

Salah satu bidang yang menjadi fokus kajian antropologi adalah pembangunan. Dalam perspektif antropologi, pembangunan adalah bagian dari kebudayaan. Pembangunan adalah eksistensi dari sejumlah tindakan manusia. Sementara, kebudayaan merupakan pedoman bagi tindakan manusia. Dengan demikian berdasarkan pemahaman antropologi, pembangunan berorientasi dan bertujuan untuk membangun masyarakat dan peradaban umat manusia.

Pembangunan berisi suatu kompleks tindakan manusia yang cukup rumit yang melibatkan sejumlah pranata dalam masyarakat. Menurut Koentjaraningrat (1980) bahwa hampir semua tindakan manusia adalah kebudayaan. Dalam pembangunan, masyarakat menjadi pelaku dan sekaligus objek dari aktivitas pembangunan. Keterkaitan atau korelasi antara masyarakat dan pembangunan akan terjadi melalui pengendalian dari kebudayaan. Di dalam kebudayaan, tatanan nilai menjadi inti dan basis bagi tindakan manusia. Fungsi elemen nilai (*cultural value*) bagi pembangunan adalah untuk mengevaluasi proses pembangunan agar tetap sesuai dengan standar dan kadar manusia.

Pembangunan dapat diartikan sebagai proses menata dan mengembangkan pranata-pranata dalam masyarakat, yang didalam pranata tersebut berisi nilai-nilai dan norma-norma untuk mengatur dan memberi pedoman bagi eksistensi tindakan masyarakat. Sejumlah pranata tersebut, antara lain pendidikan, agama, ekonomi, politik, ekologi, akan membentuk suatu keterkaitan fungsional guna mendukung, melegitimasi dan mengevaluasi kompleks tindakan manusia tersebut. Dengan kata lain, pembangunan akan menyinggung isu pemeliharaan nilai dan norma masyarakat, namun sekaligus membuka ruang bagi isu perubahan sosial.

Dewasa ini, praktik pengembangan masyarakat telah bergeser paradigmanya dari yang awalnya bertumpu pada pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) menjadi pembangunan yang berparadigma berkelanjutan (*sustainable development*). *Community development* dibuat dan diselenggarakan dengan bertujuan untuk mencapai kondisi masyarakat dimana transformasi sosial dapat berlangsung secara berkelanjutan.

Program *community development* memiliki tiga karakter yang perlu dicermati yang kesemuanya sangat bersifat adaptif terhadap masyarakat, yaitu *community*

based, local resources based, dan sustainable. Dari 3 macam pendekatan tersebut, ada dua sasaran yang ingin dicapai, yaitu: sasaran kapasitas masyarakat dan sasaran kesejahteraan. Sasaran kapasitas masyarakat dapat dicapai melalui upaya pemberdayaan (*empowerment*) agar anggota masyarakat dapat ikut dalam proses produksi atau institusi penunjang dalam proses produksi, kesetaraan (*equity*), dengan tidak membedakan status dan keahlian, kemananan (*security*), keberlanjutan (*sustainability*) dan kerjasama (*cooperation*), semuanya berjalan simultan. Sehingga dengan adanya upaya-upaya tersebut maka sasaran kedua dapat dicapai yaitu kesejahteraan masyarakat.

Peran Ilmu Antropologi Dalam Pembangunan

I believe we have seen that a knowledge of antropology may guide us in many of our policies

(Franz Boas)

Peran Antropologi

Antropologi mempelajari manusia dan segala aspeknya. Antropologi berperan memecahkan masalah manusia yang berkaitan dengan pembangunan. Antropologi dapat menerapkan pengetahuan yang diperoleh untuk membuat kebijakan pada suatu permasalahan pada pembangunan Indonesia dan ikut serta dalam perencanaan program pemerintah. Dalam buku *Antropological Praxis: Translating Knowledge Into Action*, Robert M. Wulff and Sherly J. Fiske yang diterbitkan pada tahun 1991 menyebutkan antropologi harus bekerja dalam seluruh tahap proyek pembangunan. Ada tahap yang harus dilakukan (Marzali: 2005). Meneliti, cari dan menentukan kebutuhan masyarakat. Memformulasikan kebijakan dan memilih alternatif solusi atas masalah yang dihadapi masyarakat. Merencanakan dan melaksanakan proyek sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan.

Menilai hasil kerja proyek melalui riset evaluasi.

Penelitian yang dilakukan oleh para antropolog harus berdasarkan observasi yang mendalam tentang keadaan masyarakat dan membuat suatu alternatif kebijakan terhadap masalah yang terjadi dengan mengetahui sektor-sektor dan unsur-unsur yang ada dalam masyarakat.

Kultur Dalam Orientasi Pembangunan

Antropologi mempelajari kultur dalam masyarakat. Kultur diwujudkan dengan ideational dan behavioral. Ideational membentuk perilaku yang khas dalam masyarakat dan behavioral melihat bagaimana tingkah laku yang berjalan dalam masyarakat. Kultur membentuk masyarakat dalam bertindak dan mempengaruhi bagaimana masyarakat ikut serta dalam pembangunan. Koentjaraningrat pernah mengatakan istilah kebudayaan, sistem nilai budaya dan sikap mental adalah termasuk ke dalam konsep kultur, menurut aliran *cultural developmentalism* (2005:19). Penguasaan akan konsep kultur sesuatu yang mendasar keperluannya bagi antropologi. Antropolog mengenalkan keadaan dunia luar tanpa meninggalkan kultur yang ada dalam masyarakat dan mengatasi hambatan berupa adat istiadat dan sikap mental yang kolot, pranata-pranata sosial dan unsur-unsur kebudayaan tradisional, harus digeser disesuaikan dengan kultur kemajuan demi keperluan hidup masa kini.

Kebijakan Pembangunan

Pembangunan dikonsepsikan sebagai usaha untuk kemajuan ekonomi yang berarti keluar dari kemiskinan. Pembangunan ekonomi harus melihat aspek kultural dalam melihat keanekaragaman masyarakat dalam sebuah negara. Pembangunan sebuah negara berbeda dengan pembangunan negara lain. Pembangunan melihat dari pembangunan materi dan non-materi. Sosial budaya masyarakat harus dilihat apakah ikut menyebabkan kemiskinan dalam negara. Paradoks dan krisis pembangunan timbul dari kesalahan melihat kemiskinan yang dilihat dari budaya sebagai sama dengan kemiskinan material dan pertumbuhan produksi barang dianggap secara lebih baik untuk memenuhi kebutuhan dasar. Dalam kenyataannya proses pembangunan mengakibatkan air, tanah subur dan plasma nuftah langka (1997:17). Pembangunan juga harus melihat efek yang ditimbulkan, ide pembangunan bisa mengakibatkan gangguan dan kerusakan dalam lingkungan. Saya setuju dengan pandangan Marx bahwa bangunan bawah yaitu sistem produksi dan distribusi sumber daya alam menentukan bangunan atas sistem sosial politik dan sistem budaya manusia. Kebijakan pembangunan harus melihat keadaan dalam masyarakat. Masyarakat sebagai modal dalam pembangunan. Masyarakat harus saling mendukung dalam pembangunan. Masyarakat menentukan keadaan sistem sosial dan keadaan pembangunan suatu negara.

Keberadaan bangunan bawah dimanfaatkan sebagai penghasil keuntungan dalam pembangunan. Bangunan bawah sebagai modal dalam pembangunan seperti yang dikatakan Fukuyama bahwa Ekonomi kapitalis yang sehat adalah sebuah ekonomi dimana terdapat cukup modal sosial dalam masyarakat bawah yang memungkinkan berjalannya berbagai bisnis, korporasi-korporasi dan semacamnya untuk mengorganisasi diri sendiri (2002: 517).

Pembangunan diumpamakan sebagai pohon. Pemerintah tidak melihat akar yang bisa mendukung asupan untuk kekuatan batang pohon yang dapat menghasilkan daun dan buah dari sebuah kebijakan pembangunan. Masyarakat yang berada didaerah atau regional menjadi korban dalam kebijakan pembangunan. Pemerintah menetapkan program regional dengan menggabungkan tujuan pemerataan yang lebih luas dan keseimbangan regional. Sebagian besar kebijakan regional ditanding oleh program nasional yang memiliki kecenderungan yang mendorong pertumbuhan kota saja (1996:259).

Hal ini didukung dengan pendapat Marx “Kalian miskin bukan karena apa yang bisa dan tidak bisa kalian lakukan, bukan karena dosa warisan atau kehendak tuhan atau karena nasib buruk. Kalian miskin karena kondisi politik dan ekonomi yang buruk. Kondisi ini di sebut kapitalisme”(2003: 25). Pemerintah sebagai tempat ekonomi dan politik yang buruk. Kebijakan pembangunan hanya menguntungkan pertumbuhan pusat saja. Pengenalan kebijakan dengan menggunakan teknologi dan pengenalan mode produksi pertanian modern yang dikenal dengan revolusi hijau oleh pemerintah, tidak bisa membangkitkan pertumbuhan pendapatan malah merusak sistem pertanian. Hal ini sesuai dengan pendapat Lyotard bahwa keinginan untuk makmur lebih dari keinginan untuk memperoleh pengetahuan yang awalnya memaksa teknologi menjadi bentuk perintah perbaikan kinerja dan realisasi produk (2004:96). Kebijakan yang dipaksakan sungguh tidak efisien dalam suatu pembangunan. Kegagalan menjadi sebuah pelajaran untuk mencari cara yang baik dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan Pertanian Indonesia.

Antropolog berperan dalam perencanaan pembangunan Indonesia. Antropolog dapat menerapkan pengetahuan yang dimiliki dengan melakukan penelitian dan proses analisis berperan dalam membantu pembuatan kebijakan sesuai dengan permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Masalah perubahan sosial ekonomi,

aspek ekologi, dinamika sosial budaya, hubungan antar masyarakat kota dan struktur sosial Indonesia.

Pertanian merupakan bagian dari unit ekonomi yang penting di Indonesia. Indonesia dikenal dengan negara agraris. Julukan negara agraris bukan berarti Indonesia tidak mempunyai permasalahan dalam bidang agraria. Pertanian yang pada awalnya sebagai mode produksi subsisten berubah menjadi produk untuk dijual dalam sistem pasar. Produksi pertanian bertujuan untuk memperoleh uang. Perubahan sosial yang terjadi dengan tidak adanya rasa kebersamaan antara petani. Pemilik lahan sebagai orang yang berkuasa untuk menggerakkan buruh dengan sistem upah. Kebersamaan sebagai modal sosial semakin menghilang. Bukan hal yang aneh orang kelaparan di lumbung padi.

Antropologi dapat melihat permasalahan tersebut sebagai pembuat langkah kebijakan. Dalam buku *Theories Of Development*, Richard Feet dan Elaine Hartwick menerangkan tentang strategi dalam pertanian berpendapat "Progress in agriculture was thought to be essential for providing food and raw material, yielding saving and tax revenue, for development elsewhere in an economy, earning foreign exchange, and forming a market for industrial goods. intersectoral relations, between industry and agriculture would determine the course of structural transformation in a developing economy (1999:44). Pertanian harus memajukan petani dalam memperoleh keuntungan dan mengakses ke dalam sumber daya yang produktif. Hasil surplus produksi pertanian yang meningkat harus dapat dialihkan pada golongan-golongan sosial yang mampu untuk mengubah surplus menjadi modal kerja untuk membangun dengan menginvestasikan dengan berhasil guna ke dalam usaha non-pertanian, sehingga diperoleh tabungan sebagai akumulasi modal (Koenjaraningrat:1990)

Contoh aplikasi pembangunan pertanian: Garut sebagai daerah miskin. Garut memiliki lahan pertanian. Antropologi dapat berperan mengetahui keadaan apa yang menyebabkan Garut sebagai daerah miskin dan membuat perencanaan pembangunan Garut. Sukabumi sebagai lumbung padi tetapi terdapat bagian dari masyarakat yang tidak bisa beli beras. Antropologi dapat mencari tahu kenapa ada orang yang kelaparan di lumbung padi. Kedua permasalahan tersebut dapat dijadikan sebuah penelitian untuk dijadikan penentuan kebijakan guna pembangunan pada dua daerah itu pula.

Daftar Pustaka

Feet, Richard dan Hartwick, Elaine, Theories Of Development. New York/ London: the guilford press, 1999.

Fukuyama, Francis, The Great Disruption: Hakikat Manusia Dan Rekontruksi Tatanan Sosial. Yogyakarta: Qalam, 2002.

Fukuyama, Francis, Trust: Kebijakan Sosial Dan Penciptaan Kemakmuran. Yogyakarta: Qalam, 2002.

Gilbert, Alan dan Gugler, Joef, Urbanisasi dan Kemiskinan Di Dunia Ketiga. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1996.

Koentjaraningrat, Sejarah Teori Antropologi II. Jakarta: UI Press, 1990.

Lyotard, Jean-Francois, Posmoderinisme: krisis dan masa depan pengetahuan. Jakarta: Teraju, 2004.

Marzali, Amri, Antropologi Dan pembangunan indonesia. Jakarta: Kencana, 2005.

Mills, C. Wright, Kaum Marxis: Ide-Ide Dasar Dan Sejarah Perkembangan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.

Shiva, Vandana, Bebas Dari Pembangunan: Perempuan Ekologi Dan Perjuangan Hidup Di India. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997.

Keterbatasan Lingkungan dan Keberingasan Sosial¹

S. Boedhisantoso

(Universitas Indonesia)

Abstract

The author looks into the problem of violent conflict and shows its links to a number of factors which include industrialization; crime; social, economic and political pressure; police violence and social entropy. Population pressures have led to environmental scarcity, leaving some groups with no ability to compete for resources. The larger part of the population lacks capital, as well as strategies for acquiring needed resources. These conditions invite violent conflict, as the less fortunate turn to violent action to survive. The problem is made worse by an industrialization without ethics, whereby the absence of guidelines for healthy competition increases the gap between capital holders and the larger population. At present, many of the conflicts that arise are attributed to social disequilibrium, and not to the rise in demand for basic needs. The author argues that a totally equilibrrious state does not and can not exist, even in hunter and gatherer societies that are purported to be egalitarian. Therefore, he suggests that what is needed are social institutions that can guaranteedd social justice, political democracy and cultural freedom instead.

Masyarakat Indonesia dewasa ini sedang menghadapi masa sulit yang diakibatkan oleh tekanan lingkungan yang sangat kuat. Dampak krisis tersebut tidak terbatas pada kehidupan ekonomi, tetapi meluas hampir ke seluruh sektor kehidupan sosial dan kebudayaan masyarakat pada umumnya. Salah satu gejala sosial yang menonjol dalam suasana krisis itu adalah keberingasan sosial yang melanda hampir di seluruh tanah air. Penjambretan dan pencurian kecil-kecilan sampai pada perampokan dan penjarahan secara terbuka yang disertai penganiayaan ataupun tidak, telah menjadi bahan berita yang memenuhi media massa.

Belum lagi perkelahian antarpelajar dan antarkampung yang terjadi setiap hari yang menimbulkan korban jiwa dan harta benda. Bahkan, dalam dua bulan terakhir ini terjadi amuk massa yang melibatkan beberapa suku bangsa di Maluku dan Kalimantan Barat.

Sesungguhnya, keberingasan sosial itu harus ditanggulangi sedini mungkin secara bersungguh-sungguh dan berkelanjutan, karena keberingasan sosial bagaikan wabah yang dapat menjalar setiap waktu ke segala penjuru tanah air. Namun, dihadapkan dengan gejala sosial yang demikian, seolah-olah aparat keamanan dan pemerintah kehilangan daya tangkal dan cenderung terseret untuk ikut melakukan tindak kekerasan. Dimulai dengan pengerahan penembak misterius, sampai penculikan dan penembakan di tempat. Kalau pun kerusakan itu dilakukan secara massal dan sulit ditanggulangi dengan cepat dikatakan

¹ Tulisan ini disajikan dalam Sesi 'Lingkungan Hidup dan Pelestarian Budaya' dalam seminar 'Memasuki Abad ke-21: Antropologi Indonesia Menghadapi Krisis Budaya Bangsa', 6-8 Mei 1999, Pusat Studi Jepang, Kampus Universitas Indonesia, Depok.

sebagai ulah provokator yang tidak pernah tertangkap dan diadili.

Kecenderungan mencari kambing hitam dalam bentuk provokator justru memicu kekerasan massal semakin marak, karena provokator itu tidak pernah tertangkap dan diseret ke pengadilan. Seolah-olah provokator itu mirip dengan *agent provocateur* yang diorganisasi untuk menakut-nakuti ataupun menekan rakyat yang menuntut keadilan (Andreski 1971). Sementara itu, penyelesaian ala reklame rokok 'Bukan Basa-basi' dengan upacara yang dihadiri oleh tokoh masyarakat dan ulama lebih sering dilakukan tanpa menyentuh akar masalah yang ditabukan karena alasan berbau SARA.

Banyak orang cenderung mengambing-hitamkan krisis moneter dan ekonomi sebagai penyebab kerusuhan sosial yang berlarut-larut. Dalam kenyataannya, walaupun krisis moneter dan ekonomi itu melanda hampir seluruh dunia, dampaknya tidak sehebat dan separah di Indonesia. Banyak negara di dunia yang mengalami bencana serupa, termasuk negara industri maju, seperti Jepang dan Korea Selatan. Namun, kemampuan bangsa Indonesia untuk mengatasinya justru jauh tertinggal. Bahkan, apabila dibandingkan dengan sesama negara yang sedang berkembang, seperti Malaysia, Thailand, dan Philipina, Indonesia masih sangat rapuh.

Ada berbagai alasan yang bersifat defensif untuk menjelaskan kelambanan masyarakat ke luar dari krisis ekonomi yang meluas dampaknya pada kehidupan sosial, politik, dan keamanan. Sementara pihak beralasan bahwa besarnya jumlah penduduk dan kemajemukan masyarakat yang tersebar luas di kepulauan nusantara itulah yang menjadi penghambat penanggulangan. Ada pula yang mengemukakan, alasan krisis kepemimpinan setelah tergulingnya pemerintahan Soeharto sebagai sebab yang menghancurkan kepercayaan

masyarakat terhadap pemerintah untuk mengatasinya dengan cepat dan tepat.

Dalam kekalutan menghadapi tekanan hidup, masyarakat cenderung untuk mencari jalan pintas sesuai dengan kemampuan bertindak masing-masing tanpa menghiraukan tatanan sosial yang ada. Kecenderungan itu memperburuk keadaan, sehingga menimbulkan kesan terjadinya kelumpuhan (*social entropy*). Tindak kekerasan menjadi model penyelesaian konflik yang menghidupkan kembali hukum rimba *the survival of the fittest*.

Tulisan ini akan mengulas masalah munculnya keberingasan sosial dalam kaitannya dengan situasi kompleks yang terjadi di tanah air dewasa ini. Tekanan lingkungan yang dihadapi penduduk terkait dengan berbagai aspek yang lain, yaitu bangkitnya industrialisasi; masalah kejahatan; tekanan lingkungan sosial, politik, dan ekonomi; tindak kekerasan oleh aparat keamanan; terjadinya kelumpuhan sosial serta implikasinya lebih jauh bagi pemberdayaan masyarakat dan kebebasan budaya.

Tekanan lingkungan

Tindak kekerasan yang berlangsung di Indonesia dewasa ini mengingatkan kita pada hipotesis Dixon (1997) tentang keberingasan sosial (*violent conflict*) yang disebabkan oleh pertambahan jumlah penduduk yang semakin tinggi angkanya dan semakin cepat temponya. Sementara itu, sumber daya dan lingkungan terbatas (*environmental scarcity*), sehingga memacu orang untuk memperebutkannya. Sesungguhnya, selama 4 juta tahun manusia mengalami kehidupan yang relatif stabil. Namun, sejak berbagai penemuan dan rekayasa teknologi yang mempermudah kehidupan 10.000 tahun yang lalu, manusia mengalami berbagai tantangan dan kemudahan silih berganti, karena pola-pola hubungan dengan lingkungan yang mereka kembangkan.

Tantangan kemajuan peradaban itu semakin hari semakin berat dan semakin sering dialami manusia sejak pertengahan abad ke-19, yaitu sejak perkembangan industri yang memperkenalkan sistem produksi secara massal yang didukung dengan penerapan teknologi maju itu telah menimbulkan tantangan baru untuk memenuhi kebutuhan hidup penduduk yang semakin besar jumlahnya.

Sebagai ilustrasi, besaran dan percepatan pertumbuhan jumlah penduduk dunia dapat diikuti dengan melihat kenyataan bahwa pada 1992 tercatat 5,48 miliar jiwa. Pada 1998 jumlah itu meningkat menjadi 6 miliar jiwa dan pada 2001 diperkirakan jumlahnya akan mencapai 9 miliar. Menurut perhitungan selama 100 tahun pertama (1830-1930), jumlah penduduk dunia meningkat sampai dengan 1 miliar. Untuk mencapai pertumbuhan penduduk sebanyak 1 miliar berikutnya, hanya diperlukan waktu 30 tahun (1930-1960). Namun, untuk tambahan 1 miliar berikutnya hanya diperlukan 15 tahun (1960-1975). Bahkan, untuk pertumbuhan 1 miliar berikutnya cukup 12 dan 10 tahun secara berturut-turut. Dengan mengacu pada angka-angka tersebut dapat diproyeksikan bahwa penduduk dunia pada tahun 2100 akan mencapai 11,2 miliar. Dengan demikian, manusia kembali dipacu untuk meningkatkan intensitas pengolahan sumber daya atau memperketat persaingan untuk memperebutkannya.

Pengembangan sistem perladangan yang bermula pada 3000 SM telah mengakibatkan pembabatan hutan dunia. Keganasan manusia membabat hutan berlanjut hingga hutan di Yunani mengalami kepunahan pada abad ke-5 SM, disusul dengan kehancuran hutan di Cina, Timur Tengah, Eropa, dan Afrika Utara sejalan dengan perluasan kegiatan masyarakat dan peradabannya. Di Asia Tenggara, pembabatan hutan mulai dilakukan secara intensif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Eropa akan kayu. Sejak paruh kedua abad ke-19 dan awal

abad ke-20 diperkirakan 250 juta ha hutan akan habis dibabat. Pada tahun 1989 hutan yang dibabat di Asia Tenggara tercatat 60 juta ha, sedangkan di Indonesia hutan yang dibabat setiap tahunnya sejumlah 600.000 ha sejak pembangunan nasional. Dapat dibayangkan betapa besar kesengsaraan penduduk setempat dan mereka yang tergolong miskin, karena hutan merupakan sumber mata pencaharian dan makanan utama mereka (baca Poffenberger 1990)

Pembabatan hutan itu tidak hanya mempercepat penyusutan sumber daya dan mutu lingkungan alam, tetapi juga menghancurkan lingkungan sosial yang sangat berarti bagi kehidupan penduduk setempat. Fungsi sosial kelembagaan adat yang dikembangkan atas dasar hubungan manusia dengan lingkungan hutan sebagai kawasan permukiman penduduk tidak dihormati oleh pemegang HPH. Kearifan lingkungan (*ecological wisdom*) yang selama ini dipegang teguh sebagai pedoman dalam pengolahan sumber daya hutan secara berkelanjutan diabaikan oleh pemegang HPH yang tujuan utamanya mengejar keuntungan materi tanpa memedulikan kepentingan penduduk setempat. Tidaklah mengherankan kalau tindak sewenang-wenang pemegang konsesi HPH itu mengundang reaksi keras dan kadang-kadang disertai tindak kekerasan dari penduduk yang merasa hak hidupnya dirampas. Sayangnya, perlawanan penduduk itu dengan mudah dipatahkan oleh pemegang HPH yang memiliki segala keunggulan.

Apabila dicermati, keberingasan sosial itu sesungguhnya merupakan akibat logis dari tekanan lingkungan yang melanda masyarakat Indonesia sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari perkembangan lingkungan global. Pertambahan penduduk pada awal abad ke-21 yang sangat pesat itu berarti semakin banyak mulut yang memerlukan makan. Oleh

karena itu, masyarakat manusia dipacu untuk memperluas lahan pertanian atau meningkatkan intensitas pengolahan lahan guna memenuhi kebutuhan pangan. Akibatnya, persediaan sumber daya maupun mutu lingkungan dengan cepatnya merosot (*natural depletion*). Manusia harus mengorbankan hutan cadangan dan resapan air, sehingga mempercepat kemerosotan kesuburan tanah pertanian dan mengganggu keseimbangan lingkungan (*ecological equilibrium*).

Belum lagi terhitung meningkatnya kesejahteraan yang senantiasa diikuti dengan meningkatnya kebutuhan hidup dalam jumlah, ragam, dan mutunya. Dampak meningkatnya kesejahteraan terhadap keseimbangan lingkungan hidup itu biasanya jauh lebih besar daripada dampak meningkatnya jumlah penduduk. Sebagai gambaran nyata, jumlah penduduk Amerika Serikat selama 86 tahun (1880-1966) tercatat 4 kali lipat dari jumlah asal. Namun, kebutuhan hidup mereka meningkat hingga 12 kali lipat sejalan dengan pesatnya peningkatan kesejahteraan yang mereka alami. Tidaklah mengherankan kalau dewasa ini diperkirakan hanya 15% penduduk dunia yang menikmati kehidupan secara berkecukupan, kalau tidak dapat dikatakan berlebihan. Sementara itu, sebagian terbesar penduduk (60%) hidup serba berkekurangan, kalau tidak dapat dikatakan miskin. Selebihnya (25%), hidup sedikit di atas garis kemiskinan.

Dalam persaingan memperebutkan sumber daya dan lingkungan hidup, mereka yang memiliki keunggulan modal, teknologi, dan organisasilah yang akan ke luar sebagai pemenang. Sayangnya, sebagian terbesar penduduk hidup dalam kemiskinan yang tidak terbatas hanya pada kekurangan modal, tetapi juga dalam pilihan strategi untuk memperebutkan sumber daya yang diperlukan guna menyangga hidup mereka. Akibatnya, sebagian besar sumber daya yang diperlukan

untuk memenuhi hajat hidup orang banyak justru terenggam dalam sejumlah kecil pengusaha kaya yang memiliki modal besar, pengaruh, dan kekuasaan politik yang kuat, serta organisasi yang mantap. Sebaliknya, sebagian besar penduduk semakin terpuruk dan tergusur dari lingkungan permukiman mereka dan harus mengembangkan kemampuan untuk menyesuaikan diri, secara perorangan maupun kolektif (*individual adjustment* dan *social adaptation*) dengan lingkungan baru yang penuh tantangan.

Dihadapkan pada kondisi yang kurang menguntungkan itu, masyarakat miskin akan mengalami dampak yang paling berat, karena mereka tidak berdaya untuk bersaing dan menghadapi tantangan secara menguntungkan. Selain kelemahan ekonomi, pendidikan mereka pada umumnya rendah dan pilihan strategi adaptasi yang dapat dikembangkan terbatas. Belum lagi terhitung keterbatasan jaringan sosial politik yang mereka kuasai, sehingga perlawanan mereka dengan mudah dipatahkan oleh pihak luar yang biasanya memiliki berbagai keunggulan untuk bersaing.

Tekanan keterbatasan lingkungan (*environmental scarcity*) dan ketidakberdayaan sebagian besar penduduk dalam memperebutkan sumber daya dan lingkungan yang sehat itu biasanya memancing pertikaian sosial yang disertai kekerasan (*violent conflict*) apabila tidak ditanggulangi dengan sungguh-sungguh dan berkelanjutan.

Sesungguhnya, gejala akan terjadinya pertikaian disertai kekerasan di Indonesia sudah terasa sejak 10 tahun terakhir. Saat itu, kesenjangan sosial semakin lebar dan dalam akibat pertumbuhan ekonomi yang tidak ditopang dengan pengembangan pranata sosial yang memperlancar masyarakat untuk ambil bagian secara menguntungkan. Kebijakan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi dengan memperbesar produksi barang impor yang

menjadi kebutuhan masyarakat justru memicu pengusaha untuk mendatangkan mesin pabrik yang canggih dan bahan mentah pendukung industri dari luar negeri yang mahal harganya. Akibatnya, biaya industri harus ditekan sekecil mungkin, khususnya upah buruh, untuk memperbesar perolehan keuntungan materi.

Strategi menekan upah buruh itu mendapat dukungan pemerintah yang mengejar pertumbuhan ekonomi untuk memperbesar 'kue nasional' tanpa menghiraukan kepentingan sebagian besar penduduk yang justru memerlukan perhatian dalam pembangunan. Dengan demikian, penderitaan mereka yang kurang beruntung semakin berat, karena selain tidak mampu bersaing, banyak di antara mereka tergusur dari tempat bermukim dan sumber nafkah. Sementara itu, peluang kerja semakin menyusut, karena penggunaan mesin-mesin canggih yang lebih mengandalkan sumber energi nonhewani.

Jelaslah bahwa tekanan lingkungan tidak terbatas pada lingkungan alam. Yang lebih kuat mendera masyarakat adalah tekanan lingkungan sosial yang mencakup ekonomi, politik, dan kebudayaan. Selain keterbatasan sumber daya dan lingkungan alam, masyarakat menghadapi keterbatasan dalam mengembangkan usaha untuk ikut serta dalam pengendalian sosial maupun dalam mengembangkan kreativitas menanggapi tantangan zaman. Banyak petani kecil yang terpaksa meninggalkan usahanya yang selama ini ditekuni secara tradisional, karena mereka tidak mampu membayar harga sarana produksi pertanian secara modern ataupun karena tanah pertaniannya telah beralih fungsi demi pembangunan. Berdasarkan perkiraan yang mendekati kebenaran, sejak 1990 sekitar 30.000 ha setiap tahun terjadi peralihan fungsi tanah pertanian di Jawa dan Bali. Di Jawa Barat tercatat sekitar 10%-11% tanah pertanian yang beralih fungsi selama 10 tahun (1984-1994).

Terlepas dari kecilnya uang pengganti kerugian yang tidak memungkinkan petani membeli tanah pengganti yang terpaksa dilepas demi pembangunan, banyak di antara mereka yang tidak berdaya untuk beralih profesi. Demikian pula banyak pengusaha kecil yang terpaksa gulung tikar, karena tidak mampu bersaing dengan pengusaha besar yang merambah bidang usaha kecil yang dikelola secara tradisional. Akibatnya, mereka yang biasa menjadi karyawan yang mandiri (*self-employed labor*) terpaksa bekerja untuk mendapatkan upah dengan disiplin yang diberlakukan oleh pihak luar atau pimpinan perusahaan tempat bekerja.

Industrialisasi dan kejahatan

Sesungguhnya perubahan lingkungan hidup dalam arti luas itu pernah dialami oleh masyarakat Eropa Barat pada masa revolusi industri sekitar pertengahan abad ke-19. Penemuan mesin uap tidak hanya memacu kemajuan teknologi yang dapat mengubah sistem produksi utama, tetapi juga merangsang perkembangan nilai-nilai dan pemikiran dalam masyarakat yang bersangkutan. Dengan peralatan dan teknologi maju yang dikuasainya, manusia semakin yakin akan kedudukannya sebagai makhluk dengan derajat tertinggi. Keyakinan bahwa *man makes himself* terus memacu manusia untuk menguasai lingkungannya dengan berbagai penemuan dan rekayasa yang dapat meningkatkan kesejahteraan di muka bumi. Namun, kepercayaan terhadap teknologi yang mereka kembangkan itu mempengaruhi pemikiran mereka yang seolah-olah tiada hambatan yang tidak mungkin diatasi. Ungkapan Jawa dengan tepat melukiskan keyakinan manusia, yaitu *rawe-rawe rantas, malang-malang putung*.

Hal ini mengingatkan kita pada pendapat Tiger (1987) bahwa persaingan dalam memperebutkan sumber daya dalam industri-

alisasi tanpa diikuti dengan perkembangan etika yang mendukungnya justru akan menghasilkan kejahatan. Sayangnya, tidak banyak yang menyadari adanya kebutuhan akan etika industri untuk mengendalikan penerapan teknologi maju yang cenderung eksploitatif dan ekspansif itu. Akibatnya, sebagian tersebar masyarakat pedesaan yang masih terikat kuat oleh tradisi masyarakat agraris tidak mampu bersaing menghadapi masyarakat perkotaan yang telah mengembangkan nilai-nilai budaya merkantil, materialistis, dan kompetitif dalam mengolah sumber daya secara massal. Persaingan yang tidak berimbang tanpa etika sebagai acuan bersama memicu masing-masing pihak yang terlibat untuk menghalalkan segala cara guna mencapai tujuan. Karena itu, Tiger sampai pada kesimpulan bahwa industrialisasi tanpa diimbangi dengan pengembangan etika sebagai kendali akan menghasilkan kejahatan, sebagaimana diungkapkan dalam bukunya *The Manufacture of Evil* (1987).

Dengan teknologi maju, manusia menjadi lebih agresif dalam mengusik permukaan, penampilan, maupun kelestariannya. Hal ini mempengaruhi pola-pola hubungan manusia dengan lingkungannya yang menolak keterbatasan daya dukung lingkungan alam (*nature's inevitability*). Pengurusan sumber daya yang dilakukan secara besar-besaran disertai pencemaran lingkungan oleh pabrik-pabrik yang bekerja siang malam telah menimbulkan pencemaran udara (*smoke pipe problem*). Belum lagi terhitung limbah cair dan padat buangan pabrik serta limbah kimia lain yang berbahaya. Dampak industrialisasi yang lebih parah, ialah rusaknya lingkungan sosial yang merusak kelembagaan oleh persaingan yang tidak sehat, karena lambannya perkembangan etika industri. Penerapan teknologi maju yang berhasil mengubah sistem produksi utama tanpa aturan main yang disepakati sebagai pedoman bersama hanya akan

menghasilkan malapetaka yang berkepanjangan.

Industrialisasi yang ditopang dengan penerapan teknologi maju itu sangat mahal biayanya. Oleh karena itu, tidak banyak warga yang mampu mengembangkan usaha karena keterbatasan modal. Lagi pula, modal besar yang ditanamkan harus dikelola secara intensif dengan pengerahan tenaga kerja terampil dan ahli untuk mendapatkan keuntungan material secara optimal. Karena itu, para pengusaha senantiasa berusaha meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja perusahaan mereka dengan mengambil alih nilai-nilai budaya merkantil, materialistis, dan kompetitif. Akibatnya, para pengusaha cenderung untuk menerapkan teknologi secara eksploitatif dan ekspansif tanpa mengenal batas waktu dan batas lingkungan.

Mereka berlomba-lomba menguasai sumber daya dan mengolahnya secara besar-besaran untuk mengejar keuntungan materi tanpa memperhatikan masyarakat dan kearifan lingkungan mereka (*ecological wisdom*). Penerapan nilai-nilai budaya masyarakat industri yang berkesenjangan (*disequilibrium society*) oleh sementara pengusaha itu menimbulkan benturan budaya pada masyarakat setempat yang pada umumnya masih terikat kuat oleh tradisi masyarakat agraris yang berkeselamatan (*equilibrium society*). Dengan demikian, industrialisasi menuntut pengembangan etika atau himpunan tata cara yang mengarahkan apa yang baik atau yang buruk, yang benar atau yang salah, yang layak atau yang tercela, dan yang luhur atau yang jahat dalam menerapkan teknologi maju sebagai pedoman bersama.

Kenyataan sosial itu mengingatkan pada pendapat Chodak (1973) yang menyatakan bahwa perkembangan ekonomi akan senantiasa diikuti oleh perkembangan pola-pola hubungan sosial yang membentuk struktur dan fungsinya.

Karena itulah, pedoman bersama atas dasar kesepakatan sosial yang baru perlu dikembangkan. Tanpa pedoman yang disepakati bersama niscaya industrialisasi tidak dapat membantu meningkatkan kesejahteraan penduduk secara lebih luas.

Akulturasi dan kelumpuhan sosial

Sesungguhnya, sebagian besar masyarakat Indonesia masih terikat kuat oleh tradisi agraris yang berkembang atas dasar ekonomi subsistensi (*subsistent economy*). Dalam mengolah sumber daya, masyarakat berusaha sekadar memenuhi kebutuhan hidup keluarga sehari-hari dengan menerapkan teknologi sederhana. Nilai-nilai budaya dan pranata sosialnya lebih menekankan pada keseimbangan, keserasian, dan keselarasan hubungan dengan lingkungannya (*ecological equilibrium*). Karena itu, mereka tidak mudah bersaing menghadapi pengusaha yang berusaha mengejar keuntungan materi dengan segala keunggulan modal, teknologi, dan organisasi dalam menguasai sumber daya dan mengolahnya secara besar-besaran untuk menghasilkan surplus yang mendatangkan keuntungan materi. Pada umumnya mereka masih hidup dalam kelompok-kelompok sosial yang relatif kecil, homogen, dan tertutup. Karena itu, organisasi sosial yang mereka kembangkan masih terbatas pada lingkungan kerabat (*intra family organization*), sehingga mempersulit mereka untuk mengembangkan usaha yang menuntut pengerahan tenaga kerja terampil dan ahli tanpa memperhatikan asal-usul dan hubungan kerabat. Setiap warga saling mengenal dan mewujudkan pola-pola hubungan antar-perorangan (*interpersonal relation*), sehingga mempersulit perluasan jaringan sosial dalam pengembangan usaha untuk menjangkau pasar.

Di lain pihak, para pengusaha yang bermodal besar telah menyerap nilai-nilai

budaya dan norma-norma sosial masyarakat industri yang menghargai efisiensi dan produktivitas tinggi dalam kerja. Mereka biasanya hidup di perkotaan dengan masyarakatnya yang relatif besar, terbuka, dan heterogen. Karena itu, mereka harus mengembangkan organisasi sosial yang jauh jangkauannya ke luar lingkungan kerabat (*extra family organization*) dan bertumpu pada pola-pola hubungan sosial yang bersifat impersonal (*impersonal relation*).

Perbenturan antardua sistem kebudayaan yang berbeda itu, tak diragukan, dapat memperkeruh dampak tekanan lingkungan. Pengolahan sumber daya alam secara besar-besaran bukan hanya mempercepat penyusutan persediaan dan mutu lingkungan, namun juga mengusir penduduk yang kurang beruntung dari lingkungan hidup dan bidang usahanya tanpa perlindungan. Terdesak oleh meningkatnya kebutuhan hidup yang dirangsang oleh kegiatan pedagang, penduduk pedesaan cenderung untuk meningkatkan intensitas pengolahan sumber daya tanpa menghiraukan kearifan lingkungan (*ecological wisdom*) yang selama ini berlaku sebagai acuan dalam membina hubungan dengan lingkungannya. Oleh karena itu, tekanan lingkungan tidak hanya disebabkan oleh pengurusan sumber daya oleh pengusaha yang menerapkan teknologi maju, tetapi diperparah oleh cara-cara pengolahan sumber daya oleh masyarakat luas yang tidak mempunyai pilihan lain dalam memenuhi kebutuhan hidup yang terus meningkat. Namun, persaingan yang tidak berimbang itu selain memperlebar dan memperdalam kesenjangan sosial juga membangkitkan kecemburuan yang memicu tindak kekerasan. Sebagaimana dikemukakan oleh Tiger (1987), industrialisasi yang tidak dibarengi dengan pengembangan etika sebagai pedoman dalam persaingan yang sehat hanya menghasilkan kejahatan.

Hal ini sejalan dengan pendapat Schumacher (1973) bahwa pembaharuan teknologi akan menimbulkan dampak perubahan pada masyarakat yang bersangkutan. Dampak penerapan teknologi baru itu tidak berhenti pada sistem produksi secara netral, karena ia membawa serta perangkat etika ekonomi, sosial, kebudayaan, dan sistem kognitif yang terkait. Schumacher berpendapat bahwa penggerak perkembangan sosial itu sesungguhnya bukan teknologi yang baru diperkenalkan, melainkan politik. Karena itu, penerapan teknologi maju untuk mempercepat proses pembangunan di Indonesia tanpa disadari telah memacu akulturasi tanpa kesiapan sosial. Akibatnya, terasa muncul gejala kelumpuhan sosial dalam menghadapi perubahan yang berlangsung cepat dan melanda hampir segenap sektor kehidupan.

Kelumpuhan sosial

Dalam berlomba untuk menguasai sumber daya dan lingkungan yang sehat tanpa kendali etika, masyarakat cenderung menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuan. Tatanan sosial yang ada seolah-olah mengalami kelumpuhan (*social entropy*) sebagai acuan dalam mengatasi perkembangan sosial, ekonomi, dan politik yang berlangsung amat cepat. Setiap pihak cenderung bertindak sesuka hatinya sesuai dengan kemampuan masing-masing. Biasanya mereka yang memiliki berbagai keunggulanlah yang ke luar sebagai pemenang dalam menguasai sumber daya yang diperlukan orang banyak. Terdesak oleh kebutuhan tanpa daya, masyarakat yang kurang beruntung cenderung memilih tindak kekerasan sebagai cara untuk bertahan.

Sesungguhnya, dalam menghadapi keputusan yang mendalam akibat tekanan hidup yang sangat berat biasanya keinginan manusia untuk mencapai kehidupan yang indah semakin besar. Lazimnya manusia mempunyai

tiga (3) pilihan strategi, yaitu pertama, bekerja keras untuk memperbaiki keadaan; kedua, melarikan diri dari kenyataan; ketiga, bermimpi. Sayangnya, hanya sebagian kecil warga masyarakat yang mampu menghadapi tantangan dan berhasil meningkatkan kesejahteraan mereka. Sebagian terbesar cenderung melarikan diri dari kenyataan dan bersikap masa bodoh. Sisanya biasanya melanjutkan mimpi mereka dengan harapan akan datang ratu adil yang menolong mereka dari penderitaan. Namun, walaupun jumlah mereka yang bermimpi itu biasanya tidak terlalu banyak, pengaruh kepercayaan akan datangnya Ratu Adil yang mempunyai kekuatan gaib untuk mengembalikan kejayaan masa lampau itu sangat besar pengaruhnya dalam menggerakkan massa untuk berontak. Gerakan Ratu Adil (*messianic movement*) ini sangat luas penyebarannya di Indonesia dan biasanya kambuh dalam masa krisis, karena benturan budaya (*cultural encounter*).

Keberingasan sosial yang melanda Indonesia akhir-akhir ini tampaknya tidak bebas dari pengaruh benturan kebudayaan domestik maupun global, antara tradisi masyarakat agraris dan tradisi masyarakat industri yang dibawa serta dalam globalisasi ekonomi pasar dan jaringan komunikasi secara intensif. Gerakan penduduk secara besar-besaran akibat tekanan lingkungan mendorong terjadinya perselisihan di antara mereka dengan menggunakan identitas kelompok (*group identity conflicts*), khususnya benturan antarsuku bangsa (baca Dixon 1994).

Pemberdayaan masyarakat

Sebagaimana berlangsung pada masyarakat di negara maju, pembangunan industri yang dirintis sejak pertengahan abad ke-19 telah memacu perkembangan pendidikan sekolah yang menghasilkan tenaga kerja terampil dan ahli. Setiap warga dapat membekali

diri dengan kemampuan untuk melakukan penyesuaian secara perorangan (*individual adjustment*) dengan menguntungkan. Namun, pendidikan sekolah tidak cukup untuk memberdayakan masyarakat guna menghadapi tantangan dampak industrialisasi dan persaingan pasar bebas yang menuntut kepekaan melihat dan memanfaatkan peluang serta kemampuan berorganisasi. Sesungguhnya, masyarakat di Eropa terpacu oleh gerak pertumbuhan dari dalam yang kompleks dan mengarah pada perubahan yang mengandung banyak faktor yang diperlukan dan tidak terelakkan untuk menuju pembaharuan (Chodak 1973). Pembangunan ekonomi yang memacu meningkatnya kegiatan ekonomi di Indonesia mulai terasa dampaknya, terutama munculnya kebutuhan akan nilai-nilai budaya dan pranata yang dapat mendukung pendewasaan sosial (*social adaptation*), baik secara struktural maupun fungsional menuju pembaharuan. Dengan demikian, masyarakat Indonesia dapat menghadapi perubahan lingkungan sosial yang terbuka dan penuh persaingan.

Jelaslah bahwa pemberdayaan masyarakat tidak cukup dengan membangun manusia sebagai sumber daya yang habis sekali pakai, tetapi yang lebih penting adalah membangun manusia seutuhnya sebagai modal sosial yang harus berkembang. Pendidikan sekolah harus dilakukan bukan sekadar membekali mereka dengan keterampilan kerja, melainkan membangun sikap mental yang dapat merangsang kreativitas mereka dalam menghadapi tantangan kemajuan dan meningkatnya tekanan lingkungan sosial. Karena itu, pengembangan suasana yang memperlancar perkembangan nilai budaya dan norma-norma sosial—yang mempermudah masyarakat untuk mengambil bagian secara menguntungkan dalam pergeseran masyarakat agraris yang berkeeseimbangan (*equilibrium*

society), menuju masyarakat industri yang berkeeseimbangan (*disequilibrium society*)—tidak boleh ditunda-tunda lagi.

Sebagai makhluk sosial, manusia tidak pernah bisa hidup seorang diri dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka. Di mana pun dan kapan pun manusia hidup senantiasa membentuk kelompok-kelompok yang menjamin efektivitas usaha pemenuhan kebutuhan hidup yang tidak mungkin dikerjakan seorang diri. Akan tetapi, kerja sama itu memerlukan aturan yang diterima sebagai pedoman demi ketertiban bermasyarakat dalam mencapai tujuan bersama. Setiap orang sebagai warga kelompoknya (anggota masyarakat) harus belajar dan menghayati aturan yang disepakati bersama sebagai pedoman dalam pergaulan. Tanpa disadari manusia menciptakan lingkungan sosial yang pada gilirannya mempengaruhi kegiatan masyarakat yang membentuknya.

Dewasa ini orang cenderung menyalahkan kesenjangan sosial dan bukannya kebutuhan hidup yang meningkat sebagai sumber keberingasan sosial. Padahal, masyarakat pemburu dan peramu—yang sering kali dikatakan sebagai contoh masyarakat egalitarian—juga tidak bebas dari kesenjangan sosial karena perbedaan kemampuan individu untuk melihat dan memanfaatkan peluang. Apa yang diperlukan adalah pranata sosial yang menjamin keadilan sosial (*social justice*), demokrasi politik (*political democracy*) serta kebebasan budaya (*cultural freedom*), dan bukannya menghapuskan kesenjangan sosial yang tidak mungkin terwujud.

Meningkatnya kegiatan ekonomi selama pembangunan telah memicu persaingan dalam masyarakat untuk memperebutkan sumber daya dan lingkungan yang terus menyusut persediaan maupun mutunya. Keterbatasan sumber daya dan lingkungan itu tidaklah secara riil terwujud. Yang lebih parah dampaknya

adalah keterbatasan lingkungan yang dirasakan masyarakat secara kultural. Mereka yang terdesak dan tergusur dari lingkungan hidup asalnya terpaksa harus mengembangkan pola-pola adaptasi di lingkungan hidup yang baru dan biasanya masih asing. Sungguh pun mereka diberi cukup lahan sebagai pengganti untuk melangsungkan kehidupannya, belum tentu mereka mampu mengembangkan pola-pola adaptasi atau kebudayaan baru dalam tempo relatif singkat. Biasanya mereka harus menanggung akibat yang lebih parah dalam kehidupan yang penuh persaingan tanpa peluang untuk mengembangkan kemampuan menghadapinya secara menguntungkan.

Seorang pengusaha dapat memperoleh konsesi hak pengolahan hutan (HPH) seluas 3,5 juta ha. Sementara itu, penduduk setempat yang dilahirkan, dibesarkan, dan mengembangkan kehidupan di tengah hutan diperlakukan sebagai perambah yang dibatasi ruang dan gerakannya untuk menyelenggarakan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan. Walaupun mereka tidak pernah mendengar dan memahami amanat UUD 1945, khususnya pasal 27 ayat 2, yang menjamin hak tiap-tiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, seharusnya mereka bisa memperoleh keadilan.

Dihadapkan pada kenyataan tersebut, mereka yang kurang beruntung cenderung untuk melarikan diri dari kenyataan atau bermimpi menunggu kehadiran Ratu Adil yang dapat mengembalikan kejayaan masa lampau secara gaib. Sebelum mukjizat tiba, semangat mereka sering kali dengan mudah dibangkitkan untuk melakukan perlawanan disertai kekerasan. Dengan alasan menyucikan lingkungan (*purification*) untuk mempercepat kembalinya kejayaan masa lampau, mereka bergerak di bawah panji-panji gerakan Ratu Adil tanpa rasa takut.

Mereka yang sadar dan berusaha menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan dalam arti luas juga dapat mengalami jalan buntu, karena ketiadaan kebebasan untuk menyampaikan pendapat sebagai bagian dari pengendalian sosial. Dengan alasan stabilitas, kebebasan penduduk untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tertulis harus dilakukan secara terpimpin kalau tidak dipasung selama pembangunan nasional. Akibatnya, banyak peraturan dan perundang-undangan yang menyangkut kepentingan orang banyak dibuat tanpa menyertakan mereka dalam prosesnya. Bukan hal yang mengherankan kalau sebagian besar masyarakat terpaksa menerima kenyataan atau melarikan diri dan bersikap masa bodoh. Ketika tekanan lingkungan sudah tidak tertahankan lagi, semangat mereka dengan mudah dibakar untuk memberontak atau melakukan amuk massa tanpa sasaran yang jelas.

Pemasungan kedaulatan menyebabkan mereka kehilangan akal sehat dan saluran untuk mengadakan nasib secara damai. Penolakan masyarakat terhadap berbagai kebijakan, dengan atau tanpa kekerasan, bermunculan di berbagai daerah. Bentuk perlawanan yang bersifat damai, seperti sekadar menuntut perbaikan nasib sampai pada tuntutan kemerdekaan, mencerminkan betapa saluran untuk menyalurkan aspirasi dan kepentingan mereka telah tersumbat. Sementara itu, kelembagaan sosial yang selama ini berfungsi sebagai wahana bermusyawarah di antara sesama warga untuk membina lingkungan yang sehat digantikan dengan kelembagaan nasional yang lebih mengutamakan uniformitas daripada efektivitasnya.

Tekanan lingkungan sosial itu juga timbul karena terpasungnya kebebasan budaya yang diperlukan oleh masyarakat Indonesia yang majemuk dan justru dijamin oleh UUD 1945

sebagaimana tercermin dalam amanat pasal 32 dan pasal 18. Sering kali orang mengartikan kebebasan budaya sebagai keleluasaan untuk mengungkapkan perasaan, pemikiran, dan pengetahuan dengan indah. Sekurangnya, ungkapan itu dapat membangkitkan rasa kagum. Namun, arti yang sesungguhnya amat luas dan dalam. Ungkapan itu mencakup nilai-nilai budaya sebagai acuan dan norma-norma sosial sebagai pedoman untuk bertindak serta hasil karya manusia sebagai anggota masyarakat. Dalam kaitan ini, boleh dikatakan bahwa kebebasan budaya itu menyangkut keleluasaan manusia untuk mengembangkan pola-pola adaptasi terhadap lingkungannya dalam arti luas.

Sebagai makhluk lingkungan (*territorial being*), manusia tidak pernah bisa dipisahkan dengan lingkungan permukimannya yang mempengaruhi perkembangan kebudayaan mereka. Dengan mengacu pada pengalaman yang diabstraksikan dalam perangkat nilai budaya itulah manusia menghadapi tantangan perubahan lingkungan demi kelangsungan hidupnya. Manusia, di mana pun dan kapan pun, memerlukan kebebasan untuk mengembangkan kreativitas pembaharuan dalam membina hubungan timbal balik dengan lingkungannya secara berkelanjutan.

Sebagaimana dikemukakan oleh Schumacher (1973), penerapan teknologi baru tidak hanya mengubah teknologi yang telah ada, tetapi juga masyarakat yang bersangkutan. Dengan kata lain, bukan pembaharuan teknologi yang menjadi penggerak perubahan, melainkan politiklah yang menjadi pemicu utama. Pembangunan nasional membuktikan betapa kekuatan politik telah menggerakkan perkembangan masyarakat Indonesia yang dipacu dengan penerapan teknologi maju dalam sistem produksi utama. Dalam proses pembaharuan untuk meningkatkan kesejahteraan itu, masyarakat harus dapat menentukan

cara mengendalikan teknologi, khususnya dalam memilih dan menggunakan mesin serta alat produksi yang hendak digunakan. Hal itu berarti bahwa masyarakat memerlukan kebebasan budaya untuk mengembangkan kreativitas mereka dalam menghadapi tantangan kemajuan yang mereka rencanakan.

Kebebasan budaya diperlukan bukan sekadar untuk menjamin pelestarian kebudayaan yang dihayati, melainkan untuk memberi peluang bagi masyarakat untuk mengembangkan kreativitas mereka dalam mengembangkan pola-pola adaptasi terhadap lingkungan sosial yang berubah. Tanpa adanya kebebasan budaya, sulit dibayangkan bahwa masyarakat Indonesia akan mampu menanggulangi dampak krisis moneter yang berkepanjangan, karena tidak adanya kesiapan sosial yang mendukungnya.

Tidaklah mengherankan kalau benturan kepentingan antara pengusaha besar yang berorientasi pada tradisi industri dengan sebagian besar penduduk yang belum mempunyai kesiapan sosial untuk menghadapi persaingan terbuka telah mengundang reaksi yang kadang-kadang disertai kekerasan. Di daerah yang kegiatan ekonominya meningkat karena pertumbuhan pusat-pusat industri atau adanya kegiatan pengusaha pemegang konsesi hutan dan pertambangan, seperti di Aceh, Riau, Kalimantan Barat, Maluku, dan Irian Jaya, senantiasa diramaikan dengan sengketa yang tidak jarang disertai dengan tindak kekerasan (*violent conflict*). Maraknya tindak kekerasan yang dilakukan secara perorangan maupun kolektif itu memberi kesan terjadinya kelumpuhan sosial (*social entropy*) dalam masyarakat Indonesia.

Masyarakat yang belum sempat mengembangkan etika, apalagi pranata sosial yang diperlukan untuk mengendalikan pertentangan kepentingan yang muncul dalam pembangunan, cenderung mengacu pada etika

dan pranata sosial yang berlaku pada masyarakat agraris yang lebih mengutamakan keserasian hidup. Sementara itu, pemerintah dengan dukungan aparat keamanan cenderung untuk mempertahankan stabilitas sosial dengan segala resikonya demi keberhasilan pembangunan. Dalam kondisi demikian, biasanya hanya sebagian kecil warga masyarakat yang mempunyai berbagai keunggulan ekonomi, sosial, dan politik yang akan menguasai sebagian terbesar sumber daya dan peluang untuk mendapatkan keuntungan. Tidak diragukan lagi bahwa strategi integrasi dalam pembangunan (*integration model of development*) yang tidak memberi kebebasan masyarakat majemuk Indonesia untuk mengembangkan cara-cara yang berbeda dalam mencapai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan, telah menimbulkan persaingan yang tidak sehat (*unfair competition*). Sebagian besar masyarakat yang belum siap untuk mengambil alih nilai-nilai budaya masyarakat industri sebagai landasan model pembangunan nasional tidak mampu mengambil bagian dalam kegiatan pembangunan secara menguntungkan.

Dihadapkan pada kondisi yang kurang menguntungkan dan tidak adanya perlindungan yang jelas, sebagian besar masyarakat yang kurang beruntung itu cenderung mengaktifkan lambang-lambang yang dapat memperkuat kesetiakawanan sosial dalam kelompok masing-masing untuk memenangkan persaingan yang tidak sehat. Lambang-lambang yang sangat kuat membangkitkan kesetiakawanan sosial dalam masyarakat majemuk di Indonesia adalah lambang-lambang kesukubangsaan seperti yang tercakup dalam pengertian SARA.

Pengusaha kaya yang berhasil menguasai sebagian besar sumber daya dikategorikan sebagai etnik Cina, yang biasanya nonmuslim, yang dianggap sebagai biang keladi bencana

ekonomi. Karena itu, mereka menjadi sasaran awal dalam berbagai kerusuhan massa sebagai pelampiasan kekecewaan. Permusuhan terhadap orang kaya itu berlanjut dan dipertajam dengan berbagai program pengentasan kemiskinan yang menempatkan orang kaya sebagai penyandang dana dan penduduk miskin sebagai kelompok sasaran kedermawanan. Hal ini memperkuat kembali keyakinan masyarakat agraris akan keterbatasan rezeki dan peluang yang harus dibagi habis sama rata antarsesama warga (*the image of limited goods*) di kalangan masyarakat miskin (lihat Foster 1972). Permusuhan terhadap orang kaya yang dianggap berhasil menghimpun kekayaan secara tidak lazim dengan akibat memperkecil rezeki dan peluang warga lainnya itu terus meluas dan dipertajam dengan berlambang pembeda. Akhirnya, permusuhan terhadap kelompok ras dan agama yang berbeda menjaral pada kelompok etnis suku bangsa yang berbeda tanpa menghiraukan latar belakang keagamaan.

Sesungguhnya, kesenjangan sosial, ekonomi, dan politik bukan satu-satunya alasan yang membangkitkan pertentangan yang disertai kekerasan. Kesenjangan sosial merupakan gejala universal dalam setiap masyarakat manusia. Masyarakat pemburu dan peramu yang biasanya dikategorikan sebagai masyarakat yang egalitarian, tidak bebas dari kesenjangan sosial yang disebabkan oleh prestasi dalam perburuan maupun dalam peperangan. Apa yang justru menjadi pemicu kekerasan terutama adalah tiadanya kepastian yang menjamin rasa aman, kegiatan usaha, hak milik atas sumber pencaharian dan kekayaan sosial, serta kepastian untuk merencanakan hari depan yang lebih baik. Kerusuhan di berbagai daerah yang melibatkan berbagai suku bangsa akhir-akhir ini membuktikan betapa akal sehat masyarakat dikalahkan dengan kekerasan untuk menyelesaikan sengketa. Seolah-olah keadilan dan keamanan dewasa ini menjadi

monopoli mereka yang kuat dalam persaingan yang tidak sehat untuk memperebutkan sumber daya yang diperlukan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak.

Untuk mengatasi kelumpuhan sosial menghadapi tekanan lingkungan dan akulturasi yang dipacu oleh penerapan teknologi maju dalam sistem produksi utama, sudah sepatutnya kalau masyarakat diberi peluang untuk mengembangkan kreativitas mereka dalam menanggapi tantangan tersebut. Apa yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah

menciptakan kondisi yang mendukungnya dengan menegakkan keadilan sosial, demokrasi politik, dan kebebasan budaya. Pengertian tentang keadilan sosial, demokrasi politik, ataupun kebebasan budaya tidak perlu dipermasalahkan secara akademis. Segenap masyarakat menghadapi kebutuhan akan rasa aman, kepastian untuk mengembangkan usaha serta peluang untuk mempersiapkan generasi penerus sebagai anggota masyarakat yang bertanggung jawab dengan mengacu pada kebudayaan yang mereka hayati.

Kepustakaan

Andreski, S.

1971 *Military Organization and Society*. Berkeley: University of California Press.

Chodak, Sz.

1973 *Societal Development: Five Approaches with Conclusions from Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press.

Dixon, Th.

1994 'Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases', *International Security* (19)1:5-40.

Foster, G.M.

1972 'A Second Look at Limited Goods', *Anthropological Quarterly* 45(2):57-64.

Poffenberger, M. (peny.)

1990 *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia*. Quezon City: Ateneo de Manila University Press.

Schumacher, E.F.

1973 *Small Is Beautiful*. New York: Harper and Row.

Tiger, L.

1987 *The Manufacture of Evil: Ethics, Evolution and the Industrial System*. New York: Harper and Row Publishers.

Pembangunan Pertanian: Pemasungan Kebebasan Petani¹

Yunita T. Winarto
(Universitas Indonesia)

Maidi
Darmowiyoto
(Tim Pengendalian Hama Terpadu Lampung)

Abstract

Scientific knowledge is becoming the basis for action by policy makers and bureaucrats at the cost of other knowledge systems. In this article, the authors discuss this problem and raise the issue of the more fundamental problem of local communities losing the freedom to develop their own strategies for resource management. Their argument is based upon findings from the field of agriculture. Since the Green Revolution of the 1970's, farmers have been forced to plant specific varieties of rice and use specific fertilizers and pesticides. Farmers no longer experiment with other varieties of rice, leading to a degradation in biodiversity and the farmers' own local knowledge system. The problem has been somewhat alleviated by the introduction of integrated pest management, which has allowed farmers to make discoveries through observation and discussion, and to make their own decisions. However, food shortages in 1997-1998 have led the government to return to programs emphasizing high production targets through a planned, top-down model for agriculture.

'Ketika kita menanam padi gaganan, kegiatan bercocok tanam padi sepenuhnya ada di tangan petani sendiri. Petani bebas memilih. Sekarang, tanam padi diatur pemerintah: apa yang harus ditanam, kapan mulai menanam, dan bagaimana menanamnya.'
H. Nafi, Ciasem Baru, 1991

Kutipan pernyataan petani yang mengawali tulisan ini mencerminkan apa yang dirasakan petani pada masa kini, masa ketika

kegiatan bercocok tanam padi berada dalam kendali pemerintah. Petani selalu melakukan perbandingan antara apa yang dialaminya pada

¹ Tulisan ini merupakan hasil penulisan ulang dari dua makalah yang disajikan dalam Sesi Pembangunan 'Gaya Orde Baru' dan Krisis Budaya dalam Seminar: 'Memasuki Abad ke-21: Antropologi Indonesia Menghadapi Krisis Budaya Bangsa', 6-8 Mei 1999, Pusat Studi Jepang, Kampus Universitas Indonesia, Depok. Kedua makalah yang diintegrasikan dalam satu

artikel ini masing-masing adalah makalah yang ditulis Yunita T. Winarto dengan judul 'Pembangunan Pertanian: Pemasungan Kebebasan Petani', dan makalah yang ditulis Maidi dan Darmowiyoto berjudul 'Masa Pembodohan dan Masa Pencerdasan, Dinamika Budaya Petani: Suatu Pengalaman'.

masa kini dan masa sebelum diperkenalkannya 'padi pemerintah', 'padi pendek' yang mereka kenali sebagai padi VUTW, benih unggul. Suatu perubahan besar dialami petani dalam hal kebebasan bercocok tanam sebagaimana diekspresikan oleh mereka yang mengalami kedua zaman: sebelum dan sesudah BIMAS. Salah satu indikator kebebasan petani yang paling utama, yang sering kali digunakan sebagai contoh pemasangan kebebasan pada masa kini, adalah pemilihan jenis-jenis padi.

Sebagaimana dikemukakan oleh banyak ilmuwan (lihat Shiva 1988, 1991, 1993; Conway dan Barbier 1990; Fox 1991, 1993; Chang 1993), terjadilah apa yang dinamakan sebagai crosi genetik melalui introduksi benih-benih unggul. Heterogenitas genetik padi semakin hilang, tergantikan oleh sejumlah benih unggul yang harus ditanam secara seragam di suatu hamparan. Banyak penjelasan telah dikemukakan oleh para ilmuwan mengenai degradasi biodiversitas hayati dan kondisi ekosistem sebagai konsekuensi dari monokultur benih unggul padi. Namun, fenomena pemasangan kebebasan petani dalam menentukan pilihan-pilihan sesuai dengan apa yang diinginkan dan diminatinya, dan konsekuensinya pada perkembangan budaya petani masih perlu dipermasalahkan dan diperjelas.

Hobart (1993) telah mengangkat isu berkaitan dengan pembangunan yang menyebabkan semakin diacuhkannya pengetahuan penduduk lokal. Hal ini seiring dengan semakin digunakannya pengetahuan ilmiah sebagai landasan bagi pengaturan kehidupan di dunia ini oleh para pengambil kebijakan dan birokrat. Berkembanglah hegemoni pengetahuan ilmiah atas domain pengetahuan-pengetahuan lain, yang tersebar di kalangan komunitas-komunitas lokal. Di samping terdegradasinya pengetahuan lokal, masalah yang lebih hakiki dari fenomena ini adalah terdegradasinya kebebasan warga komunitas lokal dalam

mengembangkan strategi-strategi pengelolaan sumber daya bagi kelangsungan hidup mereka.

Tema dari tulisan ini sejalan dengan apa yang disarankan dan digagaskan oleh Gardner dan Lewis (1996) dalam bukunya *Anthropology, Development and the Post-Modern Challenge*. Karya mereka menggugah para antropolog agar dapat berperanan lebih signifikan dalam mengkaji wacana, paradigma pembangunan, kaitannya dengan pengetahuan dan kekuasaan, serta upaya pelibatan penduduk setempat sendiri dalam keseluruhan proses pembangunan. Argumentasi Gardner dan Lewis yang mendasari pembahasannya bertolak dari anggapan bahwa wacana pembangunan merupakan hal yang sentral tentang bagaimana dunia itu direpresentasikan dan dikontrol oleh mereka yang berkuasa, dan antropolog harus berbicara banyak tentang hal itu (lihat Winarto 1998a). Melalui kajian etnografis dan analisis, baik dari dalam maupun dari luar konteks pranata pembangunan, antropolog dapat melakukan hal itu berlandaskan pada asumsi bahwa wacana pembangunan itu merupakan hal yang lentur dan dapat diubah. Tinggal kini permasalahannya, bagaimanakah alternatif terbaik agar dapat melaksanakan hal itu. Pembangunan bidang pertanian merupakan salah satu contoh bagaimana wacana, pengetahuan, dan reproduksi kekuasaan berlangsung dengan pelaksanaan pembangunan dari atas (*top-down*) tanpa melibatkan penduduk setempat dalam proses perencanaan, dengan tidak mengutamakan pentingnya dan berpotensi pengetahuan lokal, serta, yang paling mendasar, tidak menyajikan kemungkinan luas bagi berkembangnya budaya petani.

Masalah di atas akan dikaji dengan menyimak sejauh manakah pemasangan kebebasan petani terlaksana sejak diperkenalkannya Revolusi Hijau pada awal 1970-

an.² Penulis berpendapat bahwa puncak dari berlangsungnya krisis budaya yang dialami petani sejak program BIMAS/INMAS dipaksakan kepada petani adalah terjadinya ledakan-ledakan hama yang tidak terkendali. Inilah cerminan dari akumulasi ketidaktahuan petani atas apa yang dilakukannya, dan bukannya akumulasi dari pengetahuan yang semakin kaya yang menjadi landasan perwujudan tingkah laku mereka. Harapan kembali terbersit dengan pengenalan program Pengendalian Hama Terpadu (PHT) sejak awal 1990 yang sangat menghargai partisipasi dan kebebasan petani dalam pengambilan keputusan, serta upaya-upaya peningkatan pengetahuan mereka.³

Benih-benih kebebasan petani mulai bertumbuh dan tersebar di pelbagai propinsi. Namun, terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1998, disusul dengan dilaksanakannya *crash program* peningkatan produksi pangan, menimbulkan tanda tanya lagi tentang arah pembangunan pertanian di bumi Indonesia ini. Program-program pembangunan pertanian hingga akhir dasawarsa ini membuktikan bahwa pemerintah dengan model pembangunan Orde

Baru dan paradigma pembangunan yang sangat mengutamakan peningkatan produksi dan pertumbuhan ekonomi masih mendominasi penentuan kebijakan pembangunan pertanian. Ke manakah para petani kita akan dibawa? Kembali ke masa-masa awal 1970-anakah? Inikah jalan yang tepat bagi peningkatan kehidupan dan budaya petani pada abad ke-21? Bagaimanakah kebebasan dan peningkatan budaya petani dapat tetap diupayakan dalam konteks paradigma pembangunan semacam ini?

Revolusi hijau: awal pemasangan kebebasan petani

'Masa pembodohan', itulah istilah yang digunakan petani dalam menamai masa-masa saat mereka mengalami perubahan cara bercocok tanam dari cara yang sederhana (pada masa pembukaan lahan pertanian) ke masa pencetakan sawah dengan aliran air irigasi. Saat perubahan itu dikenang oleh petani dengan munculnya beraneka ragam rekomendasi dan penekanan serta ancaman dari pemerintah. Darmo, seorang petani di Terbanggi Besar menuturkan '...bila tidak ikut program yang ada, contohnya bila mau menyawah tanpa daftar untuk memperoleh kredit pencetakan sawah, maka nanti petani tidak dapat air.' Ungkapan ini adalah cerminan dari pengekangan yang dialami petani dalam mengadopsi program pemerintah, termasuk pemilihan jenis padi, penggunaan pupuk, pestisida, kredit, dan lain-lain. Pemaksaan yang dilakukan aparat pemerintah sangat kuat dikenang petani, antara lain dalam upaya pengadopsian pupuk urea (lihat Hansen 1978). Para petani melaporkan betapa pemaksaan itu dilakukan tanpa

² Data yang disajikan dalam tulisan ini didasarkan pada pengalaman langsung para penulis yang juga adalah petani (Maidi dan Darmowiyoto) dari Desa Karang Endah di Kecamatan Terbanggi Besar, Kabupaten Lampung Tengah; serta hasil penelitian penulis utama (Yunita T. Winarto) pada tahun 1990-92 di Desa Ciasem Baru dan Ciasem Tengah, Kecamatan Ciasem, Kabupaten Subang, dan pada tahun 1996-99 di kedua desa, salah satu desa di Indramayu, dan di Lampung Tengah (Kecamatan Batanghari dan Kecamatan Terbanggi Besar).

³ Program PHT diperkenalkan pertama kali di Ciasem pada musim tanam gadu 1990 oleh tim Program Nasional PHT melalui Sekolah Lapang Pengendalian Hama Terpadu (SLPHT) untuk padi. Sayangnya, tidak ada kegiatan tindak lanjut yang terselenggara di wilayah ini setelah musim tanam tersebut. Di Terbanggi Besar, SLPHT diperkenalkan pada tahun 1993/94 melalui Lembaga Swadaya Masyarakat 'Gema Desa' yang memperoleh bantuan dari petani asal Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur. Kegiatan program PHT di

wilayah ini berlanjut hingga saat ini melalui berbagai kegiatan yang dilakukan petani sendiri yang membentuk organisasi: Tim PHT Lampung dan memperoleh pendampingan dari LSM. Pada tahun 1998/99 LSM yang mendampingi petani adalah World Education yang berbasis di Jakarta.

pemahaman mengapa mereka harus menggunakan pupuk urea, padahal bertahun-tahun mereka bercocok tanam padi tanpa pupuk semacam itu pun telah dapat memenuhi kebutuhan mereka. Beraneka ragam pupuk kimia kemudian diperkenalkan kepada petani, begitu pula halnya dengan pestisida.

Pemaksaan tersebut jelas memerlukan pengorbanan yang besar bagi petani, karena hilangnya kebebasan, terutama dalam pemilihan jenis tanaman. 'Dulu petani bebas memilih jenis padi apa saja sampai mendapatkan jenis padi yang *ngejodoh*,' tutur Haji Nafi yang masih jelas ingatannya tentang beragam jenis padi *gagangan*, baik yang berbulu maupun yang tidak berbulu, serta beragam padi ketan. Petani akan terus mencoba bermacam-macam jenis padi, hingga ditemukannya jenis padi dengan hasil gabah dan selera yang cocok dengan keinginan dan harapan mereka (lihat Winarto 1997). Karena itu, kegiatan uji coba atau, menurut istilah petani, mengadakan percobaan merupakan salah satu mekanisme yang esensial dalam proses belajar bercocok tanam. Petak-petak sawah mereka dapat ditanami dengan jenis padi yang berbeda satu sama lain. Padi ketan merupakan jenis padi yang tidak ditinggalkan, karena ketan merupakan salah satu bahan dasar utama untuk membuat panganan, apalagi untuk kepentingan hajatan dan upacara. Karena itu, heterogenitas jenis padi dalam petak-petak sawah seorang petani merupakan hal yang lazim.⁴

Pemilihan jenis padi yang tampaknya hanya merupakan hasil pengambilan keputusan sesaat ternyata melibatkan seperangkat pengetahuan ekologi yang sangat kaya. Satu jenis padi memiliki karakteristik genetika tertentu yang perlu dikenali oleh petani selama yang

bersangkutan melakukan uji coba di lahannya; apakah itu menyangkut perlakuan air, pupuk, pengolahan tanah, atau pengendalian hama. Umur padi, kemampuan produksi, kualitas gabah, serta cita rasa dari jenis padi yang ditanam merupakan hal-hal yang sangat penting bagi petani dalam proses belajar. Pada masa kini harga jual, laku/tidaknya di pasaran, ketahanannya terhadap serangan tikus, hama serangga atau penyakit merupakan faktor-faktor yang juga signifikan. Sekali petani mengambil keputusan untuk mencoba menanam jenis padi yang baru, dimulailah serangkaian proses belajar selama satu musim tanam. Kadang kala proses belajar berlangsung terus hingga ke musim berikutnya bila ternyata jenis padi yang sama yang ditanam menunjukkan penampilan berbeda atau bila yang bersangkutan memutuskan untuk mengadopsi benih yang lain. Melalui perbandingan dari penampilan beragam jenis padi yang ditanam oleh petani-petani yang lain, terbuka pulalah kesempatan yang luas untuk melakukan pengamatan. Karena itu, dapat diasumsikan betapa kayanya pengetahuan ekologi petani pada masa itu yang terus terakumulasi dari musim ke musim. Dengan terjadinya degradasi biodiversitas hayati oleh pengadopsian sejumlah kecil varietas benih unggul, serta hilangnya beraneka ragam jenis padi *gagangan*, terjadi pula degradasi pengetahuan lokal petani. Pemasangan kebebasan petani pun memiliki implikasi lebih jauh, yakni pemiskinan budaya petani.

Tidak hanya pemiskinan budaya yang terjadi, tetapi kemampuan mereka untuk mengatur sendiri usaha cocok tanam—tanpa perlu berurusan dengan pemerintah—pun hilang. Kini mereka adalah pelaku-pelaku yang diatur pemerintah: apa yang harus ditanam, kapan mulai menanam, dan bagaimana menanamnya. Sebagai pelaku, haruslah menjadi pelaku yang patuh. Itulah harapan dan

⁴ Lihat Winarto (1997) tentang contoh jenis-jenis padi yang ditanam petani di Ciasem Baru, Subang, berdasarkan periode waktu sejak sebelum diintroduksinya Revolusi Hijau hingga tahun 1996.

keinginan pemerintah. Bila tidak, gagallah program pertanian yang dicanangkan pemerintah demi pembangunan dan upaya swasembada beras. Petani hanya bisa pasrah melaksanakan rekomendasi petugas. 'Bila saya tidak patuh, nanti KUT (Kredit Usaha Tani)-nya tidak cair,' kisah Nardi yang merasa tertekan oleh ancaman petugas. Dalam konteks ini, kebebasan petani yang dipasung menandakan pula terkendalanya proses belajar. Uji coba sebatas pada upaya mereka mengadopsi paket rekomendasi pemerintah. Benih-benih krisis budaya bertumbuhan, yang salah satu perwujudannya adalah ledakan hama.

Ledakan hama: ledakan krisis budaya

'Memang benar bahwa petani sekarang dapat memperoleh penghasilan jauh lebih tinggi dari dulu, tetapi keadaan sekarang membuat saya lebih khawatir: semakin banyak "obat", semakin banyak "penyakit" menyerang padi,' itulah keluhan petani yang mulai bercocok tanam padi sejak zaman padi gaganan.

'Sekarang, saya selalu merasa tidak tenang di rumah. Apa yang terjadi di sawah? Apa bakal ada hama atau "penyakit" menyerang tanaman padi saya?' keluh Haji Ali yang dikenal sebagai ketua kelompok tani.

Kutipan ini hanyalah cuplikan dari setumpuk keluhan petani dalam menghadapi situasi di lahannya. Secara jujur mereka mengakui bahwa tingkat hidup mereka pada masa kini meningkat melalui peningkatan penghasilan beberapa kali lipat dari semasa mereka menanam padi *gaganan*. Pada masa itu pun, mereka harus bekerja keras, harus berpuasa, dan bertirakat selama masa tanam, agar padi mereka benar-benar menghasilkan panen sebagaimana diharapkan. Namun, 'penyakit' tidaklah sebanyak saat ini, saat sang 'obat' tersedia melimpah. Karena itu, setelah puncak kesibukan di sawah selesai, mereka dapat dengan tenang menantikan tibanya

panen. Tidak seperti sekarang, masa menanti tibanya panen adalah masa 'keresahan'. Hama, penyakit, datang silih berganti dari waktu ke waktu, musim ke musim.

Para ilmuwan umumnya menjelaskan ledakan-ledakan hama ini dari sudut pandang ekologi sebagai pertumbuhan populasi serangga yang tidak terkendali. Hilangnya ketahanan padi terhadap serangan hama, meningkatnya kekebalan hama dan musnahnya musuh alami karena penggunaan pestisida berlebihan, adalah faktor-faktor penjelas dari semakin merajalelanya serangan hama dan penyakit. Sejumlah ilmuwan (lihat Shiva 1988; FAO 1990; Fox 1991; Kenmore 1992) telah mengaitkan hal ini dengan kekeliruan kebijakan dan teknologi pengendalian hama yang bertumpu pada penggunaan pestisida. Namun, salah satu faktor utama yang tidak dapat diabaikan adalah apa yang tengah dialami para petani, penggunaan pestisida. Dari hasil penelitiannya di antara petani di Honduras Bentley (1992:10) menegaskan bahwa petani itu tidak memahami dan tidak mengetahui apa penyebab semakin merajalelanya hama, sekalipun mereka telah semakin meningkatkan penggunaan pestisida. Keluhan petani di Honduras ini ternyata sama dengan keluhan petani di Jawa Barat dan Lampung Tengah.

Petani hanya tahu tentang manfaat pestisida dalam membunuh hama dan melindungi tanaman mereka dari serangan hama atau 'penyakit'. Memang itulah yang disosialisasikan oleh para petugas pertanian pada petani diiringi pengenalan kata 'obat', suatu analogi dari obat untuk menyembuhkan manusia dari penyakit (lihat Winarto 1998b). Pengetahuan inilah yang melandasi tindakan petani melakukan penyemprotan pestisida. Tetapi, di sisi lain, pelaksanaan kegiatan ini dilandasi pula oleh ketidaktahuan mereka atas pelbagai dampak negatif dari penggunaan pestisida secara berlebihan dan tidak bijaksana.

Menarik kiranya disimak bahwa petani sebenarnya adalah pengamat yang teliti dan saksama. Mereka selalu melakukan evaluasi dari berbagai strategi yang dikembangkannya. Dari evaluasi demi evaluasi itulah mereka belajar dan memperkaya pengetahuannya. Bila demikian, mengapa ketidaktahuan petani dapat terjadi?

Jawaban pokok dari pertanyaan ini terletak pada paradigma pembangunan selama masa Orde Baru yang lebih menekankan pada pengalihan teknologi daripada pengalihan pengetahuan, dan pencapaian tujuan dari program pembangunan itu sendiri daripada peningkatan pengetahuan dan budaya petani. Dalam tulisan sebelumnya, Winarto (1998b) mengungkapkan bahwa ketidaktahuan petani itu terjadi karena tidak adanya pengalihan pengetahuan yang komprehensif mengenai pestisida, dan digunakannya skema pemahaman tentang fungsi pestisida sebagai 'obat'. Apa yang terjadi kemudian adalah penganalogian 'obat' dengan fungsi sebagai penyembuh dalam dua domain yang berbeda: domain tubuh manusia dan domain tubuh tanaman (Winarto 1998b:58). Konsekuensi lebih lanjut dari pengalihan metafora semacam ini ternyata membawa implikasi yang besar pada pengembangan strategi pengendalian hama yang bertumpu pada pestisida sebagai obat, dan bukan sebagai racun. Perlindungan tanaman menjadi hal yang paling utama agar dapat memperoleh panen dengan hasil tinggi. Karena itu, petani akan mengupayakan pertumbuhan tanaman mereka agar mulus, bebas dari segala macam 'penyakit'. 'Obat' adalah 'penyembuh atau pencegah penyakit pada padi', dan bukan semata-mata pembunuh hama. Sebagaimana dikemukakan oleh Petrie dan Oshlag (1993), apa yang terjadi adalah kesalahpahaman atau kesalahpenguasaan metafora yang mempengaruhi perkembangan lebih lanjut dari pengetahuan yang dialihkan.

Ironisnya, upaya untuk mengoreksi hal ini tidak terjadi hingga akhirnya ledakan demi ledakan hama bermunculan. Bahwa ledakan hama terjadi karena musnahnya musuh alami, atau rentannya benih unggul serta kebalnya hama atas jenis pestisida tertentu, menjadi bagian dari pengetahuan ilmuwan dan bukan petani. Mekanisme umpan balik atau belajar dari kesalahan dan tindakan mereka sendiri seakan tidak berdampak apa-apa pada pemahaman petani mengenai fungsi dan dampak pestisida. Mengapa hal itu terjadi? Jawabannya terletak pada paradigma pembangunan yang masih dilandasi pada penanggulangan masalah melalui rekayasa teknologi. Solusinya dicari pada penemuan benih yang lebih kebal lagi terhadap hama, dan pestisida yang lebih ampuh dan tepat dalam mengurangi populasi hama. Bukannya strategi penggunaan pestisida itu yang dievaluasi, dan bukannya paradigma pembangunan pertanian itu yang dikaji dengan menempatkan pembangunan 'modal sosial', para petani itu sendiri, sebagai prioritas utama (lihat Wilson 1997 tentang pembangunan 'modal sosial').

Baru pada awal dasawarsa 90-an setelah hampir 30 tahun diperkenalkannya Revolusi Hijau di Indonesia, pemerintah berupaya mengoreksi hal itu dengan mengintroduksi program Pengendalian Hama Terpadu (PHT). Program ini lebih jauh berupaya mengubah paradigma berpikir petani dalam pengendalian hama (lihat FAO 1990, 1991). Namun, sebelum itu, jutaan petani Indonesia telah terbenam dalam 'ketidaktahuan' yang semakin kompleks. Keberadaan dan fungsi musuh alami sebagai pemangsa hama tetap tidak dipahami. Dampak negatif dari penggunaan pestisida pada lingkungan sawah dan kesehatan mereka sendiri, tidak dikenali. Bahkan, pestisida sebagai pembunuh hama dan sekaligus pelindung tanaman pun semakin menjadi andalan utama. Kekurangampuhan suatu jenis pestisida

tertentu dicari jawabnya dengan pencampuran berbagai macam pestisida, seakan sebagai 'puyer obat' yang dalam istilah petani di Pantai Utara Jawa Barat disebut: *oplosan obat*. Yang kurang ampuh dicampur dengan yang lebih ampuh, yang murah dicampur dengan yang mahal. Harga terjangkau, keampuhan pun terjamin. Bila menurut evaluasi mereka, ternyata *oplosan* itu pun kurang ampuh, dicarilah lagi 'resep' yang lain dan demikian seterusnya. Alhasil, bila terjadi ledakan hama, apa yang mereka pertanyakan adalah: '...adakah "obat" yang lebih ampuh lagi?' Bila diajukan pertanyaan pada mereka: mengapa hama wereng meledak lagi?, maka mereka pun tidak tahu jawabnya.

Inilah fenomena sosial yang menunjukkan bagaimana interpretasi petani atas teknologi yang diintroduksikan berkembang sedemikian rupa, karena kesalahpgunaan metafora yang diperkenalkan; tetapi yang kemudian terinternalisasikan sebagai bagian dari pengetahuan mereka. Walau demikian, terbukti pula bahwa strategi tindakan petani atas dasar pengetahuan ini tidaklah efektif dalam menanggulangi ledakan-ledakan hama. Proses belajar yang terjadi dari ledakan hama ini terkendala oleh ketidaktahuan atas apa yang secara objektif berlangsung dalam habitatnya. Pengetahuan yang objektif itu tidak dapat diakses petani karena mekanisme belajar mereka yang hanya didasarkan pada pengamatan empiris dan interpretasi subjektif. Tidak ada alat bantu yang dapat menolong mereka memahami gejala-gejala di luar jangkauan pengamatan, dan tidak ada pula konsep-konsep serta skema-skema pemahaman baru yang dapat memperbaiki kesalahpahaman tersebut. Proses belajar yang terjadi, bila tidak dikoreksi oleh program PHT, mungkin telah semakin jauh menyeret petani sebagai 'pecandu' pestisida dan semakin jauh merusak habitat sawah. Krisis budaya pun terjadi. Tetapi, bila krisis budaya

ini hendak diatasi melalui program PHT yang telah diperkenalkan sejak awal dasawarsa 90-an, mengapa serangan hama wereng yang sangat merusak tanaman padi kembali terjadi pada 1998 di pantai utara Jawa Barat? Begitu pula dengan serangan hama belalang pada tahun yang sama di Lampung? Bagaimanakah program PHT itu membantu petani ke luar dari krisis budaya yang dialaminya?

Pengendalian hama terpadu: benih-benih kebebasan

'Masa pencerdasan', itulah sebutan petani di Terbanggi Besar untuk periode setelah diperkenalkannya PHT. Benih-benih kebebasan pun mulai bertumbuhan sesaat setelah program PHT memulai kegiatannya melalui sekolah-sekolah tanpa dinding (Sekolah Lapang Pengendalian Hama Terpadu, SLPHT). Di 'sekolah' ini para pelatih memperkenalkan prinsip-prinsip PHT kepada petani melalui proses belajar 'menemukan sendiri'. Petani diajak melakukan kegiatan pengamatan yang lebih teliti dari apa yang telah mereka lakukan selama ini, menganalisis hasil pengamatan itu melalui diskusi dalam kelompok-kelompok kecil, dan mengambil keputusan berdasarkan temuan dan pengamatan mereka. Apa yang terutama ingin ditanamkan pada diri petani adalah kepercayaan kepada diri sendiri, keyakinan atas temuan dan hasil pengamatan sendiri sebagai landasan pengambilan keputusan. Melalui pelatihan ini diharapkan agar petani tidak secara patuh, tanpa pertimbangan yang kritis, melaksanakan rekomendasi-rekomendasi yang diberikan. Lebih mendasar lagi, pelatihan dalam 'sekolah' itu bertujuan agar petani dapat secara teliti melakukan analisis tentang kondisi agroekosistem lahannya sendiri melalui kaitan antara kondisi tanaman, tanah, air, matahari, serangga hama dan musuh alami, rumput, dan lain-lain. Dalam konteks pemahaman agroekosistem inilah diperkenalkan apa itu

musuh alami; mengapa hama meledak tak tertanggulangi; apa akibat negatif dari pestisida, tidak hanya bagi tanaman padi dan lingkungan sawah, tetapi juga bagi kantong mereka sendiri. Pendampingan yang dilaksanakan oleh para pemandu secara langsung di lahan memacu semangat belajar petani, sehingga mereka menjadi lebih mandiri. Perubahan pengetahuan, paradigma berpikir, strategi bertindak, keyakinan diri, kebebasan pengambilan keputusan, itulah antara lain tujuan para perencana program dalam melatih para petani.

Ungkapan terima kasih dari para petani peserta SLPHT dengan dilaksanakannya pelatihan itu merupakan perwujudan dari kesadaran dan pemahaman mereka atas kekeliruan strategi dan ketidakpahaman mereka selama ini. Pengenalan awal konsep-konsep dan paradigma berpikir yang berbeda dari yang selama ini mereka miliki merupakan hal yang dirasakan besar manfaatnya. Bahwa pestisida bukanlah 'obat', melainkan racun yang membunuh musuh alami yang sebenarnya 'teman mereka' dalam mengendalikan hama, seakan merupakan penguak tabir yang selama ini menghalangi pandangan mereka. Suatu skema interpretasi yang baru mulai berkembang dalam alam pikiran petani. Bagaimana mengendalikan hama tanpa melenyapkan musuh alami dan, dengan demikian, menghemat 'kantong' mereka dari pengeluaran yang tidak perlu yang selama ini telah mereka lakukan, itulah manfaat yang dirasakan. Selain itu, tumbuh keingintahuan yang besar dalam memahami perilaku hama, siklus hidupnya, serta cara pengendalian yang tepat sesuai dengan perkembangan tahap-tahap dalam siklus hidup hama tersebut.

Sejalan dengan perubahan skema interpretasi ini, apa yang dapat diamati sebagai hasil dari pelatihan PHT pada sejumlah petani adalah perubahan dalam frekuensi penggunaan

pestisida. Dampak yang lain adalah bertumbuh kembangnya berbagai macam 'studi' yang dilakukan petani sendiri sebagai sarana untuk mengetahui fenomena yang selama ini merupakan teka-teki. Terutama, dalam situasi menghadapi serangan hama yang terus menerus, seperti hama penggerek batang pada 1990-1992 di Subang. Saya pun mengamati kembalinya diversitas varietas padi yang ditanam petani pada tahun-tahun itu dan tahun-tahun sesudahnya (Winarto 1997). Maldi dan Darmowiyoto (1999) melaporkan meningkatnya hasil produksi varietas IR64 dengan perlakuan tanpa pestisida dibandingkan dengan yang memperoleh perlakuan pestisida dan herbisida dari petak pengamatan dalam SLPHT.

Sekalipun alam kebebasan seakan dihirup kembali oleh petani, tetapi hanya sebagian saja yang benar-benar meyakini efektivitas strategi PHT dibandingkan dengan strategi pengendalian hama dengan pestisida. Tidak seluruh peserta SLPHT dengan mudah dapat mengubah strategi mereka, termasuk skema interpretasi yang telah berakar dalam alam pikirannya selama 30 tahun. Kata 'obat' masih merupakan bagian dari perbendaharaan kata yang digunakan dalam percakapan sehari-hari, kecuali di antara mereka yang betul-betul sudah menghayati dan meyakini kebenaran pestisida sebagai racun, bukan sebagai obat. Hal ini dijumpai di antara para petani pemandu dan sejumlah besar petani PHT di Terbanggi Besar yang selama lima tahun terakhir memperoleh pendampingan yang intensif dan berkesinambungan.

Benih-benih kebebasan dan pertanda akan perkembangan budaya petani nampak berlangsung di sejumlah komunitas petani seperti yang terjadi di Terbanggi Besar. Tetapi, tidak seluruh warga petani, yang sebagian di antaranya memperoleh kesempatan dilatih dalam SLPHT, dapat dengan mudah memahami paradigma yang baru ini seperti yang dijumpai

peneliti di Ciasem Baru dan Batanghari, Lampung Tengah. Ketidakmudahan mengubah skema interpretasi dan cara berpikir yang telah berakar dalam jangka waktu cukup lama hanya merupakan salah satu faktor yang dapat menjelaskan mengapa kegiatan program ini tidak sepenuhnya dapat mengatasi krisis yang terjadi. Ketidaktahuan petani tentang substansi kimiawi pestisida dan cara bekerjanya, serta hal-hal lain berkaitan dengan siklus hidup hama masih saya jumpai di sebagian petani PHT dan sebagian besar petani non-PHT. Di pihak lain, pendampingan yang sungguh-sungguh di antara para pemandu program nasional PHT dalam mengembangkan kemampuan warga komunitas petani untuk bekerja sama dan mengembangkan kesepakatan serta aturan bersama untuk menanggulangi berbagai masalah dalam lingkungannya tidak dilaksanakan. Perkecualian adalah pendampingan yang dilakukan secara intensif di Terbanggi Besar yang akhirnya berhasil mengembangkan para petani sebagai pemandu bagi sesamanya.

Penyebab lain dari kendala terinternalisasinya paradigma baru ini terletak pada sejumlah faktor yang saling terkait. Pertama, produksi pestisida tetap berjalan dengan sasaran konsumen paling utama adalah petani itu sendiri. Gaya pemasarannya tetap tidak mengalami perubahan. Kerja sama dengan birokrat lokal, para pengurus KUD setempat, dan penyuluh pertanian tetap berjalan dengan sasaran perolehan keuntungan. Terlebih lagi, paradigma pembangunan pertanian tidak mengalami perubahan mendasar. Kebijakan yang saling bertentangan pun tidak jarang diterima petani. Pemasangan kebebasan petani tetap pula berlanjut. Salah satu arena dari pemasangan kebebasan petani ini adalah pemaksaan penerimaan paket yang lengkap dari KUT, termasuk komponen pestisida. Sementara itu, gaya para penyuluh lapangan mendampingi

petani tidak mengalami perubahan mendasar, karena para penyuluh lapangan ini tetaplah berfungsi sebagai penyambung lidah pemerintah untuk dapat menggolkan program pembangunan pertanian yang dicanangkan.

Tetapi, suatu fenomena yang menggembarakan mulai terlihat. Dalam konteks pemaksaan paket KUT, petani di banyak tempat mulai berani bersuara, menyuarkan ketidaksetujuan mereka atas perlakuan sewenang-wenang yang selama ini mereka terima melalui pemaksaan paket itu. Secara kritis mereka mengkritik kebijakan yang bertentangan dengan apa yang diterima petani, juga melalui program pemerintah.

'Untuk apa kita disekolahkan, kalau memang kita harus membeli pestisida?' 'Untuk apa memiliki pestisida lebih dahulu sebelum mengetahui hama apa yang bakal meledak musim ini? Katanya di PHT tidak boleh menyiapkan pestisida lebih dahulu sebelum pengamatan, kenapa ini kami harus menerima pestisida sebagai persediaan?' (petani PHT di Ciasem Baru 1990).

Inilah salah satu contoh pelampiasan kekesalan petani atas bertentangnya kebijakan yang mereka terima, terlebih lagi, yang masih juga memasung kebebasan mereka dalam menentukan pilihan. Keluhan ini juga merupakan pertanda telah digunakannya paradigma berpikir dan skema interpretasi atas pestisida yang merugikan mereka bila harus dimiliki tanpa mengetahui pemakaiannya secara tepat guna. Penggunaan pestisida secara bijaksana atau, bahkan, di banyak tempat: tidak usah pakai racun sama sekali atau tanam padi bebas pestisida, tanam kedele bebas pestisida menjadi slogan yang baru dalam percakapan sehari-hari seperti yang dijumpai di Terbanggi Besar. Lebih jauh ini merupakan pertanda terciptanya kembali relung kebebasan petani, yakni benih-benih tumbuhnya kemampuan untuk mengatur diri sendiri dalam melangsungkan kegiatan cocok tanamnya.

Namun, kasus di atas menimbulkan pula pertanyaan besar tentang arah pembangunan pertanian di Indonesia. Setelah selama hampir satu dasawarsa, program pembangunan bidang pertanian ternyata tidak mengalami perubahan drastis. Bila kebijakan pembangunan pertanian masih tidak mengalami perubahan mendasar, bagaimanakah program PHT secara signifikan dapat menyumbang pada perubahan budaya petani?

Gema PALAGUNG 2001: pemasangan kembali kebebasan petani?

Kebijakan untuk melaksanakan pembangunan pertanian yang seragam ketimbang yang beragam, yang lebih banyak diatur pemerintah daripada diatur oleh petani sendiri, serta peningkatan produktivitas di atas ketangguhan dan keberlanjutan, nampaknya tetap menjadi landasan kebijakan pertanian, seperti program terbaru yang dicanangkan pemerintah. Krisis pangan yang terjadi pada 1997-1998 telah mendorong pemerintah untuk mencari terobosan guna mengatasi masalah produksi pangan. Dicanangkanlah 'Upaya Khusus Penanggulangan Krisis Produksi Pangan' yang salah satu programnya dikenal dengan GEMA PALAGUNG 2001, singkatan dari Gerakan Mandiri Peningkatan Produksi Padi, Palawija dan Jagung 2001. Bertolak dari berbagai kendala yang dihadapi, upaya dikerahkan untuk menanggulangi permasalahan sambil meningkatkan produksi dengan indikator: peningkatan indeks diversitas pangan, luas areal tanaman, luas areal panen, dan hasil produksi/ha hingga tahun 2003. Perhitungan laju pertumbuhan pun ditetapkan. Untuk mencapai sasaran ini, maka, bertolak dari rincian permasalahan, jalan yang ditempuh pemerintah adalah kembali melalui sistem BIMAS dengan kegiatan penyuluhan dan penerapan teknologi; penyaluran sarana

produksi secara tepat; dan pengendalian hama penyakit, panen, dan pasca panen untuk mengurangi kehilangan hasil. Bahkan secara eksplisit dikemukakan pula perlunya kembali pengendalian hama penyakit ditunjang dengan penggunaan pestisida (Departemen Pertanian Sekretariat Pengendalian Bimas 1998: *passim*; 3).

Secara mendasar, apa yang dicanangkan melalui GEMA PALAGUNG 2001 ini dilandasi kembali oleh paradigma pembangunan yang dirancang dari atas dengan petani sebagai target produksi. Untuk mencapai target produksi inilah, maka kembali model-model introduksi teknologi, kegiatan penyuluhan dan pembimbingan model LAKU (Latihan dan Kunjungan, *Training and Visit*), pengupayaan agar petani melaksanakan rekomendasi teknologi yang direncanakan, pengadaan paket-paket kredit, pengorganisasian kelompok-kelompok tani merupakan strategi yang dijalankan. Pengorganisasian kelompok tani dijadikan program tanpa secara sungguh-sungguh dan mendasar mengevaluasi kembali strategi pendekatan yang selama ini dilaksanakan.

Dalam konteks model pembangunan pertanian semacam ini, tidak dapat disangkal bahwa petani kembali diposisikan sebagai pihak yang harus dapat membantu pemerintah memenuhi target produksi yang telah dicanangkan. Petani memperoleh distribusi benih-benih unggul dan tetap tidak dilibatkan sebagai mitra dalam pengadaan benih (lihat Winarto 1997). Permodalan diupayakan dipenuhi melalui penyaluran paket-paket kredit yang, di mata petani, tidak hanya membantu pengadaan modal, tetapi juga kembali memasung kebebasan mereka dalam memilih sarana produksi yang dianggapnya tepat dan sesuai dengan kebutuhan. Salah satu contoh utama adalah pestisida.

Sekalipun petani yang telah menginternalisasi prinsip PHT telah menyuarakan ketidaksetujuannya atas diharuskannya mereka menerima komponen pestisida dalam paket tersebut, petani tetap tidak memiliki wewenang apa pun untuk mengubah kebijakan dari atas. Selama satu dasawarsa perjuangan petani untuk melepaskan diri dari keharusan membeli pestisida melalui paket kredit ternyata masih merupakan perjuangan yang tak kunjung henti harus diupayakan (lihat Winarto 1996). Kini, dalam konteks intensifikasi pangan, perjuangan itu terasa semakin sulit. Masalah yang dirasakan petani dalam hal penerimaan komponen pestisida ini merupakan salah satu kasus yang menunjukkan indikasi berlangsungnya konflik dalam diri petani yang harus melakukan pilihan, antara mengikuti suara hati dan kebebasan diri dalam mengambil keputusan, atau mengikuti rekomendasi pemerintah.

'Saya merasa sangat berat. Ada konflik batin dalam diri saya... bertentangan... Saat saya pulang dari sawah, saya lihat tumpukan kotak-kotak pestisida sudah ada di rumah, didrop oleh PPL. Aduh, bagaimana ini, kan saya ini Petani Pemandu. Saya tidak mau menerima itu bagaimana... habis katanya kalau saya tidak menerima, kredit tidak akan dicairkan. PPL takut kalau kita langsung ke KUD memprotes untuk tidak mengambil pestisida,' ungkap seorang ketua kelompok tani yang sekaligus juga menjadi Petani Pemandu PHT di dusunnya di Lampung Tengah. Dengan sangat berat hati, terpaksa diterimanya pestisida itu (Batanghari, Desember 1999).

Ini hanya secuplik ungkapan tulus dari mereka yang merasakan tekanan batin. Walau demikian, petani memang kreatif. Secara individual, masing-masing meniasati sendiri apa yang akan mereka lakukan dalam strategi cocok tanamnya. Alternatif menggunakan pestisida botani, atau dalam istilah mereka ramuan tradisional, mulai diupayakan oleh para petani di Lampung Tengah dan beberapa wilayah lain.

Namun, konflik batin dalam diri masing-

masing petani sebenarnya merupakan cerminan dari konflik wacana di tingkat elite penentu kebijakan pembangunan pertanian. Di satu sisi, terdapat pihak-pihak yang memperjuangkan secara sungguh-sungguh pelaksanaan prinsip ini secara konsekuen dengan sasaran perubahan paradigma pengendalian hama, pemberdayaan petani itu sendiri dan pengelolaan lingkungan yang sehat dan tangguh. Di pihak lain, prinsip-prinsip PHT diakui eksistensi dan kegunaannya, bahkan dijadikan salah satu strategi program intensifikasi pangan, tetapi masih dalam konteks wacana peningkatan produksi. Dalam konteks wacana semacam ini penggunaan pestisida tetap tidak boleh ditinggalkan, karena masih dinilai sebagai strategi yang efektif dalam situasi serangan hama yang tidak tertanggulangi lagi oleh alternatif yang lain. Secara tersurat dinyatakan dalam latar belakang permasalahan GEMA PALAGUNG 2001 (Departemen Pertanian Sekretariat Pengendali Bimas 1998:3) bahwa: '...penerapan PHT sering kali masih perlu ditunjang dengan penggunaan pestisida, tetapi karena harga pestisida masih dirasakan mahal, maka penggunaannya belum seperti yang diharapkan.' Karena itulah petani masih acap kali dipersalahkan bila terjadi ledakan hama yang serius.

Perjuangan, konflik, dan perbenturan wacana, paradigma, dan pendekatan masih mewarnai upaya-upaya membenahi dunia pertanian. Dengan menyimak kembali masih berulangnya ledakan hawa wereng yang sangat serius di jalur Pantura Jawa Barat dan ledakan hama belalang di Lampung tahun 1998, patut kiranya direnungkan kembali ke manakah pembangunan pertanian akan diarahkan?

Penutup

Bidang pertanian merupakan salah satu kancan pembangunan yang secara amat nyata didominasi oleh hegemoni ilmu pengetahuan

dan teknologi untuk rekayasa genetika beserta sejumlah perangkat produksi dan sarana penunjangnya. Dalam konteks pembangunan, hal itu kemudian menjadi landasan penentu kebijakan dan program-program guna meningkatkan produksi pangan. Kajian etnografi secara mendalam tentang apa yang dialami petani sebagai target dan sekaligus pelaksana program pembangunan itu memungkinkan antropolog untuk memahami bagaimana mereka yang kurang beruntung dan kurang berkuasa itu mengalami dinamika perlakuan dari agen-agen pembangunan. Era Revolusi Hijau menunjukkan bagaimana para petani mengalami kehilangan kebebasan dan kekuasaan atas lahannya sendiri, sambil mencoba mengadopsi teknologi dengan skema interpretasi atau pemahaman dari domain yang berbeda dari domain teknologi tersebut. Hal itu terjadi tanpa disertai oleh internalisasi pengetahuan yang komprehensif mengenai teknologi yang dipaksakan oleh agen pembangunan untuk diadopsi. Hilangnya kebebasan dan tidak adanya orientasi bagi perluasan wawasan dan pengetahuan petani menjadi kendala bagi perkembangan budaya mereka. Konsekuensi yang tidak terduga dari paradigma pembangunan semacam ini adalah meningkatnya ketidaktahuan petani dan meledaknya serangan hama dan penyakit.

Program Pengendalian Hama Terpadu yang berupaya melakukan koreksi atas lemahnya

model pembangunan tersebut memang mampu membangkitkan kepercayaan petani bahwa mereka memiliki kemampuan dan kebebasan untuk mengambil keputusan sendiri atas apa yang dianggapnya tepat bagi pengelolaan lahannya. Dengan memberikan seperangkat konsep awal dan mekanisme belajar secara lebih teliti dan sistematis, petani yang memperoleh pelatihan ternyata mampu mengembangkan potensi dan talentanya sebagai pengamat, peneliti, dan pencipta. Pengayaan pengetahuan menjadi salah satu pertanda dari konsekuensi positif program ini. Lebih lanjut, hal itu mengindikasikan terkaitnya kebebasan berkarya dengan perkembangan budaya petani, dua hal yang berkorelasi erat. Ternyata, proses yang seakan menunjang hilangnya pemasangan kebebasan petani itu masih perlu dipertanyakan kontinuitasnya dalam konteks pembangunan yang masih kuat dilandasi oleh wacana dan paradigma yang mengutamakan peningkatan produksi melalui intensifikasi strategi cocok tanam. Bila petani kembali berada dalam posisi terendah dari konstelasi hubungan-hubungan kekuasaan, dan iklim yang menunjang pembangunan kapasitas sosial dan budaya petani menjadi tidak lagi relevan, ke manakah perkembangan budaya petani akan dibawa? Suatu tantangan yang perlu disimak dan dikaji secara mendalam oleh antropolog dan ilmuwan sosial terkait.

Kepustakaan

Bentley, J.W.

1992 'Alternatives to Pesticides in Central America: Applied Studies of Local Knowledge', dalam *Culture and Agriculture* 44:10-13.

Chang, Te-Tzu.

1993 'Sustaining and Expanding the "Green Revolution" in Rice', dalam H. Brookfield dan Y. Byron (peny.) *South-East Asia's Environmental Future: The Search for Sustainability*. Tokyo: United Nations University Pres. Hal. 201-209.

- Conway, G.R. dan E.B. Barbier
 1990 *After the Green Revolution: Sustainable Agriculture for Development*. London: Earthscan Publications.
- Departemen Pertanian Sekretariat Pengendali Bimas
 1998 Gerakan Mandiri Peningkatan Produksi Padi, Palawija dan Jagung 2001 (GEMA PALAGUNG). Manuskrip. Jakarta.
- Food and Agricultural Organization.
 1990 Mid-term Review of FAO Intercountry Program for the Development and Application of Integrated Pest control in Rice in South and Southeast Asia. Mission Report phase II. Jakarta.
 1991 Mid-term Review Mission: Training and Development of Integrated Pest Management in Rice-based Cropping System. Mission Report. Jakarta.
- Fox, J.J.
 1991 'Managing the Ecology of Rice Production in Indonesia', dalam J. Hardjono (peny.) *Indonesia: Resources, Ecology, and Environment*. Singapore: Oxford University Press. Hal. 61-84.
 1993 'Ecological Policies for Sustaining High Production in Rice: Observations on Rice Intensification in Indonesia', dalam H. Brookfield and Y. Byron (peny.) *South-East Asia's Environmental Future: The Search for Sustainability*. Tokyo: United Nations University Press. Hal. 210-224.
- Gardner, K. dan D. Lewis
 1996 *Anthropology, Development and the Post-modern Challenge*. London: Pluto Press.
- Hansen, G.E.
 1978 'Bureaucratic Linkages and Policy-making in Indonesia: BIMAS Revisited', dalam K.W. Jackson dan L.W. Pye (peny.) *Political Power and Communications in Indonesia*. Berkeley: University of California Press. Hal. 322-342.
- Hobart, M.
 1993 'Introduction: The Growth of Ignorance?', dalam M. Hobart (peny.) *An Anthropological Critique of Development: The Growth of Ignorance*. London: Routledge. Hal. 1-30.
- Kenmore, P.E.
 1992 'Indonesia's IPM - a Model for Asia', dalam FAO: Intercountry Programme for the Development of Integrated Pest Control in Rice in South and Southeast Asia: supplementary Documents for Project Document. Phase III.
- Maidi dan Darmowiyoto
 1999 Masa Pembodohan dan Masa Pencerdasan, Dinamika Budaya Petani: Suatu Pengalaman. Makalah disajikan dalam Seminar Memasuki Abad ke-21: Antropologi Indonesia Menghadapi Krisis Budaya Bangsa. 6-8 Mei 1999. Pusat Studi Jepang dan FISIP, Kampus Universitas Indonesia, Depok.
- Petric, H.G. dan R.S. Oshlag
 1993 'Metaphor and Learning', dalam A. Ortony (peny.) *Metaphor and Thought*. Cambridge: Cambridge University Press. Hal. 579-609.

- Shiva, V.
- 1988 'Reductionist Science as Epistemological Violence', dalam A. Nandy (peny.) *Science, Hegemony and Violence: a Requiem for Modernity*. Oxford: Oxford University Press. Hal. 232-256.
- 1991 *The Violence of the Green Revolution: Third World Agriculture, Ecology and Politics*. London: Zed Books and Penang: Third world Network.
- 1993 *Monocultures of the Mind: Perspectives on Biodiversity and Biotechnology*. London: Zed Books and Penang: Third World Network.
- Wilson, P.A.
- 1997 'Building Social Capital: A Learning Agenda for the Twenty-first Century', *Urban Studies* 34(5-6):745-760.
- Winarto, Y.T.
- 1996 *Seeds of Knowledge: The Consequences of Integrated Pest Management Schooling in a Farming Community in West Java*. Unpublished Ph.D. thesis. Canberra: The Australian National University.
- 1997 'Managing Seed Diversity during the Green Revolution', dalam *Indigenous Knowledge and Development Monitor* 5(3):3-6.
- 1998a 'Tinjauan buku: Anthropology, Development and the Post-Modern Challenge', *Antropologi Indonesia* 22(54):98-107.
- 1998b "'Hama dan Musuh Alami", "Obat dan Racun": Dinamika Pengetahuan Petani dalam Pengendalian Hama', dalam *Antropologi Indonesia* 22(55):53-68.

Pengembangan Investasi Modal Sosial dalam Pembangunan¹

Zulkifli B. Lubis

(Universitas Sumatera Utara)

Abstract

Development in Indonesia has been characterized by a top-down and centralistic model, placing importance upon economic capital and measured by economic growth. The author argues for the importance of developing social capital investment, whereby social capital is seen as the capacity that emerges from mutual trust in society and transmitted through cultural mechanisms. He provides two contrasting cases of social capital investment in development: community-based management resource management in South Tapanuli and a Social Safety Net program in North Sumatera. Although both were designed to allow for equal participation in every stage of the program, the latter met with failure because of very high bureaucratic intervention and the absence of trust among participants. On the other hand, the former program proved successful for the opposite reasons, and for the added ability of the community in crafting institutions.

The success of the program in South Tapanuli has led the author to look into the possibilities of social capital investment in social systems larger than the village community, although in the current state of Indonesia he admits that the development of social capital would be easier in smaller social systems.

Pendahuluan

Rangkaian krisis multidimensional yang dialami bangsa kita sejak pertengahan 1997 lalu, dinyatakan oleh banyak kalangan sebagai implikasi dari kebijakan-kebijakan pembangunan rezim orde baru. Selama bertahun-tahun 'pembangunan' menjadi sebuah idiom wajib bagi pemerintah dalam mengatur kehidupan masyarakat dan negara. Bahkan, kata itu seakan difungsikan sebagai ideologi, dan dengan kata

itu, seluruh tatanan kehidupan diatur. Orang yang kritis terhadap kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, atau mereka yang berusaha menghambat lajunya 'roda pembangunan' akan dicap sebagai musuh pemerintah sekaligus musuh negara. Dalam banyak hal, seperti dikatakan Sach (1992) sebagaimana dikutip oleh Gardner dan Lewis (1996:1), konsep pembangunan justru melahirkan khayalan, kekecewaan, kegagalan dan kejahatan. Karena itu, wajar bila sebagian kaum intelektual telah mendeklarasikan kematian konsep pembangunan (Gardner dan Lewis 1996:1).

Model atau corak pembangunan yang dijalankan adalah cerminan wajah dari rezim

¹ Naskah asli dari tulisan ini disajikan dalam sesi 'Pembangunan Gaya "Orde Baru" dan Krisis Budaya, dalam Seminar: 'Memasuki Abad ke-21: Antropologi Indonesia Menghadapi Krisis Budaya Bangsa', 6-8 Mei 1999, Pusat Studi Jepang, Kampus Universitas Indonesia Depok.

yang tengah berkuasa menjalankan pembangunan itu. Bila wajah pemerintahan yang berkuasa berkarakter otoritarian, paternalistik, dan hegemonik—sejumlah ciri yang melekat pada rezim orde baru—maka pilihan model pembangunan secara 'top down' dan sentralistik merupakan sesuatu hal yang tidak terelakkan. Para ahli telah sejak lama menunjukkan kegagalan *trickle down effect*—karena yang sebenarnya terjadi adalah 'penghisapan dari atas'—pendekatan pembangunan yang berpusat pada 'pertumbuhan' masih saja dijadikan landasan kebijakan hingga kini. Saya bukanlah orang yang memiliki kapasitas dan kompetensi kuat untuk menilai kebijakan pembangunan semacam itu. Tetapi, sudah menjadi suatu 'keluhan kronis' di kalangan ilmuwan sosial, cendekiawan maupun aktivis LSM bahwa model pembangunan yang kita jalankan selama ini—yang ternyata menghasilkan berbagai macam krisis seperti sekarang—sangat bertumpu pada pendewaan modal ekonomi (dengan ukuran kesuksesan berupa angka-angka pertumbuhan ekonomi). Sementara itu, modal sosial (*social capital*) dikesampingkan.

Implikasi dari karakter dan perilaku rezim orde baru terhadap tatanan sosial budaya bangsa kita sudah banyak diulas orang. Misalnya, kecenderungan eufimisme dalam berbahasa, kebiasaan 'minta petunjuk pada atasan', tabiat ABS (Asal Bapak Senang), hilangnya gairah inovasi dan inisiatif di kalangan rakyat, memudarnya sikap saling percaya antar warga yang berbeda latar belakang sosial budaya (SARA), penguasa yang menganggap rakyatnya bodoh, dll., adalah sebagian kecil contoh gejala sosial budaya yang tumbuh subur di era orde baru. Sikap saling percaya (*trust*) yang merupakan inti dari modal sosial (Fukuyama 1995) seperti kita saksikan belakangan ini, nyaris hilang dari kehidupan bangsa kita hampir di semua segmen

sosial, baik di tingkat elit penguasa maupun di kalangan rakyat. Politik pembangunan orde baru menjadi pihak terdakwa atas munculnya gejala disintegrasi bangsa saat ini, yang telah dimulai dengan hilangnya *trust* di antara komponen-komponen sosial yang menjadi fondasi bangunan yang bernama Indonesia.

Tulisan ini akan membicarakan potensi pengembangan investasi modal sosial (*social capital*) dalam pembangunan sebagai sebuah alternatif—yang menurut hemat saya berguna untuk ke luar dari krisis sekarang—dan selayaknya menjadi basis pembangunan di masa depan. Investasi modal sosial akan tumbuh dan berkembang dengan baik apabila terbangun infrastruktur sosial yang kondusif yang bisa dimulai dengan reorientasi model pembangunan. Di era reformasi ini, kemauan politik pemerintah ke arah pembangunan partisipatif dan *bottom-up* sudah mulai nampak, meskipun sinyalnya masih lemah dan sayup-sayup. Hal ini merupakan suatu prakondisi yang diperlukan bagi pengembangan investasi modal sosial.

Dalam tulisan ini, saya akan menyajikan dua contoh kasus diterapkannya pengembangan investasi modal sosial. Pertama, kasus pengelolaan program jaring pengaman sosial, khususnya proyek PDM-DKE (Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi) yang dijalankan oleh pemerintah di awal 1999. Kedua, kasus pengelolaan 'lubuk larangan' (*river protected area*) di Kabupaten Tapanuli Selatan, yang dikelola oleh komunitas lokal. Kasus ini merupakan suatu contoh berhasilnya pengelolaan sumberdaya berbasis komunitas (*community-based resource management*). Dua kasus tersebut menarik untuk diulas dalam kaitan dengan pembangunan pranata sosial, karena keduanya memiliki beberapa persamaan dalam prinsip dan tujuan pengembangannya, tetapi memperlihatkan hasil yang sangat berbeda dalam penerapannya.

Pengelolaan program PDM-DKE berawal dari inisiatif pemerintah, sehingga masih berciri *top down*. Sementara itu, pengelolaan 'lubuk larangan' bermula dari inisiatif warga komunitas lokal, dan karenanya, bercirikan *bottom up*. Meskipun titik awalnya berbeda, keduanya dirancang dengan prinsip-prinsip yang sama, yaitu prinsip kebersamaan dan partisipasi yang adil dan setara, keterbukaan (*transparency*), kebertanggungjawaban (*accountability*), dan kelestarian program (*sustainability*). Tujuan yang ingin dicapai oleh kedua kegiatan tersebut juga memiliki kesamaan, yaitu mendorong keberdayaan masyarakat dalam pengembangan potensi sosial ekonomi dan kesejahteraan mereka melalui usaha-usaha bersama atau kelompok. Seyogyanya, dengan penerapan prinsip-prinsip di atas, pengembangan investasi modal sosial dapat berjalan dengan baik dalam rangka mencapai tujuan program. Tetapi, fakta di lapangan menunjukkan bahwa program PDM-DKE dengan pengucuran dana pembangunan yang cukup besar boleh dikatakan menemui kegagalan. Sebaliknya, program pengelolaan lubuk larangan justru mampu menghimpun dan membiakkan dana pembangunan. Sistem pengelolaan demikian masih mampu bertahan hingga sekarang.

Modal sosial dan pembangunan partisipatif

Konsep modal sosial (*social capital*) berasal dari James Coleman (1988) yang mengartikannya sebagai aspek-aspek dari struktur hubungan antara individu-individu yang memungkinkan mereka menciptakan nilai-nilai baru. Konsep itu kemudian dielaborasi oleh sejumlah ahli dalam kaitan dengan isu-isu pembangunan ekonomi maupun politik. Elinor Ostrom (1992) misalnya, melalui pengalamannya yang cukup luas dalam mengkaji proyek-proyek pembangunan di dunia ketiga menyatakan bahwa modal sosial merupakan

prasyarat bagi keberhasilan suatu proyek pembangunan. Menurut Ostrom, keberadaan modal sosial itu terlihat dari kemampuan suatu komunitas merajut institusi atau pranata (*crafting institution*) yang menjadi acuan tindak bagi mereka. Institusi diartikan sebagai seperangkat aturan yang digunakan secara aktual oleh sekumpulan individu untuk mengorganisasikan tindakan yang berulang-ulang, yang menghasilkan suatu ke luaran yang mempengaruhi individu-individu tersebut, dan juga potensial untuk mempengaruhi orang lain. Dengan kata lain, institusi adalah seperangkat aturan yang berlaku atau digunakan (*rules-in-use*) yang dijadikan sebagai acuan untuk bertindak (Ostrom 1992:19).

Robert D. Putnam (1993:167) menempatkan modal sosial sebagai unsur utama pembangun sebuah masyarakat sipil (*civic community*). Modal sosial mengacu pada aspek-aspek utama dari organisasi sosial, seperti kepercayaan (*trust*), norma-norma (*norms*), dan jaringan-jaringan (*networks*) yang dapat meningkatkan efisiensi dalam suatu masyarakat melalui fasilitasi bagi tindakan-tindakan yang terkoordinasi. Menurut Putnam, kerjasama sukarela lebih mudah terjadi di dalam suatu komunitas yang telah mewarisi sejumlah modal sosial yang substansial dalam bentuk aturan-aturan, pertukaran timbal balik, dan jaringan-jaringan kesepakatan antarwarga.

Aturan-aturan pertukaran timbal balik dan jaringan kesepakatan antar warga yang menjadi basis bagi kerjasama sukarela itu biasanya tercipta, bila tingkat partisipasi yang setara dan adil (*equal participation*) di dalam komunitas sudah terwujud. Dalam konteks pengelolaan sumberdaya alam misalnya, David Korten (1987) dan Peter Oakley dkk. (1992) mengemukakan bahwa pengelolaan sumberdaya berbasis komunitas (*community-based resources management*) ditandai oleh adanya partisipasi yang tinggi dari para anggotanya, yang mengacu

pada institusi atau aturan-aturan yang mereka kembangkan dan disepakati bersama. Norman Uphoff (1988) mengatakan bahwa suatu partisipasi dikatakan tinggi bila warga komunitas memiliki kesempatan yang sama untuk terlibat dalam semua tahapan pengelolaan, yaitu: perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemanfaatan hasil.

Kelemahan bentuk pengelolaan program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah (*government management*) biasanya terletak pada terbatasnya akses masyarakat untuk terlibat dalam tahap-tahap pengelolaan tersebut, karena partisipasi dalam konteks proyek pembangunan oleh pemerintah lebih diartikan sebagai mobilisasi.

Di sisi lain, Francis Fukuyama (1995) mengaitkan konsep modal sosial tersebut dengan kehidupan ekonomi. Ia menyebutkan bahwa modal sosial yang berintikan sikap saling percaya (*trust*), merupakan dimensi budaya dari kehidupan ekonomi (*cultural dimension of economic life*) yang sangat menentukan dalam keberhasilan pembangunan ekonomi. Dalam kaitan ini, *trust* diartikan sebagai:

'...the expectation that arises within a community of regular, honest, and cooperative behavior, based on commonly shared norms, on the part of other members of that community' (Fukuyama 1995:26).

Dari paparan di atas tampaklah bahwa modal sosial itu paling tidak memiliki tiga komponen inti, yaitu:

- kemampuan merajut institusi (*crafting institution*),
- adanya partisipasi yang setara dan adil (*equal participation*), dan
- adanya sikap saling percaya (*trust*).

Trust merupakan perekat (dimensi afektif) yang menghubungkan pranata dan norma (dimensi ideasional) dengan adanya partisipasi (dimensi perilaku). Modal sosial dapat terwujud

di dalam kelompok sosial yang paling kecil semisal keluarga, tapi dapat juga terwujud dalam kelompok sosial yang paling besar seperti negara, atau pada kelompok-kelompok lain di dalam lingkup negara. Modal sosial itu diciptakan dan ditransmisikan melalui mekanisme-mekanisme budaya seperti religi, tradisi atau kebiasaan-kebiasaan yang bersifat historis. Berbeda jauh dengan modal material, maka modal sosial—yang menurut Fukuyama (1995) berintikan sikap saling percaya (*trust*) itu—justru semakin bertambah bobotnya apabila semakin intensif didayagunakan. Karena itu, penggunaan modal sosial akan meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan suatu kegiatan, semisal program pembangunan. Dalam kasus pengelolaan 'lubuk larangan' terlihat bahwa dengan adanya *trust* yang cukup kuat di antara warga komunitas lokal, mereka dapat menghemat, bahkan meniadakan beberapa pos biaya operasional, misalnya untuk upah petugas jaga, pembuatan pagar pengaman, dan lain sebagainya, sehingga pengelolaan 'lubuk larangan' menjadi lebih efisien.

Perencanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, termasuk rencana pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam, masih belum memperhitungkan komponen modal sosial sebagai sesuatu yang perlu dikembangkan atau didayagunakan. Pandangan yang dominan masih mengartikan modal pembangunan sebatas modal ekonomi atau modal material. Semestinya, tesis Fukuyama (1995), Putnam (1993) dan Ostrom (1992) yang memperlihatkan signifikansi dimensi sosial-budaya seperti digambarkan di atas, menjadi acuan teoretis bagi agen pembangunan. Bila hal ini dilaksanakan, maka faktor potensi modal sosial dalam penyelenggaraan pembangunan tentulah dapat diperhitungkan.

Proyek PDM-DKE di Sumatera Utara: agen pembangunan yang gamang²

Agak berbeda dari program JPS (Jaring Pengaman Sosial) yang lain, Proyek PDM-DKE (Pemberdayaan Daerah dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi)—sesuai dengan buku petunjuk pelaksanaan yang dikeluarkan oleh Bappenas—membuka peluang bagi proses pengelolaan partisipatif, dengan perencanaan kegiatan yang bermula dari bawah (dari *target group* yang ditetapkan). Kelompok sasaran yang berhak menerima bantuan dana melalui Proyek PDM-DKE adalah penduduk miskin yang:

- kehilangan pekerjaan dan sumber penghasilannya, dan
- tidak cukup mempunyai sumber penghasilan bagi pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari, khususnya untuk pengadaan pangan, pembiayaan pendidikan dan kesehatan, serta kebutuhan sosial ekonomi lainnya.

Sesuai buku petunjuk pelaksanaan (juklak), maka pengelolaan administrasi dan penyaluran dana harus mengikuti empat prinsip, yaitu:

- *quick disbursement*, cepat sampai ke kelompok penerima manfaat;
- *transparency*, rencana kegiatan harus dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka;
- *accountability*, seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara teknis maupun administratif; dan

² Bahan-bahan untuk bagian ini bersumber dari pengalaman saya dan beberapa orang staf pengajar FISIP-Universitas Sumatera Utara yang terlibat dalam pengelolaan program jaring pengaman sosial PDM-DKE di Sumatera Utara, di antaranya di Kabupaten Labuhan Batu, Kabupaten Langkat dan Kotamadya Medan. Penulis menjadi bagian dari tim KMT II (Konsultan Manajemen Tingkat II) sebagai *Team Leader*, Ahli Pengembangan Masyarakat, dan juga Fasilitator Kecamatan.

- *sustainability*, hasil kegiatan dapat dilestarikan dan dikembangkan oleh masyarakat sendiri dalam wadah organisasi masyarakat setempat.

Pelimpahan wewenang pengelolaan diberikan ke tingkat desa/kelurahan, sehingga warga desa dan penerima manfaat mempunyai kesempatan untuk merancang kegiatan yang akan dilakukan untuk memanfaatkan bantuan dana yang disebut BLM (Bantuan Langsung Masyarakat). Rentang kegiatan yang bisa didanai dibatasi oleh dua bidang pokok, yaitu a) kegiatan pembangunan (rehabilitasi) sarana fisik yang mendukung meningkatnya pergerakan roda ekonomi masyarakat, dan b) pengembangan kegiatan usaha skala kecil menengah. Proses pengelolaan harus dilandaskan pada hasil musyawarah masyarakat desa. Warga desa/kelurahan dapat berperan serta secara aktif dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan dan pelestarian kegiatan. Jenis kegiatan yang akan ditetapkan harus melalui wadah musyawarah masyarakat desa. Kepala Desa/Lurah hanya berperan sebagai pembina (Pembina Desa), sedangkan Tim Pelaksana Kegiatan Desa/Kelurahan (TPKd/k) diketuai oleh Ketua I LKMD atau tokoh masyarakat yang dipilih. Untuk mendampingi masyarakat desa dalam menyusun perencanaan dan pelaksanaan kegiatan, akan dipilih seseorang yang akan berperan sebagai Fasilitator Desa (FD) melalui musyawarah desa. Orang ini adalah anggota masyarakat desa bersangkutan yang relatif menonjol kemampuan dan kepemimpinannya, yang dipilih oleh masyarakat desa secara demokratis.

Struktur organisasi pengelolaan proyek PDM-DKE seperti yang terdapat di tingkat desa juga dibentuk di tingkat kecamatan, dengan fungsi utama memfasilitasi keperluan-keperluan teknis dan administratif. Di antaranya, ada yang disebut KPL (Koordinator Pelaksana Lapangan)

yang dijabat secara *ex officio* oleh Kasie PMD dibantu oleh petugas penyuluh lapangan dan mantri statistik. Di kecamatan juga bertugas seorang Fasilitator Kecamatan (FK) yang merupakan bagian dari tim KMT II (Konsultan Manajemen Tingkat II). Mereka ini adalah perusahaan konsultan yang ditunjuk oleh Bappeda Tk II. Di tingkat kabupaten, ada pula yang disebut TKPP-II (Tim Koordinasi Pengelolaan Program PDMDKE tk II). Demikian seterusnya di tingkat propinsi dengan adanya TKPP-I dan KMT-I, dan TKPP serta KMT di tingkat Pusat.

Yang ingin disoroti dalam pelaksanaan program JPS ini menyangkut pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan seperti diuraikan dalam juklak, khususnya yang berkaitan dengan prinsip transparansi, partisipasi, *trust*, kemampuan masyarakat dalam membangun/merajut institusi yang diperlukan, dan kelestarian program. Aspek-aspek tersebut merupakan bagian dari komponen modal sosial sebagaimana dikemukakan di atas. Mengingat bahwa para pelaksana program itu adalah agen pemerintah, apakah modal sosial dapat tumbuh dan dikembangkan dalam kasus-kasus pengelolaan dana JPS ini? Jika tidak, apa sebabnya?

Monopoli informasi

Satu gejala kuat yang terdapat hampir di semua desa yang menerima dana JPS ini ialah adanya monopoli informasi oleh segelintir elit desa, sehingga prinsip transparansi tidak berjalan. Ketika sosialisasi program PDM-DKE dilakukan di kecamatan yang menghadirkan para Kepala Desa, Ketua I LKMD dan tokoh-tokoh masyarakat (dalam kenyataannya tokoh masyarakat jarang dihadirkan dengan sejumlah alasan teknis), tujuan dan sasaran program ini sudah dijelaskan dengan rinci. Distorsi dan monopoli informasi segera terjadi ketika sosialisasi serupa dilakukan di tingkat desa,

karena yang hadir dalam pertemuan tersebut lagi-lagi adalah lapisan elit desa. Hal ini bukan semata-mata kesalahan aparat desa yang seakan-akan menyembunyikan orang-orang miskin yang berhak atas bantuan dana itu, melainkan terjadi pula karena budaya paternalistik yang sudah mengakar kuat. 'Bapak-bapak yang datang dari kota memberikan "penyuluhan" harus disambut oleh orang-orang yang patut dan terhormat di desa itu,' demikianlah pandangan para aparat desa.

Tindakan menghindari transparansi dan monopoli informasi itu juga dilakukan secara sadar oleh elit desa (khususnya kepala desa) dengan alasan takut menjadi bumerang dan membahayakan kedudukannya. Logikanya, kalau kepala desa menyebarkan informasi mengenai bantuan dana tersebut seluas-luasnya pada warga desanya, mau tak mau dia harus ikut bertanggung jawab atas segala konsekuensi dari penyaluran dana itu pada yang berhak (orang miskin, keluarga prasejahtera dan KS I, penganggur korban PHK). Masalahnya, para kepala desa tidak percaya pada kemampuan orang miskin untuk mengembalikan dana bantuan guna digulirkan kembali.³ Dalam hal ini, kepala desa takut pada dua pihak. Pertama, pada rakyatnya sendiri yang bisa jadi akan menuntut perguliran dana. Kedua, pada atasannya di kecamatan yang sewaktu-waktu akan menuntut pertanggungjawaban dan menimpakan kesalahan pada kepala desa, jika program mengalami kegagalan.

Bersikap transparan pada warga sendiri tampaknya bukan hal yang mudah bagi seorang kepala desa. Di pihak warga telah berkembang

³ Sejumlah kepala desa mengambil kasus dana IDT sebagai contoh ketidakmampuan penduduk miskin dalam mengelola dana bantuan, sehingga pengembaliannya seret. Pengalaman itu membuat mereka pesimis akan keberhasilan prinsip perguliran dana JPS ini, sehingga mereka menyarankan agar dana tersebut digunakan saja untuk proyek-proyek fisik.

pula semacam apatisme dan keraguan bahwa kepala desanya akan jujur dalam urusan uang asal dari pemerintah. Telah menjadi rahasia umum bahwa penggunaan dana Bangdes (Pembangunan Desa) yang disalurkan pemerintah setiap tahun ke setiap desa, lebih banyak menguap di tengah jalan ketimbang digunakan untuk pembangunan. Sikap pamongpraja di tingkat desa hingga kabupaten yang menganggap bahwa pembangunan adalah privilese dan monopoli pemerintah yang tidak boleh diganggu, seperti pernah diingatkan Soedjatmoko (1992:332), juga tampak dalam kasus pengelolaan JPS ini. Kepala desa atau pamongpraja justru menjadi penghalang inisiatif desa, suatu gambaran yang bertolak belakang dengan kesimpulan penelitian Theodore M. Smith di akhir tahun 1960-an (Smith 1984:213).

Musyawaharah elit desa

Dalam prakteknya, musyawarah desa yang diharapkan menjadi wadah penggodogan rencana kegiatan proyek PDM-DKE secara demokratis sesuai dengan isi juklak, tak lebih sebagai musyawarah para golongan elit desa. Orang-orang miskin yang menjadi sasaran program tidak dilibatkan dalam musyawarah yang membicarakan nasib mereka. Keputusan ditempuh berdasarkan pemikiran para pimpinan desa mengenai apa yang sebaiknya dilakukan dengan dana bantuan JPS ini. Lagi-lagi fenomena ini merupakan produk orde baru dengan pihak pimpinan yang senantiasa menganggap rakyatnya bodoh, dan merekalah yang paling tahu atas apa yang seharusnya dilakukan untuk rakyat miskin itu.

Dengan demikian, partisipasi yang setara dan adil terhadap sumberdaya dan informasi tidak terlaksana dalam konteks pengelolaan PDM-DKE. Bahkan, dalam proses menentukan siapa di antara penduduk miskin yang akan memperoleh bantuan dana, mereka hanya

berpatokan pada data sekunder yang dibuat oleh petugas BKKBN (kategori keluarga pra-KS dan KS-I), meski banyak keluarga miskin yang lebih berhak justru tidak memperoleh bantuan. Dalam konteks ini, pimpinan desa sudah kehilangan visi, motivasi dan inisiatif untuk menyelenggarakan program sesuai dengan misi JPS itu sendiri⁴.

Rebutan rezeki nomplok

Pengalaman mengajarkan pada penduduk desa bahwa program bantuan dana dari pemerintah adalah sesuatu yang tidak perlu dikembalikan. Bahkan, terdapat pandangan bahwa kewajiban pemerintahlah memberikan bantuan pada rakyatnya. Bukan hanya kepala desa yang bisa nakal dalam urusan bantuan dana dari pemerintah; rakyat juga banyak yang sesungguhnya tidak 'polos' sebagaimana sering digambarkan oleh kalangan LSM. Rencana kegiatan yang dituangkan dalam proposal sejumlah Pokmas (kelompok masyarakat) calon penerima manfaat program PDM-DKE, jelas merupakan akal-akalan untuk menangguk rezeki. Mereka yang pandai membuat proposal demikian bukanlah rakyat yang sebenar-benarnya miskin, melainkan mereka yang tergolong kelas menengah di desa.

Dalam konteks proyek PDM-DKE ini, amat sulit untuk meyakinkan penduduk desa bahwa BLM yang mencapai puluhan juta rupiah (lebih tinggi dari dana IDT) yang disalurkan ke desanya, merupakan investasi yang dapat mereka kembangkan untuk keuntungan bersama melalui pengguliran. Ada keraguan di dalam diri mereka bahwa penerima pertama tidak

⁴ Pihak pimpinan program (para pejabat lokal) bahkan tidak berani menggunakan data fakir miskin yang dipegang oleh amil zakat atau melalui lembaga gereja dalam penentuan orang yang benar-benar berhak mendapat bantuan. Padahal, kita tahu bahwa setiap tahun lembaga keagamaan semisal amil zakat itu menyalurkan secara tepat zakat fitrah pada kaum fakir miskin di desanya.

akan taat untuk mengembalikan dana yang diperoleh, sehingga sikap saling percaya tidak bisa tumbuh. Hal ini sangat kontras dengan model arisan (*rotating credit association*) yang bisa hidup lestari, karena dilandasi oleh adanya investasi modal sosial yang kuat di antara pesertanya. Dalam urusan uang bantuan pemerintah, yang justru tumbuh adalah sikap saling curiga antar warga desa, dan antara warga dengan aparat desa. Dana bantuan tampaknya dipahami sebagai rezeki nomplok yang layak diperebutkan.

Agen pembangunan yang gamang

Pengelolaan program PDM-DKE yang mulai mengakomodasikan pendekatan partisipatif, tampaknya merupakan hikmah era reformasi. Namun, di tingkat paling bawah, khususnya desa dan kecamatan, apa yang terjadi dengan perubahan paradigma itu adalah kegamangan yang cukup jelas tampak dalam sikap dan perilaku aparat, atau mereka yang selama ini menjadi agen pembangunan. Pelimpahan pengelolaan langsung ke masyarakat (melalui TPKd/k), dengan kebijakan memangkas jalur birokrasi kecamatan dan mengurangi kekuasaan Camat, membuat para 'penguasa' kecamatan ini menjadi uring-uringan, bersikap acuh-tak acuh terhadap penyelenggaraan proyek. Demikian juga yang terjadi pada kepala desa, karena pengelolaan proyek ditangani oleh Ketua I LKMD. Mereka seakan gamang dengan privilese yang sekonyong-konyong dicabut dari tangannya dan diserahkan ke rakyat.

Kasus proyek PDM-DKE memperlihatkan bahwa prinsip-prinsip pengelolaan yang secara konseptual sesungguhnya telah membuka peluang bagi terbangunnya infrastruktur sosial yang kondusif bagi pengembangan investasi modal sosial, ternyata dapat dikatakan gagal mencapai tujuannya. Proyek ini pun gagal sebagai contoh model pembangunan

partisipatif yang dirancang pemerintah. Kegagalan itu terjadi karena adanya 'distorsi' yang cukup besar dalam menerjemahkan prinsip-prinsip tersebut di tingkat bawah, terutama oleh aparat atau agen pembangunan yang masih dikungkung oleh 'budaya dan struktur pembangunan' rezim orde baru.

Lubuk Larangan di Tapanuli Selatan: pengembangan investasi modal sosial di tingkat komunitas⁵

Daerah aliran sungai (DAS) lazimnya dikategorikan sebagai sumberdaya yang terbuka perolehannya (*open access*), yaitu sumberdaya yang tidak dimiliki oleh siapa pun, sehingga bebas dimanfaatkan oleh siapa saja. Penduduk setempat, atau pihak pemerintah, belum memberlakukan institusi pengelolaan terhadap sumberdaya yang 'terbuka' ini. Tetapi, di beberapa tempat di Tapanuli Selatan, aliran sungai telah dikategorikan sebagai sumberdaya milik bersama (*common property resource*)—yang dalam istilah Acheson (1989:359)—disebut *communally owned resources*. Dalam kurun waktu kurang lebih 15 tahun terakhir, di sejumlah desa di Kabupaten Tapanuli Selatan berkembang suatu bentuk perlakuan dan penetapan status baru atas bagian aliran sungai yang melewati wilayah desa-desa tersebut. Penduduk setempat menyebutnya dengan label 'Lubuk Larangan' (*river protected area*). Data Dinas Perikanan Tk II Tapanuli Selatan tahun 1994 menunjukkan, jumlah lokasi 'Lubuk Larangan' terdapat di 60 desa yang tersebar di tujuh kecamatan, dan pada tahun 1997 meningkat menjadi 71 lokasi yang tersebar di sembilan kecamatan.

⁵ Bahan informasi untuk bagian ini disarikan dari laporan penelitian penulis berjudul 'Rekayasa Modal Sosial dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam: Kasus pengelolaan lubuk larangan di Kecamatan Kotanopan, Tapanuli Selatan'. Penelitian dilakukan pada tahun 1997-98.

Perlakuan dan penetapan status baru menjadi Lubuk Larangan dilakukan oleh penduduk di desa-desa tersebut sebagai salah satu upaya untuk menghimpun dana yang akan digunakan untuk pembangunan desa. Dengan memberi status lubuk larangan, maka bagian tertentu dari aliran sungai yang 'dimiliki' oleh suatu desa, dibatasi akses eksploitasi sumberdayanya, khususnya penangkapan ikan yang hidup di dalam wilayah lubuk larangan tersebut. Pemanfaatan kekayaan sungai lain berupa batu, pasir, air, dan bentuk-bentuk pemanfaatan lain kecuali penangkapan ikan masih tetap dapat dilakukan. Jangka waktu penutupan lubuk larangan biasanya sekitar satu (1) tahun, atau sekurang-kurangnya enam (6) bulan. Setelah satu tahun, biasanya pada Hari Raya Idul Fitri atau hari-hari besar lainnya, diadakan festival pembukaan lubuk larangan. Pada hari itu, penduduk desa atau mereka yang datang dari daerah lain diizinkan melakukan penangkapan ikan di lokasi lubuk larangan setelah memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu. Di antaranya, membayar tiket masuk yang harganya bervariasi sesuai dengan jenis alat tangkap yang digunakan. Dana yang bersumber dari tiket masuk dihimpun oleh suatu panitia yang sudah dibentuk dan bekerja sejak setahun sebelumnya, dan setelah dikurangi dengan biaya-biaya operasional panitia dan bentuk-bentuk pengeluaran lain, maka sisanya dialokasikan untuk dana pembangunan desa. Misalnya, digunakan untuk membiayai pembangunan madrasah, membayar gaji guru di madrasah, membangun jalan desa, menyantuni anak yatim dan fakir miskin, dan lain sebagainya sesuai dengan kesepakatan penduduk desa.

Perolehan uang yang dihimpun panitia bervariasi tergantung pada jumlah peserta festival. Sebagai contoh, empat desa yang menjadi lokasi penelitian di Kecamatan Kotanopan memperlihatkan bahwa dana yang terhimpun

pada setiap pembukaan lubuk larangan berkisar antara 2,5 hingga 8,5 juta rupiah per desa. Bahwa dalam setahun desa-desa tersebut mampu menghimpun dana untuk kas desa sebanyak itu, merupakan suatu prestasi kerjasama kolektif yang cukup baik. Menarik untuk disimak, bagaimana proses pengelolaan lubuk larangan itu dapat berlangsung terus hingga kini.

Jawaban atas pertanyaan itu terletak pada kemampuan penduduk desa merekayasa dan mendayagunakan modal sosial di antara mereka, yang terlihat dari:

- kemampuan merajut institusi sebagai acuan tindakan bersama,
- adanya partisipasi yang setara, dan
- tumbuhnya sikap saling percaya dalam proses pengelolaan lubuk larangan tersebut.

Yang menarik, campur tangan aparat pemerintah daerah dalam hal ini sangat minimal. Keterlibatan aparat hanya dalam bentuk pemberian izin sebagai persyaratan legalitas formal lokasi lubuk larangan; dan keterlibatan aparat keamanan (jika diminta) untuk mengatasi konflik yang timbul dalam proses pengelolaan. Terlebihnya, penduduk desa yang bersangkutanlah yang secara otonom menciptakan aturan yang mereka sepakati bersama, yang keberlakuannya dikenakan pada semua orang. Dengan penetapan status lubuk larangan tersebut, maka bagian aliran sungai yang tertentu beralih karakteristiknya dari sumberdaya dengan akses terbuka menjadi sumberdaya milik bersama dengan akses terbatas. Hal itu berarti bahwa sebelum ditetapkannya lubuk larangan di suatu wilayah aliran sungai, sumberdaya yang ada di dalam wilayah tersebut dapat diperoleh dan dimanfaatkan oleh siapa pun, baik dari warga komunitas desa sendiri maupun desa-desa lain. Setelah ditetapkannya lubuk larangan, wilayah tertentu dari aliran sungai yang melintasi suatu desa diklaim oleh warga komunitas desa

setempat sebagai 'miliknya'. Tidak seorang pun boleh memperoleh dan memanfaatkan sumberdaya yang ada di dalam lingkup wilayah sungai tersebut, khususnya ikan, sebelum tiba saatnya warga desa menetapkan periode waktu perolehan dan pemanfaatan. Walau klaim telah diberlakukan oleh komunitas desa setempat, yang diperbolehkan memanfaatkan sumberdaya ikan di wilayah sungai itu hanyalah mereka yang berpartisipasi dalam festival pembukaan lubuk larangan. Hal itu menandakan bahwa hak perolehan sumberdaya itu ternyata bersifat terbatas, yakni pada para partisipan festival saja, dan tidak pada semua warga komunitas.

Kemampuan merajut institusi

Munculnya kesadaran dan interpretasi baru untuk menempatkan sumberdaya alam (sungai) sebagai milik bersama (*common property resources*) yang dikelola untuk kepentingan bersama, bukan lagi atas dasar kepentingan individual semata, haruslah didukung oleh seperangkat pranata atau aturan main (*rule-in-use*). Adanya perangkat aturan tersebut penting sebagai acuan berperilaku para individu anggota kolektif yang punya kepentingan terhadap sumberdaya itu. Dalam konteks itulah komunitas setempat (desa) membuat rajutan institusi (*crafting institution*) berupa seperangkat aturan, hak dan kewajiban, serta sanksi atas pelanggaran yang lahir dari kesepakatan bersama dalam musyawarah desa. Adanya keragaman aturan antar desa menunjukkan daya adaptasi yang dimiliki oleh warga komunitas desa yang melaksanakan sistem pengelolaan lubuk larangan sesuai dengan kebutuhan mereka. Yang paling asasi dari rekayasa atau perajutan pranata itu adalah prosesnya yang berlangsung melalui konsensus dalam wadah musyawarah desa.

Partisipasi setara

Konsensus mengenai aturan main dalam pengelolaan lubuk larangan diperoleh melalui

cara musyawarah di tingkat desa. Keragaman persepsi, konsepsi, motif dan aspirasi yang sebelumnya ada dalam alam pikiran dan kesadaran warga dalam memposisikan keberadaan sungai dan kekayaannya melalui konsensus tadi, direduksi dan diformulasikan secara baru. Hasil dari upaya ini ialah munculnya komitmen untuk memperlakukan sungai—yang menjadi area terlindungi (lokasi lubuk larangan)—sebagai milik bersama yang harus dikelola dan dipelihara untuk kesejahteraan bersama.

Pencapaian konsensus dan komitmen tersebut dimungkinkan oleh adanya peran serta yang setara dan adil di kalangan warga komunitas desa dalam mengelola lubuk larangan itu. Artinya, keputusan untuk merubah status sungai dari sumberdaya akses terbuka menjadi akses terbatas tidak ditempuh oleh segelintir elit desa saja, yang biasanya cenderung bias dan tidak adil. Keputusan ditempuh melalui mekanisme musyawarah yang memberi hak dan peluang bagi semua warga desa untuk menyatakan pendapatnya. Setiap peserta musyawarah berhak mengemukakan pendapat dan pandangannya. Berdasarkan itu semua, dibangunlah suatu kompromi yang menguntungkan semua pihak. Semua orang berhak untuk terlibat aktif dalam panitia pengelola lubuk larangan. Walau pada akhirnya, tidak semua orang dapat duduk dalam susunan kepanitiaan lubuk larangan (yang masa kerjanya setahun dan dievaluasi setiap akhir masa kerja), setiap warga desa punya hak kontrol terhadap hasil pekerjaan panitia.

Adanya hak kontrol dari setiap warga terhadap kinerja panitia pengelola mendorong panitia untuk benar-benar melayani kepentingan publik (komunitas desa), bukan kepentingan sendiri atau golongan. Hal itu terlihat dari terjadinya perubahan-perubahan dalam komposisi kepanitiaan yang dilakukan setelah mengevaluasi kinerja panitia

sebelumnya. Orang yang dianggap tidak mampu mengartikulasikan konsensus, aturan main, dan tidak dapat melayani kepentingan publik, biasanya akan digeser dalam susunan kepanitiaan pada periode berikutnya. Mereka yang duduk dalam kepanitiaan tidak harus orang-orang yang menduduki posisi formal di desa (misalnya aparat desa), dan tidak dipilih berdasarkan level-level stratifikasi sosialnya di desa. Acuan yang sangat esensial dalam menyaring orang yang terpilih untuk duduk dalam kepanitiaan adalah tingkat keterpercayaan seseorang di mata warga masyarakatnya.

Saling percaya

Mencuri ikan di dalam kawasan lubuk larangan bukanlah suatu pekerjaan yang sulit untuk dilakukan oleh siapa saja. Aliran sungai yang ditetapkan sebagai lubuk larangan tidak seluruhnya berdekatan langsung dengan pemukiman penduduk, sehingga tidak mungkin untuk diawasi terus menerus siang dan malam. Di beberapa desa, lokasi lubuk larangan cukup jauh dari keramaian, terlindung di balik bukit. Tempat itu pun jarang dilintasi orang. Pencuri juga dapat melakukan aktivitasnya pada malam hari, ketika sebagian orang sudah tertidur pulas. Selain itu, tidak ada pagar yang dibuat khusus untuk mengurung areal lubuk larangan. Semua bantaran sungai dan bagian hulu maupun hilir lokasi lubuk larangan tetap dibiarkan terbuka. Namun demikian, lubuk larangan dapat tetap secara relatif terpelihara dari tindakan pencurian.

Hal itu dimungkinkan karena adanya sikap saling percaya (*trust*) yang sudah tumbuh dan bersemi di dalam diri warga komunitas. Mereka percaya bahwa hasil pengelolaan lubuk larangan akan dimanfaatkan untuk kepentingan bersama warga komunitas, bukan untuk melayani kepentingan pribadi atau golongan. Mereka juga percaya bahwa panitia yang dipilih untuk mengelola lubuk larangan itu akan bekerja dengan baik, sungguh-sungguh dan jujur,

sehingga warga tidak perlu kuatir akan adanya perilaku 'pagar makan tanaman'. Kalau pun mereka kemudian menemukan fakta adanya pelanggaran yang dibuat oleh oknum panitia, warga berhak menuntut pertanggungjawabannya dan memberikan sanksi pada si pelanggar. Aturan mengenai sanksi yang sudah disepakati akan diberlakukan secara tegas, jujur dan adil, serta tidak diskriminatif. Kalau seseorang melakukan pelanggaran, maka aturan hukum diberlakukan.

Sikap saling percaya itulah yang menjadi basis tetap langgengnya pengelolaan lubuk larangan. Seperti disebutkan oleh Fukuyama (1995), sikap saling percaya atau *trust* merupakan suatu harapan yang tumbuh di dalam masyarakat melalui adanya perilaku yang kooperatif, jujur dan konsisten, yang didasarkan pada norma-norma yang dimiliki bersama oleh seluruh warga, atau bagian, suatu masyarakat. Sikap saling percaya itu menjadi perekat aturan main dari apa yang mereka sepakati (dimensi ideasional), dengan perilaku individual (dimensi perilaku).

Kesimpulan

Dua contoh kasus yang disajikan dalam tulisan ini memperlihatkan kontras pendayagunaan investasi modal sosial dalam rangka pelaksanaan pembangunan. Walau unsur-unsur pembangunan partisipatif sudah diakomodasikan pada tataran konsep, kasus Jaring Pengaman Sosial (JPS) PDM-DKE harus tetap dilihat sebagai bagian dari pola pembangunan rezim masa lalu. Potensi modal sosial belum bisa dikembangkan dalam pengelolaan JPS tersebut. Periode pelaksanaan proyek berlangsung sangat singkat (3 bulan). Campur tangan birokrasi pun masih sangat kuat, terutama di tingkat kabupaten hingga ke desa. Selama budaya birokrasi masih dikungkung tradisi paternalistik, dan program pembangunan masih tetap dipandang sebagai

privilese para pejabat, maka potensi modal sosial masih sulit untuk tumbuh dan berkembang.

Di sisi lain, pengelolaan lubang larangan berjalan lestari hingga belasan tahun. Komunitas lokal telah mampu mengembangkan investasi modal sosial dengan menciptakan infrastruktur sosial yang kondusif untuk tumbuhkembangnya potensi modal sosial itu. Dengan struktur sosial yang relatif egaliter di tingkat desa sehingga menjamin munculnya partisipasi yang setara dan adil bagi semua warga, maka proses-proses pengambilan keputusan dapat berlangsung secara demokratis.

Persoalan yang kemudian muncul ialah: apakah pengembangan modal sosial itu dapat berhasil pada lingkungan sosial yang lebih luas dan lebih besar skalanya dari komunitas desa? Menurut hemat saya, juga mengacu pada hasil kajian Ostrom (1992), Putnam (1993) dan Fukuyama (1995), pengembangan investasi

modal sosial tadi dapat dilakukan dalam satuan sosial yang lebih besar, seperti negara Indonesia, jika penyelenggara negara memiliki kemauan politik yang sungguh-sungguh untuk memfasilitasi tumbuh dan berkembangnya komponen-komponen inti dari modal sosial dalam proses penyelenggaraan kekuasaan.

Dalam keadaan masih ruwetnya 'satuan sosial' negara kita sekarang ini, karena dihantam oleh berbagai krisis berkepanjangan, pengembangan investasi modal sosial itu mungkin lebih efektif dilakukan dalam satuan-satuan sosial yang lebih kecil di tingkat lokal atau daerah. Kohesi sosial dan budaya di tingkat lokal atau daerah lebih kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya potensi-potensi modal sosial. Karena itu, desentralisasi kekuasaan dan pemberian otonomi seluas-luasnya untuk Daerah Tingkat II (kabupaten), tampaknya merupakan pilihan ideal untuk mewadahi pengembangan investasi modal sosial dalam konteks pembangunan di masa depan.

Kepustakaan

Acheson, J.M.

1989 'Management of Common Property Resources', dalam S. Plattner (peny.) *Economic Anthropology*. Stanford: Stanford University Press. Hal. 351-376.

Bappenas

1998/1999 Petunjuk Pelaksanaan Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi.

Coleman, J.

1988 'Social Capital in the Creation of Human Capital', *American Journal of Sociology* (94):195-120.

Fukuyama, F.

1995 *Trust, The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: The Free Press.

Gardner, K. dan D. Lewis

1996 *Anthropology Development and The Post-Modern Challenge*. London: Pluto Press.

Korten, D.C.

1987 *Community Management, Asian Experiences and Perspectives*. Connecticut: Kumarian Press.

- Lubis, Z.
 1999 *Rekayasa Modal Sosial Dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam: Studi Kasus Pengelolaan Lubuk Larangan di Kecamatan Kotanopan Tapanuli Selatan*. Laporan penelitian.
- Oakley, P., dkk.
 1991 *Projects With People, The Practice of Participation in Rural Development*. Geneva: ILO.
- Ostrom, E.
 1992 *Crafting Institution, Self-Governing Irrigation Systems*. San Francisco: ICS Press.
- Putnam, R.D.
 1993 *Making Democracy Work Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, T.M.
 1984 'Kepala Desa: Pelopor Pembaharuan?', dalam Koentjaraningrat (peny.) *Masalah-masalah Pembangunan: Bunga Rampai Antropologi Terapan*. Jakarta: LP3ES. Hal. 197-213.
- Soedjatmoko
 1992 *Tanggapan dalam 'Pembangunan Berkelanjutan, Mencari Format Politik'*. Jakarta: PT. Gramedia bekerjasama dengan Yayasan SPES.
- Uphoff, N.
 1988 'Menyesuaikan proyek pada Manusia', dalam M.M. Cernea (peny.) *Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan*. Jakarta: UI Press. Hal. 461-507.