

Bab X.  
PERSPEKTIF DAN MODEL TRANSFORMASI  
KELEMBAGAAN

Bab ini diarahkan untuk pembuatan alternatif model transformasi kelembagaan tradisional di pedesaan. Dari pengamatan di lapangan, budaya kehidupan sehari-hari masyarakat pedesaan persawahan di Bali memiliki potensi yang sangat baik untuk dapat ditransformasikan relatif cepat dan menyeluruh dibanding di Bengkulu. Pada kasus masyarakat pedesaan lahan kering, yang usaha pertaniannya didominasi komoditi hortikultura bernilai ekonomi relatif tinggi, antara di Bali dan Bengkulu tidak menunjukkan kekuatan yang berbeda secara signifikan. Memang kondisi homogenitas budaya pedesaan lahan kering di Bali sedikit lebih baik dibanding di Bengkulu, namun kekuatan budaya pedesaan lahan kering di Bali tersebut belum mengandung kekuatan internal yang memadai untuk ditransformasikan menjadi kekuatan organisasi usaha pertanian secara kolektif.

Baik di Bali maupun di Bengkulu dijumpai jejak kelembagaan tradisional yang berakar pada budaya lama atau adat setempat. Budaya lama (“tradisional”) umumnya dikenal sebagai bagian dari kehidupan masyarakat pedesaan setempat. Masyarakat pedesaan di Bali menggambarkan keadaan yang relatif lebih baik. Di Bengkulu, hampir tidak dijumpai kelembagaan tradisional yang bisa bertahan untuk mendukung pemberdayaan perekonomian pedesaan setempat.

Hampir semua lembaga perekonomian yang terdapat di pedesaan di Bengkulu tidak memiliki akar pada budaya kehidupan sehari-hari masyarakat pedesaan setempat. Peranan pemerintah, terutama di tingkat desa, tidak menunjukkan pengaruh yang kuat untuk mentransformasikan kelembagaan tradisional dalam kehidupan ekonomi sehari-hari. Lembaga perekonomian yang bisa dihidupkan dan menjadi bagian kehidupan masyarakat pedesaan umumnya adalah berskala kecil dan dikendalikan secara face to face (tatap muka). Ini menunjukkan bahwa kemampuan masyarakat untuk membangun jaringan kepercayaan kolektif lemah, dan jaringan ini akan pecah atau

memudar begitu melintasi batas hubungan tatap muka secara personal. Gambaran yang berbeda ditunjukkan oleh masyarakat pedesaan Bali, terutama di daerah persawahan. Dengan homogenitas budaya antar desa, jaringan kepercayaan kolektif masyarakat pedesaan Bali mampu menembus batas hubungan tatap muka secara personal.

Bahasan dalam bab ini tidak saja sebagai abstraksi lebih lanjut dari hasil analisis terhadap fakta empirik di lapangan, melainkan juga sebagai penggambaran tatanan “ideal” kelembagaan perekonomian pedesaan di masa datang. Oleh sebab itu, bab ini mengandung 3 (tiga) komponen bahasan utama, yaitu, arah transformasi, perspektif atau kerangka transformasi dan elemen kelembagaan yang perlu ditransformasikan. Adapun alternatif model transformasi kelembagaan tradisional yang diajukan merupakan resultan atau hasil iterasi dan interaksi dari tiga komponen yang dimaksud. Dilihat dari bentuk akhirnya (“ideal”), transformasi kelembagaan tradisional di kedua propinsi tidak dibedakan. Perbedaan hanya terletak pada pentahapan ke arah pencapaian hasil akhir dari proses transformasi yang dimaksud.

#### 10.1. Arah Transformasi

Arah transformasi kelembagaan tradisional untuk memperkuat ekonomi kerakyatan di pedesaan tidak semata-mata ditentukan oleh kondisi empirik di lapangan, melainkan juga oleh visi atau gagasan yang melatarbelakangi transformasi tersebut. Jadi, arah transformasi yang dimaksud bukanlah penarikan garis linier dari kondisi empirik di lapangan. Dalam jangka pendek, tahapan yang perlu diperhatikan adalah pencapaian efisiensi teknis dan ekonomi sehingga dapat terpenuhi kebutuhan dasar masyarakat pedesaan. Dalam jangka menengah dan panjang, harus bisa dicapai pembagian beban dan manfaat yang lebih adil, serta terwujudnya sistem pengelolaan sumberdaya publik dan lingkungan pedesaan sehingga perekonomian pedesaan bisa berkembang secara sehat dan berkelanjutan.

Arah transformasi kelembagaan perlu mendapat dukungan visi teori yang memadai. Meminjam pendapat Varma (1975), dengan mengutip pemikir Alfred Cobban (1953; “Ethics and Decline of Political Theory” dalam *Political Science Quarterly*, LXVIII9(3):335), kemunduran penggunaan ilmu politik dalam kaitannya dengan “pengendalian” masyarakat adalah tercabutnya instrumen moral atau etika dalam struktur keilmuan politik. Hal yang senada sepantasnya juga ditujukan pada struktur keilmuan sosial

lainnya, termasuk ilmu ekonomi dan sosiologi. Sikap yang dianut peneliti dalam penelitian ini adalah pentingnya memasukkan aspek moral dalam membuat model transformasi kelembagaan tradisional untuk pengembangan perekonomian pedesaan. Aspek moral bisa dijadikan panduan ke arah mana masyarakat pertanian dan pedesaan ditransformasikan.

Perlu dikemukakan bahwa aspek kelembagaan bisa diubah, atau dengan bahasa yang lebih kasar bisa direkayasa, untuk diarahkan dan disesuaikan dengan arah dan tujuan pembangunan perekonomian pedesaan (berbasis pertanian). Hal ini berlaku juga untuk kelembagaan tradisional di pedesaan. Bisa jadi arah transformasi (alamiah) kelembagaan tradisional pada masyarakat (komunal) tertentu bisa dikatakan tidak salah, namun sering dijumpai kecepatannya relatif rendah. Bisa jadi juga, yang umum terlihat (dari sudut pandang ideal atau *das sollen*), arah transformasi kelembagaan tradisional masyarakat pedesaan memang tidak sesuai dengan yang seharusnya; disamping juga perkembangannya yang relatif lambat.

Sebagian besar kegiatan fisik pertanian hingga saat ini masih berada di pedesaan. Penulis sependapat dengan Dumont (1971) bahwa transformasi (usaha) pertanian dapat disejajarkan dengan transformasi (kelembagaan) masyarakat pedesaan. Dipandang dari aspek kelembagaan, transformasi pertanian identik dengan proses modernisasi dan pembangunan masyarakat (pertanian di) pedesaan (Pranadji, 1999). Dalam pembangunan tadi pemberdayaan aspek kelembagaan tradisional harus dipandang sebagai faktor penggerak dan sekaligus akselerator utamanya. Jika transformasi kelembagaan tradisional gagal dilakukan, peningkatan daya saing dan keberlanjutan perekonomian pedesaan akan menemui jalan buntu. Oleh sebab itu, pandangan yang dianut dalam makalah ini adalah bahwa aspek kelembagaan bisa berubah atau dirubah ke arah atau diarahkan ke suatu tujuan tertentu.

Kelemahan utama yang sering tidak dapat ditutupi dalam memajukan perekonomian masyarakat pedesaan adalah mengatasi 'penyakit' kemiskinan dan kesenjangan ekonomi yang parah, dan hal ini sering menyusup dalam kehidupan sehari-hari masyarakat pedesaan. Menyederhanakan penyelenggaraan pembangunan menjadi sekedar pemacuan pertumbuhan ekonomi dan adopsi teknologi usahatani bisa dinilai sebagai kegagalan serius dalam merumuskan strategi pembangunan pedesaan. Banyak pakar, misalnya Brown (1986) dan Chiras (1984), memperingatkan jika pengelola negara

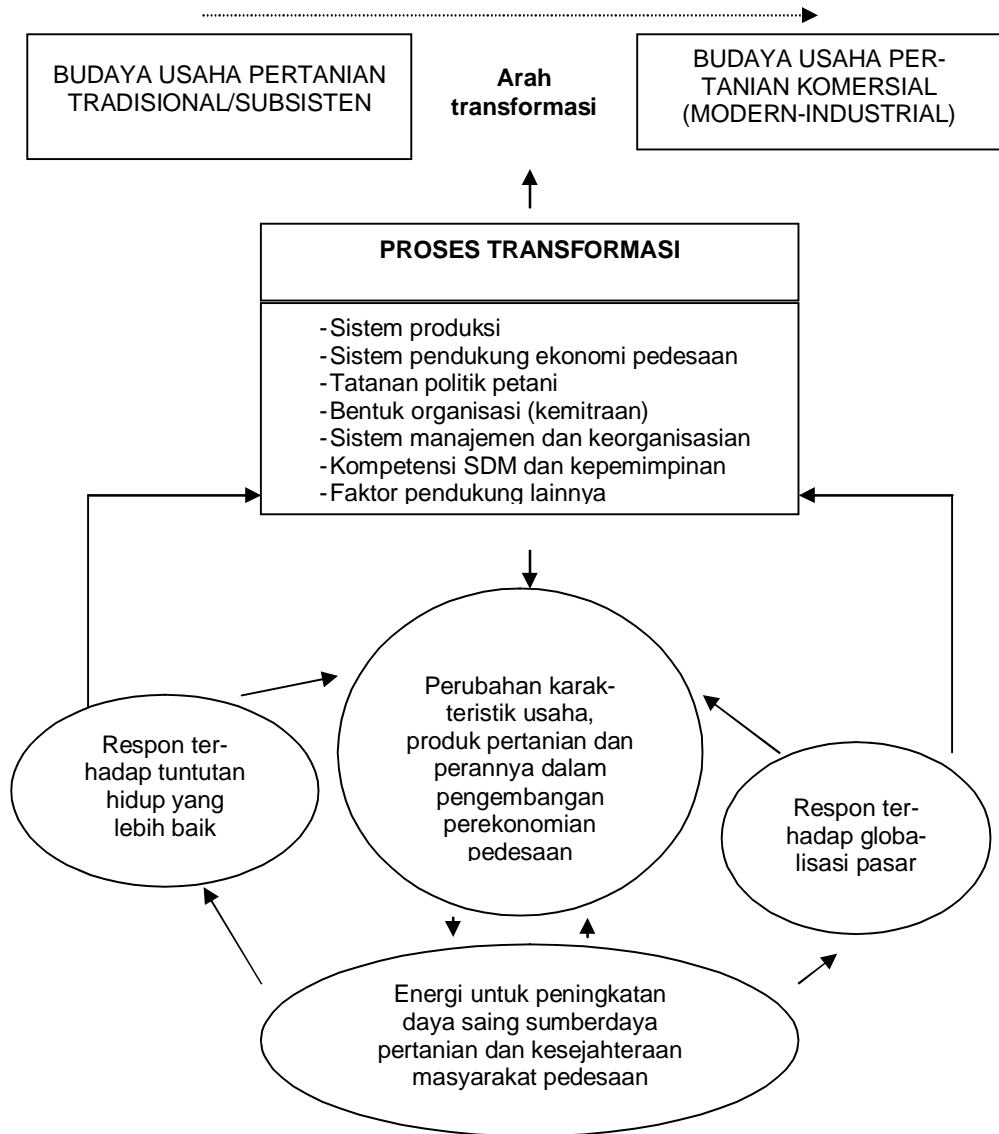
cenderung memburu pertumbuhan ekonomi tanpa mengadakan perubahan susunan politik, ekonomi dan sosial yang ada besar kemungkinan mereka akan gagal mencapai tujuan nasionalnya. Salah satu strategi yang dinilai memiliki kekuatan besar untuk menggerakkan perekonomian pedesaan secara berkelanjutan adalah agar manfaat kemajuan terbagi rata; sehingga kebutuhan sosial pokok masyarakat banyak dapat terpenuhi secepatnya.

Menurut Pranadji (2002), sangatlah tidak memadai jika keberhasilan suatu pembangunan hanya diselesaikan pada dataran perumusan ideologi ekonomi. Tanpa penataan kelembagaan di bidang sosial, ekonomi dan politik yang mendukung operasionalisasi ideologi tersebut, transformasi atau pembangunan tidak akan mencapai sasaran yang efektif. Dalam Jurnal Analisis (CSIS, Volume 5, Tahun XIV, 1995) telah dijelaskan tentang transformasi usaha pertanian dari yang berciri budaya usaha pertanian tradisional/subsisten ke yang berciri budaya usaha pertanian modern/komersial secara berkelanjutan (Pranadji, 1995). Secara sederhana kerangka transformasi kelembagaan tradisional pada masyarakat pertanian di pedesaan dapat diperlihatkan pada Gambar 2.

## 10.2. Perspektif Transformasi

Dari Gambar 2 tampak bahwa proses transformasi budaya usaha pertanian dicirikan oleh perubahan yang mencakup aspek kaitan pasar dan orientasi ekonomi; jenis teknologi, (mutu) tenaga kerja, dan sumber energi yang digunakan; sumber kapital, (mutu) manajemen, dan spirit usaha yang menggerakkannya; dan bentuk keorganisasian (kemitraan) usaha, pelayanan usaha, dan lainnya.

Belajar dari kasus yang terjadi di Eropa Barat pada abad 17-19, yaitu pada proses berlangsungnya transformasi besar (Great Transformation, Polanyi, 1957) dari peradaban (masyarakat) tradisional-agraris ke modern-industrial, transformasi tadi tidak otomatis melahirkan kesejahteraan sosial yang meluas. Proses transformasi tadi memang menghasilkan kemajuan fisik dan pertumbuhan ekonomi yang lumayan hebat. Namun pada saat yang hampir bersamaan melahirkan polarisasi sosial yang tajam (Wertheim, 1976); yaitu melahirkan 'elite-kaya' yang kaya raya (berjumlah sedikit) yang mendominasi sumberdaya publik di satu sisi; dan 'massa-miskin' yang melarat (berjumlah di sisi lain).



Gambar 2.. Arah Transformasi Kelembagaan Tradisional Sebagai Respon terhadap Tuntutan Hidup yang Lebih Baik dan Globalisasi Pasar (diadaptasi dari Pranadji, 2001)

Jika proses transformasi kelembagaan masyarakat pedesaan diserahkan begitu saja pada penetrasi dan mekanisme ekonomi pasar, maka proses transformasi tadi hampir dipastikan memberikan gambaran yang suram bagi penyelenggaraan pembangunan masyarakat pedesaan (Brown, 1986; Sudaryanto dan Pranadji, 1999; Sayogyo, 1974; Geertz, 1989 dan 1989; dan Pranadji, 1995). Dalam perspektif pembangunan (pertanian) berkelanjutan (Van Dieren, 1995 dan Munasinghe, 1993), transformasi tadi harus juga mengindahkan aspek (partisipasi dan) keadilan sosial dan pemeliharaan daya dukung ekosistem setempat. Pembangunan yang semata-mata hanya mementingkan pertumbuhan ekonomi, atau *growth maniac* (Chiras, 1985), bukan saja akan melahirkan ketidakstabilan sosial-politik yang tinggi, namun juga akan melahirkan kehancuran daya dukung ekosistem. Pada gilirannya hal itu akan mengancam keberlanjutan proses transformasi atau pembangunan (masyarakat) pertanian itu sendiri.

Dalam konteks paradigma pengembangan daya saing usaha pertanian dengan memperhitungkan aspek sosio-budaya setempat, maka antara budaya material dan kelembagaan atau budaya non-material dalam pengembangan usaha pertanian seyogyanya dipandang sebagai hal yang komplementer. Pada saat budaya material secara agregat mencukupi maka faktor kelembagaan yang akan menentukan kemajuan perekonomian masyarakat pedesaan. Bahkan banyak pakar ilmu sosial, seperti Roepke (1984) dan Hagen (1962), menganggap bahwa faktor kelembagaan-lah yang menentukan kemajuan perekonomian suatu masyarakat. Sementara, aspek budaya material, seperti prasarana jalan dan kapital segar, semestinya didudukkan sebagai faktor penunjang kemajuan perekonomian masyarakat pedesaan; bukan faktor utama. Daya saing usaha pertanian di pedesaan merupakan output dari tatanan kelembagaan masyarakat pedesaan bersangkutan.

Dalam kerangka pembangunan yang dilandaskan pada wawasan geo-sosio-ekonomi-politik, maka perlu pemaduan yang harmonis pemanfaatan budaya material dan kelembagaan tradisional yang harus dikembangkan. Hubungan antara kedua jenis budaya tadi, jika dikaitkan dengan aktivitas nyata di lapangan, memiliki ciri-ciri hubungan yang bersifat sinergis. Dengan dapat dikembangkannya sistem usaha pertanian secara sehat (secara ekonomi, sosial, politik dan lingkungan), maka sumberdaya alam dan ekosistem pertanian setempat bisa dijadikan penggerak perekonomian masyarakat pedesaan setempat, dengan menghasilkan produk pertanian yang

berdaya saing tinggi. Perlu dikemukakan juga bahwa kemajuan pertanian umumnya menghasilkan efek berantai terhadap perkembangan ekonomi berbasis sumberdaya non-pertanian.

Dalam percepatan transformasi perekonomian pertanian, adopsi dan difusi teknologi usahatani bisa dipandang sebagai faktor penggerak atau *prime-mover*-nya. Hanya saja, pegeritian teknologi yang dimaksud harus dibingkai dalam perspektif pengembangan usaha pertanian, yang arahnya adalah untuk menghasilkan produk pertanian yang berdaya saing tinggi. Agar sistem teknologi yang bersifat kompleks tadi betul-betul menjadi penggerak nyata perekonomian pertanian setempat, maka hal itu harus di-"senyawa"-kan dengan aspek budaya material dan non-material.

### 10.3. Elemen Kelembagaan yang Perlu Ditransformasikan

Kondisi sumberdaya dan ekosistem pertanian di Indonesia relatif beragam, dan hal itu membutuhkan variasi jenis teknologi untuk menanganinya. Penyediaan teknologi (usahatani) secara fisik dari luar, terutama yang diperkenalkan secara top-down (oleh pemerintah), belum menjamin akan bisa diterima oleh sistem sosial setempat. Di lapangan banyak ditemukan bahwa pengembangan teknologi yang berasal dari luar, yang rencana idealnya dijadikan "kunci pembuka" percepatan usaha pertanian setempat, justru menjadi pengganjal transformasi kelembagaan tradisional setempat. Pada gilirannya sistem usaha pertanian di pedesaan tidak berkembang sesuai harapan, dan (lebih dari itu) sistem kelembagaan tradisional setempat mengalami kerusakan serius (Pranadji dkk., 1999).

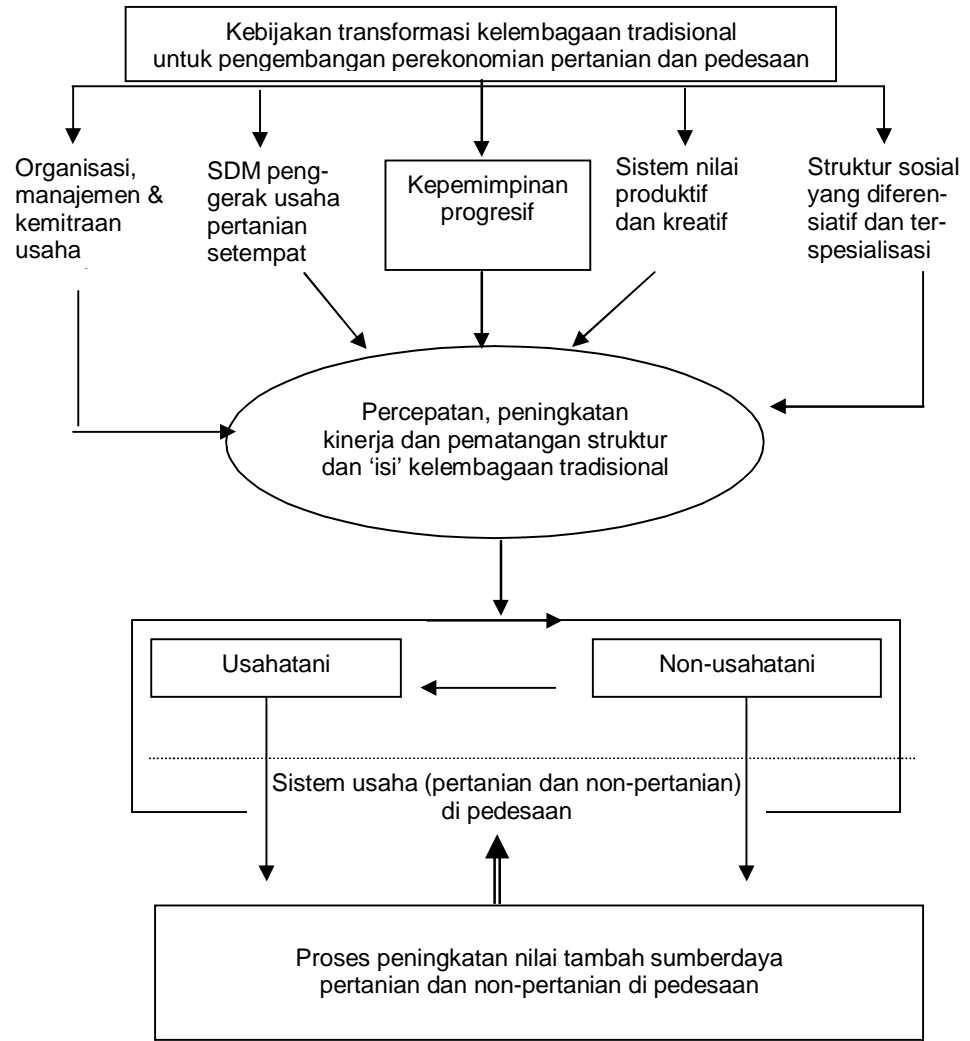
Elemen kelembagaan (tradisional) yang berperan dalam percepatan transformasi usaha pertanian paling tidak mencakup lima hal, yaitu: keorganisasian atau kelembagaan usaha pertanian, kepemimpinan, sumberdaya manusia (SDM), tata nilai dan struktur sosial (Pranadji, 2000). Mempercepat transformasi usaha pertanian berarti memperbaiki atau meningkatkan kinerja dari kelima elemen kelembagaan tersebut, terutama yang diarahkan untuk mendukung proses pemberdayaan ekonomi kerakyatan di pedesaan.

Gambar 3 menunjukkan hubungan antara kelembagaan (tradisional) dan proses peningkatan nilai melalui transformasi kelembagaan pedesaan setempat. Selain setiap elemen kelembagaan memerlukan perhatian khusus,

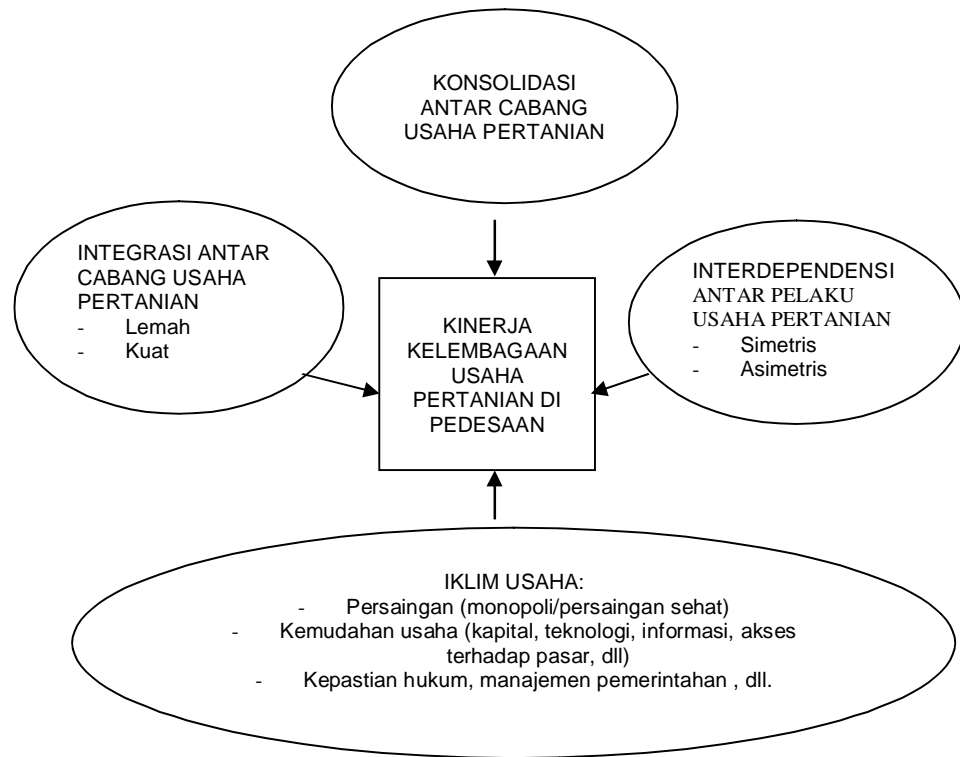
namun hal yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana mengintegrasikan dan mensejajarkan proses transformasi yang terjadi pada kelembagaan pemerintah, komunal dan ekonomi pasar di pedesaan. Secara kasat mata, titik lemah transformasi perekonomian masyarakat pedesaan hingga saat ini terletak pada kelembagaan politik (pemerintah) dan kelembagaan komunal.

Berbagai aspek yang perlu diperhatikan dalam transformasi kelembagaan adalah: satu, kelembagaan kemitraan usaha. Jika kinerja kelembagaan usaha pertanian bisa dikembangkan secara sehat, hal itu memberi peluang bahwa proses transformasi kelembagaan untuk pengembangan perekonomian pedesaan akan berlangsung relatif cepat. Ini ditentukan oleh empat faktor yaitu: (1) adanya konsolidasi antar cabang usaha pertanian sehingga kegiatan usaha pertanian tidak tersekat-sekat, (2) konsolidasi antar cabang usaha pertanian yang sehat untuk mengintegrasikan antar cabang usaha pertanian yang sehat pula, (3) interdependensi antar pelaku usaha pertanian yang asimetris secara ekstrim menjadikan sistem usaha pertanian kurang tahan terhadap tekanan dan guncangan persaingan yang ketat, dan (4) iklim usaha harus dikembangkan sedemikian rupa oleh pemerintah pusat, daerah dan desa sehingga membuka peluang bagi terselenggaranya sistem perekonomian yang sehat.

*Dua*, kompetensi sumberdaya manusia. Pengembangan SDM di pedesaan untuk mendukung pengembangan usaha pertanian, terutama dari segi mutu atau keterampilan pelaku usaha pertaniannya, relatif masih kurang. Sampai kini, SDM pertanian di pedesaan masih tergolong di-“asing”-kan untuk mendukung pengembangan usaha pertanian modern. Agar kemajuan pertanian dan pedesaan bisa dicapai, idealnya semua SDM, dari petani hingga aparat pemerintahnya, yang terlibat dalam kehidupan dan pengembangan masyarakat pertanian dan pedesaan, haruslah memiliki kompetensi yang memadai. Kompetensi dimaksud mencakup ketrampilan yang cukup, kematangan emosional yang tinggi, kemampuan bekerjasama yang bersifat mutualistik, apresiasi terhadap tata-nilai maju, apresiasi tinggi terhadap penggunaan ilmu pengetahuan di bidang manajemen dan keorganisasian sosial yang progresif, dan responsif terhadap kepemimpinan futuristik.



Gambar .3. Hubungan Antara Kelembagaan Tradisional dan Proses Peningkatan Nilai Tambah Sumberdaya Pertanian dan Non-pertanian Melalui Transformasi Kelembagaan Tradisional di Pedesaan



Kelembagaan kemitraan secara umum mengikuti pola hubungan:

1. Patron-client
  2. Majikan-buruh
  3. Sistem pasar oligopsoni/monopsoni
- Rentan terhadap tantangan global

Gambar 4. Kinerja Kelembagaan (Keorganisasian) Kemitraan Usaha Pertanian yang Didukung oleh Faktor Konsolidasi dan Integrasi Antar Cabang Usaha Pertanian, Penyehatan Iklim Usaha dan Interdependensi Antar Pelaku Usaha Pertanian di Pedesaan

Tiga, tata nilai maju. Kemajuan perekonomian masyarakat sangat ditentukan seberapa jauh aspek kewirausahaan (Roepke, 1984). Sebagai gambaran, masyarakat Jepang memiliki energi kemajuan ekonomi yang relatif besar karena masyarakat Jepang secara kolektif memiliki rasa malu dan harga

diri yang tinggi, kerja keras, rajin dan ingin memenangkan setiap kompetisi atau pertarungan di arena pasar terbuka. Dalam menjelaskan kemajuan perekonomian masyarakat, Weber (1964) menyatakan bahwa kemajuan perekonomian yang dicapai masyarakat Eropa pada abad 16-17 adalah adanya suntikan Etika Protestan (“Protestant Ethics”), yang di dalamnya terkandung tata nilai bahwa kerja adalah “amal-ibadah” yang wajib bagi manusia yang dianugerahi kehidupan.

Beberapa komponen tata nilai yang perlu ditransformasikan untuk mengidentifikasi dan menentukan gambaran kemajuan ekonomi yang akan dicapai suatu masyarakat, baik dalam tingkat kelompok tani, komunitas desa maupun negara, adalah: penghargaan terhadap kerja keras, rajin, hemat, produktif (tidak konsumtif), rasa malu dan harga diri tinggi, prestasi-kompetitif (*achievement orientation* atau tidak askriptif), sabar dan rendah hati (tidak pemaarah dan suka pamer), haus inovasi (tidak resisten terhadap inovasi), cara kerja/berpikir sistematis dan terorganisir (tidak acak dan semrawut), daya empati tinggi (tidak masa bodoh), rasional dan impersonal (tidak seenaknya dan mengikuti selera pribadi), bervisi jangka panjang yang jelas,

*Empat*, struktur dan diferensiasi sosial. Struktur sosial pada sistem usaha pertanian di Bali dan Bengkulu masih menunjukkan gejala ketimpangan. Struktur sosial yang ada mencerminkan kemiripan dengan ciri masyarakat feodal, yang mana diferensiasi sosial berkembang relatif lambat. Pelaku usaha pertanian mencerminkan dua kelompok besar, yaitu kelompok penguasa lahan luas (dalam jumlah sedikit) dan kapital berukuran besar di satu sisi, dan kelompok pelaku usaha pertanian berlahan sempit (dalam jumlah besar) dan kapital kecil di sisi lain. Gambaran relatif tajam ditemui pada usaha pertanian lahan kering, terutama usahatani hortikultura. Kelompok pelaku usaha pertanian yang memusatkan pada kegiatan jasa pengolahan dan pemasaran relatif jarang, dan kegiatan ini biasanya berasal dari luar desa, sehingga terjadi proses “pelarian” nilai tambah ke luar desa.

Salah satu kritik serius dalam modernisasi pertanian atau pembangunan yang dilandaskan pada paradigma pemikiran barat (“westernisasi”) adalah kurang menekankan pada perubahan struktur sosial. Salah satu cara untuk melihat perubahan struktur sosial adalah dengan

memperhatikan perubahan struktur lapisan dan sistem interdependensi yang terjadi pada hubungan antar pelaku dan sekumpulan pelaku sosial yang terbentuk. Struktur sosial yang sehat adalah dicerminkan adanya sistem pembagian kerja yang bersifat (solidaritas) organik yang sehat, sebagaimana digambarkan Durkheim (1933).

Struktur sosial sehat adalah cerminan dari diferensiasi dan spesialisasi pekerjaan yang sehat. Selanjutnya adalah apakah struktur sosial yang terbentuk di pertanian dan pedesaan disandarkan atas diferensiasi dan spesialisasi pekerjaan?. Apakah sistem interdependensi yang terbentuk mencerminkan asimetrisasi yang ekstrim? Jika ya, hal itu mencerminkan struktur masyarakat yang timpang dan tidak produktif. Struktur sosial yang demikian umumnya memuat aspek diskriminasi ekonomi atau kelas (pemilikan dan penguasaan aset produksi dan aset berharga lainnya), kekuatan “askriptif” (misalnya: jabatan politik, struktur birokrasi kerja, perimbangan gender, keindahan tubuh dan keahlian khusus) dan derajat sosial atau social dignity (misalnya berdasar status hubungan perkawinan, keturunan, golongan suku atau ras tertentu, gelar dan penghargaan masyarakat).

Lima, kepemimpinan. Dalam perspektif pembangunan atau perubahan sosial, Ponsioen (1969) menyebutkan bahwa aspek kepemimpinan sangat menentukan kemajuan masyarakat (leadership as a prime mover), dan aspek tersebut termasuk bagian penting dari lembaga. Ada beberapa jenis tipe kepemimpinan, misalnya kepemimpinan karismatik (Weber, 1964). Kepemimpinan yang dibahas di sini bukan menekankan pada tipe kepimpinannya, melainkan komponen apa saja yang menentukan suatu kepemimpinan bisa mendorong terjadinya kemajuan perekonomian masyarakat pedesaan. Komponen yang dinilai penting dalam sistem kepemimpinan yang dimaksud adalah: integritas personal yang tinggi (terpercaya, jujur dan adil), visi ke depan yang jelas dan implementatif, kemampuan memberi inspirasi (inspiring) dan mengarahkan (directing) anggota masyarakat yang dipimpinnya, memiliki kemampuan untuk mengabdikan atau bersifat altruistik pada masyarakat yang dipimpinnya, mempunyai keunggulan atau keistimewaan diri (spesifik) yang signifikan dan sangat interaktif dengan kebutuhan masyarakat, memiliki kemampuan dalam pemecahan konflik (conflict resolution) yang terjadi di masyarakat dan menggalang kebersamaan (solidarity maker) secara sukarela untuk mencapai

win-win solution, memiliki kemampuan berkomunikasi yang baik dengan anggota masyarakat yang dipimpinnya, mengajarkan penggunaan rasionalitas yang tinggi pada setiap pengambilan keputusan, serta menjunjung tinggi kewajiban untuk menegakkan sistem kerja kolektif dan demokratis terhadap masyarakat yang dipimpinnya.

*Enam*, manajemen sosial. Manajemen sosial terkait erat dengan sistem pengambilan keputusan yang bersifat kolektif. Untuk mengakomodasi kepentingan kolektif masyarakat pedesaan secara elegan, manajemen sosial yang sehat perlu dijadikan bagian kehidupan masyarakat pedesaan, terutama melalui kelompok kecil dan kelompok komunal. Untuk kasus di Bali, penerapan manajemen sosial bisa dimulai dari kelompok komunal; sedangkan kasus di Bengkulu dimulai dari kelompok kecil. Penerapan manajemen sosial ini pada akhirnya harus menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari masyarakat pedesaan. Oleh sebab itu, transformasi di bidang manajemen sosial harus ditujukan pada ketiga kelembagaan pedesaan sekaligus, yaitu pada kelembagaan politik atau pemerintahan, kelembagaan ekonomi (pasar) dan kelembagaan komunitas pedesaan

Beberapa komponen penting dalam manajemen sosial yang dinilai menentukan kemajuan masyarakat pedesaan adalah: (1) Apakah pengambilan keputusan bersama menerapkan prinsip transparansi dalam bentuk kejelasan informasi dan argumentasi yang digunakan? Untuk tingkat desa, prinsip transparansi ini relatif baik di Bali, karena dukungan kelembagaan Banjar. (2) Apakah asas akuntabilitas, dalam bentuk bisa dipertanggungjawabkan, diterapkan dalam setiap pengambilan keputusan bersama? (3) Apakah keputusan yang diambil mengikuti asas rasionalitas yang jelas? (4) Apakah pengambilan keputusan merepresentasi kepentingan bersama dan dilakukan secara demokratis? Pada ukuran masyarakat kecil, seukuran kelompok tani, hal ini masih mudah diterapkan. Pada tingkat kelembagaan komunal dan desa, hanya terlihat jelas di Bali. (5) Apakah setiap keputusan yang diambil dapat dilakukan koreksi (diaudit secara terbuka) disesuaikan dengan perkembangan lingkungan strategisnya? Hal ini terlihat jelas di Bali.

Tujuh, hukum dan pemerintahan. Aspek hukum dapat ditelusuri dari konsistensi antara norma ideal yang dirumuskan dalam bentuk aturan dan penerapannya dalam kehidupan sehari-hari. Beberapa komponen hukum

yang penting dikemukakan adalah: kepastian pengakuan terhadap kepemilikan dan penguasaan atas barang atau identitas suatu produk. Aspek hukum lain yang tidak bisa diabaikan adalah pembatasan praktek monopoli (agar keadilan, sesuai amanat UUD 1945, sosial lebih diutamakan dari pada pemanjaan kepentingan individu untuk mencari keuntungan sebanyak-banyaknya), aturan main khusus (misal: aturan memasukkan produk dan investasi dari luar), dan penegakan hukum (law enforcement).

Aspek pemerintahan ditekankan pada pengaturan yang mengarahkan pada peningkatan kreativitas dan peran masyarakat agar tercapai tujuan kesejahteraan bersama. Perlu dikedepankan perlunya ditegakkannya sistem pengelolaan kadaulatan dan kepercayaan masyarakat atau public trust, misalnya melalui perancangan dan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi penyelenggaraan pemerintahan. Pertanyaannya adalah: "Sampai seberapa jauh kedaulatan masyarakat (pedesaan) masih menjadi fokus perhatian elit pemerintah dan politisi di daerah tingkat II?".

#### 10.4. Alternatif Model Transformasi

Seperti telah dibahas sebelumnya bahwa baik di Bali maupun di Bengkulu belum ditemukan model kelembagaan yang benar-benar dinilai kuat untuk memacu perkembangan perekonomian pedesaan secara sehat dan berkelanjutan. Perancangan model alternatif untuk transformasi masyarakat pedesaan masih perlu digali dan dikembangkan. Oleh sebab itu, upaya mendorong dan mempercepat terjadinya transformasi kelembagaan tradisional di pedesaan sangatlah penting. Jika disebutkan perlunya model transformasi kelembagaan tradisional maka secara umum model tersebut dicirikan oleh hal-hal berikut:

- (a) Kemajuan kegiatan ekonomi haruslah menjadi bagian dari akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan desa, kabupaten dan pusat. Oleh sebab itu, penyelenggaraan perekonomian pedesaan haruslah cerminan dari kehidupan sehari-hari masyarakat pedesaan. Hal ini baru mungkin jika kegiatan perekonomian pedesaan dikendalikan sepenuhnya oleh masyarakat pedesaan setempat, atau setidaknya-tidaknya telah mendapat persetujuan dari masyarakat pedesaan setempat. Keorganisasian atau kelembagaan politik atau pemerintahan desa harus mampu menggalang jaringan kerjasama dengan kelembagaan komunal dan kelompok-kelompok kecil di pedesaan.

- (b) Kegiatan ekonomi pedesaan tidak dikendalikan oleh penguasaan kapital yang bersifat terpusat pada satu pelaku atau hanya beberapa pelaku ekonomi. Sistem yang dapat membangkitkan kegiatan perekonomian pedesaan yang demikian haruslah didudukkan di atas landasan penataan politik atau pemerintahan desa yang mendapat kepercayaan kuat dari masyarakat pedesaan. Dengan pandangan demikian, kelembagaan ekonomi pedesaan merupakan komponen dari jaringan atau sistem kehidupan masyarakat pedesaan secara utuh.
- (c) Produk kegiatan ekonomi harus sudah mengalami proses peningkatan nilai tambah maksimal. Mengingat proses peningkatan nilai tambah ini melibatkan banyak aspek, antara lain: teknologi, kapital, kompetensi atau skill pelaku ekonomi yang menjalankannya, kepemimpinan, keorganisasian usaha yang sehat dan iklim usaha yang sehat. Oleh sebab itu, seluruh sistem usaha ekonomi pedesaan harus dipandang sebagai produk kolektif sistem kelembagaan masyarakat pedesaan setempat.
- (d) Pengelolaan sumberdaya agraria, terutama tanah, masih menjadi titik lemah percepatan transformasi kelembagaan tradisional di pedesaan. Kelembagaan komunal yang relatif kuat di Bali tidak mampu membendung “pengrusakan” tatanan agraris di pedesaan. Sistem hukum pertanahan tradisional di pedesaan sangat rentan terhadap infiltrasi ekonomi pasar. Dewasa ini, kekuatan “hukum pasar” masih terlalu besar untuk ditahan oleh kelembagaan komunal di pedesaan, sehingga di pedesaan terjadi proses polarisasi penguasaan lahan yang cukup besar; dibarengi juga dengan pengalihan hak penguasaan lahan oleh masyarakat luar desa. Reforma agraria di pedesaan harus menjadi bagian integral transformasi kelembagaan perekonomian pedesaan.
- (e) Kegiatan perekonomian pedesaan haruslah mengutamakan atau berbasis pengelolaan sumberdaya setempat, sehingga sejauh mungkin dihindari *foot-loose economies*. (Salah satu titik lemah kegagalan industrialisasi pedesaan sebagai strategi pengembangan perekonomian pedesaan lebih lanjut adalah terlalu banyaknya penggunaan sumberdaya atau input produksi yang berasal dari luar desa). Selain itu, pengelolaan prasarana publik, sumberdaya alam dan agro-ekosistem pedesaan perlu memperhatikan asas keberlanjutannya.

Tabel 23 menguraikan tahapan transformasi kelembagaan dilihat dari tingkatan sistem masyarakat, dimensi waktu dan aspek perubahan yang mungkin terjadi. Pandangan ini bisa dijadikan kerangka untuk memperkaya pembuatan alternatif model transformasi kelembagaan tradisional di pedesaan. Terdapat tiga tingkat kelembagaan masyarakat, yaitu tingkat mikro (individu, keluarga atau satuan kecil masyarakat yang ciri individualitasnya masih relatif menonjol), intermidiet (kelompok atau asosiasi masyarakat dalam batas hubungan face-to-face dan jaringan interpersonal trust), dan masyarakat (organisasi kerja yang sudah didasarkan pada sistem kerja kolektif dan diferensiasi keahlian atau peran yang jelas). Dilihat dari dimensi waktu yang dijadikan acuan, transformasi kelembagaan tradisional secara sederhana bisa dibagi dalam dimensi jangka pendek dan dimensi jangka panjang. Sebagai contoh, transformasi tata-nilai akan sulit dicapai dalam jangka pendek (Tipe 3), kecuali sebatas pengetahuan normatif atau kognitif. Demikian juga evolusi kelembagaan (sosio-budaya) akan sulit dilakukan pada tingkat individu dan jangka pendek (Tipe 1), dan hanya sangat mungkin jika diterapkan pada tingkat komunitas dan dalam jangka panjang.

Perlu dikemukakan bahwa Tipe 5 belum dapat diajukan sebagai model transformasi. Tipe 5 sebenarnya memberikan peluang yang lebih pendek, namun transformasi kelembagaan dengan pendekatan revolusioner pada kebanyakan masyarakat pedesaan di Indonesia masih kurang lazim dilakukan. Sebenarnya model transformasi kelembagaan dengan mengutamakan Tipe 5 bisa lebih efisien, namun hal ini memerlukan kekuatan kepemimpinan sosial-ekonomi-politik dan dukungan sistem politik yang sangat kuat. Pengalaman sulitnya melakukan reforma agraria bisa dijadikan bahan renungan bahwa pendekatan revolusioner dalam transformasi kelembagaan tradisional memerlukan pemikiran yang lebih mendalam dan hati-hati. Di beberapa negara, pendekatan dengan Tipe 5 bisa dijalankan dengan baik, misalnya di Taiwan, Korea dan Jepang. (Sedikit banyak penggunaan Tipe 5 ini diilhami pemikiran dialektik, yang biasanya dikaitkan dengan pemikiran revolusi sosial)

Walaupun sistem kelembagaan pedesaan perlu dilihat secara utuh atau holistik dan integratif, namun komponen kelembagaan penyusunnya harus tetap bisa dilacak dengan baik. Masing-masing kelembagaan memiliki otoritas khas. Sebagai gambaran, wilayah (otoritas) kelembagaan politik atau pemerintahan memiliki otonomi, yang tidak begitu saja bisa dikendalikan

atau diintervensi oleh kelembagaan ekonomi pasar dan kelembagaan komunal. Demikian juga hal ini berlaku pada kelembagaan ekonomi pasar dan kelembagaan komunal. Dengan gambaran bahwa setiap kelembagaan mempunyai wilayah (otoritas yang bersifat) otonom, maka secara sendiri-sendiri perlu dibuat model transformasi kelembagaannya.

Tabel 23. Hubungan antara tingkat masyarakat, dimensi waktu dan aspek yang mungkin dirubah dalam transformasi kelembagaan (tradisional) masyarakat pedesaan.

Dimensi waktu	Aspek perubahan menurut tingkat masyarakat (Level of Society) Dalam proses transformasi kelembagaan di pedesaan		
	Mikro (Individu-Kelompok Kecil)	Intermediet (Kelompok)	Makro (Masyarakat)
Jangka pendek	Tipe 1 Kompetensi SDM (1) Sikap dan tindakan (2) Tata nilai	Tipe 3 (1) Tata-nilai (normatif) (2) Administratif dan manajemen sosial	Tipe 5 (1) Inovasi-inovasi (2) Revolusi dan kepemimpinan
Jangka panjang	Tipe 2 Siklus kebiasaan dan gaya hidup individual/keluarga/klp kecil	Tipe 4 Tata-nilai (aktual/kolektif), kepemimpinan, struktur dan keorganisa-sian sosial	Tipe 6 Evolusi sosio-budaya/kelembagaan secara menyeluruh

Keterangan: Model diadaptasi dari pemikiran Zaltman and Duncan (1977).

(a) *Model Transformasi Kelembagaan Politik (Pemerintahan)*

Secara umum model transformasi kelembagaan politik dan pemerintahan desa di Bengkulu perlu mengacu pada kombinasi Tipe 1, Tipe 3, Tipe 4 dan Tipe 6 (Tabel 23); sedangkan untuk desa di Bali mengacu pada kombinasi Tipe 3, Tipe 4 dan Tipe 6. Mengingat kompetensi SDM di Bali relatif sudah baik, maka dalam model ini tidak memasukkan Tipe 1 dan Tipe 2). Dapat dikatakan model transformasi kelembagaan politik dan pemerintahan desa di Bengkulu masih memerlukan elemen kelembagaan yang lebih banyak dibanding Bali.

*(b) Model Transformasi Kelembagaan Komunal*

Model transformasi kelembagaan komunal di Bengkulu perlu mengacu pada kombinasi Tipe 1, Tipe 2, Tipe 3, Tipe 4 dan Tipe 6. Untuk kasus di Bali Tipe 1, Tipe 2 dan Tipe 5 relatif tidak diperlukan. Model transformasi kelembagaan komunal di Bali cukup mengacu pada kombinasi Tipe 3, Tipe 4 dan Tipe 6. Kondisi awal masyarakat komunal di Bali relatif lebih baik dibanding di Bengkulu, sehingga elemen kelembagaan yang perlu ditransformasikan relatif lebih sedikit.

*(c) Model Transformasi Kelembagaan Ekonomi Pasar*

Model transformasi kelembagaan ekonomi pasar di Bengkulu perlu mengacu pada kombinasi Tipe 1, Tipe 2, Tipe 3, Tipe 4 dan Tipe 5. Untuk kasus di Bali Tipe 2 relatif tidak diperlukan. Model transformasi kelembagaan ekonomi pasar di Bali cukup dengan mengkombinasikan Tipe 1, Tipe 4 dan Tipe 6. Seperti pada kelembagaan politik dan komunal, kondisi masyarakat pedesaan di Bali relatif lebih siap dibanding di Bengkulu; elemen kelembagaan tradisional yang perlu ditransformasikan di Bali relatif lebih sedikit.

Ketiga model transformasi (kelembagaan politik, komunal dan ekonomi pasar) pada dasarnya bisa saling diintegrasikan hingga terbentuk model transformasi tunggal, karena elemen-elemen kelembagaan yang mengisi ketiga kelembagaan pedesaan tidaklah berbeda. Dengan mentransformasikan setiap elemen kelembagaan ke arah yang menunjukkan kelembagaan yang lebih maju, hal itu bisa diartikan bahwa kegiatan ekonomi masyarakat pedesaan memperoleh suntikan energi ganda. Jika setiap elemen kelembagaan berhasil ditransformasikan, maka kemajuan perekonomian pedesaan tinggal menunggu waktu.

\*\*\*\*\*