

**PERAN MODAL SOSIAL DAN MODAL POLITIK DALAM IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN PENANGANAN BANJIR DAN ROB
(Studi Kasus di Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan Semarang Utara Kota Semarang)**

Edi Santosa

Abstract

Policy on flood and tide management has become a severe public issue. In particular, the issue is dealing with the policy implementation as a manifestation of public service to protecting community as an impact of the flood disaster, which has been a long-standing serious issue. This research, Social and Political Capitals For Implementing Policies on Flood and Tide Management, raises a case study in Tanjung Mas Village, Semarang Utara District, Semarang Municipality. The analysis focuses on research question of whether the potentials social and political capitals contributed a significant role in the implementation of the policy of the Semarang Municipal Government in the flood management. The analysis used an approach of naturalistic (descriptive-qualitative) method with an incidental random sampling data collection and Focus Group Discussion. Respondents were selected purposively with the major component of community leaders and citizens of RW 3-9 who became the victims of the flood.

The study results raised some issues and problems concerning the implementation of the policy, which theoretically did not comply with the concept of the policy implementation, in which the policy performers did not optimally accommodate local social and political capitals. The most highlighted finding was that all respondents reported that the policy performers and politicians from the Local Boards of Representatives did not truly implemented the policy, tending to sway from their initial promises during the majoral election campaign of 2009. In their political contracts, one of the legislative candidates from particular party promised that the people of Tanjungmas would be set free from flood, elevated from poverty, and survived from unemployment. In practice, none of these promises were answered. For example, the potential of the social capital (collective work, fundraising, and environmental improvement) and political capital (citizen's political aspiration and rights) accumulated in vary local and pure associations only had a very minor involvement in solving problems related to flood and tide in Tanjungmas area, development of River Semarang, and infrastructure development – in which Sagorake (Saluran Gorong Gorong Rakyat Kebonharjo) Group was involved. It is important to note that the social capital of the local community may grow by P2KP program introduced by central government through The Ministry of Public Work Affairs. The policy of Semarang Municipal Government did not allow the local people social, political, and economic access to the policy implementation. All the programs of the flood and tide management always took place with a project approach without involving local community. Borrowing the concept introduced by Van Meter and Horn (1975:23), the poor coordination, communication and the successful policy implementation program are crucial in the favor of bureaucrats instead of planning and policy-making processes. What Van Meter and Horn writes was proven by the implementation of the flood and tide management in Semarang. The development of Sistem Polder Tawang Kota Lama as flood and tide controller, tourist and conservation site was useless because of lacking management. In addition to this deficiency, the location had a poor drainage system and became the waste dumping site.

According to the findings, this research recommended a change in model of policy on flood and tide management from structural to non-structural paradigm, which accommodates the potential of the social and political capitals as the end target of the policy stakeholder.

A. PENDAHULUAN

Banjir dan rob bukan hanya fenomena alam, melainkan sudah merupakan akibat budidaya tangan manusia yang meninggalkan prinsip-

prinsip keseimbangan alam yang dilakukan tanpa sadar sejak lama. Hingga skala paling kecil pun, upaya penanganan banjir dan rob adalah salah satu produk

keputusan politik. Sebuah keputusan pembangunan yang laiknya dikatakan sebagai kemajuan peradaban masyarakat tentunya harus laik dari perspektif multikelayakan; teknis, ekonomi, lingkungan, sosial dan politik. Padahal, salah satu akibat perubahan keseimbangan alam untuk kepentingan pembangunan yang dilakukan tanpa kajian kelayakan yang mendahulukan kepentingan masyarakat serta keselamatan lingkungan itulah yang selalu berujung terjadinya banjir. Yang sangat fenomenal dan seolah menjadi tradisi, rakyat menderita karena banjir dan rob, tetapi banyak kalangan justru menikmatinya, baik politisi, birokrasi, akademisi maupun LSM.

Masalah banjir dan rob di Kota Semarang sudah lama menjadi isu kritis dan dibahas dengan pendekatan multidisiplin, multidimensi, multisektoral, multilateral dan entah multi apa lagi. Semua mencerminkan kegemasan, kecemasan dan frustrasi sosial yang tinggi, mengapa peristiwa alam tersebut hingga kini tidak pernah terselesaikan bahkan cenderung orang banyak yang berpandangan banjir dan rob sebagai peristiwa yang bernuansa *mistikisme*, karena hal itu merupakan kehendak Tuhan sebagai buah dari ulah manusia yang tidak arif dan serakah dalam mengeksploitasi sumber daya alam. Tidak sedikit daya dana APBN, APBD bahkan dana *block grand* maupun pinjaman Bank Dunia yang dicurahkan untuk mengatasi masalah banjir dan rob, tetapi tidak dapat mengatasi banjir dan rob secara efisien.

Pertanyaan fundamental yang pantas dikedepankan adalah, jika secara keimanan dan kebijakan tidak mampu mengatasi banjir dan rob, lalu ilmu apa yang secara signifikan mampu memberi kontribusi nyata agar permasalahan banjir dan rob dapat diatasi atau minimal dikurangi. Studi ini memfokuskan pada tiga perspektif tinjauan, yakni dimensi legislasi, modal sosial dan modal politik dalam konteks kacamata studi legislasi, politik lingkungan dan sosiologi banjir dan rob dapat dielaborasi dalam kerangka pikir sebagai berikut.

Perspektif studi legislasi adalah pendekatan kebijakan pemerintahan yang

ditelaah dari elemen-elemen kunci; proses inisiasi, perumusan, pengambilan keputusan, implementasi kebijakan hingga umpanbalik. Proses ini adalah putusan politik sebagai representasi fungsi legislatif dan eksekutif dalam pemerintahan yang memuat visi, misi, strategi, sasaran dan tujuan yang membawa arah kebijakan pembangunan dan peradaban bangsa. Ironisnya, dalam kerangka analisis input, proses, *output*, *outcome* dan *impact*, sungguh sangat memprihatinkan selama dua dasa warsa hingga sekarang ini dan sangat mungkin berlanjut kemasa depan. Mengapa demikian? Banyak alasan yang tidak terbantahkan, kerusakan SDA, degradasi lingkungan, pencemaran, konflik lingkungan serta tidak sedikit produk regulasi di bumi nusantara ini yang diintrodusir para aktor politik dan penyelenggara pemerintahan yang bias akan paradigma, filosofi kebijakan pembangunan berwawasan lingkungan yang berkelanjutan. Yang terjadi adalah pembangunan yang tidak berwawasan lingkungan dan permasalahan yang berkelanjutan. Ini membuktikan bahwa moral dan etika para aktor kebijakan dalam proses pengambilan keputusan maupun pelaksanaan kontrol dan penganggaran di legislatif tidak paham, tidak peduli dan atau mengabaikan pemahaman kelestarian lingkungan. Dalam konteks penanggangan misalnya, pagu dana indikatif kebijakan dalam APBN maupun APBD sangat minim, di level APBN rata-rata kurang dari 10% dan pada level kabupaten/kota sekitar 4% dari total anggaran. Itupun bukan untuk upaya konservasi, tetapi banyak dikontribusi untuk rehabilitasi ruang, tanah, lahan dan mutu ekologi yang rusak sebagai akibat dari dampak kebijakan.

Dilihat dari perspektif studi politik lingkungan, utamanya terfokus pada kajian variabel modal politik (*political capital*) dapat dijadikan salah satu permasalahan yang menarik perhatian. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya modal politik adalah kekuasaan politik yang bermuara dari nilai-nilai demokrasi. Modal politik berupa lobi-lobi politik dan keleluasaan ekonomi yang memperlancar lobi-lobi politik. Kelebihan kelas menengah konservatif Thailand misalnya (Rizky

2004), terletak pada kemampuan mereka melakukan transformasi modal sosial menjadi modal politik. Mereka mempergunakan kekompakan serta pengetahuan politik mereka untuk melakukan lobi-lobi politik dan pada akhirnya "mengendalikan" keputusan Senat Thailand. Secara teoritis, terdapat beberapa sarana atau subvariabel lain yang merupakan sarana/saluran pengubah modal sosial menjadi modal politik, yaitu: 1) pemilihan umum, 2) partisipasi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, 3) tekanan massa, 4) negosiasi puncak organisasi, 5) lobi, 6) memanfaatkan ilmu pengetahuan, 7) penggunaan (identitas) ideologis, 8) tekanan pihak internasional, dan 9) Intervensi pemegang otoritas. Segenap aspek ini merupakan kekuatan kontrol masyarakat terhadap para aktor kebijakan.

Baik secara nasional maupun lokal maka eforia perilaku kebijakan para aktor politik kita boleh dibilang lebih mengedepankan kepentingan ekonomi, terutama kepentingan ekonomi struktural-individual sejak era orde baru hingga era reformasi telah banyak peristiwa politik lingkungan yang bermuara dari sebuah penyimpangan kebijakan. Intervensi terhadap penguasa salah satunya dilakukan dengan melakukan komunikasi yang dipadukan dengan tindakan/fisik. Langkah pertama yang diambil, anggota masyarakat menyuarakan kepentingan mereka yang tidak diperhatikan penguasa. Jika penguasa tetap tidak memedulikan tuntutan, maka langkah kedua adalah mengorganisir suara masyarakat sekepentingan. Dalam logika komunikasi, penggalangan massa (karena sifatnya yang tidak wajar atau lain dari keseharian) akan cenderung lebih menarik perhatian daripada aksi tunggal.

Banjir dan rob merupakan isu kritis publik yang hendak diwujudkan dalam *umbrella* semangat kiat, slogan, visi, misi dan tujuan pelayanan publik Semarang Kota Atlas, Semarang bebas banjir dan rob. Artinya, janji-janji politik seorang kepala daerah dalam proses kampanye pemilihan walikota tentu memiliki kemampuan antisipasi, pencegahan, serta penanganan yang makin baik dan canggih dari waktu ke waktu. Tetapi, mari kita

saksikan drama penanganan banjir besar Jakarta hari-hari ini. Semua itu membuktikan pemerintah (kota) saat ini tak lebih sigap dan cekatan. Dalam banyak khusus, pemerintah justru kalah dengan lembaga-lembaga swadaya (LSM) baik tingkat nasional maupun internasional dalam praxia manajemen bencana (*disaster management*). Contohnya, banjir dan rob yang terjadi di kawasan Semarang Utara sampai dengan hari ketiga banjir, masih sangat banyak korban yang belum tersentuh bantuan dan fasilitas evakuasi. Memang tidak mudah menjangkau semua korban. Tetapi, tetap terbukti pemerintah kota tak punya antisipasi yang cepat, tepat dan bermartabat sebagaimana tuntutan *good governance*.

Berdasarkan tiga perspektif pandangan studi proses legislasi, modal sosial dan modal politik dalam konteks implementasi kebijakan penanganan banjir dan rob sebagaimana dideskripsikan di atas, maka dapat disarikan bahwa banjir dan rob adalah bukti sebuah kegagalan kolektif. Ia adalah buah dari pohon yang kita tanam sendiri, baik pemerintah, wakil rakyat dan rakyat sendiri. Dan yang paling ironis adalah peran intelektual, utamanya masyarakat kampus yang boleh dikata tidak atau belum mampu dalam memberikan kontribusi untuk solusi atas persoalan banjir dan rob di Kota Semarang.

Studi mini ini merupakan *case study* dengan mengambil *locus*, *modus* dan *fokus* di wilayah Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan Semarang Utara dengan rumusan permasalahan sebagai berikut. Mengingat cakupan studi analisis kebijakan amat luas dan beragam pendekatan, maka studi ini sengaja dibatasi pada tataran implementasi kebijakan. Bagaimanakah peran modal sosial dalam proses implementasi kebijakan penanganan banjir dan rob di Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan Semarang Utara? dan apakah modal sosial masyarakat dapat direduksi menjadi modal politik untuk mempengaruhi aktor politik dalam implementasi kebijakan penanganan banjir dan rob di Kelurahan Tanjung Mas Kecamatan Semarang Utara?

B. PEMBAHASAN

B.1. Pembahasan Teoritis

Secara garis besar banyak artikel “Social Capital and Political Capital” menjelaskan pemanfaatan/penggunaan modal sosial untuk mencapai tujuan tertentu melalui langkah-langkah perubahan menjadi modal politik. Modal sosial muncul dan berkembang dalam masyarakat. Namun bukan berarti proses mengalihrupakan (konversi) modal sosial (menjadi modal politik) adalah proses sederhana yang bisa dikendalikan sepenuhnya oleh masyarakat bersangkutan. Karena modal sosial (seringnya berupa nilai) banyak bersentuhan dengan liyan/the other (non-anggota masyarakat bersangkutan), maka kelanggengan serta perkembangannya dipengaruhi pula oleh keberadaan non-anggota masyarakat. The other (dalam kosakata Indonesia mulai banyak diterjemahkan sebagai liyan) atau pihak berkepentingan adalah semua pihak yang berkepentingan atau setidaknya terkait dengan keberadaan modal sosial. Liyan ini berada di sekeliling kita, dengan atau tanpa kita sadari; baik yang berhubungan langsung maupun yang tidak langsung berhubungan. Konsep *otherness* dalam ilmu sosial mengalami evolusi yang panjang. Pada mulanya konsep ini terlalu sederhana karena menganggap bahwa pihak yang berkepentingan dengan suatu tindakan hanya ada dua, yaitu pelaku (pembuat tindakan) serta pihak yang secara langsung dikenai tindakan tersebut.

Teori-teori sosial modern (terbaru) memandang lingkungan tempat liyan berada sebagai wilayah yang keluasanya tanpa batas. Keluasan dimaksud meliputi juga besaran jumlah liyan dalam konteks kuantitas, selain dalam konteks identitas. Dengan demikian liyan tidak lagi dimaknai sebagai (hanya) hubungan dua pihak diametral, melainkan hubungan dengan lingkungan luas, karena aksi pihak-pihak lain juga diakui memiliki kontribusi/pengaruh. Pemaknaan liyan secara sempit dapat dilihat dalam konsep hukum permintaan-penawaran dalam ilmu ekonomi konvensional yang selalu menggunakan asumsi *ceteris paribus*. *Ceteris paribus* menyatakan bahwa hukum

permintaan-penawaran hanya dipengaruhi secara bertimbal-balik oleh produsen (pelaku tindakan) dan konsumen (yang dikenai tindakan). Sehingga cara pembentukan kesetimbangan harga selalu sama dalam setiap kondisi pasar. Kesamaan ini ditarik dari asumsi bahwa kondisi yang menyertai setiap pasar adalah selalu sama dan sebangun, yaitu hanya dipengaruhi kuantitas produksi dan permintaan konsumen.

Benarkah kondisi yang menyertai semua pasar adalah selalu sama dan sebangun? Ternyata tidak! Belakangan ini perkembangan ilmu ekonomi menunjukkan bahwa setiap pasar memiliki karakteristik unik yang membedakan dirinya dari pasar yang lain. Sehingga hukum permintaan-penawaran tidak selalu berlaku sama di berbagai tempat. Dalam perspektif ekonomi politik, hal ini bisa dikaitkan dengan perspektif ekonomi politik baru *The New Political Economy* atau yang populer dengan sebutan *Rational Choice dan Public Choice*. Lihat konversi modal sosial menuju modal politik beberapa hal dapat dicatat memiliki peran dalam menentukan keseimbangan kurva penawaran-permintaan, antara lain intervensi pemerintah, kepentingan kelompok tertentu, serta peran media dalam bentuk advertensi atau publikasi lainnya. Terpenting yang harus diperhatikan, bahwa hal-hal tersebut (variabel bebas dalam pembentukan kurva permintaan-penawaran) ada di sekitar kita. Dengan kesamaan logika seperti dicontohkan di atas, kita bisa memahami konsep habitus yang dikemukakan oleh Pierre Bourdieu. Menurut sosiolog yang sekaligus antropolog ini, habitus melukiskan disposisi seseorang atau suatu kelas sosial yang menentukan arah orientasi sosial, cita-cita, selera, cara berpikir, etos, dan sebagainya.

Disposisi itu sendiri adalah sikap, kecenderungan dalam mempersepsi, merasakan, melakukan, dan berpikir, yang diinternalisasikan oleh individu berkat kondisi obyektif eksistensi seseorang. Kemudian disposisi berfungsi sebagai prinsip tak sadar tindakan, persepsi, dan refleksi. Sistem disposisi mengatur kapasitas individu untuk bertindak dengan

(melakukan) internalisasi seperangkat kondisi material tertentu. Pengertian yang dimaksud oleh Bourdieu, seperti juga dianut oleh aliran ilmu-ilmu sosial saat ini: lingkungan (masyarakat) menciptakan standarisasi tata perilaku (bisa juga disebut nilai) dan mewariskannya turun-temurun. Sehingga pemikiran/tindakan generasi paling mutakhir (generasi terkini) tidak bisa dikatakan benar-benar terlepas dari pengaruh pemikiran/tindakan generasi sebelumnya. Pendekatan Bourdieu dalam menjelaskan habitus dikenal sebagai pendekatan strukturalisme genetik, yaitu analisis struktur-struktur obyektif yang tidak bisa dipisahkan dari analisis asal-usul struktur-struktur mental dalam individu-individu biologis yang sebagian merupakan produk penyatuan struktur-struktur sosial dan analisis asal-usul struktur sosial itu sendiri.

Mengenai dominasi, konsep yang nanti akan bersinggungan dengan studi kasus di Thailand dan Toba Samosir-Indonesia, bisa dipinjam penjelasan Bourdieu. Menurutnya dominasi (harus) tidak lagi diamati melulu dari akibat-akibat luar, tetapi juga akibat yang dibatinkan (habitus). Dengan demikian, perubahan politik dan sosial dipahami sebagai pertemuan antara upaya diri dan tindakan kolektif. Ringkasnya, gagasan ini mengatakan bahwa lingkungan memengaruhi (internalisasi) nilai ke dalam individu. Kemudian pemikiran individu yang telah terinternalisasi oleh lingkungan mencoba memengaruhi lingkungannya secara bertimbal balik. Pola ini terjadi terus-menerus dan berulang-ulang (tetapi tentu dengan variasi pemikiran yang acap kali baru/berbeda). Setidaknya terdapat tiga konsep (sosiologi) dasar yang terkait dengan hal ini, yaitu sosialisasi, internalisasi, dan institusionalisasi. Secara sederhana Peter Berger (1978) memberi definisi sosialisasi sebagai "*a process by which a child learns to be a participant member of society*", yaitu proses seorang anak belajar menjadi seorang anggota yang berpartisipasi dalam masyarakat. Internalisasi diterangkan sebagai proses dimana individu memasukkan kedalam dirinya, nilai, norma, dan hal-hal yang dipelajarinya dari masyarakat.

Mengenai ekonomi politik, Bustanul Arifin dan Didik J. Rachbini menjelaskannya sebagai pembahasan mengenai keterkaitan antara berbagai aspek, proses, dan institusi politik dengan kegiatan ekonomi. Pembahasan ekonomi politik jelas tidak dapat dipisahkan dari suatu sistem kebijakan publik, mulai dari proses perancangan, perumusan, sistem organisasi dan implementasinya. Ekonomi politik pada dasarnya berbicara mengenai hasrat-hasrat ekonomi manusia yang kemudian diraih melalui cara-cara politis. Atau pengertiannya bisa diperluas sebagai pertimbangan-pertimbangan ekonomi yang memengaruhi serta maujud dalam tindakan politis. Karena merupakan upaya pemenuhan kebutuhan pribadi, maka intrusi kepentingan pribadi ke dalam kepentingan publik pada hakekatnya bersifat negatif, yaitu suatu intrusi manipulatif. Pribadi/individu/kelompok melakukan manipulasi terhadap publik agar kepentingan mereka (individu) tercapai. Dalam politik kontemporer, cara yang lazim dilakukan adalah dengan membentuk partai politik yang seolah-olah menjadi artikulasi kepentingan rakyat/publik. Padahal seben sebenarnya partai politik tidak lepas (bahkan bisa dikatakan memiliki kecenderungan) narsistis dan egois. Partai politik lebih mengutamakan pemenuhan kepentingan diri sementara massa pendukungnya menjadi sekedar kendaraan tunggangan. Hal ini tidak hanya terjadi dalam hubungan antara partai politik dengan massa pendukungnya, hubungan intra kelompok kepentingan pun demikian.

Hubungan-hubungan ideal antara rakyat-pemerintah-pasar seharusnya adalah hubungan saling memengaruhi secara seimbang. Namun yang sering terjadi, terutama di negara-negara dengan sistem kapitalis, pasar menempati posisi dominan. Pasar (modal) menjadi pihak yang paling berpengaruh; pemerintah seringnya hanya menjadi kepanjangan tangan pasar; sementara rakyat yang seharusnya menempati posisi seimbang, justru hanya menjadi korban pasar, pemerintah, maupun selingkuh antara keduanya. Intervensi terhadap penguasa salah satunya dilakukan dengan melakukan komunikasi yang dipadukan

dengan tindakan/fisik. Langkah pertama yang diambil, anggota masyarakat menyuarakan kepentingan mereka yang tidak diperhatikan penguasa. Jika penguasa tetap tidak memedulikan tuntutan, maka langkah kedua adalah mengorganisir suara masyarakat sekepentingan. Dalam logika komunikasi, penggalangan massa (karena sifatnya yang tidak wajar atau lain dari keseharian) akan cenderung lebih menarik perhatian daripada aksi tunggal.

Dicontohkan Regina Birner and Heidi Wittmer dalam artikel "*Converting Social Capital into Political Capital*" mengenai petisi 52.698 rakyat Thailand tahun 2000 dalam rangka mengajukan draft atau rancangan undang-undang Community Forestry Bill (CFB).¹³ Pengajuan petisi ini disebabkan karena rancangan CFB versi pemerintah yang diajukan tahun 1991 dirasa merugikan komunitas subsisten lokal. Delapan ribu komunitas subsisten hutan terancam kehilangan mata pencaharian karena adanya Draft CFB 1991 rancangan pemerintah. Setelah melalui beberapa kali revisi, akhirnya kepentingan masyarakat (yang diawali dari petisi) diakomodir dalam revisi draft CFB pemerintah dan disahkan parlemen. Hal ini membuktikan bahwa melalui tindakan yang tepat dan terorganisir, masyarakat mampu melakukan "intervensi" terhadap keputusan penguasa. Modal sosial ini dikembangkan menjadi modal politik berupa lobi-lobi politik dan keleluasaan ekonomi yang memperlancar lobi-lobi politik. Kelebihan kelas menengah konservatif Thailand terletak pada kemampuan mereka melakukan transformasi modal sosial menjadi modal politik. Mereka mempergunakan kekompakan serta pengetahuan politik mereka untuk melakukan lobi-lobi politik dan pada akhirnya "mengendalikan" keputusan Senat Thailand. Terdapat beberapa sarana lain yang merupakan sarana/saluran pengubah modal sosial menjadi modal politik, yaitu: 1) Pemilihan umum, 2) Partisipasi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, 3) Tekanan massa, 4) Negosiasi puncak organisasi, 5) Lobi, 6) Memanfaatkan ilmu pengetahuan, 7) Penggunaan (identitas)

ideologis, 8) Tekanan pihak internasional, dan 9) Intervensi pemegang otoritas.

B.1.a. Modal Sosial

Pierre Bourdieu mendefinisikan modal sosial sebagai "sumber daya aktual dan potensial yang dimiliki oleh seseorang berasal dari jaringan sosial yang terlembagakan serta berlangsung terus-menerus dalam bentuk pengakuan dan pengenalan timbal balik (atau dengan kata lain: keanggotaan dalam kelompok sosial) yang memberikan kepada anggotanya berbagai bentuk dukungan kolektif". Bourdieu (1970) juga menegaskan tentang modal sosial sebagai sesuatu yang berhubungan satu dengan yang lain, baik ekonomi, budaya, maupun bentuk-bentuk *social capital* (modal sosial) berupa institusi lokal maupun kekayaan Sumber Daya Alamnya. Pendapatnya menegaskan tentang modal sosial mengacu pada keuntungan dan kesempatan yang didapatkan seseorang di dalam masyarakat melalui keanggotaannya dalam entitas sosial.

B.1.b. Modal Politik

J.A. Booth dan P.B. Richard mengartikan modal politik sebagai aktivitas warga negara untuk mencapai kekuasaan dan demokrasi. Konsep yang mereka kembangkan merupakan kritik terhadap Robert Putnam yang gagal menjelaskan perbenturan masyarakat sipil dengan pemerintah, serta kegagalan Putnam dalam menerangkan pengaruh kelompok terhadap perilaku warga negara dan pemerintah untuk meningkatkan demokrasi. A. Hick dan J. Misra (1993) mengatakan modal politik adalah "Berbagi fokus pemberian kekuasaan/sumber daya untuk merealisasikan hal-hal yang dapat mewujudkan kepentingan".

B.1.c. Perubahan dari Modal Sosial ke Modal Politik

Modal sosial yang kuat banyak membantu kerja-kerja politik dalam mengangkat isu hak masyarakat. Berbagai kerja politik dilakukan oleh masyarakat lokal untuk mendukung kegiatan-kegiatan politik seperti mobilisasi suara pemilih, partisipasi langsung dalam proses legislasi, protes/demonstrasi, lobi, serta

membangun wacana sebagai modal politik

untuk membangun demokrasi.

Tabel 3.1
Proses Perubahan Modal Sosial ke Modal Politik

Modal	m Modal strukturalm	Modal Instrumen
Modal sosial	Organisasi Kemasyarakatan untuk pengelolaan sumber daya masyarakat.	Keanggotaan dalam organisasi kemasyarakatan yang menyuarakan keinginan kelompok masyarakat
Modal Politik	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rendahnya relevansi isu yang dapat mempengaruhi pendapatan daerah ➤ Tidak adanya perlindungan atau jaminan negara untuk melindungi instalasi minyak ➤ Pers nasional/internasional memberitakan perusahaan minyak "perserve political capital" ➤ Keberadaan guerilla 	

Sumber: Telaah, Penulis, 2013

B.2. Pembahasan Analisis

Secara geografis, terletak di koordinat LS 06.56.971, BT 110.26.288 (GPS Garmin). Secara administratif, berada di Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang, dengan luas wilayah 323,78 ha. Suhu udara rata-rata, 28,9°C. Kelembaban rata-rata 77%. Kecepatan angin rata-rata tahunan 5,9 km/jam. Arah angin dominan dari arah Tenggara-Timur, dan Barat laut, dengan frekuensi rata-rata 15-20%. Curah hujan rata-rata tahunan 398 mm. (BMKG – Semarang 2010).

Sampai tahun 2010 Kelurahan Tanjung Mas memiliki total penduduk 30.526 jiwa dengan rincian 14.334 jiwa berjenis kelamin laki-laki, 16.192 jiwa berjenis kelamin perempuan dengan total KK sebanyak 7.561. Kelurahan Tanjung Mas, dilihat dari segi pendidikan, mayoritas warganya hanya tamat SLTA atau yang sederajat sebesar 40,30%, prosentase kedua diduduki warga dengan tingkat pendidikan hanya tamat SLTP atau yang sederajat sebesar 26,61%. Hanya 6,08% yang telah menyelesaikan pendidikan tingkat akademi atau perguruan tinggi.

Terkait dengan kualitas lingkungan yang sangat rendah. Maka penyakit yang ditemukan adalah yang terkait dengan persoalan kualitas udara, serta masalah yang berhubungan dengan rob dan kelembaban, seperti ISPA, nyeri kepala,

gangguan otot, hipotensi, hipertensi dan lain sebagainya (Puskesmas Bandarharjo, 2012).

Masyarakat tidak terlalu sulit memperoleh akses sumber-sumber penghasilan. Kegiatan di pelabuhan, kegiatan industri, nelayan, pasar ikan dan sarana ekonomi lainnya, memberikan kontribusi positif bagi masyarakat dalam memperoleh penghasilan. Masyarakat Tanjung Mas Mayoritas bermata pencaharian Nelayan (37%). Lainnya, Wiraswasta (25%). Pedagang dan Pegawai Swasta (9%). PNS, TNI/Polri (8%). Sisanya Buruh dan sektor informal lainnya.

B.2.a. Kebijakan Walikota dalam Penangan Banjir dan Rob

Van Meter dan Van Horn (1975) lihat Abdul Wahab (1997) merumuskan proses implementasi ini sebagai "*those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*" (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

1. Kebijakan Publik Pemerintah Kota

Masalah yang harus diatasi oleh pemerintah adalah masalah publik yaitu nilai, kebutuhan atau peluang yang tak terwujudkan. Meskipun masalah tersebut dapat diidentifikasi tapi hanya mungkin dicapai lewat tindakan publik yaitu melalui kebijakan publik (Dunn dalam Nugroho, 2003: 58). Karakteristik masalah publik yang harus diatasi selain bersifat interdependensi (berketergantungan) juga bersifat dinamis, sehingga pemecahan

masalahnya memerlukan pendekatan holistik (*holistic approach*) yaitu pendekatan yang memandang masalah sebagai kegiatan dari keseluruhan yang tidak dapat dipisahkan atau diukur secara terpisah dari yang faktor lainnya. Berikut ini disajikan hasil wawancara dengan Wakil walikota Semarang perihal implementasi kebijakan pemerintahan yang telah dilaksanakan guna menaggulangi banjir dan rob.

Sebagai ibukota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang termasuk salah satu kota metropolitan yang ada di Indonesia dengan luas wilayahnya 373,7 km². Jumlah penduduknya sampai dengan saat ini kurang lebih 1,6 juta jiwa (ada etnis Jawa, Melayu, Arab dan Cina) yang tersebar di 16 Kecamatan dan 177 kelurahan. Sementara dari segi topografi, Kota Semarang merupakan satu-satunya kota yang terbagi menjadi kota atas dan kota bawah. Visi pembangunan Pemerintah Kota Semarang tahun 2010–2015 yang ingin diwujudkan adalah “Terwujudnya Semarang sebagai Kota Perdagangan dan Jasa yang Berbudaya Menuju Masyarakat Sejahtera”. Implementasinya dilakukan melalui lima Misi, yaitu: Pertama, mewujudkan SDM dan masyarakat Kota Semarang yang berkualitas, Kedua, mewujudkan pemerintahan kota yang efektif dan efisien, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta menjunjung tinggi supremasi hukum, Ketiga, mewujudkan kemandirian dan daya saing daerah, Keempat, mewujudkan tata ruang wilayah dan infrastruktur yang berkelanjutan dan Kelima, mewujudkan kesejahteraan sosial bagi masyarakat. Untuk merealisasikan visi dan misi yang telah ditetapkan, Pemerintah Kota Semarang memprioritaskan program-program pembangunan ke dalam Sapta Program, yang meliputi 1) Penanggulangan kemiskinan dan pengangguran, 2) penanganan rob dan banjir, 3) peningkatan pelayanan publik, 4) peningkatan infrastruktur, 5) Kesetaraan gender, 6) Peningkatan pelayanan pendidikan dan 7) Peningkatan pelayanan kesehatan.

Strategi Kebijakan implementasi kebijakan tersebut dilakukan berdasarkan urgensi dan prioritas sebagai berikut;

Pertama, *Dalam hal penanggulangan kemiskinan dan pengangguran, telah kami laksanakan dan akan terus berjalan melalui Program GERDU KEMPLING (Gerakan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan di bidang Kesehatan, Ekonomi, Pendidikan, Infrastruktur dan Lingkungan) yang telah kami launching pada tanggal 24 Maret 2011. Program ini dilaksanakan bersama-sama antara unsur Pemerintah melalui kegiatan di masing-masing SKPD, Perbankan, BUMN dan BUMD melalui bantuan CSR, kemudian dari kalangan pengusaha dengan membentuk Konsorsium Pengusaha Pemberi CSR (KPPC) dan juga melibatkan kalangan LSM serta 28 Perguruan Tinggi yang ada di Kota Semarang;*

Kedua, *dalam hal penanganan rob dan banjir, Pemerintah Kota mendukung pembangunan Waduk Jatibarang dengan menyediakan anggaran untuk pembebasan tanah dan normalisasi Banjir Kanal Barat yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Provinsi melalui fasilitasi kepada masyarakat yang tinggal di bantaran sungai dengan memberikan relokasi dan tali asih, pengadaan pompa portable, dump truck, back hoe (begu);*

Ketiga, *dalam hal peningkatan pelayanan publik upaya yang telah dilakukan antara lain pembangunan gedung Tempat Perekaman Data Kependudukan (TPDK), pengadaan mobil keliling untuk pelayanan KTP, mobil perpustakaan*

keliling, peningkatan pelayanan perijinan;

Keempat, dalam hal pembangunan infrastruktur, berbagai proyek pembangunan yang telah kami laksanakan antara lain peningkatan Jalan Muktiharjo sepanjang 3,3 kilometer, Jalan Hasanuddin, Jalan Citarum, pembangunan pedestrian Jalan Pahlawan, peningkatan jalan dan pedestrian Jalan Pemuda, kawasan Tugu Muda.

Kelima, dalam hal peningkatan kesetaraan gender, dilaksanakan dengan cara mengoptimalkan pemberdayaan potensi kaum perempuan melalui organisasi wanita seperti PKK, Dharma Wanita dan organisasi-organisasi kewanitaan lainnya terus kami upayakan. Selain itu, Pemerintah Kota juga telah melaksanakan berbagai pelatihan bagi kaum perempuan, peningkatan kapasitas dan jaringan kelembagaan pemberdayaan perempuan dan anak, pengarusutamaan gender di kalangan pelajar;

Keenam, peningkatan pelayanan di bidang pendidikan kita upayakan dengan merehabilitasi bangunan SD, SMP dan SMA/SMK, lomba kompetensi siswa, serta mencanangkan Semarang sebagai kota vokasi dan

Ketujuh, peningkatan pelayanan di bidang kesehatan antara lain melalui rehab Puskesmas, Puskesmas pembantu, instalasi farmasi dan rumah pemulihan gizi, fasilitasi dan penyediaan peralatan KB, pengadaan mobil unit pelayanan KB, penanggulangan Narkoba, PMS dan HIV/AIDS serta launching bebas BAB sembarangan untuk 9 Kelurahan;

Semarang – 4-8-2013
Plt. Walikota Semarang
Wakil Walikota,

Hendrar Prihadi, SE, MM

Sumber: Data primer diolah, 2013

Pendapat Aktor Kebijakan dan Aktor Politik dalam Pengelolaan Banjir dan Rob:

1. **Kebijakan manajemen Polder;** Polder Tawang mestinya dikelola dengan baik. Kondisi sekarang sungguh memprihatinkan. Karena tidak terawat, kumuh dan di waktu malam gelap. Muncul berbagai keluhan dari masyarakat, karena pemerintah dinilai tidak cepat tanggap. Kami jawab memang biaya pengelolaan polder tidak sedikit. Tetapi harus diutamakan, karena pelayanan publik untuk mengatasi banjir dan rob merupakan masalah yang tidak pernah terselesaikan. Biaya perawatan dan operasional polder Banger yang sekarang sedang dalam pengerjaan, mencapai Rp 1,5 miliar/tahun. Selain untuk perawatan dan operasional, biaya itu juga untuk ongkos lain yang berkaitan dengan pengelolaan sistem yang ada di tempat tersebut. Kalkulasi anggaran operasional yang cukup besar itu diketahui ketika Pansus Sistem Induk Drainase DPRD Kota Semarang.
2. Kepala Bappeda Kota Semarang Bambang Haryono menjelaskan, polder Banger merupakan pilot project pengelolaan sistem drainase dan penanganan banjir di Kota Semarang juga dimaksudkan untuk memenuhi aspirasi politik warga, khususnya di wilayah kecamatan Semarang Timur dan Utara.. "Pembangunan ini hasil perjanjian kerjasama Indonesia dan pemerintah Belanda. Dirintis Badan Pengelola Polder Banger Sima (BPP Banger Sima) dengan melibatkan banyak unsur, seperti para pakar, masyarakat sekitar, pemerintah daerah, pengusaha dan lainnya. Pembiayaan operasional akan dilaksanakan swadaya, tidak hanya pemerintah. Masyarakat sekitar juga akan ditarik iuran. Estimasinya anggaran operasional memang sekitar Rp 1,5 miliar/tahun. Pengelolannya juga akan melibatkan masyarakat sekitar, agar menumbuhkan rasa memiliki,". September 2014 polder Banger sudah bisa dioperasikan. Pemkot juga telah membangun rumah pompa, untuk

menunjang pengelolaan polder yang ada di Kecamatan Semarang Timur tersebut. "Saat ini tinggal menunggu pembangunan kolam retensi dan bendung yang pembangunannya jadi porsi pemerintah pusat. Selain itu kami juga masih menunggu pompa. Proyek rumah pompa ini menjadi tanggung jawab pemkot dan sharing dengan pemerintah pusat, dan pemprov," katanya.

3. Kabid Sumber Daya Air Energi dan Geologi Dinas PSDA dan ESDM Kota Semarang, Rosyid H mengatakan, ada enam pompa yang akan dipasang di polder Banger. Masing-masing kapasitas 1.500 meter kubik/detik. "Tapi setiap hari hanya lima yang dioperasikan. Satu untuk cadangan,". Ketua Pansus Sistem Induk Drainase Agung Budi Margono menegaskan, karena akan ada iuran ke masyarakat dalam proses pengelolaan polder, harus ada peraturan hukum yang memayunginya. "Konsep polder ini memang positif untuk menangani banjir di Kota Semarang. Tapi karena ada rencana menarik iuran dari masyarakat, dibutuhkan peraturan hukum agar tidak menjadi masalah. Iuran yang dikenakan juga jangan sampai membebani masyarakat dan harus dicari solusi terbaiknya." Anggota pansus, Ari Purbono menambahkan, apa yang sudah dibuat oleh pemerintah, masyarakat sekitar diharapkan bisa ikut menjaga. Khususnya menjaga kebersihan dan keamanan polder. "Kasus yang terjadi, belum selesai dibangun tapi rumah pompa sudah banyak yang rusak dan ada peralatan yang dicuri. Meteran listrik juga dipecah oleh tangan-tangan jahil. Ini sangat kami sesalkan," katanya. Sebagaimana diketahui, untuk mengatasi rob dan banjir, Pemkot Semarang bekerjasama dengan the Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK), yaitu lembaga publik pengelola pengairan di Belanda, membangun sistem polder Banger di Kecamatan Semarang Timur.
4. Sistem polder tersebut berbeda dari Polder Tawang yang sebatas kolam retensi, yang merupakan salah satu bagian dari sistem polder Banger. Terkait dengan kerjasama tersebut, dibentuk pula Badan Pengelola Polder Banger Sima untuk melaksanakan tugas operasional dan pemeliharaan infrastruktur fisik sistem polder Banger. Badan itu merupakan organisasi nonstruktural yang beranggotakan perwakilan pemangku kepentingan sistem polder Banger. Nama Sima diambil dari gabungan kata Schieland en de Krimpenerwaard dan Semarang.

Sumber: Data primer diolah, 2013

Pentingnya kebijakan dalam mengakomodasi kearifan lokal yang berwujud tradisi atau kebudayaan masyarakat dalam mengelola lingkungan, seringkali dianggap sesuatu yang sudah ketinggalan di abad sekarang ini, sehingga perencanaan pembangunan seringkali tidak melibatkan masyarakat, padahal mereka menggantungkan hidupnya juga dari sumber daya alam itu, sehingga banyak terjadi konflik-konflik kebijakan. Konflik tersebut bisa kita lihat pada berbagai kasus pembangunan yang menimbulkan pro dan kontra, antara masyarakat yang dirugikan dengan pihak perusahaan yang dalam hal ini sudah mendapatkan izin eksploitasi oleh negara, dan juga antara masyarakat dengan negara sendiri seperti yang terjadi dalam eksploitasi mineral di Papua dimana

masyarakat lokal berhadapan dengan Freeport, masyarakat Sumatera Utara dengan Indorayon, Masyarakat Sumbawa dengan Newmont Nusa Tenggara, dan lain sebagainya. Pengetahuan mereka dianggap tidak ilmiah dan tidak mempunyai metode dan tidak bisa dipertanggungjawabkan, sehingga mereka menjadi termajinkan. Ketiga, melemahnya jaminan dan perlindungan formal negara terhadap hak-hak masyarakat lokal dalam perundang-undangan nasional. Berbagai masalah, seperti Freeport, telah lama mendapat perhatian para ahli yang tergolong strukturalis. Salah satu pendekatan strukturalis adalah pendekatan aktor yang diperkenalkan Bryant and Beiley melalui buku yang berjudul "The Third World Political Ecology" (2001). Pendekatan ini berpijak

pada konsep *politicized environment* yang memiliki asumsi bahwa persoalan lingkungan tidak dapat dipahami secara terpisah dari konteks politik dan ekonomi. Jadi masalah lingkungan bukanlah masalah teknis pengelolaan semata.

Menurut Bryant dan Beily, ada beberapa asumsi yang mendasari pendekatan aktor ini. Pertama, bahwa biaya dan manfaat yang terkait dengan perubahan lingkungan dinikmati oleh para aktor secara tidak merata. Kedua, bahwa distribusi biaya dan manfaat yang tidak merata tersebut mendorong terciptanya ketimpangan sosial ekonomi. Ketiga, bahwa dampak sosial ekonomi yang berbeda dari perubahan lingkungan tersebut juga memiliki implikasi politik, dalam arti bahwa terjadi perubahan kekuasaan dalam hubungan satu aktor dengan lainnya.

Dalam konteks politik lingkungan, ada tiga aktor kebijakan pembangunan yang memegang peran penting, yakni negara atau pemerintah, pengusaha dan wakil rakyat. Negara memiliki dua fungsi sekaligus, baik sebagai aktor pengguna maupun pelindung sumber daya alam, yang karena itu negara juga sering mengalami konflik kepentingan. Namun, secara teoretis, banyak kritik terhadap eksistensi negara ini, seperti yang disampaikan Bryant and Beiley (2001). Salah satunya karena negara mempersulit upaya memecahkan masalah lingkungan, akibat negara-negara di dunia ini berusaha mengejar pembangunan ekonomi, termasuk berusaha menarik perusahaan multinasional untuk melakukan investasi di wilayahnya yang sering kali mengorbankan lingkungan.

Aktor kedua adalah pengusaha, baik perusahaan multinasional maupun nasional. Aktor ini yang sering disebut-sebut sebagai kekuatan kapitalisme. Aktor lainnya aktor rakyat jelata yang merupakan pihak yang terlemah dalam *politicized environment* ini. Aktor rakyat jelata ini hampir selalu mengalami proses marginalisasi ataupun rentan terhadap berbagai bentuk degradasi lingkungan. Degradasi lingkungan dan marginalisasi merupakan setali tiga uang. Sebab, menurut Marcuse melalui buku "*One Dimensional Man*", dominasi terhadap

alam terkait dengan dominasi sesama manusia. Ini terjadi karena manusia dan alam dilihat sebagai komoditas dan nilai tukar semata sehingga dehumanisasi menjadi tak terhindarkan dan begitu pula eksploitasi terhadap alam. Hal ini terjadi juga karena aktor-aktor lain, seperti negara, pengusaha, ataupun perusahaan multinasional, memiliki kekuatan politik yang lebih besar dalam mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam dibanding rakyat. Bahkan, dalam kasus Freeport ini perusahaan multinasional memiliki kekuatan yang lebih besar daripada negara. Inilah yang kemudian membuat geram lembaga swadaya masyarakat sebagai aktor penting lainnya sehingga menuntut ditutupnya sementara Freeport.

Aktor ketiga adalah DPR Kota Semarang, berdasarkan hasil Pemilihan Umum Legislatif 2009 Pemerintah Kota Semarang tersusun dari 9 partai, dengan perincian sebagai berikut; Partai Demokrat 16 kursi, PDIP 9 kursi, PKS 6 kursi, PAN 6 kursi, Partai Golkar 5 kursi, Partai Gerindra 4 kursi, PKB 2 kursi, Partai Hanura 1 kursi, dan PPP 1 kursi.

2. Preskripsi Peran Modal Sosial dan Modal Politik Masa Depan

Ribuan orang sudah mendaftar untuk menjadi figur pilihan dalam ritual pesta demokrasi Pemilu 2014. Animo masyarakat-politikus yang berminat meraih kursi parlemen dalam kontes lima tahunan itu memang tak pernah sepi, justru semakin semarak. Berdasarkan data Komisi Pemilihan Umum (KPU), sudah ada 6.576 daftar calon sementara (DCS) dari 12 parpol peserta pemilu untuk tingkat pusat. Dari jumlah tersebut, tercatat 2.434 orang caleg perempuan (37,01%) dan 4.142 orang caleg laki-laki (62,09%). Itu baru di tingkat pusat, belum DCS di tingkat daerah (tingkat provinsi dan kabupaten/kota), yang jumlahnya tentu jauh lebih banyak lagi. Sesungguhnya, bukan hanya menjadi caleg DPR/DPRD, animo politikus untuk menjadi calon presiden/wakil presiden dan kepala daerah juga tak pernah surut. Bahkan, kalau dicermati, peminatnya justru semakin bertambah. Sayangnya, animo tersebut seringkali tidak dibarengi dengan modal politik yang kuat. Mereka mencalonkan diri sekadar untuk

memuaskan ambisi, tidak memiliki bekal cukup untuk terjun ke arena politik. Malah, tidak sedikit dari mereka yang hanya berbekal nekad alias iseng-iseng saja.

Padahal, modal politik yang kuat sangat dibutuhkan bahkan sebelum mereka memutuskan terjun ke dunia politik. Untuk menjadi caleg, misalnya, mereka tidak cukup hanya bermodalkan nekad apalagi popularitas. Kapabilitas yang kuat juga dibutuhkan sebagai dasar mendedikasikan diri untuk kepentingan rakyat. Bagaimana bisa menjadi pemimpin yang berguna bagi masyarakat jika tidak punya kecakapan dan kemampuan untuk memimpin atau mewakili masyarakat.

3. Integritas dan Kapabilitas

Ironisnya lagi, politisi kita kerap menjadikan jabatan politik sebagai lahan pekerjaan. Mereka mendaftar jadi caleg seperti melamar pekerjaan. Motif utamanya adalah ekonomi. Kita yakin banyak dari mereka yang saat ini sudah mendaftar di KPU tujuannya adalah mencari pekerjaan, bukan untuk mengabdikan pada rakyat. Kita tentu tidak mau punya pemimpin semacam itu, yang kelak bisanya cuma korupsi dan menyengsarakan rakyat. Jadi, sekali lagi, menjadi caleg tidak cukup bermodalkan nekad. Paling tidak, ada tiga modal dasar yang harus dipenuhi jika mereka benar-benar mau berjuang untuk rakyat. Pertama, bepolitik harus ditopang oleh modal uang yang cukup. Sudah menjadi rahasia umum bahwa biaya politik di negeri ini sangatlah mahal. Untuk menjadi anggota DPR saja biayanya bisa mencapai miliaran rupiah. Biaya yang harus dipersiapkan untuk memenangi pertarungan sangatlah besar. Mulai dari biaya iklan, juru kampanye, konstituen hingga biaya transportasi. Terbesar adalah biaya iklan di televisi. Harga iklan di televisi untuk satu kali tayang dan berdurasi 30 detik tarifnya antara Rp 6 sampai Rp 10 juta. Bisa dibayangkan berapa biaya harus dikeluarkan jika iklan itu ditayangkan berulang-ulang dengan durasi yang cukup lama. Namun, harus diingat, para caleg tidak boleh terjebak pada politik transaksional. Jamak diketahui bahwa politikus kerap menjadikan uang sebagai satu-satunya cara memenangkan pertarungan. Kini,

paradigma semacam itu harus diubah. Modal uang bukan untuk membeli suara konstituen melainkan untuk membiayai segala keperluan logistik kampanye. Kedua, caleg harus punya modal integritas. Integritas adalah mutu dan kualitas pribadi caleg. Dengan integritas, caleg menampakkan dirinya ke publik dengan kejujuran, kecerdasan dan kecakapan, bukan sekadar 'jual tampang'. Karena itu, caleg harus punya integritas sebagai modal untuk memperjuangkan kepentingan rakyat. Sudah banyak politikus kita yang berintegritas rendah. Kelakuan mereka tidak sesuai dengan yang apa dikampanyekan saat pemilu 2009. Mereka malah terjebak dalam lingkaran korupsi. Realitas ini menandakan bahwa rendahnya integritas politikus tidak akan memberikan kontribusi apa-apa terhadap kesejahteraan rakyat, justru sebaliknya, menyengsarakan rakyat. Sebab itu, ini patut direfleksikan oleh caleg-caleg yang akan bertarung di Pemilu 2014. Untuk menjadi DPR butuh integritas dan kapabilitas yang tinggi sehingga nanti saat benar-benar terpilih menjadi DPR mereka mampu membuat kebijakan-kebijakan yang prorakyat. Mereka harus punya kecerdasan serta kemampuan untuk memikirkan dan merasakan segala kepentingan rakyat. Ketiga, caleg juga harus punya modal mental. Para caleg yang akan bertarung nanti harus tahan mental untuk tidak menghalalkan segala cara demi meraih kekuasaan. Bertarunglah dengan cara-cara yang sehat. Tidak mudah memang melakukan hal itu, tapi moral politik yang baik dan benar tetap harus dikedepankan. Mereka harus siap kalah sekaligus siap menang (*vox populi vox dei*). Sebab, mereka bisa stres dan gila jika tidak siap menerima kekalahan. Yuli Nursanto adalah contoh nyata politikus yang masuk rumah sakit jiwa akibat tidak siap mental ketika kalah dalam Pemilu Ponorogo 2008. Selain itu, saat terpilih menjadi DPR nanti, mereka juga harus kuat mental untuk tidak melakukan korupsi. Dunia politik dikenal sarat dengan godaan-godaan materi yang menggurikan. Jika tidak tahan mental, dipastikan mereka akan mudah terjebak melakukan korupsi.

B.2.b. Komitmen Janji Aktor Politik Penanggulangan Banjir dan Rob

Upaya mengatasi banjir rob yang melanda wilayah Semarang bagian utara harus dilakukan secara menyeluruh, baik yang bersifat sipil teknis, vegetasi, maupun kelembagaan sosial. Selain itu, perlu dilengkapi dengan payung hukum yang berpihak pada lingkungan, seperti penetapan ruang terbuka di daerah atas dan bawah. Pakar lingkungan Undip Prof. Sudharto P Hadi, MES, PhD mengatakan, kebijakan ruang terbuka itu sudah tertuang dalam penataan ruang hingga 2010. "Kini saat yang tepat untuk melakukan penataan kembali, sehubungan dengan terbitnya UU Penataan Ruang No 26 tahun 2007. Perlu ditata kembali seberapa besar ruang terbuka yang dibutuhkan di daerah atas itu," ungkapnya, Selasa (5/5). Kaidahnya dalam UU No 26/2007, kata dia, sebanyak 30% itu merupakan ruang terbuka hijau, 20% ruang terbuka hijau publik, dan 10% ruang terbuka privat. Ia menilai kini waktu yang tepat untuk melakukan pemetaan guna menetapkan mana saja yang harus dipelihara, daerah yang tidak boleh dibangun dan boleh dibangun. "Ya, perlu ada revisi penataan ruang, dan sekarang sedang berjalan di Pemkot," terangnya.

1. Koalisi Perumusan Kebijakan

Kegiatan konservasi air (baik dalam kuantitas maupun kualitas) dan juga pengendalian banjir dapat menimbulkan masalah baru yang kelak harus dibayar dengan mahal bila tidak direncanakan secara menyeluruh. Perencanaan menyeluruh meliputi teknik, ekonomi, kelembagaan dan tentunya lingkungan baik lingkungan fisik, biologi, maupun sosial budaya (*ibid*) Perumusan kebijakan penanggulangan banjir dan rob di Kota Semarang merupakan suatu subsistem kebijakan yang sejak perumusan hingga imlementasinya membentuk suatu *policy networks* atau jejaring kebijakan dari aktor-aktor, *linkages* diantara aktor-aktor dan boundary. Perumusan kebijakan penanggulangan banjir dan rob Kota Semarang sebagai subsistem kebijakan membentuk jejaring kebijakan dan di dalamnya terdapat aktor, hubungan diantara aktor serta sistem nilai yang bersumber dari sistem kepercayaan

yang dimiliki para aktor. Secara teori, terdapat beberapa model kemitraan yang diterapkan yaitu:

- 1) Partisipasi Sektor Swasta (*Private Sector Participation*)
- 2) Kemitraan Pemerintah dengan Swasta (*Public-Private Partnership*)
- 3) Kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat (*Public, Private and Community Partnership*)

Mengacu pada ketiga teori di atas maka teori pada poin terakhirlah yang saat ini telah diimplementasikan dalam perumusan kebijakan yang berbentuk jejaring kebijakan. Definisi konsepnya, mitra Swasta dan masyarakat membiayai, membangun, dan mengelola prasarana dan sarana, sedangkan Pemerintah tetap sebagai pemilik aset serta pengatur dan pengendali pelaksanaan kerjasamanya. Termasuk keterlibatan ketiga pihak tersebut dalam perumusan kebijakan strategis dalam penanggulangan masalah banjir dan rob.

Perumusan kebijakan ini pada tahap perumusan alternatif menghasilkan beberapa alternatif masterplan drainase yaitu *masterplant* drainase dari tim subsistem, DPU Kota Semarang, dinas Kimtaru Provinsi Jawa Tengah, Kedungsepur dan Bappeda Kota Semarang. Desakan penanganan banjir dan rob ini juga telah menjadi agenda warga di lapisan bawah mulai dari level RT/RW yang telah menuangkan pemikiran mereka bagi perkembangan daerah masing-masing melalui hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Kelurahan. Hal tersebut tentu saja menjadi bahan kajian yang kemudian dituangkan dalam Musyawarah Rencana Pembangunan kecamatan hingga Kota. Yang kemudian usulan penanganan banjir dan rob ini menjadi draft RPJP Kota Semarang 2005-2025. RPJP kota Semarang telah ditindaklanjuti dalam Penyusunan Rencana pembangunan Jangka Menengah dengan melegitimasinya dalam bentuk Perda Nomor 4 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah kota Semarang Tahun 2005-2010.

Mekanisme perumusan kebijakan di kota Semarang sebagaimana tertuang dalam RPJPD dan RPJMD Kota

Semarang adalah model Struktur *bottom up* dari masyarakat, RT/RW, Musrenbangkel, Musrenbangcam, Musrenbangkot kemudian menjadi bahan rancangan bagi Bappeda dan instansi pemerintah kota secara keseluruhan.

2. Agenda Kebijakan

Kegiatan yang dilaksanakan sebelum banjir terjadi disebut kegiatan pengendalian banjir, sedangkan kegiatan yang dilakukan selama banjir berlangsung dan segera sesudah banjir berlalu disebut kegiatan penanggulangan banjir. Pengendalian banjir pada suatu daerah adalah unik. Hal ini dikarenakan sistem pengendalian banjir suatu daerah belum tentu atau tidak dapat diterapkan pada daerah lain. Tindakan-tindakan yang dapat dilakukan untuk pengendalian banjir antara lain, 1) pengurangan puncak banjir, yang ada pada umumnya dengan membuat reservoir (waduk) 2) lokalisasi aliran banjir di dalam alur sungai yang ditetapkan dengan tanggul, tembok banjir atau saluran tertutup, 3) penurunan permukaan puncak banjir dengan menaikkan besarnya kecepatan air, yaitu dengan perbaikan alur, 4) pengalihan air banjir melalui sudetan atau saluran banjir (*floodway*) ke dalam alur sungai atau bahkan ke daerah aliran sungai lain, 5) pengurangan limpasan banjir dengan pengolahan lahan, 6) pengolahan daratan banjir.

Melihat dari permasalahan yang terjadi, maka pengendalian banjir di daerah pantai yang sering dilakukan adalah dengan (Ibid); 1) membuat aliran air pada saluran atau sungai yang lebih lancar pada waktu permukaan air surut, 2) mencegah aliran balik air laut melalui saluran atau sungai pada waktu permukaan air laut pasang. Hal ini dapat dilakukan dengan mengurangi akses ke laut secara langsung dengan kata lain lewat mengurangi jumlah muara saluran-saluran drainase atau sungai-sungai kecil. Kini, penanganan banjir dan rob di Semarang memasuki babak baru. Bisa dikatakan baru karena penanganan dilakukan secara serentak, dari hulu ke hilir. Sebut beberapa upayanya yakni, normalisasi Banjir Kanal Barat, pembangunan Waduk Jatibarang, dan pembuatan Perda Drainase

(www.suaramerdeka.com). Normalisasi Banjir Kanal Barat dan pembangunan waduk Jatibarang termasuk proyek pengelolaan terpadu sumber daya air serta penanggulangan banjir di Semarang. Selain dua kegiatan itu, proyek yang didanai pinjaman dari Jepang tersebut juga menyebut satu proyek lain yakni perbaikan drainase. Normalisasi Banjir Kanal Barat dijadwalkan selesai tahun 2012 ini. Sementara, pembangunan Waduk Jatibarang telah berjalan sekitar 40 persen. Tahun depan, waduk yang membendung Sungai Kreo sudah digenangi. Dua proyek itu bakal mengubah wajah Kota Semarang. Pemkot Semarang saat ini juga menyiapkan Raperda Drainase. Aturan tersebut penting untuk menjadi payung hukum terhadap upaya penanganan banjir dan rob. Jika Raperda itu ditetapkan, kemungkinan besar Semarang menjadi kota pertama di Indonesia yang memilikinya. Perumusan *masterplant* drainase sebagai alternatif penanggulangan banjir dan rob Kota Semarang selanjutnya dirumuskan sebagai alternatif kebijakan.

3. Dampak Banjir dan rob Terhadap Kondisi Fisik

Dampak banjir dan rob terhadap aktivitas di Kelurahan Tanjung Mas ternyata tidak hanya memberikan dampak negatif saja, melainkan juga memberi dampak positif. Berdasarkan ACCRN (2010), pada wilayah pesisir salah satunya di Kelurahan Tanjung Mas pada umumnya bencana (banjir dan rob) memberikan dampak positif yaitu semakin eratnya hubungan sosial dan kekerabatan antar anggota masyarakat. Semakin eratnya hubungan sosial ini merupakan Komponen penting dalam mengatasi bencana. Misalnya disaat terjadinya banjir dan rob, upaya utama yang umumnya dilakukan warga adalah bersama keluarga, tetangga, dan teman di kelurahan bersama-sama mendiskusikan bagaimana cara memecahkan masalah tersebut, selanjutnya dilakukan pertemuan untuk menemukan solusi. Kerentanan wilayah terkait dengan keberadaan sarana prasarana yang ada di wilayah yang memiliki kerawanan bencana. Dampak banjir dan rob terhadap aktivitas yang

terjadi di Kelurahan Tanjung Mas tidak hanya memberikan dampak negatif bagi kondisi fisik disana, tetapi juga memberikan dampak bagi aktivitas penduduk. Genangan banjir dan rob yang sudah mencapai ketinggian 30 hingga 50 cm ini telah mengakibatkan kegiatan sehari-hari penduduk terganggu. Genangan air yang masuk rumah setinggi lutut, sudah menunjukkan gangguan yang sangat berpengaruh bagi kehidupan sehari-hari masyarakat, karena ruang gerak menjadi semakin terbatas, dan tidak merasa aman dalam melakukan kegiatan rutin sehingga beberapa aktivitas terpaksa berhenti.

B.2.c. Modal Sosial Masyarakat

Modal sosial adalah sumber daya yang dapat dipandang sebagai investasi untuk mendapatkan sumber daya baru. Seperti diketahui bahwa sesuatu yang disebut daya (*resource*) adalah sesuatu yang dapat dipergunakan untuk dikonsumsi, disimpan dan diinvestasikan. Sumber daya yang digunakan untuk investasi disebut sebagai modal. Dimensi modal sosial cukup luas dan kompleks. Modal sosial berbeda dengan istilah populer lainnya yaitu modal manusia (*human capital*). Pada modal manusia segala sesuatunya lebih merujuk ke dimensi individual yaitu daya dan keahlian yang dimiliki oleh seorang individu. Pada modal sosial, lebih menekankan pada potensi kelompok dan pola-pola hubungan antar individu dalam suatu kelompok dan antar kelompok dengan ruang perhatian terhadap pada jaringan sosial, norma, nilai, dan kepercayaan antar sesama yang lahir dari anggota kelompok dan menjadi norma kelompok. Modal sosial juga sangat dekat dengan terminologi sosial lainnya seperti yang dikenal sebagai kebajikan sosial (*social virtue*). Perbedaan keduanya terletak pada dimensi jaringan. Kebajikan sosial akan sangat kuat dan berpengaruh jika di dalamnya melekat perasaan keterikatan untuk saling berhubungan yang bersifat timbal balik dalam suatu bentuk hubungan sosial (Hasbullah, 2006). Menurut Eva Cox (1995) mendefinisikan modal sosial sebagai suatu rangkaian proses hubungan antar

manusia yang ditopang oleh jaringan, norma-norma, dan kepercayaan sosial yang memungkinkan efisien dan efektifnya koordinasi dan kerjasama untuk keuntungan dan kebajikan bersama. Francis Fukuyama (1995) menekankan pada dimensi yang lebih luas yaitu segala sesuatu yang membuat masyarakat bersekutu untuk mencapai tujuan bersama atas dasar kebersamaan, dan didalamnya diikat oleh nilai-nilai dan norma-norma yang tumbuh dan dipatuhi. Situasi tersebutlah yang akan menjadi resep kunci bagi keberhasilan pembangunan di segala bidang kehidupan, dan terutama bagi kestabilan pembangunan telah terbiasa dengan bergotong royong serta bekerjasama dalam kelompok atau organisasi yang besar cenderung akan merasakan kemajuan dan akan mampu, secara efisien dan efektif, memberikan kontribusi penting bagi kemajuan negara dan masyarakat. Dalam Anonim¹ (2011) kemampuan masyarakat untuk bekerjasama demi mencapai tujuan bersama di dalam berbagai kelompok dan organisasi disebut modal sosial. Kemampuan bekerjasama muncul dari kepercayaan umum di dalam sebuah masyarakat atau di bagian-bagian paling kecil dalam masyarakat. Modal sosial bisa dilembagakan (menjadi kebiasaan) dalam kelompok yang paling kecil ataupun dalam kelompok masyarakat yang besar seperti negara.

Modal sosial merupakan modal yang dimiliki oleh masyarakat sebagai hasil dari hubungan sosial yang terjalin di antara sesama anggota masyarakat, seperti yang dikatakan Robert Putnam (1998), menyebutkan bahwa modal sosial mempunyai tiga pilar utama yaitu kepercayaan, norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat, serta jaringan sosial yang terjalin dalam sistem sosial (Winter, 2000).

Modal sosial adalah dasar bagi terbentuknya sinergi di dalam melaksanakan tugas organisasi. Dengan bersinergi dapatlah diperoleh hasil kerja yang lebih besar, jika dibandingkan dengan bekerja sendiri-sendiri. Modal intelektual baru akan berkembang bila masing-masing orang berbagi wawasan. Untuk dapat berbagi wawasan orang

harus membangun jaringan hubungan sosial dengan orang lainnya. Kemampuan membangun jaringan sosial inilah yang disebut dengan modal sosial. Semakin luas pergaulan seseorang dan semakin luas jaringan hubungan sosial (*social networking*) semakin tinggi nilai seseorang. Modal sosial dimanifestasikan pula dalam kemampuan untuk bisa hidup dalam perbedaan dan menghargai perbedaan (*diversity*). Pengakuan dan penghargaan atas perbedaan adalah suatu syarat tumbuhnya kreativitas dan sinergi. Kemampuan bergaul dengan orang yang berbeda, menghargai dan memanfaatkan secara bersama perbedaan tersebut akan memberikan kebaikan buat semua.

Modal sosial secara sederhana dapat dimaknai sebagai kemampuan masyarakat untuk bekerjasama mencapai suatu tujuan bersama, modal sosial terdiri atas elemen kohesifitas, altruisme, kepercayaan, jaringan dan kolaborasi sosial. Modal sosial ini juga oleh banyak ahli diyakini menjadi basis utama bagi terciptanya demokrasi dalam masyarakat. Studi Alexis Tocquville (dalam Hikam 2001: 12) misalnya, menggambarkan bagaimana kekayaan modal sosial masyarakat Amerika berupa kekuatan asosionalnya menjadi kunci kesuksesan berjalannya sistem demokrasi di negeri Paman Sam itu. Sementara Sosiolog Italia, Robert Putnam mengkaji bagaimana modal sosial dapat bekerja dan mendukung terciptanya demokrasi di tingkat lokal. Menurut Putnam modal sosial mengacu pada hubungan diantara individu, jaringan kerja sosial, kepercayaan (*trust*) dan norma saling membutuhkan, elemen-elemen ini menurutnya sangat penting dalam pembangunan fondasi demokrasi di atas masyarakat lokal. Studi Putnam membuktikan bahwa daerah Italia Utara yang lebih kaya akan modal sosial lebih demokratis dibandingkan dengan daerah Italia selatan yang miskin modal sosial.

Ketika bangsa kita mengalami berbagai perubahan sosial sebagai akibat dari aneka krisis yang menimpa (krisis moneter, krisis politik, krisis kepercayaan, dan lain-lain) tampaknya semua karakter sosial yang melekat dalam diri kita dan

pernah diagung-agungkan itu, mulai berangsur-angsur hilang dan bahkan kita mulai menampakkan karakter sosial yang bengis dan menakutkan. Hal itu nampak paling transparan dalam bentuk tindakan-tindakan yang destruktif yang dilakukan kita manusia terhadap sesama yang ada di sekitar kita seperti, benturan, konflik, kekerasan, pembunuhan, pembakaran, penjarahan, pemerkosaan, penculikan, terorisme, dan lain-lain. Tindakan-tindakan destruktif seperti itu tentu akan mengacak-ngacak modal sosial (*social capital*) yang telah kita miliki. Modal sosial yang didalamnya terdiri atas norma-norma sosial yang seharusnya terpelihara dan terjaga kelanggengannya sekarang telah teracak-acak oleh aktivitas-aktivitas manusia yang lebih tidak beradab. Otonomi Daerah yang kehadirannya dimungkinkan untuk dapat memupuk modal sosial, belum berperan banyak untuk menumbuhkan rasa solidaritas, kejujuran, keadilan, kerjasama, dan sebagainya. Karena itu, sekarang harus ada upaya untuk menumbuhkembangkan lagi modal sosial yang semakin menipis ini dalam institusi lokal yang merupakan cikal bakal terbentuknya insitusi global. Berbagai permasalahan yang terjadi di Kota Semarang dapat diamati bahwa kemacetan lalu lintas, banjir, rob jumlah pedagang kaki lima (PKL) di Kota Semarang terus membengkak tidak terkendali meskipun telah dilakukan program penertiban yang memakan biaya milyaran rupiah. Sementara itu, fasilitas umum infrastruktur perkotaan seperti halte bus, telepon umum, rambu-rambu lalu lintas, hingga trotoar dan pagar pembatas, berada pada kondisi yang sangat memprihatinkan. Secara lebih khusus, fasilitas umum bidang infrastruktur yang terkait dengan prasarana untuk mengatasi banjir dan rob dapat dikatakan merupakan permasalahan publik yang telah lama terjadi dan belum dapat diatasi. Hal ini disebabkan oleh kurang terpeliharanya daerah aliran sungai (DAS), drainase dan operasional sistem polder seperti polder Tawang Kota Lama sebagai sarana pengendali banjir dan rob dalam kondisi yang kian memprihatinkan. Menurut Pierre Bourdieu: "Kemampuan organisasi, jaringan sosial antar warga

dan kelembagaan sosial dalam mengontrol dan membentuk pertukaran sosial.

Modal Sosial yang ada di kalangan masyarakat Penelitian masih dalam taraf *bonding* (pengikat) saja, belum mengarah ke menjembatani seluruh potensi warga (*bridging*). Ikatan (*bonding*) terjadi pada kelompok sosial yang relatif homogen dan memiliki hubungan yang erat. Sedangkan taraf menjembatani (*bridging*) terjadi apabila berbagai kelompok sosial yang berbeda-beda dapat saling berhubungan untuk pemberdayaan kehidupan sosial. Kapasitas atau potensi modal sosial belum dimanfaatkan secara optimal untuk pengentasan kemiskinan karena kelompok-kelompok masyarakat memiliki akses terbatas terhadap pemberdayaan anggota.

Intervensi kebijakan untuk mengoptimalkan potensi modal sosial melalui pengembangan imbal jasa lingkungan polder berkelanjutan pada level mikro (kelompok terkecil dalam masyarakat) seperti pada keluarga, tetangga, kelompok pengajian. Sehingga terbentuk jaringan-jaringan sosial baru antara masyarakat miskin dan yang di atasnya, yang akan mendorong perubahan akses masyarakat miskin. Siapa yang melakukan intervensi dan bagaimana pelaksanaan intervensi dalam tataran teoritis.

Mengusulkan penyaluran dana pengelolaan polder kepada masyarakat miskin sebagai penjual jasa lingkungan kepada kelompok masyarakat yang lebih mapan secara lebih terorganisir adalah salah satu dari saran penelitian ini. Titik berat penekanan peningkatan kapasitas potensi modal sosial dapat difokuskan kepada tokoh-tokoh yang dipercayai masyarakat dibidang pendidikan, agama, kesehatan dan bidang lainnya. Mereka berperan sebagai pendorong perubahan modal sosial. Mereka diharapkan mampu memiliki kepekaan terhadap permasalahan sosial, ekonomi dan lingkungan kemasyarakatan untuk kemudian dapat memberdayakan masyarakat. Mudah-mudahan para ilmuwan sosial mampu berbicara dan praktek pemanfaatan modal sosial terhadap pengentasan rakyat miskin.

Tidak hanya menjadi menara gading di kampus-kampus semata, atau malah terkooptasi kepentingan pemodal dan bahayanya lagi kepentingan penguasa yang sempit.

1. Tipologi Modal Sosial Masyarakat di wilayah Penelitian

Pada kelurahan Tanjung Mas telah terdapat modal sosial yang menjembatani (*Bridging*) tetapi belum dioptimalkan oleh modal sosial makro (pemerintah). Sedangkan pada modal sosial yang berhubungan terbatas pada hubungan keagamaan dan keluarga/modal sosial mikro. Hal ini mengukuhkan pandangan Putnam bahwa modal sosial pada level mezo dapat dijadikan dasar kebijakan untuk mengoptimalkan kebijakan modal sosial makro.

Menurut Robert Putnam: Serangkaian dari "perkumpulan-perkumpulan horisontal" antar warga yang di dalamnya terdiri atas jaringan-jaringan sosial dan norma-norma terkait yang mempunyai suatu pengaruh positif terhadap pembangunan komunitas. Mengacu pendapat Putnam tersebut, dapat disarikan hasil kajian baik melalui wawancara mendalam dan curah pendapat di kelurahan Tanjung Mas dapat disarikan berbagai jenis modal sosial sebagai berikut:

- 1) Perkumpulan atau organisasi baik formal maupun informal, yakni asosiasi lurah yang secara rutin tiap bulan sekali melakukan pertemuan dengan agenda rapat yang terkait dengan musyawarah pembangunan (Musrenbang) maupun pembicaraan masalah-masalah khusus yang meliputi aspek keamanan, kebersihan maupun kesejahteraan masyarakat. Sementara perkumpulan informal yang terdapat di ketiga kelurahan tersebut meliputi kelompok pengajian, kelompok arisan dan kelompok usaha
- 2) Bentuk jaringan sosial antar warga masyarakat yang mayoritas berasal dari berbagai daerah seperti Klaten, Sukoharjo, Purwodadi, Kebumen, dan keturunan arab dan china (warga asli) terjalin dalam hubungan "persaudaraan" tukang ojek, tukang becak, perantau, dan kelompok keagamaan.

- 3) Bentuk kelembagaan sosial dan norma-norma sosial, baik yang bersifat formal maupun informal yang masih terdapat di ketiga kelurahan wilayah penelitian meliputi wanakiban, jamjaneng, dugderan dan gotong-royong. Dalam pembangunan tempat ibadah, gardu ronda dan taman. Namun seperti dituturkan Tokoh masyarakat Bapak Ari Sutarto Tanjungeman dan Bambang, kelembagaan sosial dan norma-norma ini kian memudar, hal ini disebabkan semakin menipisnya generasi muda dalam memelihara dan mengembangkan.
- 4) Bentuk gotong royong yang ada di ketiga kelurahan umumnya berupa tenaga, jimpitan dan sedikit uang. Misalnya iuran kebersihan setiap bulan hanya Rp 5.000,- bahkan juga ada yang dibebaskan karena memeing tidak mampu.
- 5) Dari perspektif politik, partisipasi organisasi masyarakat dalam “mengontrol” kebijakan pemerintah dan membentuk pengaturan ekonomi, sosial budaya dan lingkungan cukup banyak dan sangat bervariasi, umumnya tergabung dalam kelompok swadaya masyarakat (KSM).
- 6) Dari sisi partisipasi organisasi masyarakat dalam mempengaruhi kebijakan publik misal: RT ikut menentukan jumlah iuran warganya dalam pembangunan jalan desa.
- 7) Kemampuan kelembagaan sosial dalam membentuk dan mengontrol pengaturan masalah keamanan dan kenyamanan lingkungan, khususnya yang terkait dengan masalah banjir dan rob. Salah satu kelompok sosial yang dapat dikatakan mampu mengontrol kebijakan publik adalah kelembagaan Sogorake (Saluran Gorong-Gorong Rakyat

Kebonharjo). Lembaga sosial ini tumbuh sejak tahun 1980-an, dimotori oleh tokoh muslim BP. Haji Taslim almarhum. Organisasi ini mampu mengisi kelemahan kebijakan pemerintah dalam mengatasi masalah banjir dan rob, khususnya dalam hal pemberdayaan masyarakat untuk membangun kesadaran kolektif wujud partisipasi berupa iuran warga bersifat wajib dan sukarela setiap kepala keluarga untuk 9 Rukun warga, wajib bagi yang mampu dan sukarela bagi yang kurang mampu tujuannya adalah untuk memelihara saluran sepanjang 3,5 km. Dalam perjalanan sejarah Sagorake yang semula dikelola secara mandiri dan murni didukung oleh warga mampu menghimpun dana Rp 700.000, tetapi setelah dikelola oleh pemerintah kelurahan, justru semakin melemahkan partisipasi. Hal ini terbukti sejak tahun 2010, 5 RW tidak mau lagi mengiur. Karena saluran semakin tidak terpelihara, mudah banjir dan kotor serta pengelolaan manajemen organisasi kurang sehat (Bambang S: 2012). Dari deskripsi Sagorake ini dapat disarikan bahwa, modal sosial merupakan suatu kekayaan yang dimiliki dengan cara diperjuangkan dan dimiliki secara kolektif dan dapat memberi manfaat secara individual maupun lingkungan.

2. Unsur-unsur Pokok Modal Sosial

Didalam suatu masyarakat, ternyata mempunyai unsur-unsur pokok modal sosial yang kemudian akan menghasilkan seberapa besar kemampuan masyarakat atau asosiasi itu untuk bekerjasama membangun suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama. Dijelaskan dalam Hasbullah (2006) unsur-unsur pokok itu terdiri dari:

Tabel 3.2
Unsur-unsur Pokok dan Tingkatan Modal Sosial Kelurahan Tanjung Mas

No	Unsur	Tingkatan Modal Sosial	Dominan
1	Partisipasi dalam jaringan	Sedang	Jejaring KSM ekonomi
2	<i>Resiprocity</i>	Tinggi	
3	<i>Trust</i>	Sedang	
4	Norma Sosial	Sedang	
5	Nilai-nilai	Sedang	
6	Tindakan yang Proaktif	Tinggi	

Sumber : Hasil FGD ,2012

3. Potensi dan Surutnya Modal Sosial

Modal sosial dalam bentuk-bentuk itu sedang dan akan menyusut. Sebabnya, bentuk modal sosial itu memerlukan hubungan personal. Padahal, spesialisasi dan pembagian kerja (*division of labor*) cenderung mengarahkan hubungan antar orang menjadi bersifat impersonal. Ditambah lagi waktu dan ruang interaksi yang tersedia kian sempit. Akibatnya, muncul persepsi sebagian besar tokoh warga yang mengatakan bahwa untuk warga yang secara ekonomi berkecukupan tidak terdorong untuk berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan kampung. Umumnya mereka

mengirim tenaga dan atau mengganti dengan uang. Kepedulian mungkin saja masih besar, tetapi relasi yang bersifat impersonal menyulitkan aktualisasi kepedulian itu. Hal ini dapat dikatakan bahwa modal sosial di wilayah penelitian juga mengalami transformasi. Modal sosial tidak lagi dominan di level komunitas, tetapi berubah dalam bentuk kelompok-kelompok, ekonomi, sosial dan lingkungan yang semuanya bernuansa kesetiakawanan karena faktor kesamaan nasib sebagai masyarakat perkotaan yang umumnya miskin. Seperti dideskripsikan sebagai berikut.

Tabel 3.3
Potensi Institusi, bentuk, Muatan dan Manfaat Modal Sosial Masyarakat di Tanjung Mas

No	Institusi Modal Sosial	Bentuk Modal Sosial	Muatan/isi Modal sosial	Manfaat Modal Sosial	Potensi
1	Perkumpulan berbasis komunitas	profesi, agama, gender, kekerabatan, iuran, jimpitan	Kecenderungan mewujudkan partisipasi warga Kemandirian	Elemen penting bagi bekerjanya demokrasi dan menghargai dialog	Kuat
2	Kelembagaan forum warga	Rapat RT, RW malam jum'atan dan selapanan	Kesetiakawanan dan tanggungjawab sosial	Kesetaraan warga secara politis	Kuat
3	Kelembagaan sosial yang mengatur penyelenggaraan aktivitas publik	Dugderan, syawalan, wanakiban, jamjanen, Jimpitan beras	Komitmen terhadap aturan main	Disiplin dan Penaatan terhadap peraturan	Lemah
4	Kelembagaan sosial yang mengatur penegakan hukum dan etika pergaulan	Ronda Kampung Kebersihan Lingkungan	Toleransi sosial	Kecenderungan mewujudkan partisipasi warga dalam kerjasama	Sedang
5	Kelembagaan sosial yang mengatur produksi dan pertukaran	Arisan, simpan pinjam, persewaan alat	Saling percaya	Saling menguntungkan	Kuat
6	Kelembagaan Inovatif produktif dan pelayanan sosial	MCK umum Pengelolaan sampah plastik dibuat Tas	Kemandirian	Kepedulian Lingkungan	Sedang

Sumber : Data Primer, analisis hasil wawancara mendalam dan FGD, 2013

4. Negatif Modal Sosial

Akar praktik kolusi-nepotisme adalah kuatnya tradisi "anak babe" (anak penguasa) yang selalu mendapat kemudahan berusaha karena jaringan kekuasaan yang dibangun oleh orang tua mereka. "Anak babe" memperoleh secara mudah tiga faktor Paldam tentang modal sosial karena status mereka. Lancarnya transaksi sosial berarti penghematan besar dalam transaksi ekonomi. Dengan modal sosial yang kuat, mereka tak mengeluarkan sepeser pun untuk berusaha.

Benih praktik mafia tumbuh dari prinsip seperti "kita harus baik sangka" atau "jangan makan tulang kawan". Prinsip yang bagus untuk membangun modal sosial namun salah kaprah. Banyak yang tahu persis kapan seseorang mulai memanipulasi jabatan. Karena sikap toleran tersebut, pelanggaran itu terus berlangsung sehingga tercipta suatu kerjasama korupsi antarinstansi dan lembaga. Praktik korupsi ala mafia ini begitu parah sehingga penggantian seluruh pegawai negeri dan wakil rakyat sekaligus tidak akan mengatasi masalah ini. Sebab, cara korupsi sudah sangat jelas terlihat semua orang sehingga yang belum kebagian hanya menunggu waktu. Dalam era reformasi ini, peran dominan birokrat agak tergeser oleh para wakil rakyat. Hal ini menunjukkan betapa kuatnya modal sosial negatif tersebut sehingga mampu menjalarkan pengetahuan korupsi dalam waktu singkat. Empat tahun sejak masa pemilu pertama yang disebut-sebut sebagai pemilu yang demokratis, keterampilan korupsi telah merata.

Modal sosial negatif tumbuh subur karena kita asyik dengan teori pertumbuhan ekonomi. Menurut Walter Isard (1997), kebijakan ekonomi tak akan efektif tanpa memasukkan faktor sosial-budaya. Modal sosial positif, arisan dan gotong royong, digunakan sebagai kosmetik kebijaksanaan pembangunan. Padahal, modal sosial positif justru membuka peluang pembangunan ekonomi (Kinsley, 1997). Karena itu, perlu pengamatan yang jeli untuk lebih memperbaiki modal sosial yang salah kaprah. Arisan dan gotong royong telah

bergeser dari makna dasarnya. Semangat arisan adalah untuk menjalin hubungan antar anggota sambil menggilir dana yang dapat meringankan beban seorang anggotanya. Dalam arisan, kerap dihasilkan kesepakatan bersama untuk melakukan sesuatu. Namun, tradisi arisan ini telah "melenceng" menjadi sarana pamer kekayaan, bahkan muncul "arisan tender".

Begitu halnya gotong royong kebersihan kampung. Pada masa lalu, kegiatan ini dilakukan spontan oleh masyarakat. Namun, terjadi perubahan karena dorongan kompetisi dalam perlombaan kebersihan nasional atau gotong royong yang dipaksakan kepala desa dalam rangka menyambut kunjungan pejabat tinggi. Hasil akhirnya adalah kebersihan untuk perlombaan, bukan kebersihan untuk kesehatan. Dalam contoh tersebut, terlihat bahwa faktor eksternal lebih kuat dalam mendorong modal sosial. Misalnya, arisan yang berubah karena pola hidup konsumtif dan kesemuan gotong royong akibat tekanan hubungan vertikal.

Ada juga modal sosial warga Indonesia di mancanegara, misalnya Permias (Persatuan Mahasiswa Indonesia di Amerika). Tujuan semula organisasi adalah menciptakan wadah komunikasi antar masyarakat Indonesia di AS. Manfaat ini sangat terasa, terutama bagi orang yang baru pertama datang ke Negeri Paman Sam. Namun, dalam beberapa periode kepengurusannya, terlihat bahwa organisasi ini didominasi oleh "anak babe" atau tokoh-tokoh yang ternyata sangat dekat dengan pemerintahan Orba. Beberapa pengurusnya juga menggunakan organisasi ini sebagai batu loncatan karir sepulangnya ke tanah air. Gonjang-ganjing politik di tanah air membuat tingkat partisipasi anggotanya turun.

5. Karakteristik Modal sosial wilayah penelitian

Modal sosial bukanlah dagangan politik. Nilai-nilai kebersamaan mesti dikembalikan kepada bagaimana kebudayaan rakyat mempertahankan dirinya tanpa komando politik. Salah satu modal sosial itu adalah tradisi "bersih desa". Modal sosial seperti ini justru

muncul bersama dengan datangnya banjir yang melanda banyak daerah di negeri kita. Sekaligus menjelaskan bagaimana macet dan korupnya birokrasi pemerintahan kota dan pusat.

a. Modal Sosial Organisasi Kemasyarakatan Bidang Sosial dan Ekonomi

Modal sosial merupakan modal yang dimiliki oleh masyarakat sebagai

hasil dari hubungan sosial yang terjalin diantara sesama anggota masyarakat, seperti yang dikatakan Robert Putnam (1998), menyebutkan bahwa modal sosial mempunyai tiga pilar utama yaitu kepercayaan, norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat, serta jaringan sosial yang terjalin dalam sistem sosial (Winter, 2000).

Tabel 3.4
Kelompok Swadaya Masyarakat Bidang Sosial di Kelurahan Tanjung Mas

No	Nama KSM	Tahun berdiri	Jumlah Anggota	Anggaran	Manfaat
1	Unit Pengelola Sosial (UPS)	-	-	-	- PMT (Pemberian Makanan Tambahan) - Bantuan alat sekolah kepada anak sekolah yang kurang mampu - Pendidikan/pelatihan memandikan jenazah perempuan - Pengobatan massal yang dibantu dari RS. Telogorejo

Sumber: Data primer diolah, 2013

Berdasarkan pada tabel daftar KSM bidang sosial kelurahan Tanjung Mas di atas dapat dipaparkan jika KSM Unit Pengelola Sosial (UPS) seluruh kegiatannya benar-benar berorientasi

pada pelayanan sosial, tidak ada satu kegiatanpun yang dapat dikembangkan menjadi unit usaha yang berorientasi bisnis murni.

Tabel 3.5
Kelompok Swadaya Masyarakat Bidang Ekonomi di Kelurahan Tanjung Mas

No.	Nama KSM	Tahun berdiri	Anggaran	Manfaat
1.	Tw. Asri IV	31/05/2004	Rp. 1.708.300,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
2.	Adi Luhur	31/05/2004	Rp. 1.966.800,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
3.	Untung Jaya	01/06/2004	Rp. 1.079.250,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
4.	Barito	01/06/2004	Rp. 2.187.650,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
5.	Tanjung Bakti	01/06/2004	Rp. 1.708.300,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
6.	Manunggal	02/06/2004	Rp. 2.704.150,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
7.	Anggrek	07/06/2004	Rp. 245.850,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
8.	Wahyu	08/06/2004	Rp. 3.540.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
9.	Ully	08/06/2004	Rp. 3.270.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
10.	Bina Sejahtera	20/07/2004	Rp. 660.350,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
11.	Setia Usaha	21/07/2004	Rp. 1.225.100,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
12.	LPMK	10/08/2004	Rp. 353.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
13.	Usaha Terpadu	21/10/2004	Rp. 1.216.800,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
14.	Sumber Waras	21/02/2005	Rp. 2.155.450,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
15.	Guna Darma	21/02/2005	Rp. 2.704.350,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
16.	Bejo Utama	30/06/2005	Rp. 2.994.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
17.	Eka Manunggal	20/10/2005	Rp. 3.240.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin

No.	Nama KSM	Tahun berdiri	Anggaran	Manfaat
18.	Barunawati	16/12/2005	Rp. 2.818.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
19.	Barokah	07/09/2006	Rp. 3.687.500,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
20.	Tanjung Asri A	12/07/2007	Rp. 663.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
21.	Mekar Sari	16/08/2007	Rp. 500.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
22.	Tk Masyarakat	27/09/2007	Rp. 680.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
23.	PKL-Bram	06/03/2008	Rp. 1.865.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
24.	Mega Sukses	04/09/2008	Rp. 2.581.250,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
25.	Mulya Jaya	05/02/2009	Rp. 1.575.550,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
26.	Armada Asmanah	19/02/2009	Rp. 368.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
27.	Sumber Makmur	02/04/2009	Rp. 393.150,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
28.	Bekar Tanjung	20/05/2009	Rp. 2.212.500,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
29.	Kusuma Jaya	22/07/2009	Rp. 1.824.900,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
30.	Albarokah	21/08/2009	Rp. 1.511.400,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
31.	Dagang	03/09/2009	Rp. 1.843.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
32.	Sejahtera Baru	08/10/2009	Rp. 1.966.800,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
33.	Budi Luhur	05/11/2009	Rp. 2.458.500,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
34.	Jaya Manunggal	07/01/2010	Rp. 2.581.250,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
35.	Tanjung Indah	14/01/2010	Rp. 3.318.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
36.	Melati Indah	21/01/2010	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
37.	Nusantara	04/03/2010	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
38.	Bina Usaha	04/03/2010	Rp. 3.318.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
39.	Dasa Wisma	15/04/2010	Rp. 3.318.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
40.	Puri Utama	27/05/2010	Rp. 3.318.750,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
41.	Tanjung Sejahtera	13/01/2011	Rp. 3.540.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
42.	Nusa Indah	10/02/2011	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
43.	Cempaka	24/03/2011	Rp. 3.540.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
44.	Jadi Santosa	14/04/2011	Rp. 3.540.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
45.	Bunga	14/04/2011	Rp. 2.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
46.	Sekar Jaya	28/07/2011	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
47.	Arto Barokah	08/09/2011	Rp.21.425.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
48.	Manis Manja	13/10/2011	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
49.	Arto Moro	10/11/2011	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
50.	Sekarmas	29/12/2011	Rp. 5.310.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
51.	Sekar Melati	19/01/2012	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
52.	Diva Nova	09/02/2012	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
53.	Sri Rejeki	09/02/2012	Rp. 8.850.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
54.	Jadi Santosa	16/02/2012	Rp. 4.720.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
55.	Tiga Dara	16/02/2012	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
56.	Swadaya	23/02/2012	Rp. 2.950.100,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
57.	Nusa Indah Lestari	15/03/2012	Rp.21.425.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
58.	Tanjung Kencono	03/05/2012	Rp. 4.425.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
59.	Teratai Merah	10/05/2012	Rp. 4.720.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
60.	Puri Utomo	13/07/2012	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
61.	Kunti IB	02/08/2012	Rp. 8.850.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
62.	Anggrek Hijau	09/08/2012	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin

No.	Nama KSM	Tahun berdiri	Anggaran	Manfaat
63.	Arta Pusara	06/09/2012	Rp. 4.425.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
64.	Teratai 3	04/10/2012	Rp. 7.080.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
65.	Rajawali 2	18/10/2012	Rp. 2.950.200,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
66.	Tokoh Mas	18/10/2012	Rp. 1.180.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
67.	Rajawali 3	14/11/2012	Rp. 6.195.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
68.	Gotong royong 2	29/11/2012	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
69.	Devi	14/12/2012	Rp. 7.699.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
70.	Djeruk	20/12/2012	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
71.	Tanjung Pinang	11/01/2013	Rp. 4.425.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
72.	Sekar Melati	11/01/2013	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
73.	Flamboyan	11/01/2013	Rp. 4.720.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
74.	Armada	17/01/2013	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
75.	Bakmi Jowo	14/02/2013	Rp. 4.720.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
76.	Trias PC	07/03/2013	Rp. 3.540.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
77.	Jaya Makmur	14/03/2013	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
78.	Sukses tanpa akses	14/03/2013	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
79.	Gani	11/04/2013	Rp. 1.180.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
80.	Mugo Dadi	25/04/2013	Rp. 5.900.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
81.	Sejahtera	25/04/2013	Rp. 8.850.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
82.	Buterflay	02/05/2013	Rp. 4.425.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
83.	Arif	16/05/2013	Rp. 5.000.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
84.	Umbul-umbul	16/05/2013	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
85.	Sareh mukti	16/05/2013	Rp. 2.950.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin
86.	Sido Makmur	23/05/2013	Rp. 8.850.000,-	Kredit bergulir bagi warga miskin

Sumber: Data primer diolah, 2013

Berdasarkan pada tabel daftar KSM bidang ekonomi kelurahan Tanjung Mas di atas dapat dipaparkan jika KSM bergerak dalam bidang usaha yang sama yaitu kredit bergulir bagi warga miskin. Antara KSM yang satu dengan KSM yang lain di kelurahan ini tidak ada yang memiliki diferensiasi pembiayaan jenis usaha yang dapat dijadikan keunggulan tersendiri dalam persaingan bisnis. Semua KSM yang bergerak dalam bidang kredit bergulir bagi warga miskin semuanya tidak memiliki data berapa orang yang menjadi anggotanya. KSM yang memiliki modal atau anggaran dibawah 1 juta, disaat ini hampir dipastikan, kredit yang disalurkan tidak bisa untuk menjalankan usaha yang berorientasi bisnis, melainkan hanya untuk kredit konsumtif saja. Dari 86 KSM bidang ekonomi yang ada, hanya 2 KSM yang memiliki modal diatas 20 juta, dengan demikian kedua KSM ini

dapat menggulirkan dananya kepada lebih dari 1 anggota secara bersamaan.

b. Kasus Kelompok Sagorake

Sagorake (saluran gorong-gorong, rakyat kebonharjo) adalah sebuah institusi sosial lokal yang dibentuk oleh para tokoh masyarakat kelurahan Tanjung Mas yang bertujuan untuk memelihara lingkungan, khususnya kebersihan drainase. Menurut Ari Sutarto (2012) organisasi ini awalnya memiliki aturan dan norma yang khas dalam pengelolaan drainase. Kepercayaan, jejaring sosial dan gotong royong masyarakat dapat diwujudkan, sangat mandiri dan memiliki kinerja yang baik. Pada sagorake, terdapat struktur organisasi yang simpel dan ada rasa tanggungjawab diantara semua anggota dan warga masyarakat namun setelah sagorake dijadikan organisasi yang berada dalam unit keswadayaan bentukan pemerintah, maka sagorake

lambat laun menjadi lemah dan sangat bergantung pada kebijakan pemerintah kelurahan. Berbagai lembaga formal seperti pemerintah kelurahan, BPD, LPM, PKK, Karang Taruna dan lembaga-lembaga formal lainnya hanya diciptakan sebagai formalitas saja dan tidak lebih dari sekedar untuk memenuhi selera dan syarat keberadaan desa. Lembaga-lembaga “bikinan” tersebut sesungguhnya tidak dapat memberikan kontribusi yang nyata seperti diharapkan masyarakat, antara lain akibat kurangnya sosialisasi dan pemberdayaan terhadap tugas dan fungsi masing-masing dalam lembaga. Malah saat ini kepercayaan masyarakat kepada pemerintah kelurahan (maupun perangkatnya) tersebut sangat kurang. Hal ini disebabkan, tidak ada transparansi dalam mengelola iuran anggota setiap RW Rp 100.000 per bulan. Beberapa RW enggan memberikan iuran, karena aktivitas sagorake dinilai tidak adil dan demokratis. Sangat berbeda ketika sagorake dikelola masyarakat secara mandiri setiap warga iuran Rp 200,- terkumpul dana per bulan Rp 800.000/bulan. Berikut disajikan peta perkembangan kondisi Sagorake dari awal mula dibentuk hingga sekarang.

c. Kelompok Religi Lingkungan

Sementara itu keberadaan tokoh dan lembaga hanya sebagai pelengkap di dalam setiap pengambilan keputusan di kelurahan. Pada saat lembaga-lembaga mengalami kemandekan fungsi, peranan lembaga-lembaga informal semakin terlihat dan sangat berpengaruh dalam masyarakat, seperti kelompok wirid yasinan, kelompok simpan pinjam, dan kelompok tani serta kelompok pengelola PLTMH (pembangkit listrik tenaga mikrohidro), yang secara nyata mulai menarik hati masyarakat. Kelompok wirid yasinan merupakan kelompok informal keagamaan yang sudah berlangsung cukup lama. Kelompok ini dipelopori

tokoh-tokoh agama dan masyarakat berusia lanjut.

B.2.d. Reduksi Modal Sosial menjadi Modal Politik terhadap Politik Kebijakan Penanganan Banjir dan rob

Modal Politik J.A. Booth dan P.B. Richard mengartikan modal politik sebagai aktivitas warga negara untuk mencapai kekuasaan dan demokrasi. Konsep yang mereka kembangkan merupakan kritik terhadap Robert Putnam yang gagal menjelaskan perbenturan masyarakat sipil dengan pemerintah, serta kegagalan Putnam dalam menerangkan pengaruh kelompok terhadap perilaku warga negara dan pemerintah untuk meningkatkan demokrasi. A. Hick dan J. Misra (1993) mengatakan modal politik adalah “Berbagi fokus pemberian kekuasaan/sumber daya untuk merealisasikan hal-hal yang dapat mewujudkan kepentingan”. Perubahan dari Modal Sosial ke Modal Politik modal sosial yang kuat banyak membantu kerja-kerja politik dalam mengangkat isu hak masyarakat. Berbagai kerja politik dilakukan oleh masyarakat lokal untuk mendukung kegiatan-kegiatan politik seperti mobilisasi suara pemilih, partisipasi langsung dalam proses legislasi, protes/demonstrasi, lobi, serta membangun wacana sebagai modal politik untuk membangun demokrasi.

Berdasarkan data olahan kuesioner yang telah dilakukan dan juga dasar klasifikasi kerentanan sikap penduduk terhadap terjadinya bencana maka diketahui bahwa tingkat kerentanan di Kelurahan Tanjung Mas. Kerentanan total terhadap banjir dan rob diperoleh 2 klasifikasi kelas kerentanan di wilayah Kelurahan Tanjung Mas yaitu kerentanan sedang dan kerentanan tinggi. Untuk kerentanan sedang berada di wilayah RW 1, 9-10, 12-13, dan RW 16. Untuk wilayah yang termasuk kerentanan tinggi yaitu RW 2-3, 11, 14-15.

sosial masyarakat di wilayah penelitian yang mayoritas warga miskin sebagian besar bercorak modal sosial

C. PENUTUP

C.1. Kesimpulan

- 1) Berdasarkan hasil kajian dapat disarikan bahwa karakteristik modal

menjembatani (*bridging social capital*). Hal ini berarti terdapat institusi sosial dan kepemimpinan lokal yang dapat dipercaya daripada kepemimpinan politik. Karena janji-janji politik para aktor politik untuk membebaskan masyarakat dari banjir dan rob, ternyata tidak diakomodasi secara signifikan dalam program aksi.

- 2) Kuatnya modal sosial yang dibuktikan oleh potensi asosiasi lokal seperti keberadaan kelompok swadaya masyarakat (KSM) seperti yang terjadi pada kasus kelompok sadar lingkungan yang secara mandiri mampu melaksanakan kontrol kebijakan penanganan banjir dan rob melalui forum politik lingkungan "Sagorake" (Saluran Gorong-Gorong Rakyat Kebonharjo) merupakan contoh betapa besarnya potensi modal sosial warga miskin yang mampu menggiatkan aktivitas ekonomi, sosial dan lingkungan, namun tidak secara linier mampu menjadi modal politik
- 3) Demikian juga pemimpin lokal, ternyata lebih mampu menjembatani kelompok masyarakat dalam berpartisipasi ketimbang pemimpin politiknya, padahal di wilayah penelitian mayoritas warga PDIP. Dalam aktifitas ekonomi, sosial dan lingkungan. Modal sosial masyarakat wilayah penelitian bukanlah sekedar deretan jumlah institusi atau kelompok yang menopang (*underpinning*) kehidupan sosial, melainkan dengan spektrum yang lebih luas, yaitu sebagai perekat (*social glue*) yang menjaga kesatuan anggota kelompok secara bersama-sama sebagai wujud artikulasi politik.
- 4) Penguatan modal sosial akan menghilangkan *trade off* yang terjadi dalam organisasi Politik lingkungan sebagai sebuah organisasi yang mestinya mengontrol kebijakan dan janji-janji politik bebas banjir dan rob. Modal politik mutlak diperlukan dalam mewujudkan implementasi kebijakan pengelolaan banjir dan rob yang berbasis pada imbal jasa lingkungan guna penanggulangan kemiskinan. Masyarakat di tiga lokasi penelitian memiliki potensi modal ini cukup besar.

- 5) Modal politik di daerah penelitian adalah sebuah upaya yang dilakukan masyarakat setempat guna mendapatkan pembagian kekuasaan dan demokrasi dalam proses politik agar masyarakat dapat berpartisipasi dalam mengatasi banjir dan rob secara berkelanjutan sehingga masyarakat miskin di daerah itu terangkat derajatnya.

C.2. Saran

- 1) Perlu dilakukan peningkatan modal sosial masyarakat untuk memahami bahwa modal sosial merupakan basis bagi pengembangan demokrasi dalam melindungi masyarakat dari dampak banjir dan rob
- 2) Perlu dilakukan kontrak politik antara masyarakat dengan para tokoh aktor politik dan aktor kebijakan agar dalam kebijakan mentasai banjir dan rob bukan sekedar *lips service* dalam waktu kampanye Pilkada.
- 3) Reduksi potensi modal sosial masyarakat hendaknya diberi ruang dalam kontrol perencanaan, perumusan dan implementasi kebijakan penanganan banjir dan rob dalam proses legislasi, penganggaran dan penetapan program
- 4) Berbagai bentuk media kontrol modal sosial yang ada perlu diberdayakan agar menjadi modal politik antara lain melalui ruang, demonstrasi, advokasi dan *public hearing*. Rasa saling percaya warga komunitas lokal yang digalang dan diasah melalui institusi politik kepartaian dalam pemilu/kada semakin hari semakin didambakan sebagai modal sosial (*social capital*) yang efektif mengontrol kebijakan pemerintah dalam menangani banjir dan rob
- 5) Institusi lokal dalam komunitas harus dilihat sebagai suatu sistem yang saling silang menyilang (*cross-cutting affiliation*) dan institusi lokal telah menyediakan jaring pengaman sosial (*social safety net*) ketika komunitas lokal berada dalam situasi krisis. Kehadiran institusi lokal bukan atas kepentingan pribadi/individu tetapi atas kepentingan bersama, sehingga institusi lokal lama kelamaan

menduduki pada posisi penting dalam

penyelenggaraan pemerintahan lokal.

DAFTAR PUSTAKA

- Astuti, Woro S.J. 2000. *Mencari Format Baru Pembangunan Sosial-Ekonomi Masyarakat Nelayan*, Neptunus, Vol. 7 Nomor 2, Hal. 91-102.
- Elizabeth, Roosganda. 2007. *Fenomena Sosiologis Metamorphosis Petani: ke Arah Keberpihakan Pada Masyarakat Petani Di Pedesaan yang Terpinggirkan Terkait Konsep Ekonomi Kerakyatan*. Dalam FORUM Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 25 Nomor 1, Juli: 29-42.
- Karsidi, Ravik. 2005. *Pemberdayaan Masyarakat untuk Usaha Kecil dan Mikro, Pengalaman Empiris di Wilayah Surakarta, Jawa Tengah*. Bogor: Program Studi Ilmu Penyuluhan Pembangunan Sekolah Pascasarjana IPB.
- Nasdian, Fredian Tonny dan Bambang, Sulistyio Utomo. 2004. *Pengembangan Kelembagaan dan Modal Sosial*. Bogor: Departemen Ilmu-Ilmu Sosial Fakultas Pertanian IPB.
- Nasdian, Fredian Tonny dan Dharmawan, Arya Hadi. 2004. *Sosiologi untuk Pengembangan Masyarakat*. Bogor: Departemen Ilmu-Ilmu Sosial Fakultas Pertanian IPB.
- Pranadji, Tri. 2006. *Penguatan Modal Sosial untuk Pembangunan Sosial*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum, Modul Pemberdayaan Masyarakat Perkotaan.
- Santosa, Edi. 2011. *Analisis Kebijakan, Modal Sosial dan Kearifan Lingkungan dalam Penerapan Imbaljasa Lingkungan*. Semarang: Program Doktor Ilmu Lingkungan Fakultas Pasca sarjana Universitas diponegoro.

