibu-ibu pengurus KSP mengusulkan penurunan suku bunga kredit menjadi paling tinggi 2,9% /bulan seperti pada awal pemberian kredit. Tetapi dengan bunga 3,5%/bulan pun mereka masih mampu memperoleh keuntungan.

Ibu Lasminten (34 th) dengan suami dan 2 orang anak, adalah sehari-harinya bekerja sebagai guru TK tetapi “merangkap” sebagai pengepul telur itik dan telur ayam. Sebelum mendapat kredit dari Koperasi BMM modal usahanya yang Rp 2 juta diperoleh dari menjual perhiasan miliknya. Omset penjualan telurnya pada saat awal usahanya adalah 7 ribu telur saja per bulan. Kini dengan modal Rp 5 juta omsetnya mencapai Rp 7,5 juta (15 ribu telur) dengan keuntungan bersih Rp 375.000 per bulan.

Dengan keuntungan bersih 5% per bulan dari modal Rp 7,5 juta maka kredit dengan bunga 3,5% per bulan dapat diangsur dan dilunasinya dengan mudah. Ibu Lasminten adalah “model” wiraswasta perempuan sukses di desa Pucangro. Pendapatan bulannya tidak saja dari perdagangan telur tetapi dari membuat ikan asin dan jualan pakaian secara kredit kepada peternak ayam/itik, yang mengangsur kredit pakaian yang diambilnya dengan setoran telur setiap hari. Ibu Lasminten bekerja 48 jam perminggu dengan jadwal kegiatan rutin sebagai berikut.

<i>Pukul 04.00</i>	<i>Bangun pagi, mandi terus sembahyang subuh</i>
<i>Pukul 05.00-05.30</i>	<i>Mengurusi ayam peliharaannya</i>
<i>Pukul 05.30-06.30</i>	<i>Memasak dan merebus telur asin (dan setiap wage menunggu orang yang akan menjual telur di depan rumah s/d pukul 07.30)</i>
<i>Pukul 07.30-0930</i>	<i>Mengajar di TK</i>
<i>Pukul 10.00-12.00</i>	<i>Membantu pekerjaan suami (menyablon zak beras)</i>
<i>Pukul 12.00-14.00</i>	<i>Istirahat</i>
<i>Pukul 14.30-16.30</i>	<i>Keliling mencari telur (dan tiap pon dan legi keliling usaha kredit pakaian)</i>
<i>Pukul 16.30</i>	<i>Sembahyang Maghrib</i>

Ibu Lasminten adalah promotor kelompok Ketua BKKUB, bendahara KSM Sidomulyo, Pengurus PKK dan Perkumpulan Pengajian Ibu-Ibu.

Fenomena menarik lain yang harus dicatat adalah tidak digunakannya lembaga perbankan di kecamatan Kalitengah untuk mengelola keuangan mikro milik Pokmas-Pokmas/KSM di Pucangro, bahkan pengurus selalu mampu menjadikan saldo uang tunai 0%, yang berarti dana kredit selalu dipinjam atau diputar anggota KSM.

Peranan yang sangat besar dari keuangan mikro non-bank ini adalah kenyataan “luar

biasa” yang untuk seluruh kabupaten Lamongan adalah 5:1; artinya sumbangan keuangan mikro non-bank dari perekonomian rakyat Lamongan 5 kali lipat ketimbang keuangan bank. Meskipun kasus kabupaten Lamongan mungkin “istimewa” atau unik tetapi sulit untuk tidak menyimpulkan amat menonjolnya peranan lembaga-lembaga keuangan non bank di Indonesia, lebih-lebih setelah krisis moneter 1997.

Otonomi Masyarakat Desa

Fenomena yang lebih menakutkan lagi dari kasus desa Pucangro adalah tentang keswadayaan dan kemandirian masyarakatnya. Pada saat ditanyakan bagaimana prospek otonomi daerah di desanya, dengan kalem Ibu Kades (Ibu Susmeiwati, 37) menjawab bahwa seandainya bantuan desa yang Rp 10 juta per tahun tidak diberikan lagi, pemerintah desa tetap akan berjalan biasa dan tidak akan mengalami kesulitan membiayai anggaran belanja rutin maupun anggaran pembangunannya. APPKD 2001 berjumlah Rp 48 juta separoh di antaranya (Rp 24,5 juta) berasal dari pendapatan pasar desa yang setorannya selalu naik setiap tahun. Pendapatan desa lain-lain adalah pelepasan selokan-selokan air kepada pelepas tertinggi di desa yang menghasilkan ikan (Rp 2,5 juta/tahun), dan "patok jalan" yang menghasilkan Rp 6 juta/tahun.

BPD (Badan Perwakilan Desa) yang terdiri atas 11 orang diketuai Drs. Syamsul Hadi, yang dianggap merupakan LKMD/LMD bentuk baru, tidak sulit digaji dari penerimaan desa yang 10% PADes. BPD sejak dilantik bulan Juli 2001 belum pernah mengadakan rapat-rapat tetapi menurut Ibu Kades tidak akan banyak bedanya dengan fungsi LKMD/LMD lama. Otonomi masyarakat desa tetap akan berjalan seperti sebelum diadakan pemilihan.

"Rahasia" kestabilan pemerintah desa Pucangro terletak pada tidak ditonjolkannya perpolitikan desa. Memang bulan-bulan menjelang Pemilu, suhu politik meningkat dan muncul "persaingan politik" partai. Tetapi sesudah Pemilu selesai penduduk dengan mudah melupakan perbedaan-perbedaan politik di antara mereka, dan kehidupan sosial ekonomi yang tidak berkaitan dengan politik dianggap lebih penting bagi masyarakat desa.

Kesimpulan

Kunjungan di 4 desa (3 desa IDT dan 1 desa non-IDT) tanggal 4-6 September 2001

menunjukkan bukti-bukti kongkrit perkembangan ekonomi rakyat yang sangat baik sejak dapat "dikendalikannya" Bengawan Solo awal tahun delapanpuluhan. Melalui sudetan Bengawan Solo, petani yang wilayahnya rutin banjir dapat bertani dan sekaligus mengembangkan usaha pertambakan ikan air tawar. Pembangunan pertanian dan perikanan, baik di desa IDT maupun desa Non IDT, telah benar-benar mampu meningkatkan kemakmuran masyarakat desa.

Program IDT yang menyertakan bantuan modal kepada Pokmas-Pokmas IDT telah memberikan banyak peluang pada usaha-usaha ekonomi rakyat yang menguntungkan terutama dalam peternakan dan perdagangan kecil (*pracangan*). Di desa IDT yang dikunjungi, kemiskinan telah sangat menurun karena keberhasilan usaha-usaha perorangan meskipun perguliran dana belum berjalan dengan baik. Di desa-desa demikian dewasa ini ada urgensi dikembangkannya lembaga kredit atau keuangan mikro melalui program-program pembinaan dan pendampingan intensif. Bahkan bisa dikatakan bahwa program pendampingan merupakan syarat mutlak berkembangnya keswadayaan masyarakat desa.

Data-data lapangan dari desa Pucangro mengungkapkan fakta amat menakutkan tentang sangat pentingnya peran keuangan mikro non bank dalam perekonomian rakyat yang mengkonfirmasi data-data PDRB kabupaten Lamongan 1995-2000. Jika data dari Lamongan dapat didukung fakta-fakta dari kabupaten-kabupaten lain, yaitu menyangkut peranan keuangan mikro non bank yang lebih dari 5 kali keuangan perbankan, maka implikasi praktis dan teoritisnya adalah "luar biasa", dan pemerintah Indonesia akan perlu meninjau kembali kebijakan nasional bidang keuangan dan perkreditan bagi pengembangan dan pemberdayaan ekonomi rakyat.

PENUTUP: Prospek Otonomi Daerah Propinsi Jawa Timur

Jika Indeks Pembangunan Manusia (IPM) propinsi Jawa Timur tahun 1999 termasuk rendah yaitu pada peringkat 18, lebih rendah dibanding Jawa Tengah (peringkat 12), Jawa Barat (13), lebih-lebih DIY (2), dan DKI Jakarta (1), tentu orang bertanya mengapa demikian. Untuk tingkat kabupaten, kabupaten Pacitan dan Lamongan adalah pada peringkat 121 dan 179 yang pada peringkat rendah dan sedang di Indonesia. Apabila angka IPM ini kita kaitkan dengan tingkat keberhasilan program IDT sebagaimana ditemukan BPS (1997) dan ini kita pakai sebagai indikator Otda, maka prospek propinsi Jatim dalam Otda sungguh berat. Ini bertolak belakang dengan kesimpulan buku *Balanced Development* yang dikutip di atas. Jawa Timur adalah propinsi kaya sumberdaya pertanian dan perkebunan tetapi keberagamannya sangat tinggi, sehingga jika tidak dikoordinasikan dengan baik akan muncul banyak masalah, termasuk keresahan-keresahan sosial.

Otda yang memberikan wewenang dan sekaligus peluang besar pada setiap kabupaten/kota untuk mengatur dan mengelola daerah masing-masing memang dilematis. Ada

daerah seperti kabupaten Lamongan yang prospeknya sangat baik, tetapi ada daerah seperti kabupaten Pacitan yang akan menghadapi masalah sosial amat berat.

Propinsi Jawa Timur di masa depan memerlukan kepemimpinan “merakyat” yang sangat peduli pada pemecahan masalah-masalah kemiskinan dan ketertinggalan penduduk di wilayah-wilayah yang “jauh” dari Surabaya.

DAFTAR PUSTAKA

- Mubyarto, 2000, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE.
- , 2001, *Prospek Otonomi Daerah dan Perekonomian Indonesia Pasca Krisis Ekonomi*, BPFE.
- Dick, Howard, James J. Fox, Jamie Mackie (eds), 1993, *Balanced Development: East Java in the New Order* Oxford University Press.
- Masri Singarimbun & D.H. Penny, 1976, *Penduduk dan Kemiskinan: Kasus Sriharjo di Pedesaan Jawa*. Bhratara Karya Aksara.
- Penny, D.H., 1990, *Kemiskinan: Peranan Sistem Pasar*, UIP.